

美軍戰區「周密計畫」作為研究

陸軍指參學院院長 韓岡明少將

提 要

- 一、「周密計畫」作為程序是美軍「聯合作戰計畫暨執行系統」的一環，是戰區階層在和平時期制定聯戰計畫的主要文件。
- 二、「周密計畫」包括「戰區安全合作計畫」及「作戰計畫」。後者又區分：完整格式作戰計畫、概念格式作戰計畫及職能計畫。
- 三、美軍「周密計畫」作為程序的基礎是建立在對突發事件的「假設」，其目的是為「事件」發生前做好應變計畫準備。
- 四、許多人將美軍的「周密計畫」類比成國軍的「固安作戰計畫」，原因在於兩者都是和平時期所擬定的作戰計畫，但兩者在本質上仍有區別。

關鍵詞：聯戰計畫程序、周密計畫、固安作戰計畫、聯合作戰

壹、前 言

「周密計畫」作為程序(Deliberate Planning)是美軍「聯合作戰計畫暨執行系統」(Joint Operation Planning and Execution System，以下簡稱JOPES)^{註一}的一環，是戰區階層在和平時期將戰略層級的作戰概念轉變為聯戰計畫的主要程序。其擬定程序是聯席會議主席、戰區司令及各國大使館共同對責任

區內潛在可能發生危機地區的假定，並根據危機規模的範圍，透過每二年更新的「聯合作戰能力計畫」(Joint Strategic Capabilities Plan，以下簡稱JSCP)將預先的計畫兵力(Apportioned force)與資源(Resource)分配給各作戰司令部(Combatant Command)。^{註二}作戰司令部司令則依據所分配的兵力與資源協調各軍種及支援司令部透過「周密計畫」作為程序完成各項計畫，最後還要經過聯席會

註一「聯合作戰計畫暨執行系統」(JOPES)是美國國防部將戰略決策與作戰構想付諸計畫與實行最主要的系統。該系統具備5個功能：威脅識別及評估、戰略決心、發展行動方案、擬定細部計畫及執行計畫。美軍聯戰準則Joint Pub.5-0, Doctrine for Planning Operations, 13 April 1995, pp.I-19~I-20.

註二美軍「作戰司令部」(Combatant Command，簡稱COCOM)可區分「統一司令部」(Unified Command)及「特設司令部」(Specified Command)兩種型態。通常「特設司令部」現階段已不被美軍使用，所以美軍的「作戰司令部」主要型態就是「統一司令部」，其中又區分區域及職能兩種「統一司令部」類型。美軍聯戰百科全書Joint Doctrine Encyclopedia, 16 July 1997, p.143.

議主席及聯合參謀的審查與核定，「周密計畫」作為程序才算完成，通常完整「周密計畫」作為程序需要18個月到兩年的時間。但「周密計畫」作為程序所制定的作戰計畫還必須等到危機發生，經過戰區司令部或聯合特遣司令部修訂及總統批准後，才能付諸執行。

貳、美軍「周密計畫」類型

「周密計畫」包括「戰區安全合作計畫」(Theater Security Cooperation Plan, TSCP)及作戰計畫(Operation Plan)兩種類型。前者在2003年以前稱「戰區交流計畫」(Theater Engagement Plan, TEP)，其目的主要是藉由美軍與各友好國家的軍事交流，達到嚇阻區域潛在敵人；^{註三}後者又區分：「完整格式

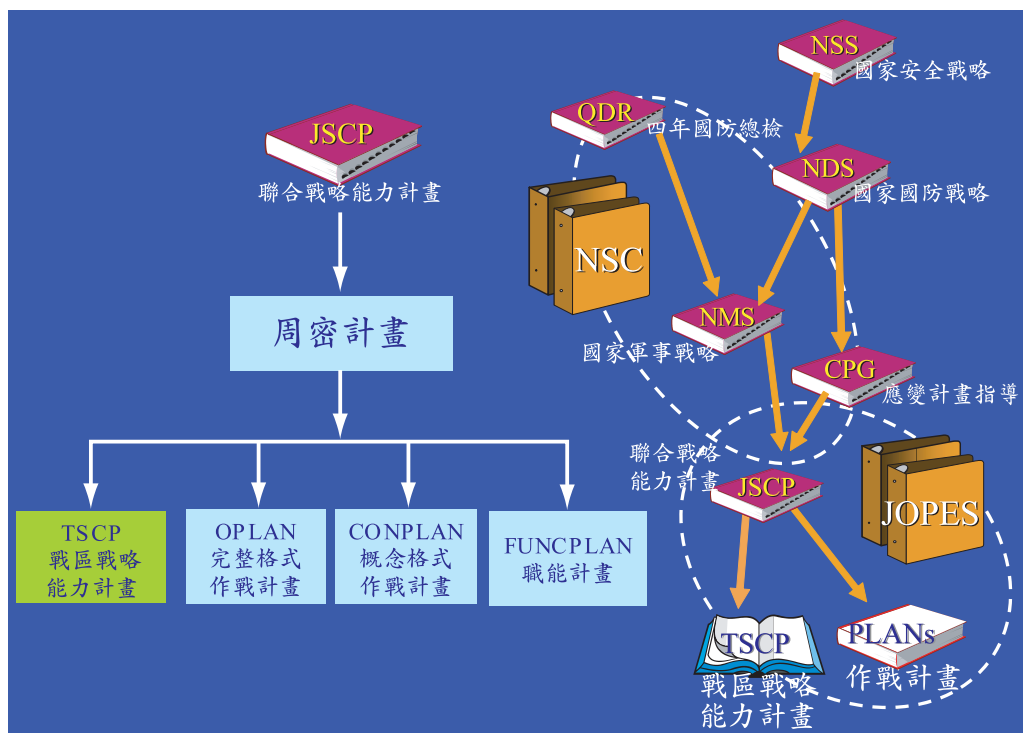
作戰計畫」(Operation Plan in Complete Format,以下簡稱OPLAN)、「概念格式作戰計畫」(Operation Plan in Concept Format,以下簡稱CONPLAN)^{註四}及「職能計畫」(Function of Plan,以下簡稱FUNCPLAN)等三種。主要是戰區司令在和平時期針對責任區可能發生的危機，預先所完成的作戰計畫，以便危機發生時能迅速依據「危機行動計畫」作為程序^{註五}(Crisis Action Planning)轉換成「戰役計畫」。(如圖一)

