

美軍地面部隊之未來： 特戰靈活與善用陸戰隊

譯者簡介



胡元傑退役少將，陸官校41期、陸院74年班、南非陸院1986年、戰院84年班；曾任連、營長、師砲兵及軍團砲兵指揮官、聯參執行官、駐馬來西亞小組長、副校長、國立中興大學總教官等職。

提要

- 一、美軍的地面戰力由陸軍和陸戰隊組成，都將承擔「後反恐戰爭」的兵力裁減、人口發展趨勢、角色及任務定位議而未決的現實。地面部隊之未來發展正走在十字路口。
- 二、美國經濟發展混沌不明之際，國會把矛頭指向國防部。2011年8月通過的「國會預算控制法案」，未來10年內國防預算將削減8,820億美元。陸軍可能會從57萬人減少到49萬人，陸戰隊從20萬減少到17.5萬人。
- 三、基於財政緊縮、人口老化及年輕人從軍意願低落，產生兵員招募困難。在伊拉克和阿富汗同時進行的兩場戰役中，只能勉強展現出全頻譜作戰有限的靈活性。未來美軍地面部隊建軍，究竟應以正規作戰，抑或反恐作戰為主導概念產生激烈論辯。
- 四、論辯雙方各有長短，作者尋求第三條路，乃是以特戰部隊和陸戰隊為主，



防範衝突於未然，而重裝部隊則擔任戰略預備隊，一旦衝突升高，即快速投入，迅速消除之。因此，未來地面部隊之兵力規劃，應當更重視特戰部隊和陸戰隊。

關鍵詞：兵力規劃、特戰部隊、陸戰隊空地特遣隊、預算削減、人口老化、準則角色

前言

美軍地面部隊由陸軍和陸戰隊組成，目前正處在過渡期。此一期間美軍地面部隊將面臨：逐步裁減十餘年來在伊拉克和阿富汗擔任反恐作戰的龐大兵力；額度不定的國防預算削減；地面部隊角色與任務的重新定位。本文旨在提供前瞻未來十年美國地面部隊的建軍觀點。雖然對未來作預測相當困難，但未來的政策和兵力規劃的輪廓仍有預為擘畫之必要。

為此，本文首先概述了美國地面部隊的當前狀態，其次點出地面部隊發展受到財政、人口、準則等因素的影響。然後，筆者提出地面部隊更精妙的應用範式，也就是對特戰部隊(special operations forces, SOF)和陸戰隊空地特遣隊(Marine Air-Ground Task Forces, MAGTFs)的重視。這兩支部隊主在優先遂行地區作戰指揮部的維穩等任務及預防並排除衝突，以避免狀況惡化到必須投入大量人力、財力，進行正規戰或反恐作戰，這種狀況在未來的財

政和人口的制約下，是無法支持的。

未來關係最密切或最具代表性的作戰指揮部，如中央指揮部(USCENTCOM)、太平洋指揮部(USPACOM)、非洲指揮部(USAFRICOM)，所呈現的若干範例，展示出以「輕觸」(light touch)方式的發展特性。結論支持基於人口、財政和威脅等因素，地面部隊的運用必須更加細緻精巧。

部隊現況與財政挑戰

美國的地面戰力由陸軍和陸戰隊組成，都將承擔結束伊拉克和阿富汗任務後的兵力裁減、人口發展趨勢、角色及任務定位議而未決的後果。陸軍現有45個常備及28個後備旅戰鬥隊，而陸戰隊有29個常備步兵營和9個後備步兵營。¹截至2011年6月，共有571,108名現役陸軍和200,827名現役陸戰隊員分別駐紮全球各地。²前國防部長羅伯·蓋茨(Robert Gates)逐項列述2012年國防部預算時，表示2012年初，部署在伊拉克和阿富汗的兵力將降至10萬人以下，而且到2015年，陸軍現役部隊兵

1 Frank A. DiStasio, Jr., 〈陸軍2012預算分析〉(The Army Budget Fiscal Year 2012: An Analysis), (Arlington, VA: Association of the United States Army, 2011).

2 《常備軍隊各地區及國家分布情形》(Active Duty Military Personnel by Regional Area and by Country)，國防部國防人事數據中心，2011年發布。

陸軍特戰部隊在伊拉克執行巡邏任務



力至少再裁27,000人，陸戰隊裁15,000至20,000人之間。假定2014年大部隊從阿富汗撤出，總兵力仍較2008年的規模多出40,000人。³

基於總統將重點放在亞太地區的新戰略構想，未來幾年中陸軍可能會從570,000人減少到490,000人，陸戰隊從200,000減少到175,000人。⁴從歷史的角度來看，陸軍目前兵力比1991年還要少20萬人。⁵計畫的員額看起來或許足夠國家防衛，但在財政不佳的狀況下，極可能會進一步的裁縮。

在此一經濟發展混沌不明之際，美國國會把節衣縮食的矛頭指向國防部。於2011年8月通過的「國會預算控制法案」(The Congressional Budget Control Act)，未來10年內國防預算將削減8,820億美元。⁶此外，因缺乏國會的決策，可能會導致國防支出「自動減支」上限壓低，如此等於將國防部計畫預算被實質減5,000億美元，因「自動減支」而再被「統刪」超過5,000億美元。⁷也就是在「自動減支」的規定下，可以從長期性國防預算任何部分砍掉5,000億至1兆美元。⁸

3 DiStasio.

4 Mackubin Thomas Owens, "The President's Risky Defense Strategy," The Wall Street Journal, January 6, 2012.

5 Max Boot, 《美國國防的弱化：自我毀滅的軌跡》(Slashing America's Defense: A Suicidal Trajectory), Commentary, January 2012, available at www.commentarymagazine.com/article/slashing-americas-defense-a-suicidal-trajectory/.

