



● 作者/Michael R. Matheny ● 譯者/章昌文 ● 審者/劉宗翰

戰爭的第四階層：戰區戰略

The Fourth Level of War

取材/2016年第1季美國聯合部隊季刊(*Joint Forces Quarterly*, 1st Quarter/2016)

在以往，戰爭階層的探討往往只有戰術、作戰及戰略，但現實中，一個戰區往往會同時在多個地區出現衝突，實際運作上如果缺少了戰區戰略階層，許多計畫作為便會出現罅隙，本文旨在強調戰爭的第四階層之重要性。

戰術是指導如何將暴力實際應用在戰場上。

(Source: DoD/ Tyler Main)





「**會**」有文明，正因文明起源
就是一项军事优势。」¹
白芝浩(Walter Bagehot)的观察
与实际情况出入不大。战争是

做为政治意志与意图的暴力展
示方式，当然会随文明而趋于
成熟。众人目前是三个阶层
来检视战争艺术——战术、作战

和战略——但这并非总是一成
不变。起初，就是战略和战术，
战略勾勒出如何及为何会用战
争来达成政治目标。战术是在
指导如何真的将暴力应用在战
场上。在大部分军事历史中，战
术艺术要能达成战略目标，也
就是使族群、武力和军队集结
于战场上，摧毁敌人能力，对抗
敌方主宰者的政治意志。尽管
颇多争议，但是作战艺术诞生
于十九世纪末，当时由于民族
国家的发展，军队规模变得庞
大，已无法以战术来获取政治



2015年4月16日，在宽提科(Quantico)陆战队基地举行的「战争」野战训练演习期间，隶属基本训练学校A连的陆战队军官正在检整弹药。

(Source: USMC/Ezekiel R. Kitandwe)



成果。文明不斷發展，從準則、理論及現實的角度，現在是該考量戰爭第四階層——戰爭中戰區戰略階層——的時候了。

準則

美軍準則提及戰區戰略的可說微乎其微，第5-0號聯戰出版品《聯合作戰計畫》(*Joint Operation Planning*)僅列出了單獨一段，不過這理當視為重要的主題。美軍準則承認戰爭有戰略、作戰和戰術階層。然而，準則也在一重疊領域中將戰區

戰略階層含括在內，顯示此階層連結了作戰和戰略階層。² 既然「作戰階層」定義係「藉由建立所需的作戰目標，俾達成軍事戰果及戰略目標，同時連結戰略和戰術。」³ 那麼，戰爭的戰區戰略階層為何？何謂戰區戰略？要將戰區戰略放在一些有用情境中的問題在於，美軍雖已有諸般戰略，但對渠等究竟意指為何，卻沒有真正的共識。

在戰略選單中，人們可以找到大戰略、國家戰略、國家安

全戰略、國家軍事戰略、純軍事戰略、戰區戰略，所有這些都被用來為政策服務，但其目標和手段各不相同。戰略的定義形形色色，其中大多顯示的是屬性，而非其關鍵本質，它們的範圍從一般性：李奇(Art Lykke)著名的「戰略=目的+方式+手段」；到夫力曼(Lawrence Freedman)富含詩意的「以未來式述說的故事」；再到格雷(Colin Gray)更具體的「基於政治目的而使用軍事力量或以此要脅。」⁴ 美國防部宣稱，「戰略」

美國作戰司令運用戰區戰略為指導原則，為責任區內衝突預作準備，俾支持美國利益。(Source: USPACOM)



是「一個審慎主張或一套構想，以同步化且整合過的形式來運用國力手段，俾達成戰區、國家及多國目標。」⁵ 這表明戰略涉及華府在奉行國家政策上的整體實力，戰區戰略是否也同樣牽涉到國力的所有要素呢？

為了奉行美國國家政策，國防部將世界區隔為六大地區並設立作戰司令部，作戰司令監督這些責任區，並擬定戰區戰略。依照準則，一個「戰區戰略」就是「敘述一名作戰司令願景的一個整體架構，用來整合並同步化各項軍事活動與作戰行動，以及其他國力要素，俾達成國家的戰略目標。」⁶ 作戰司令只能試圖進行同步化與整合，卻不能在遂行統一行動中指導其他的國力要素。戰區司令要在國家、國際、聯盟和同盟政策的複雜環境中執行要務，戰區就是政策與聯合部隊連結之處，這該如何做？又要以何為目標？