一、戰區安全合作計畫(TSCP)

這是美軍戰區司令與國務院駐各國大使館（代表處）共同合作，在和平時期為預防或嚇阻戰爭的戰略計畫作為。主要內容是美軍透過各國大使館（代表處），加強與友好國家之軍事交流，重要的類型有：聯合軍演

(Combined Exercises)、安全合作(Security Assistance)、聯合訓練(Combined Training)、軍事接觸 (Military Contacts)、人道救援 (Humanitarian Assistance)及其他接觸活動(Other Engagement Activities)等，目的是讓友好國家了解美國軍事戰略及強大的軍事力量，並藉此顯示與友好國家的緊密關係，以達嚇

圖一 美軍「周密計畫」類型



資料來源：作者參考2005年美國國防大學「聯戰及聯盟作戰學校」講義繪製。

註三 Norman M. Wade, SMART book "The Joint Forces Operational Warfighting (Lakeland: The Lightning Press, 2003), P.8-37.

註四 CONPLAN(operation plan in concept format)，依92年版軍語詞典稱為「構想或作戰計畫」，但語意較不清楚，故筆者建議改為「概念格式作戰計畫」或「簡易格式作戰計畫」比較符合原意。

註五 同註三，Norman M. Wade P.8-31.

阻區域潛在衝突的發生。^{註六}

美國在臺協會(American Institute in Taiwan, AIT)是美國負責我國「戰區安全合作計畫」的主要機構，其重要工作包括軍事交流、高層互訪、裝備採購及情報交換等。而美國在臺協會涉及軍事事務的單位有兩個，分別是由美國國防部國防情報局領導的「技術聯絡事務組」，以及由美國國防部國防安全合作署主導的「技術組」。在我國與美國斷交26年後，美國國防部同意在2005年8月正式派遣首位現役陸軍上校擔任「技術聯絡事務組」組長，也證明美國對於我國軍事交流重視的程度。^{註七}

二、作戰計畫

美軍「作戰計畫」主要是指「OPLAN」、「CONPLAN」及「FUNCPLAN」三種。其計畫作為的程序大致相同，所不同的是計畫的附件，「OPLAN」的附件A到Z，而「CONPLAN」及「FUNCPLAN」只有附件A至D及附件K。（如表一）

（一）完整格式作戰計畫(OPLAN)

「OPLAN」

資料來源：作者參考「聯戰及聯盟作戰學校」Pub 1-2000, P4-45.

是戰區司令依據完整格式所完成執行軍事任務的作戰計畫。通常「OPLAN」包括全般作戰概念的詳細描述、所有的計畫附件以及「分階段兵力部署資料」(Time-Phases Forces and Deployment Data, TPFDD，類似兵力運輸計畫)。^{註八}「OPLAN」同時也必須律定執行計畫所需之特定單位、任務支援、以及相關資源，並提供它們在機動至戰區期間之判斷。「OPLAN」在危機發生時可迅速發展為作戰命令(OPORD)。「OPLAN」參與計畫的單位多、計畫內容協調事項複雜，所以計畫時間需要18個月至兩年的時間才可能完成，是美軍規劃大規模軍事行動的主要作戰計畫。^{註九}

表一 美軍「作戰計畫」附件

Operation Plan Annexes	
● A 任務組織 Task Organization	● L 環境因素考量 Environmental Considerations
● B 情報 Intelligence	● M 地理空間中資訊及各軍 Geospatial Information and Services
● C 作戰 Operations	● N 太空作戰 Space Operations
● D 後勤 Logistics	● P 地主國之支援 Host Nation Support
● E 人事 Personnel	● Q 醫療服務 Medical Services
● F 公共事務 Public Affairs	● R 報告 Reports
● G 人民事務 Civil Affairs	● S 特別技術作戰 Special TechOps
● H 氣象及海洋作戰（運用） Meteorological and Oceanographic Operations	● T 結果管理 Consequence Management
● J 指揮關係 Command Relationships	● V 部會協調 Interagency Coordination
● K C4系統 Command, Control, Computer Systems	● X 執行檢查卡 Execution Checklist
	● Z 分配 Distribution

^{註六} 同註三，Norman M. Wade, P.4-46, 47.