6 David W. Barno, Nora Bensahel, and Travis Sharp, 〈如何負責任地削減國防預算〉(How to Cut the Defense Budget Responsibly), Foreign Affairs, November 2, 2011.

7 根據歐巴馬所提2012會計年度未來十年之預算建議。

8 於下頁。



對地面部隊的影響，或者是個災難。正如美國國防部長李昂·潘尼達(Leon Panetta)所言：「這等於是一隻空有兵營、建築物、炸彈，卻沒有足夠訓練有素的士兵去完成賦予使命的紙老虎，……，是一支士氣低落、整備欠佳，處處跟不上敵人，根本就是等待敵人宰割的部隊。」⁹參謀首長聯席會議主席馬丁·鄧普西上將(Gen. Martin Dempsey)附和這種觀點，他指出美軍未來十年的預算裁減，將導致地面部隊部署能量相對減少15%左右。具體地說，美國地面部隊會保留整個衝突頻譜的應對能力，但使用的頻率和兵力，必將捉襟見肘。¹⁰

在面對這些前所未有的預算限制，國防規劃人員面臨既要維持最大的靈活性，又要顧慮到成本效益的困境。¹¹例如：對中東的軍事承諾下，仍然維持最高優先；而非洲和拉丁美洲需要大量美軍出現的優先等級最低。¹²亞洲戰區的重要性增加，但並不需要大量的地面部隊。因此，決策

者必須選擇如何分配不斷減少的資源，並決定那些地區需要美軍以強大的地面部隊展現其承諾。

人口

除了削減預算，人口趨勢可能使地面部隊招募及留營產生困難。陸軍部署在伊拉克和阿富汗遂行作戰的人數是各軍種之冠，但是始終為了在國會授權下維持或增加最終兵力目標而必須奮戰不懈。2009年招募與留營已經明定為陸軍優先工作，卻僅募得約24,120名官兵，降低了14.2%。2009年僅3,830名官兵留營，同樣減少3.2%。¹³相反地，陸戰隊自2000年以來無論數量和質量方面，都達到甚至超越原定之招募目標，但在2000~2006年期間，這些目標分別下調了10%。¹⁴有幾份研究似乎證實了在現代社會中，對未來之募兵確實很難。一篇刊載在《軍隊與社會》(Armed Forces & Society)期刊，研究從軍意願的論文，對實際入伍人數作了相當可

8 Defense Spending, the Super Committee, and the Price of Greatness (Washington, DC: Defending Defense Project, November 17, 2011), available at http://thf_media.s3.amazonaws.com/2011/pdf/defendingdefense.pdf .

9 2011年11月10日國防部長潘尼達主持之國防部記者會。

10 James Blitz, "U.S. military cuts will affect ground forces, says Dempsey," The Financial Times, December 1, 2011, 4.

11 Philip Sabin, The Current and Future Utility of Air & Space Power, Discussion Paper No.1 (Wilt-Security force team member for PRT Farah provides security during key leader engagement shire, UK: Royal Air Force Centre for Air Power Studies, 2010).

12 Barno, Bensahel, and Sharp.

13 U.S. Army Sustainability Report 2010 (Washington, DC: Office of the Assistant Secretary of the Army for Installations, Energy, and Environment, 2011).

14 Recruiting, Retention, and Future Levels of Military Personnel (Washington, DC: Congressional Budget Office, 2006).

美軍陸戰隊空地特遣隊叢林戰演習警戒中



信的預測。美國青年從軍意願下降，具有「高意願」年輕人數量，不足以滿足人力需求，所以，必須針對較難達成的區塊加強招募。¹⁵同一期刊的另一篇研究，探討影響入伍的相關問題，顯示募兵的障礙源於：青年追求高中以上教育的比例增加、民間工作機會的週期性波動和不時發生受到高度關注的國際事件。¹⁶

由於低出生率和平均壽命延長，產生

「人口老化」趨勢，進一步影響了招募。¹⁷這種趨勢使得美國達到招募年齡的年輕人數量與總人數相較的比例下降，同時也部分解釋了2009年留營人數些微下降的原因。由於制度使然，軍人較早退休，使得地面部隊整體上面臨在軍旅生涯頻譜兩端同時下降。¹⁸此外，美國每10個年輕人(17~24歲)中只有3個符合美國軍方在健康、教育和道德的要求標準。¹⁹以上事實說明

15 Todd Woodruff, Ryan Kelty, and David R. Segal, "Propensity to Serve and Motivation to Enlist among American Combat Soldiers," *Armed Forces & Society* 32, no. 3 (2006), 353-366.