作戰司令透過參謀首長聯席會議主席的指導，效力國防部長和總統，肩負地區防衛重責，他們運用「戰區戰略為指導原則，集中行動與資源，以減緩並為責任區內的衝突和意外事件做好準備，俾支持且促進美國利益。」⁷ 一個戰區戰役計畫會詳細敘明該戰略，通常運用安全合作、建立夥伴能量和兵力態勢，以及從事其他活動，以實現司令的願景、增進美國利益，並為可能的意外事件做好準備。這雖然極為合理與可取，理當有效，但它多半僅能應付穩定狀態或承平時的需求，並無依據理論或實踐所訂定的準則，可供擬訂或用來執行戰爭的戰區戰略。無論是依國防部指示或由作戰司令自行訂定的特定應變計畫，處理的都是特定威脅，且通常會有作戰戰役計畫。

但適用在戰時——尤其是可用在多個作戰區——的戰區戰略在哪裡呢？行動規模——相對於作戰區目標的中程戰區目標——是否證明戰爭的第四階層是正確呢？

理論

對考量戰爭另一階層時機的認定，與這些階層如何鏈結、和它們為何現在必須要擴充有著直接的關聯。普魯士常被引述的戰爭哲學家克勞塞維茨(Carl von Clausewitz)，當時便指出「時間特色的概念(戰爭、戰役和會戰)是和那些具空間特質的概念(國家、作戰區和位置)相平行，」⁸ 有助於建構出戰爭階層間的關係。其實，戰爭階層間的關係，包括了時間、規模、目標、效果及最重要的政策影響。所有這些因素都彼此相關——換句話說，是交互影響的。例如，在戰爭階層間有一種時間關係，戰術階層的事件發生會比作戰或戰略階層快得多。同樣的，作戰戰役的遂行與成效，較全面落實國家戰略所花費時間也會少一些。實際上，戰略成果或許需歷經多年才能充分實現，甚或清楚出現。克勞塞維茨指出，這是規模與目標的自然結果——彼此關係存在於會戰、戰役和戰爭之間。為了更清楚闡明時間關係，典型的戰爭階層圖解應刻劃出不斷增長規模的機構，在戰術階層的機構和事件，會比規模較大的作戰和戰略階層運轉快得多。

規模事關緊要，戰爭是在地理環境中進行，戰爭每個階層歷來都與規模和行動的範圍有關，距離阻隔影響階層間的時間關係。「戰術」是在戰場上運用技術擊敗敵人，從而獲取立即或積累的



戰爭是在地理環境中進行，戰爭每個階層歷來都與規模和行動的範圍有關。(Source: USMC/Matthew Manning)

軍事成果。作戰藝術則應用在一系列作戰中，連結或同步化會戰與主要作戰，俾達成戰略效果。例如1983年格瑞那達(Grenada)的「緊急狂暴行動」(Urgent Fury)、或1989年巴拿馬(Panama)的「正義之師行動」(Just Cause)等，都是達成戰略目標的單一主要作戰案例。戰爭中的戰區戰略，應設法將多場戰役同步化或安排在一个戰爭區或責任區中，以實現國家的戰略目標。換言之，戰區戰略是同步化多個作戰區。

戰爭階層也用目標區別——即各個階層如何有助於最終政策目標的達成。在只有一個作戰區從事戰鬥行動的情況下，國家、戰區和作戰區的目标間幾乎會完全一致。作戰區的計畫與行動將佔據國人目光，作戰區目標幾乎都會等同於國家目

標，而戰區戰略主要將扮演一個支援的角色。然而，當戰區有多個作戰區在執行軍事行動時，此種戰區戰略的關係、角色和職能或許會有很大改變。

例如，戰爭倘若在朝鮮半島爆發，國家、作戰區和戰區的目标就會完全一致，使韓國取得勝利。雖然韓國作戰區指揮官獲得國人關注、且極可能受到國防部長和總統指揮或密切監督，但美國太平洋司令部司令很大程度上扮演的就是支援的角色。在這個情況下，儘管美國太平洋司令部司令主要扮演的是支援角色，但還是要發揮督導的作用。然而，假使於此同時的臺灣海峽、或在區域內其他地方又爆發了一場衝突，戰區司令當下就必須主動權衡、訂出優先順序，以及同步化