^{註七} 環球時報，「美首次派現役武官駐臺顯示美臺欲聯合遏制大陸」，2005年7月29日，[青島新聞網](http://www.qingdaonews.com/big5/content/2005-07/29/content_5144492.htm)，http://www.qingdaonews.com/big5/content/2005-07/29/content_5144492.htm

^{註八} 軍語辭典翻譯為「分期兵力發展資料」，是「聯合作戰計畫暨執行系統」(JOPES)電腦系統的數據資料，屬於聯合作戰計畫的一部分，它包括作戰各階段的兵力資料、輸具、個人資料及行動(Movement)資料等。JP-1-02.

^{註九} 參考美軍聯戰準則 Joint Pub.5-0, 12 April 1995, P.GL-10及劉衛國、王建華等譯，[美軍聯合參謀軍官指南](#)（北京，解放軍出版社，2003年1月），頁104~108。

(二)概念格式作戰計畫(CONPLAN)

「CONPLAN」是「OPLAN」的簡易型式，內容可區分：帶有「分階段兵力部署資料」及不帶「分階段兵力部署資料」的「CONPLAN」(CONPLAN with\without TPFDD)二種類型，最大的差異在前者有運輸司令部(TRANSCOM)完整的運輸計畫，而後者祇是單純的計畫，沒有運輸計畫。戰區司令在擬定「CONPLAN」必須考慮隨時可以轉換成「OPLAN」，或「危機行動計畫」的「戰役計畫」及「作戰命令」。^{註十}

(三)職能計畫(FUNCPLAN)

「FUNCPLAN」是美軍處理「非戰爭性軍事行動」(Military Operation Other Than War, MOOTW)的主要聯戰計畫。是戰區司令在平時執行非軍事作戰任務或戰時許可的環境下(Permissive environment)所擬定的計畫，需要與國務院駐各國大使館（代表處）共同合作，以處理緊急危機但不屬於作戰範疇的軍事任務，重要項目計有：災難救助、人道援助、後勤補給、保護美國僑民、緊急撤橋、區域監偵、核武試爆、飛彈試射等；如2004年南亞海嘯救災，美軍就是啟動此「FUNCPLAN」，並且迅速完成行動部署，執行救災任務。其格式類似不帶「分階段兵力部署資料」的「CONPLAN」。

^{註十}

^{註十} 同註九，Joint Pub.5-0, p.GL-10, 11.

^{註十一} 同註九，Joint Pub.5-0, p.GL-7.

參、美軍「周密計畫」作為程序

美軍「周密計畫」作為程序是建立在對突發事件「假設」(Assumption)的基礎上，通常是由軍事（戰區司令）與外交（各國大使館）共同研商決定，其目的是在「事件」發生前做好應變計畫準備，除可達到嚇阻潛在敵人的目的（告訴潛在敵人美軍已有準備），同時萬一危機發生，也能迅速完成兵力部署。其計畫作為程序區分五個階段，並根據最新的情勢及指揮官的意圖不斷更新，以確保「周密計畫」的準確性及可能性。戰區司令完成計畫，並獲得聯席會議主席批准後，計畫的作戰任務在和平時期就成為「聯合部隊司令部」(Joint Force Command)及下屬軍種部隊的演訓目標，及至「危機」發生，使能迅速將完成的「周密計畫」轉變為「危機行動計畫」的「作戰命令」，並指派「聯合特遣部隊」(Joint Task Force, JTF)按計畫執行作戰任務，以支持美國國家目標的達成。（如圖二）