16 John Eighmey, "Why Do Youth Enlist? Identification of Underlying Themes," *Armed Forces & Society* 32, no. 2 (2006), 307-328.

17 George H. Quester, "Demographic Trends and Military Recruitment: Surprising Possibilities," *Parameters* 35, no. 1 (Spring 2005), 27-40.

18 Ibid.

19 Michele A. Flournoy and Alice Hunt, "The State of US Ground Forces: Fact Sheet," Washington, DC, Center for a New American Security, 2008.



招募及留營的「人才水庫」縮小。²⁰財政和人口加在一起的限制，意味著只能擁有一支規模更小、還必須維持足夠的靈活性和戰鬥力，因應未來突發事件的地面部隊，因此，只能用在攸關重大國家安全利益的刀口上。

準則角色

美國地面軍事力量受到財政和人口結構影響而必須轉型之際，國家安全的威脅卻倍增。聯部隊指揮部²¹2010年的一項研究認為，由於人口、能源和氣候變化等趨勢，未來將呈現高度不穩定狀態。²²曾經是美國安全主要威脅的大國，已經被流氓國家、失敗國家和非國家行為體取代，都講求不對稱戰略以抵消美國的軍事優勢。²³在拉丁美洲、非洲和東南亞，各種暴力極端主義和犯罪集團浪潮與政府和人民相抗衡。²⁴中國和其他區域內的新興大國，不透明的意圖同樣代表潛在風險。這些未來現象意味著需要相當的地面部隊，以應付在這一個動盪世界所必須面對的應急行動。²⁵

美國社會要求地面部隊必須完成不同

的國家安全目標：打贏重大戰爭、保障美國海外存在安全、遂行反恐行動、執行維穩行動、支援國內外處理天災人禍等。然而一般大眾可以隨意列舉各種需求，決策者卻很難加以編排或賦予這些任務的優先順序，因為並沒有客觀標準來衡量何者可以達到「充分」安全，或者用什麼配比使目標與資源作最佳配合。²⁶為了滿足社會的期待，美國陸軍準則明確說明未來陸軍必須具備遠征、戰役的素質，精通正規戰、非正規戰兩者混合戰，人道援助、維穩等全頻譜作戰，以及國家賦予之其他任何任務。這些任務的複雜性，考驗著固定的兵力結構。期待單一化(one-size-fits-all)的軍隊能以同樣的專業和最佳編組，應付各種狀況及任務，有太多的變數和不確定性。因此，兵力結構、專精訓練、未來之武器裝備籌購等都必須有所權衡取舍。²⁷

陸戰隊同樣被視為美國國防部的通用戰力，可以在地面、海上、空中遂行作戰，但都不適合在任一領域成為主導力量。陸戰隊旨在遂行遠征作戰，通常編成陸戰地空特遣隊，兵力規模從2,000人大小的陸戰遠征隊(Marine expeditionary unit

- 20 Laura B. Shrestha and Elayne J. Heisler, The Changing Democratic Profile of the United States, RL32701 (Washington, DC: Congressional Research Service, March 31, 2011).
- 21 U.S. Joint Forces Command was formally disestablished August 4, 2011.
- 22 Joint Operating Environment 2010 (Norfolk, VA: U.S. Joint Forces Command, 2010).
- 23 Jeffrey Record, The American Way of War: Cultural Barriers to Successful Counter-Insurgency, Cato Policy Analysis, no. 577 (Washington, DC: Cato Institute, September 2006), 6.
- 24 Cheryl Pellerin, "Commanders Cite Unpredictable Future Threats," American Forces Press Service, 2011.
- 25 Kevin D. Stringer, "Global counterinsurgency and US army expansion: the case for recruiting foreign troops," Small Wars & Insurgencies 22, no. 1 (2011), 142-169.
- 26 Richard A. Lacquement, Jr., "In the Army Now," American Interest 6, no. 1 (2010).
- 27 "Revisiting Priorities for the Army's Future Force," Military Review 89, no. 5 (2009).

, MEU), 到45,000人規模的陸戰遠征軍(Marine expeditionary force)不等。陸戰隊可以提供處理人道危機之快速反應,傳統的兵力投射、強行進入能力,以及大規模的持續作戰行動。²⁸

然而,正在進行中的兩場戰爭,已經暴露出在人力資源限制下,要保持彈性又要完成重大政策目標的困難度。在這些衝突中,國家倚重陸軍擔任地面行動主力,²⁹在伊拉克和阿富汗的戰役,陸戰隊則成為第二陸軍。³⁰這兩支部隊的編制在戰役中,只能勉強展現出全頻譜作戰之有限的靈活性。這一段史實,誘發出未來地面部隊應如何運用的大問題:在人力及財政限制下,應以什麼概念來決定地面部隊的運用、訓練及兵力結構?目前辯論核心圍繞著究竟應以正規作戰,抑或反恐作戰作為主導概念。³¹下一節將概述這場論辯,然後提出第三條思考方向。