該戰區的主要作戰行動或戰役，來達成國家的戰略目標。在此想定中，由於範圍、規模和衝突的本質，所以戰區戰略變成戰爭中的一個關鍵中間階層。除了此一至關重要的戰區戰略角色外，作戰區也免不了會招致政治審查，且帶來大部分的國內與國際政治後果。這是政策關鍵角色的一個案例，已成為戰爭階層中的顯著特點。

在戰爭階層中，政策角色有一個逐漸顯露的特質，同時提供情境與持續存在的影響力。當然，這不過是重申克勞塞維茨那最知名的高見，戰爭僅只是憑藉其他手段的政策延續。不過政策角色是隨著戰爭階層變動的。戰術藝術主要涉及在戰場上的技術運用，所以在此階層，技術的影響力會大過於政策。從作戰進展到戰略，政策的影響力增加，而到戰略階層，就是由它主宰了。當克勞塞維茨堅稱「政策當然不會將其影響力擴展到作戰細節。政治考量不會決定警衛的派駐或巡邏的部署，但在戰爭、戰役、有時甚至是會戰的計畫作為上，它們卻往往有較大的影響力，」便再次預測了此種關係。⁹

決策者涉入作戰細節的程度，經常是軍文關係中的棘手問題，總統是否應從華府挑選目標位置、或做出戰術決定？答案總是取決於該戰術行動可能引起的戰略或政治效應問題。越戰期間眾所周知的就是詹森(Lyndon Johnson)總統涉入挑選在北越的目標。¹⁰ 他關切的並非戰術效果，而是擊中蘇聯或中共顧問團或是相關人員的機率，這有可能急遽升高戰爭發生的可能性。同樣的，歐巴馬(Barack Obama)總統下令，然後再看著解決賓拉登(Osama bin Laden)的戰術襲擊。在這兩

個案例中，為使行動效果符合政策目標，都影響了戰術、作戰與戰略間的關係。

最後，戰爭階層是按其戰術、作戰、戰區戰略、戰略效果區分的。機會和獨特的暴力本質賦予戰爭非線性特質，但戰爭階層的概念，使吾人能夠以一種相當於線性或概念性的方式，去構思和安排有用的資源。戰爭每個階層的目標是行動——使之能順利達成任務。就客觀存在的現實來說，這需要一些有條理的方法，去思考、規劃和執行軍事行動。計畫人員與指揮官在與狡黠敵人較量的同時，往往會受到政策的束縛、指導與限制，渠等必須要設法扭轉劣勢。戰爭階層是幫助他們實現的一種架構，戰區戰略階層如同提供規劃與執行的作戰或戰術架構一般，都不過是個手段罷了。

就效用而言，戰爭階層的關係是甚麼？美軍需要在戰術階層成功來確保作戰階層的勝利嗎？同樣的，美軍需要作戰勝利來達成戰區戰略或戰略效果嗎？合理說法是在一個階層成功，下個階層就更可能獲勝，但事實上這推理可能無法令人信服。歷史上前車之鑒比比皆是，戰術或作戰勝利保證不了戰略成功，二十世紀的德國軍事史即為明證。自1945年以來的有限戰爭中，美國在戰術、甚或是作戰上的成功，最後卻導致戰略效果不彰，也都不乏案例。

所有戰爭階層都是同時運作，有些人或許會認為，戰爭階層中並無線性的關係。的確，甚至連準則都承認，戰術事件有可能導致立即的戰略效果。由於媒體報導世界事件的普遍本質及潛在影響，近年這種狀況會愈來愈多，例如用襲擊以捕獲或殺死賓拉登，就是立即浮現眼前的一個案

例。此種戰術或戰略壓縮並不常見，且效果多半僅曇花一現。儘管美國的民心士氣受到鼓舞，但沒有了賓拉登，蓋達組織及其分支的恐怖分子仍在持續戰鬥。戰爭階層間的時間關係如果屬實，就表明在戰爭中，每個階層中最持久的多半是積累效果。在規劃和執行具持久效果的作戰中，戰爭階層間的關係在安排作戰、指派任務，以及

分配資源上依舊有用。

實踐

戰區戰略在勢力遠端爭奪權力與影響力上與帝制同樣古老，羅馬帝國、大英帝國和法蘭西帝國，以及隨後出現的帝國領導者，在協調那些具有更遠大國家目標行動的同時，全都試圖為特定區域量身打造戰略。隨著全世界戰火四起，歐洲