圖二 美軍「周密計畫」發展程序



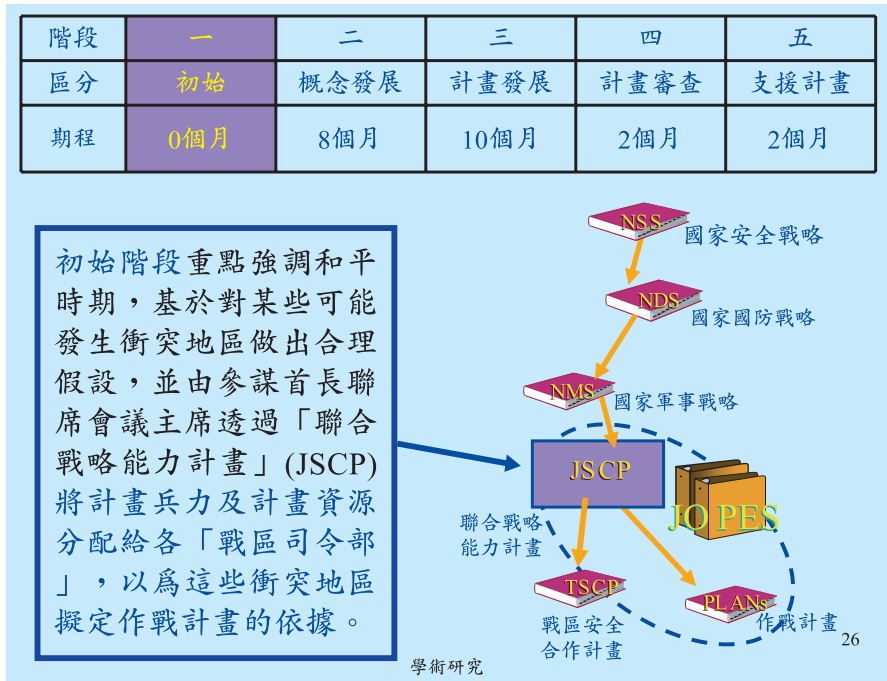
資料來源：作者參考2005年美國國防大學「聯戰及聯盟作戰學校」講義繪製。

一、初始階段(Initiation)

本階段是戰區司令擬定作戰計畫的主要依據。戰區司令透過聯席會議主席的「聯合戰略能力計畫」(JSCP)，獲知各「責任區」內需要擬定作戰計畫的數量及種類(如OPLAN、CONPLAN、FUNCPLAN)，同時也從JSCP了解戰區各作戰計畫所分配的兵力及資源，聯席會議主席在本階段也會發布「計畫指導」，以為戰區司令擬定計畫時的遵循方向。戰區司令在本階段必須確定制定作戰計畫可供使用的主要戰鬥部隊(陸軍旅、空軍中隊、海軍航母戰鬥群及陸戰隊遠征軍以上部隊稱之)及運輸能力，通常聯席會議主席只分配(Appor-tioned)主要戰鬥部隊給戰區各作戰計畫，所以各軍種也必須向戰區司令提出可供作戰計畫使用的其他戰鬥、戰鬥支援及戰鬥勤務支援部隊的有關訊息，以利戰區司令擬定計畫時的參考。^{註九}而戰區司令也可以根據責任區的需要，擬定不是JSCP所分配的作戰計畫，唯使用的兵力與資源不得影響JSCP所分配的任務，所以通常作戰計畫的規模較小。如2002年1月約有650員美軍對菲律賓南部進行的反恐戰爭，據了解就是由太平洋司令部內部所擬定的戰役計畫，大部分的人員及裝備都來至日本沖繩島。^{註十}而不需要其他軍種及作戰司令部支援。(如圖三)

二、概念發展階段(Concept Development)

圖三 「初始階段」發展程序



資料來源：作者參考美軍聯戰準則Joint Pub.5-0, p.III-3整理繪製。

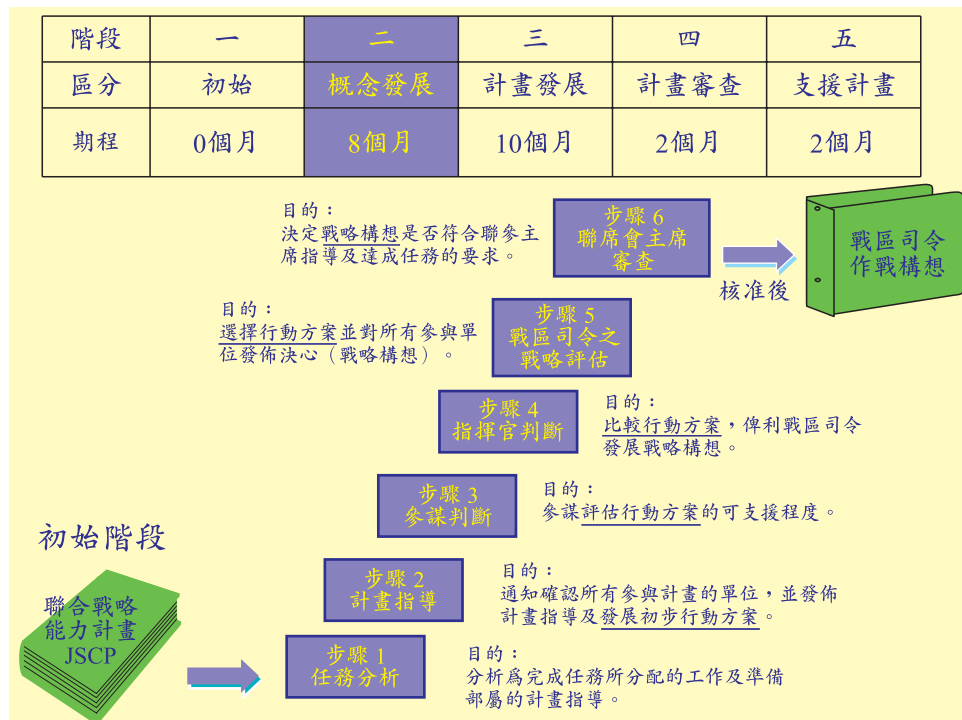
本階段是由戰區司令(受支援部隊指揮官或作戰指揮官)負責，主要目的是依據初始階段所分配的作戰計畫及兵力與資源，完成作戰計畫的「作戰概念」，以為「計畫階段」擬定作戰計畫的依據。本階段共區分六個步驟：任務分析(Mission analysis)、計畫指導(Planning guidance development)、參謀判斷(Staff estimates)、指揮官判斷(Commander's estimate)、戰區司令之戰略概念(CINCP's strategic concept)和參謀首長聯席會議主席覆審(CJCS review)等。前五個步驟是戰區司令及聯合參謀依據程序所發展出來的「戰略構想」，第六步驟是聯席會議主席審查「戰略構想」，核准後成為「作戰構想」。各步驟的界限有時很難區分，因為經常是重複、合併或同時進行，但每一步驟都會影響另一步驟的進行。^{註四}概念發展階段六個步驟要點分