任務辯論之不同調

地面戰力專家基本上區分為兩個陣營。支持綏靖者,如羅伯·卡西迪上校(Colonel Robert M. Cassidy)、約翰·納

哥(John Nagl)和大衛·基爾卡倫(David Kilcullen)等人,主張美軍地面部隊未來應以應付不對稱衝突為主。他們相信美軍最可能被要求遂行綏靖、介入內亂(扶危濟傾)和人道危機、國家重建(繼絕興滅),以及從事非傳統型態戰爭等任務,遠比與自己相似的敵人進行正規戰機會為高。在此一學派中,美軍應著眼於以妥協、談判贏得「民心」,同時以叛亂者相同的戰略還治其人。軍隊的主要作用在於為創造獲致勝利成功的非軍事手段所必要之條件。³²

然而,這種情況下仍需要大量訓練有素的地面部隊,用以保護人口中心和基礎設施、維持社會秩序、提供人道救援,並促進恢復電力、飲水、垃圾處理等基本服務。³³正如一位研究者指出,平亂綏靖戰役是可以打贏的,只要兵力密度足以保護人民及有為的政府,而且肩負主要任務的地主國軍隊是熟練、靈活,並尊重人權的。³⁴基於財政及人口之制約,美軍未來勢必沒有足夠可以投入綏靖作戰的兵力。此外,雖然最近支持特種作戰者有所增加,但來自陸軍體制內的阻力仍然強勁。陸戰

28 James T. Conway, "The Posture of the U.S. Marine Corps," *Military Technology* 34, no. 9 (2010).

29 Lacquement.

30 Conway.

31 Lacquement.

32 John A. Nagl, "Let's Win the Wars We're In," *Joint Force Quarterly* 52 (1st Quarter 2009); Robert M. Cassidy, "Why Great Powers Fight Small Wars Badly," *Military Review* 82, no. 5 (2002); John A. Nagl, "A Better War in Afghanistan," *Joint Force Quarterly* 56 (1st Quarter 2010); and David J. Kilcullen, "Countering Global Insurgency," *Journal of Strategic Studies* 28, no. 4 (2005).

33 Record, 7; and Max Boot, "The Struggle to Transform the Military," *Foreign Affairs* 84, no. 2 (2005).

34 Carl Conetta, "No Good Reason to Boost Army, Marine Corps End Strength," *Project on Defense Alternatives, Briefing Report No. 20*, Washington, DC, 2007.



隊從事小規模戰爭和維持治安行動的歷史悠久，對綏靖平亂作戰相當熟稔，而陸軍儘管也有相當多小規模戰爭的經驗，但從來只將綏靖平亂作戰視為正規作戰主任務的枝微末節。³⁵

當代正規戰的支持者，尤其是吉安·詹泰利上校(Colonel Gian Gentile)，主張若以綏靖平亂作為美軍新的戰爭之道，既缺乏適切的驗證，也言之過早。³⁶他呼籲重新評估準則，以達到一個更完整，更能運作的角色。³⁷詹泰利上校反對將野戰準則3-24《綏靖作戰》置於傳統作戰準則之上。他寫道：「未來的戰爭並不僅是伊拉克和阿富汗類型的『綏靖』作戰，陸軍應依戰力組建原理建軍。」³⁸他要求建軍應以正規戰爭之需求為重。³⁹後者的觀點主要是追隨哈里·薩默斯上校(Colonel Harry Summers)1982年所著《論戰略：越戰分析》的理念，該書否定越戰期間綏靖作戰的經驗教訓。⁴⁰支持者從2008年俄羅斯與喬治亞之戰及2006年黎巴嫩兩場戰爭，找到必需維持相當傳統戰力的支撐證

據。⁴¹

兩派僵持不下的局面，似乎需要為未來找到第三條道路。在一篇有先見之明的文章中，邁克爾·科恩(Michael Cohen)整理出綏靖作戰與傳統作戰的思維，結論是這兩個陣營都有其誤謬之處。他同意史蒂文·梅斯(Steven Metz)的說法：「最終或許美國軍事和外交政策的重點，應該既要避免導致綏靖，也要避免傳統的衝突。」⁴²這篇文章提出以陸軍特戰部隊和陸戰隊為主，採取「間接性、預防性」方式進行全球投入的地面部隊建軍學派。這種思維受到不同的支持。正如2011年2月25日前國防部長蓋茨在西點軍校演講時指出，美國將不會再派遣大量地面部隊進入中東，無論在亞洲、波斯灣，或其他高危險地區，而以海軍和空軍接戰為主。無論陸軍、陸戰隊、空降步兵、特戰部隊等遠征部隊迅速移動，遂行反恐、快速反應、救災、維穩，或安全部隊援助等任務的戰略考量不言自明。⁴³國防部新戰略指導證實，美軍規模不再以遂行大規模，或曠日費時的

35 Record, 10.

36 Gian P. Gentile, "Is Counterinsurgency the Right Path in Afghanistan? No," U.S. News Digital Weekly 1, no. 40 (2009).

37 Gian P. Gentile, "Time for the Deconstruction of Field Manual 3-24," Joint Force Quarterly 58 (3rd Quarter 2010).

38 Gian P. Gentile, "Let's Build an Army to Win All Wars," Joint Force Quarterly 52 (1st Quarter 2009).

39 Gian P. Gentile, "A (Slightly) Better War: A Narrative and Its Defects," World Affairs Journal (Summer 2008), available at < www.worldaffairsjournal.org/article/slightly-better-war-narrative-and-its-defects > .