^{註九} 同註九，Joint Pub.5-0, p.III-3及美軍聯合參謀軍官指南，頁118~121。

^{註十} 「美軍昨抵菲律賓援助打恐」，大紀元，2002年1月21日，網頁：<http://www.epochtimes.com/b5/2/1/21/n165375.htm>

^{註四} 同註九，Joint Pub.5-0, pp.III-3~III-4；美軍聯合參謀軍官指南，頁121。

圖四 「概念發展階段」步驟



資料來源：作者參考美軍聯戰準則Joint Pub.5-0, p.III-3整理繪製。

述如后：(如圖四)

步驟一(任務分析)：戰區司令受領任務後，首先要確定目標，並分析影響完成任務的敵情及可用資源，同時準備對參謀人員、下屬軍種司令部及支援司令部的任務聲明(Mission Statement)及計畫指導。任務分析的內容應包括：誰(Who)、何時(When)、何處(Where)、完成甚麼任務(What)、原因為何(Why)，並在可能時說明如何完成任務(How)。

步驟二(計畫指導)：戰區司令要在本步驟將自己對可能軍事行動的初步構想及意圖傳達給參謀人員，以便統一參謀人員的行動，並能據以提出初步行動方案(Tentative Course of Action, TCOA)，支援部隊指揮官也能同步制定初步支援計畫。初步行動方案內容可以僅包括希望完成那些軍事行動，諸如概略告知兩棲登陸、空降突擊或海上封鎖等，以及在那裡實施這些軍事行動。

步驟三(參謀判斷)：參謀判斷是戰區

司令(指揮官判斷)選定行動方案的基礎。參謀人員根據戰區司令的計畫指導，各參對每個行動方案都要做完整的分析及判斷，以確定其可支援的程度，並做為修訂及建議選擇適當的「行動方案」的參考。但通常本步驟結束後，各聯參仍需不斷的蒐集資料，並在最後階段提出最佳支援「行動方案」的修正建議。

步驟四(指揮官

判斷)：戰區司令衡量所有影響行動方案的全般狀況，由J-5(計畫及政策)負責彙整參謀判斷的意見，並開始起草指揮官判斷，經過合理的分析過程，比較各行動方案的優劣，最後選擇最佳「行動方案」，並明確說明戰區司令的「決心」。本步驟(指揮官判斷)在周密計畫及危機行動計畫中都會使用到。

步驟五(戰區司令之戰略概念)：此為第四步驟「指揮官判斷」所選擇「行動方案」的擴大版本。其主要目的是說明戰區司令執行戰役作戰的全般概念，包括兵力部署、運用及支援等。戰區司令可以召集「確立構想會議」(類似國軍作戰會議)，會議成員包括：下級和支援司令部、各軍種、聯參代表及其他相關機構，本步驟結束後，會產生戰區司令的「戰略概念」(Strategic Concept)。

步驟六(參謀首長聯席會議主席審查)：戰區司令完成「戰略構想」後，必須向聯席會議主席提報並交付審查。聯席會議

主席則審查「戰略構想」是否可行、假定是否正確、是否符合聯席會議主席的指導及聯戰準則的要求，以及是否可以接受計畫所列出的費用，及軍事或政治可能的負面影響。但不論是何種作戰計畫，審查程序都必須在60天完成，批准後該文件即為擬定計畫的「作戰構想」，並在主計畫中的第三段（執行）及作戰計畫附錄C中詳細描述。^{註五}

三、計畫發展階段(Plan Development)

本階段重點轉移至下屬「軍種司令部」指揮官。戰區司令將「概念發展階段」所奉核的「作戰構想」加以擴展，並以規定的作戰計畫格式指導下屬「軍種司令部」形成正式文件，下屬「軍種司令部」的參謀依據戰區司令的「作戰構想」，開始與JSCP所計畫分配的「主要戰鬥部隊」(Major Combat Forces)共同作業，同時也與各軍種部參謀、其他支援指揮部及戰鬥支援單位緊密協調合作，以確定支援武力可以完成所賦予的目的。其發展的程序

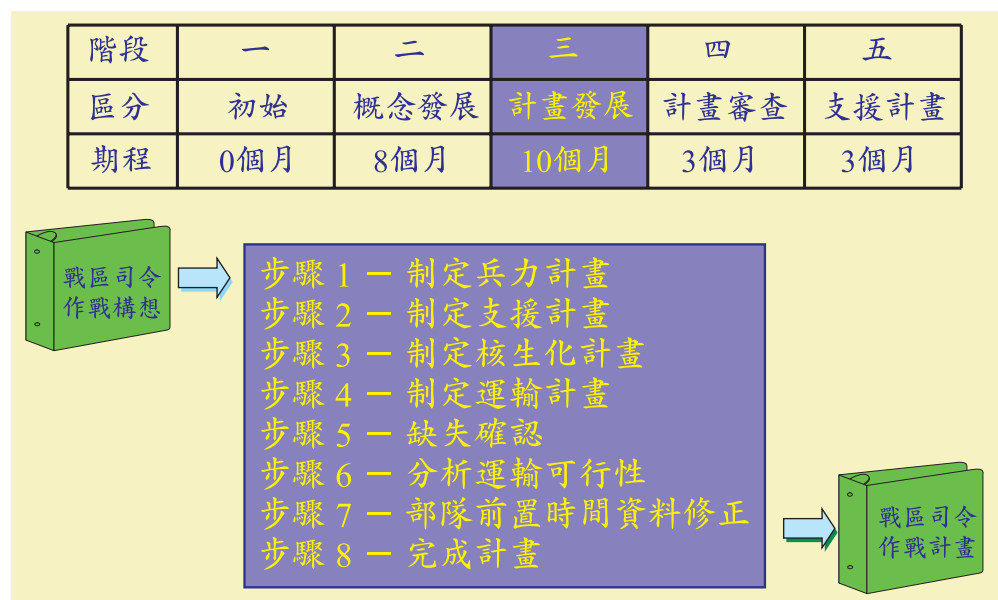
OPLAN、CONPLAN及FUNCPLAN完全相同，只是OPLAN在制定時較其他兩類作戰計畫仔細。^{註六}

本階段最初的步驟，是將重點放在「主要戰鬥部隊」的計畫，及與其他支援部隊協調的計畫；其次戰區司令也要評估JSCP所提供兵力與資源，是否能滿足分派的任務（確認缺失），否則就

應回報聯席會議主席尋求解決；至於本階段最耗費時間協調與溝通的步驟，就是作戰計畫的「分階段兵力部署資料」，其中應包含所有「主要戰鬥部隊」及後勤支援的運輸能量，美國運輸司令部(TRANSCOM)在此過程扮演重要角色，不但要主持運輸計畫協調會議，也要使用電腦模擬來決定運輸能量之可行性，以為戰區司令（被支援部隊指揮官）修訂計畫時的依據。最後本階段形成完整的計畫文件，提交聯席會議主席審查和批准後結束。^{註七}（如圖五）

步驟一（制定兵力計畫，Force Planning）：制定兵力計畫的目的是確定完成戰區司令作戰構想所必需的所有兵力，並區分它們進入作戰區域的階段。制定兵力計畫是在聯席會議主席、軍種和美國特種作戰司令部（為了進行特種作戰）的指導基礎上進行。它包括：確定兵力需求，從兵力可用性角度制定和完善兵力表，找出兵力缺陷及解

圖五 「計畫發展階段」步驟



資料來源：作者參考美軍聯戰準則Joint Pub.5-0, p.III-3整理繪製。

^{註五} 各步驟參考註三，Norman M. Wade, PP.4-14~19及註九，Joint Pub.5-0, P.III-3~4；PP.4-35~53.

^{註六} 同註三，Norman M. Wade, PP.4-20~21.

^{註七} 參考整理美軍聯戰準則Joint Pub.5-00.1, p.III-14~15.

決措施。從根本上說，制定兵力計畫是戰區司令（被支援部隊指揮官）的責任，但大多數工作由所屬軍種部隊完成。

步驟二(制定支援計畫，Support Planning)：制定支援計畫的目的，是確定為維持「步驟一」中部隊戰鬥力所需要的補給、裝備和補充人員的數量，並劃分它們機動進入作戰區的階段，以支持作戰構想。支援計畫並非確定具體補給的詳細資料，而是要確定所需維持補給的總數量，並使它們能夠分階段運抵戰區。這些數量包括重要補給、裝備和人員必須得到被支援部隊指揮官的認可之後，制定支援計畫的工作才算完成，然後方可輸入計畫部署數據文件中。

步驟三(制定核生化防禦計畫，NBC Defense Planning)：敵人使用核生化武器對美軍作戰具有重大影響。敵人使用核生化武器的能力是要進行核生化防禦的主要原因，需要進行深入的研究，制定周詳計畫。制定計畫時所需要考慮的問題包括：敵方核生化作戰能力，己方核生化防禦能力，盟軍參與核生化防禦行動，如果可能的話，對盟軍部隊提供核生化防禦後勤支援程序和職責。