40 Harry G. Summers, Jr., On Strategy: A Critical Analysis of the Vietnam War (Novato, CA: Presidio, 1982).

41 Roger N. McDermott, "Russia's Conventional Armed Forces and the Georgian War," Parameters (Spring 2009).

42 Michael Cohen, "The Counterinsurgency Trap: Future of the US Military," The New Atlanticist, March 23, 2009, available at < www.acus.org/new_atlanticist/counterinsurgency-trap-future-us-military > .

43 Robert M. Gates, speech, West Point, NY, February 25, 2011.

維穩作戰作考量。⁴⁴

未來地面戰力發揮的重要特徵是靈活多變，同時兵力數量日減的地面部隊，必須節約使用。特戰部隊和陸戰隊都具有在極其複雜、詭譎多變、非結構化的世界中，早期成功遂行地面接戰的能力與文化。他們的特性也可補傳統陸軍之不足，而正規軍隊仍然是遂行大型地面戰鬥，對付實力不相上下敵人的專家。尤其特戰部隊專研非正規戰，也就是反恐、綏靖、心戰及為外國提供內部防衛。⁴⁵現在和未來的環境是如此的複雜，特戰部隊可以運用他們的高級戰鬥專長，加上文化知識和外交技巧，奠定跨部會、國防、外交等活動進一步發展的基礎，當有助於美國整體國家利益。⁴⁶

陸戰隊同樣提供真正的跨職能效用，能彌合陸軍和海軍之間的重要間隙，無論文化上或作戰上都對非正規戰相當嫻熟且運作自如，必要時可以轉型成為第二正規陸軍參與戰鬥。由於特戰部隊和陸戰隊儘量避免規模較大，代價高昂的干預，如果這些需要跨部會共同投入的運作無法成功，仍然需要有足夠數量的重型陸軍正規部隊予以增援。大維·詹森(David E. Johnson)在最近的蘭德公司針對陸軍未來重裝旅戰鬥隊的研究中，提出未來全方位的潛在威脅將成為該類型部隊的發展障

礙，這些威脅包括非國家主導之游擊戰、由國家主導之正規與非正規混合型作戰、國家級敵人。⁴⁷但是這些受到財政限制的資產(重裝部隊)，或許應該作為備援，而未來根據區域優先順序必須用到地面戰力時，優先運用特戰部隊，同時併用靈活多變之陸戰地空特遣隊，這種趨勢應予以強化。

以地緣戰鬥指揮部區分之地面部隊

南方指揮部、北方指揮部、太平洋指揮部、歐洲指揮部、非洲指揮部形成以地緣為指管基礎的統一作戰指揮社群。⁴⁸這樣的安排是有爭議的。一些專家質疑這些指揮部是否應加以修改，甚至基於區域性過於剛性的編組，已經不適用於今天的全球安全環境，而應全面加以廢除。⁴⁹愛德華·馬克大使(Ambassador Edward Marks)注意到目前最大的安全挑戰，乃是國際恐怖主義。他的觀察如下：領導反恐戰役的計畫作為(甚至執行)，落在美國特戰指揮部——一個全球性、功能性的指揮部肩上。另一主要安全挑戰是監控並免受大規模殺傷武器攻擊……該任務落在另一全球性、功能性指揮部——美國戰略指揮部肩上。換言之，「地區戰鬥指揮部」並不能帶領軍隊組織，管理我們兩個主要

44 Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense (Washington DC: Department of Defense, January 2012), 6.

45 Lacquement.

46 Eric Olsen, "Context and Capabilities in Irregular Warfare," *Special Warfare* 23, no. 5 (2010).

47 David E. Johnson, *Heavy Armor in the Future Security Environment* (Santa Monica: RAND, 2011).

48 "U.S. Unified Combatant Commands," *International Debates* 8, no. 6 (2010).

49 Edward Marks, "Rethinking the Geographic Combatant Commands," *Interagency Journal* 1, no. 1 (2010).



的軍事挑戰。⁵⁰

相反地，瑪麗·耶茨大使(Ambassador Mary Yates)認為如非洲指揮部之類的跨部會戰鬥指揮部，乃是基於後911的環境促使軍民之間緊密結合。⁵¹她雖然承認把世界劃分成區域指揮部並不完善，但重點的戰鬥指揮部充分展現出以特戰部隊及陸戰隊用來型塑、影響、管理或阻止特定風險的未來。

就未來地面戰力運用的優先順序而言，當前4個戰鬥指揮部最需要特戰部隊和陸戰隊之能力。中央指揮部對地面戰力仍然有其優先，因為它負責在伊拉克、阿富汗和巴基斯坦的海外行動，以及針對「基地組織」進行全戰區作戰。⁵²太平洋指揮部由於美國外交政策從中東轉移到亞太地區，其重要性日益增加，歐巴馬總統的「新圍堵」策略確認此一轉變。⁵³最後，非洲指揮部與南方指揮部的任務要求，建設安全能力重於作戰。⁵⁴這兩種指揮部未來特別值得關注，因為在這些地區歷經數個世代的不穩定，代表在日益全球化世界中一個長期的安全威脅。⁵⁵至於擔任兵力投射平臺及後勤基地的北方指揮部及歐洲指揮部，需要地面部隊應付的威脅較小。

中央指揮部：由於中央指揮部一直監管伊拉克和阿富汗的戰爭將近十年，其區域包括美國恐怖威脅中心的巴基斯坦與阿富汗，因此，中央指揮部也一直是各戰鬥指揮部的重點。然而，持續撤軍使得中央指揮部未來對地面戰力的角色不明。正如前國防部長蓋茨指出，未來不再會在中東地區投入大量的地面部隊，而是以更輕巧、更多樣化的部隊型塑美國在地區的戰略架構。傳統部隊裁減後將增加特戰部隊之責任，在區域中的角色也相形更為重要，也因此大部分特戰部隊都在中央指揮部責任區內服勤。⁵⁶除了進行直接戰鬥和反恐作戰，在戰區內的特戰部隊也遂行各種間接性之任務，包括心戰、訓練、支援民兵部隊作戰。⁵⁷除了特種部隊，陸戰隊也同樣活躍。第15陸戰遠征部隊在中央指揮部同時在阿富汗實施空中密接支援、在巴基斯坦實施救災、在亞丁灣保護「瑪吉林星」(Magellan Star)貨櫃輪安全並逐退海盜，為未來地面作戰展現了一個完美的範例。⁵⁸

太平洋指揮部：同樣地，在太平洋的安全環境下需要具備靈活性、彈性的地面部隊。目前由250,000人員編成，主要致

50 Ibid.

51 Mary C. Yates, "U.S. Africa Command: Value Added," Joint Force Quarterly 52 (1st Quarter 2009).

52 "U.S. Unified Combatant Commands."

53 Sustaining U.S. Global Leadership.

54 Jerry Lanier, "Foreword," in African Security and the African Command: Viewpoints on the US Role in Africa, ed. Terry F. Buss et al. (Sterling, VA: Kumarian Press, 2011), x.

55 "Doctrine Man," Defense Technology International, January 2012, 73.

56 Kate Brannen, "U.S. Army Special Operations Force Not Expected to Grow Beyond 2017," Defense News, 2010.

57 John J. Kruzell, "Special Forces to Remain in Iraq through Drawdown," American Forces Press Service, 2010.

58 George J. Flynn, "Versatility in the Age of Uncertainty," U.S. Naval Institute Proceedings 136, no. 11 (2010).

力於強化亞太地區的穩定。其重點工作：包括加強並推動聯盟和夥伴關係、持續準備因應朝鮮半島應急狀態、打擊跨國威脅。⁵⁹

太平洋指揮部與中央指揮部一樣，特戰部隊有專屬編組以便反制當前之威脅。太平洋美軍特戰指揮部，以間接路線因應日益增加的反恐作戰及「基地組織」威脅。其作為大多是參與外國內部防禦和實施非正規戰爭。該指揮部與地主國的軍政高層密切聯繫與協調，增長安全能力，俾使該國得以長治久安。太平洋特戰指揮部的地面部隊已經知道如何以間接路線，用最少兵力在太平洋指揮部完成對付不對稱敵人制度性及戰力整建。⁶⁰

除了特戰指揮部外，具備自給自足，以大海為基地的陸戰特遣隊是一支最好的滅火部隊，因為他們靈活、可靠、簡單化的後勤，以及運用代價相對經濟。⁶¹陸戰隊計畫在2012年開始從阿富汗向太平洋轉移，因為地面部隊在該地區的重要性日增。⁶²如2011年3月日本遭受海嘯肆虐，陸

2011年6月美陸戰隊第4偵察營E連演練兩棲突擊登陸



戰遠征軍在20小時內就完成部署準備，進行人道援助。⁶³前進部署的陸戰空地特遣隊可以在太平洋指揮部轄區內立即增援，快速投射兵力，迅速解除危機。⁶⁴

非洲指揮部：於2007年設立，乃是最最新的一個地緣戰鬥指揮部，53個非洲大陸國家全在其轄區之內。非洲指揮部的任務運作依據下列三項原則：與非洲夥伴合作、藉由區域架構參與事務、成為跨部會合作團隊一員。雖然非洲發生傳統軍事衝突的可能性不大，但犯罪、貧困、腐敗、走私、恐怖主義和體制薄弱所產生的挑戰，需要更多各種防範未然的方式進行安全合

59 Robert F. Willard, "United States Pacific Command Strategic Guidance," available at www.pacom.mil/about-us/pacom/strategicguidance.shtml.

60 David P. Fridovich and Fred T. Krawchuk, "Winning in the Pacific: The Special Operations Forces," Joint Force Quarterly 44 (1st Quarter 2007).