步驟四(制定運輸計畫，Transportation Planning)：本步驟是在解決複雜的戰略運輸問題。是由被支援部隊指揮官負責制定運輸計畫。其作法是模擬戰略機動，看是否可以滿足「兵力計畫」及「支援計畫」的需求。這些需求是由各軍種部隊計畫人員所制定。它是一個重複性過程：如果模擬戰略機動顯示部隊和非單位所有的補給不能被即時機動到位，那麼計畫人員就要找出問題，評估其對整個計畫的影響，制定具體解決措施。

步驟五(缺失確認，Shortfall Identifica-

tion)：缺失確認在「周密計畫」程序進行中，被支援部隊指揮官必須要不斷地缺失確認，並且應早與軍種指揮官和支援部隊指揮官協調解決缺失。本步驟集中於確認和解決運輸計畫間通過部署模擬所顯現出來的運輸缺失。

步驟六(運輸可行性分析，Transportation Feasibility Analysis)：本步驟是對戰略運輸能力做正式分析。在進行電腦模擬後，指揮官就「完整格式作戰計畫」運輸問題的可行性做出結論，並準備進行「分階段兵力部署資料」的修正。電腦模擬能夠顯示分配給部隊指揮官的戰略運輸能力是否足夠，裝載港和卸載港是否有足夠的吞吐能力，以維持兵力及資源的順暢。

步驟七(完善「分階段兵力部署資料」，TPFDD Refinement)：通常本步驟是由美軍「運輸司令部」司令主導，其目的是為確保兵力運輸是根據JSCP、參謀首長聯席會議和各軍種的指導原則，並協助解決部隊運輸方面的缺失。在整個過程中，美國「運輸司令部」司令應根據所分配的運輸工具，對海上和空中運輸能力進行評估，以確保運輸可行性。

步驟八(完成計畫，Plan Documentation)：此為「計畫發展階段」的最後一個步驟，其目的是按JOPES的格式完成計畫文件，以便呈送聯席會議主席進行「計畫審查」。完整的計畫應包括經過修訂的「分階段兵力部署資料」。^{註大}

四、計畫審查階段(Plan Review)

聯席會議主席在「周密計畫」程序共有二次審查，第一次是對「作戰構想」的審查（如前述），第二次是本階段對「作戰計畫」

^{註大} 各步驟參考美軍「聯合部隊參謀學院」，JFSC Pub.1, *The Joint Staff Office's Guide 2000*(Norfolk: JFSC, 2000), PP.4-56~85.及劉衛國、王建華等譯，*美軍聯合參謀軍官指南*（北京，解放軍出版社，2003年1月），頁136~154。

席會議主席解決。支援計畫最後付諸執行，還必須透過「危機行動計畫」程序，經過電腦修訂批准後，才能成為正式的支援計畫。

註二

肆、美軍「周密計畫」與國軍「固安作戰計畫」比較

許多人都將美軍的「周密計畫」類比成國軍的「固安作戰計畫」，原因在於兩者都是和平時期所擬定的作戰計畫，而且同樣是將戰略層級的作戰概念轉變為作戰層級的作戰計畫。但事實上兩者在本質上是有區別的，美軍「周密計畫」使用目的是以「政治」為主，在和平時期就透過「戰區安全合作計畫」，由「戰區司令」與責任區內友好國家進行良性互動，並在潛在危機區域舉行軍事演習，以嚇阻潛在敵人不要輕舉妄動，美軍的「危機行動計畫」才偏重在軍事目的。而國軍的「固安作戰計畫」使用目的則是以「軍事」為主，是針對中共犯臺時的緊急應變作戰計畫。所以兩者應該有所區別，不應直接類比，以下針對美軍「周密計畫」與國軍「固安作戰計畫」的內涵及計畫程序做一比較，分述如后：

一、內涵比較

二、計畫程序比較

(一)「初始階段」

國軍「固安作戰計畫」程序並無類似美軍的「初始階段」（也就是作戰計畫初期擬定階段）。主要是美軍採取「能力為導向」的建軍與用兵模式，和平時期需要透過JSCP將計畫兵力與資源分配給各戰區，各戰區依據所獲得的兵力與資源具以擬定「作戰計畫」；國軍擬定「作戰計畫」則多以建制兵力為主要對象（美軍是計畫兵力），所以國軍的「初始階段」可以直接從「受領命令」開始。

(二)「概念發展階段」

國軍雖然沒有單獨的「概念發展階段」，但本階段是國軍與美軍在「作戰計畫」發展程序重疊部分最多的階段，主要重疊的部分在於美軍「概念發展階段」的前三個步驟與國軍類同，相異的部份為美軍步驟四及五是區分二階段，並且經過很長的時間評估；國軍只需要召開作戰會議，指揮官就完成判斷並下達決心。另外美軍在完成步驟五「戰區司令之戰略評估」（國軍為指揮官決心）後，還須上呈給「參謀首長聯席會議審查」，最後才完成「作戰概念」；國軍由於參謀本部同時也擔任美軍參謀首長聯席會議

區 分	美軍「周密計畫」	國軍「固安作戰計畫」
使用區域 不 同	針對全球區域衝突及災難危機所擬定的計畫。	針對臺海危機所擬定的作戰計畫。
計畫種類 不 同	除軍事作戰計畫外，還包括平時嚇阻性質的「戰區安全合作計畫」及人道援助的「職能計畫」。	以軍事作戰為主要任務，美軍的「戰區安全合作計畫」則不在「固安作戰計畫」的範疇。
與戰爭的 關係不同	與戰爭是「間接」的關係。和平時期將計畫擬好，以提供危機時修訂的依據。	針對中共犯臺時所採取的應變作法，是「直接」與戰爭有關。
計畫期程 不 同	「周密計畫」之完整格式作戰計畫(OPLAN)修訂期程須要18個月到2年。	依需要修訂（如敵情改變或演習結束），沒有固定修訂期程。
擬訂階層 不 同	主要是美軍「戰區」階層所擬定的計畫，聯席會議主席負責審查。	從「連級」到「參謀本部」所擬定的軍事作戰計畫。
擬定人員 不 同	擬定人員以「戰區司令部」為中心，參與單位涵蓋軍種、其他「戰區司令部」、所屬次級軍種司令部等，最後還須聯席會議主席審核及批准。	各部隊長依據上級所賦予的任務擬定，很少與其他軍種共同作業。

註三 同註二，Norman M. Wade, P.4-21.

及戰區司令部的雙重角色，所以沒有類似美軍「聯席會議主席審查」此一步驟。

(三)「計畫發展階段」

美軍在「計畫發展階段」，聯參把概念發展階段所獲得的「作戰構想」加以擴展，並以規定的作戰計畫格式形成正式文件。國軍也是根據「作戰構想」擬定作戰計畫，所不同的是美軍作戰計畫是區分八個步驟完成，而國軍沒有這些步驟。

(四)「計畫審查階段」

美軍「計畫審查階段」是在聯席會主席指導下，結合軍種及其他戰區對呈報的「作戰計畫」做最後一次正式的審查。國軍參謀本部階層「作戰計畫」並無此審查機制，但仍可透過學術研討、兵棋推演及實兵驗證等方式自行審查。二者不同在於美軍戰區作戰計畫是由上一層級聯席會議審查，在理論上較為客觀，而國軍參謀本部則是自行審查，審查的效率較高，二者各有其優缺點。

(五)「支援計畫階段」

美軍「支援計畫階段」是由受支援部隊指揮官擬定，涉及層面包括動員、兵力部署、兵力運用、戰場持續戰力維持及兵力再部署等階段，所以運輸司令部在本階段扮演重要角色。國軍「支援計畫」是在作戰計畫奉核後，再由主管後勤的支援單位依程序規劃完成，所以美軍支援計畫範圍較廣、參與的單位多及程序複雜，國軍後勤支援計畫的規模則相對較小。

伍、結 語

美軍平時的「周密計畫」及戰時的「危機行動計畫」是美軍「聯合作戰計畫暨執行系統」(JOPES)的主要部分，其運作模式是在平時透過戰區「周密計畫」擬定各種不同的作戰計畫以做好應戰準備，危機發生時則

啟動「危機行動計畫」快速完成作戰行動方案的選擇，奉核後則成為作戰命令。美軍透過「周密計畫」作為程序完成各「作戰司令部」作戰計畫，主要包括OPLAN、CONPLAN及FUNCPLAN三種型態，雖然不同型態的作戰計畫是針對不同的威脅及國家利益考量，但其計畫作為程序則大致相同。「周密計畫」在完成聯席會議主席主導的「計畫審查階段」後，各支援作戰司令部、下屬軍種司令部、支援指揮部及聯合特遣部隊指揮部等所屬的部隊，開始依據奉核的「作戰計畫」擬定各自的訓練目標及兵棋推演，以便完成戰備準備。在各部隊的演訓過程中，也可以透過驗證所發現的缺失或不足，做為下次修訂「作戰計畫」的依據。美軍最近也在嘗試縮短「周密計畫」作為程序的期程，強調未來的作戰計畫必須要靈活及有彈性，目前暫時稱為「適應性計畫」(Adaptive Planning)，其規劃程序大致相同，所不同的是規劃期程較短、各階層的驗證較多及面對威脅時更見彈性。

收件：95年05月08日

修正：95年11月20日

接受：95年12月07日

作者簡介

韓岡明少將，陸軍官校68年班、政戰學校政治研究所碩士75年班、瓜地馬拉指參學院1991年班、瓜地馬拉情報學校1995年秋班、戰研所85年班、戰院89年班、美國大西洋理事會智庫研究2003年班、淡江大學戰研所在職專班碩士、美國聯合作戰參謀班2005年班；現任職於國防大學陸軍指參學院院長。