61 B.H. Liddell Hart, Deterrence or Defense (New York: Frederick A. Praeger, 1960).

62 Daniel A. Wetzel, "Future of the Marine Corps Afghanistan Drawdown," Marines Blog, December 1, 2011.

63 Ibid.

64 Flynn.



作。⁶⁵以應付大型軍事衝突為主的軍事文化，很難成為在海外國家建立實質可用戰力的基礎，基於非洲指揮部的使命，靈活多變的特戰部隊卻可以在達成其使命上扮演極其重要的角色。⁶⁶

非洲指揮部指揮官卡特·漢姆(General Carter Ham)將軍於2011年9月要求增加特戰部隊。在他的聲明中表示，由於東非的青年黨組織(al-Shabaab)、伊斯蘭馬格理布(Islamic Maghreb)的基地組織、奈幾內亞的博科聖地組織(Boko Haram)漸有合流之勢，使得反恐在非洲日漸重要。⁶⁷為了避免未來戰爭升高，下級指揮官被告知把重點放在「巧實力」之運用，也就是訓練該國軍隊，在成為頭條新聞之前能維持和平，救平威脅。⁶⁸陸軍在非洲指揮部的角色，在與非洲特戰指揮部共同遂行維穩行動。⁶⁹

2011年6月美陸戰隊第4偵察營E連演練兩棲突擊登陸與此同時，駐非洲陸戰部隊(MARFORAF)以參與夥伴國家軍事訓練為重點。預期未來陸戰隊創設的陸戰隊空地特遣隊安全合作構想，將成為安全合作與軍民合作的主流。這支部隊提供另一

種遠征方式的選項，以增地區戰鬥指揮部原已經具備的聯合作戰及跨部會協作能力。這種方式不僅在非洲協助夥伴國家，同樣也在西南亞及南美洲幫助穩定及預防衝突。⁷⁰

在非洲，第12特種陸戰隊空地特遣隊(SPMAGTF)，充分體現了這個概念，派遣訓練小組至當地合作的軍事夥伴部隊，以間接方式遏制極端主義團體在整個非洲大陸的蔓延。特遣隊在部署非洲支援駐非洲陸戰部隊的6個月期間，以5至50人一組分別前往各夥伴國家，一次停留數日到數月之久。這支180人的特遣隊成立於2011年夏季，由陸戰隊後備役人員編成，由兩架KC-130「力士型」運輸機載運，進出非洲各國。該部隊之編成，可謂首開先河。

在烏干達，陸戰隊偵察兵、步兵、戰鬥工兵訓練小組對烏干達士兵施訓，對抗殘忍的軍閥叛軍。對烏干達野戰工兵施以更專業的後續訓練，幫助他們在索馬里亞對抗善於設置在伊拉克戰場司空見慣的城鎮障礙及土製炸彈，隸屬青年黨組織的叛亂分子。對一個習於與國務院互

65 "United States Africa Command: Statement of General Carter F. Ham," Washington, DC, House Armed Services Committee, 2011.

66 Edward P. Donnelly and Robert Maginnis, "Preparing Soldiers to Help Foreign Partners Meet 21st Century Challenges," Military Review 91, no. 3 (May-June 2011).

67 Robert Burns, "Terror Collaboration in Africa Worries U.S. General," The Washington Times, September 14, 2011.

68 "American in Africa: A Light Footprint, the Pentagon's Unusual African Arm," The Economist, April 14, 2011.

69 "United States Africa Command: The First Three Years" (Stuttgart, Germany: U.S. Africa Command Public Affairs Office, 2011).

70 Vincent J. Ciuccoli and David A. Anderson, "Marines Are Optimizing Forward Presence," U.S. Naval Institute Proceedings 136, no. 11 (2010).

動的國家而言，這一支小型特遣隊是美國國防部在烏干達第一個代表性的重大安全合作。

海軍部次長羅伯·渥克(Robert Work)認為，白宮既要維持全球軍事展現，國防部又要在未來十年中被削減4,500億美元的狀況下，該特遣隊是一個「本小利高」行動的重要典範。運用與在烏干達行動相類似的小型群組與外國軍隊合作，可以降低政治複雜程度。哈姆將軍在2012年2月29日向國會作證時指出，非洲國家不願承擔大量美軍的原因之一，是即便非洲的威脅日增，非洲指揮部的總部卻常駐歐洲。第12特種陸戰隊空地特遣隊在非洲大陸的任務，正可展現出陸戰隊可以快速反應，迅速返回非洲遂行作戰的例子。⁷¹

結 論

雖然未來籠罩在很多不確定性的陰霾中，美國必須擁有一個具有彈性的地面部隊，可以接觸、反應、投射，克服執行全球責任所必須面對的種種挑戰。⁷²然而，人口、財政、未來的威脅參數，使地面部隊運用更加需要比以往細緻入微。

不論未來綏靖平亂或傳統建軍方向孰優，美軍都應該專注於地面部隊以更精微應用範式，從間接路線引領地面部隊以預

防、嚇阻、圍堵來避免必須動用大兵力的作戰。正規重型地面部隊仍然保留，但必須視為戰略預備隊，只有在特戰部隊及陸戰地空特遣隊無法應付時，方能謹慎、節約地出手。這種模式仍然具備「戰略多元化」，以不同的部隊和武器，應付多樣性的威脅。⁷³

2011年11月歐巴馬總統宣布重新將2,500名陸戰隊員部署到澳洲，以擴大並鞏固與亞洲盟邦的軍事同盟關係，隨後頒布的政策文件，可以對未來美國地面部隊略窺一二。靈活多變的小部隊明智放在關鍵的位置，象徵著美國長期軍事承諾下，能夠提供可擴展的平臺，達成人道危機、兵力投射、救災等任務。這個藍圖反映出新的戰略指導：「只要可能，我們就開拓創新、低成本、小足跡的方法來實現國家安全目標」，⁷⁴這顯示即使在嚴苛的預算削減和不利的人口趨勢下，地面部隊的運用仍然是投射國家利益及海外影響力的戰略工具。⁷⁵

作者簡介

克文·史丁格博士(Dr. Kevin D. Stringer)，為美陸軍後備中校，現任日內瓦偉伯斯特大學副教授。

愷悌·西斯莫(Katie M. Sizemore)現

71 Jad Sleiman, "Small footprint, high payoff: US Marines train Ugandan forces to face al-Shabaab, LRA," War on Terror News, March 14, 2012, available at <http://waronterrornews.typepad.com/home/2012/03/small-footprint-highpayoff-us-marines-train-ugandan-forces-to-faceal-shabaab-lra-.html> .

72 Flynn.

73 Owens.

74 Sustaining U.S. Global Leadership, 3.

75 Jackie Calmes, "Obama and Gillard Expand U.S.-Australia Military Ties," The New York Times, November 16, 2011.



於美國大學國際服務學院攻讀國際和平及衝突解決碩士學位。

讀後感

譯者讀畢全文後頗有所感，謹略抒管見，希望藉此誘發不同看法的思辯，並建立完整論述，以客觀的科學方法論，取代相對主觀的參謀研究，讓未來陸軍真正符合「精、強、巧」的建軍理念：

一、美軍撤出伊拉克及阿富汗戰場，軍隊規模大幅裁減，地面部隊首當其衝。加上經濟、人口、威脅等因素，未來地面部隊究應何去何從，已經引起不同思潮派流的論辯。這種跳脫政策框架，對未來建軍或用兵提出的論述，除提供決策者有價值的參考外，同時也讓決策者受到檢驗，這就是美軍進行組織改造的文化，相當值得重視。

二、本文企圖在正規化與特戰化兩大建軍思潮流派的論辯中，找尋第三條路。也就是以特戰化部隊(含陸軍及陸戰隊之特戰部隊)小規模介入，避免潛在危機出現，而重裝部隊則擔任戰略預備隊，一旦危機擴大即可迅速出動，強力消除之。這種思維正是美國前國防部長(1994~1997年)威廉·裴利(William J. Perry)提出之「預防性國防」(Preventive Defense)的詮釋，有其脈絡可循。

三、美現任退伍軍人事務部部長新關上將(Gen. Eric Ken Shinseki)，擔任陸軍參謀長期間(1999~2003年)推動了兩項雖然毀譽參半，卻頗具遠見的政策。其一，為籌建能快速機動的「史垂克旅戰鬥隊」(Stryker Brigade Combat Team)；其二，為陸軍全體官兵配戴原為特戰部隊特有的「黑扁帽」，作為21世紀美軍轉型的表徵，期以特戰部隊獨立作戰的精神及輕巧敏捷

的特性迴向全軍，展現出其對特戰部隊之重視。

四、我國實施「募兵制」後，遭遇困境可能更甚於美軍，總兵力裁減是不得不面對的現實，但裁誰？留誰？往往就是一個「魚與熊掌」的難題。「平戰結合」的建軍思維(非部署構想)下，作戰指揮官永遠感覺戰鬥兵力不足。然而，增加戰鬥部隊就得裁併後勤、情報等，甚至負責教育訓練之單位及員額，如最後導致部隊「不能掌握敵情，沒有持續戰力」，則其代價何只高昂。

五、「募兵制」是和平時期建軍的趨勢，期以「量少質精」來因應兵源及預算同步緊縮的現實環境。「量少」是難以逆轉的趨勢，而「質精」的目標，首須促使新的軍隊文化轉型。最簡易可行的作法，就是從現存之菁英型部隊進行擴散。新關上將對特戰部隊文化的肯定其來有自，彌足擔負國軍建軍重責者深思。

六、部隊朝向特戰化發展，其建軍成本最低，以小群組獨立作戰的特性，結合戰爭面經營，最適合遂行城鎮戰，作為反登陸作戰堅實的「殼」與「墊」，以利擔任「鎚」的重裝部隊快速予敵致命一擊。因此，本文提出未來地面部隊建軍的第三條路頗值得參考。

七、我國曾經相當重視特戰部隊，官校學生曾要求畢業前接受傘訓及基本特戰訓練，其後陸續成立的「政戰特遣隊」及「精誠連」等「類特戰部隊」，都是朝向特戰化建軍的實驗，惜未能堅持，精神亦未能擴散，或許現在是重新思考的契機。

收件：102年7月16日

修正：102年7月20日

接受：102年8月15日