的民族國家開始崛起，戰區戰略變得相當重要。有些國家較其他國家更擅長戰區戰略。例如，在十八世紀，英國獲勝並掌控了印度，但卻輸掉了美國。第一次世界大戰證實——而第二次世界大戰更確認——戰區戰略是通往國家戰略目標並獲得成功的關鍵途徑。然而，與作戰藝術極其類似的是，歷史學者多半忽略了戰區戰略藝術是個值得關注和研究的特殊領域，對會戰、戰役和國家戰略的敘述，依舊是軍事歷史描繪的主流。

對美軍來說，當前實踐係基於第二次世界大戰和戰後，為了填補德國和日本帝國遭摧毀後所留下權力真空的解決辦法，甚至在戰爭結束前，美國參謀首長聯席會議就已決定，要留下經證明是如此有成效的統一指揮系統。1945年6月，參謀首長聯席會議頒布一項指令，委派艾森豪(Dwight D. Eisenhower)上將擔任歐洲作戰區的美軍指揮官。1946年12月，杜魯門(Harry S. Truman)總統批准了統一司令部計畫，設置了七個地理戰區司令部。¹¹ 長期以來，這些司令部雖已有了諸多改變，但



2015年11月16日，在巴西總督島(Ilha do Governador)2015國際聯合反潛作戰兩棲演習(UNITAS Amphibious 2015)期間，陸戰隊後備部隊第4陸戰師第23陸戰團G連的陸戰隊員與巴西陸戰隊員一起在服勤名冊上簽字。(Source: USMC/Issac Velasquez)



是地域職責，計畫與安排日常及可能的軍事活動需求仍舊不變。這些戰爭階層間的區別要素——規模、目標、政策、時間和效果——也都明顯呈現在戰爭的戰區階層。

規模。過去十年間，美國中央司令部在反恐戰爭中涉及了多個作戰區。就規模而言，當戰爭在中東、中南亞和非洲蔓延時，中央司令部設置了各別的作戰區。阿富汗、伊拉克與非洲之角就佔了三個不同的作戰區。尤其是對太平洋司令部和歐洲司令部來說，在同一地區作戰司令的責任區內，顯然就可能會有多个且同時的作戰區。這些潛在的單獨作戰區，涵蓋了整個的衝突範圍，從國家到非國家，再到兩者交雜，也會在每個區域出現。

時間與效應。戰術、作戰、戰區戰略和戰略階層間之時間關係保持不變。過去十年在中東和中南亞的各種戰役，大部分都與戡亂、建置夥伴戰力和反恐作戰行動有關。戰術階層事件發生依舊快速，但戡亂和建置夥伴戰力原本就緩慢且代價高昂。反恐作戰或許花費較少且更無相互關連，但和戡亂及建置夥伴戰力一樣，效果有賴累積。有了2007年對伊拉克增兵的戰略決定，方能執行優先保衛巴格達的作戰決心，真正擴展伊拉克首都安全範圍的許多戰術行動每天都在執行，逐漸累積就能達成作戰效果。戰術、作戰、戰區戰略和國家戰略的效果雖有關連，但並非同時發生，且經過一段時間後依舊各行其是。

當美軍致力於增強首都地區的安全時，不可否認確具戰術效果，且效果來得很快。然而，作戰效果要花較多時間，由於暴力事件數量減少，

表面看來雖已逐步取得進展，卻未能反映現場實況。¹² 也有人認為是增兵方才取得作戰的支援成果，並在隨後數年讓遜尼派覺醒運動(Sunni Awakening)得以發展。¹³ 姑且不談有關增兵作戰效果的辯論，其於戰略效果上仍具爭議。在伊拉克的軍事作戰達成美軍建立永續、友好，以及伊拉克民主的國家目標了嗎？除國家目標外，也欠缺對戰區戰略效果的探討。美軍行動怎樣使該區域穩定或不穩定？美軍在伊拉克遂行作戰對其他作戰區產生了何種效果？美軍的戰區戰略有多協同一致？顯然，美國在伊拉克的戰役效果仍在該區域發揮作用，且持續在整個戰區產生回響。

目標和政策角色。戰區司令鮮少能為其責任區內的作戰區排定優先順序，這是由於政策在戰區戰略階層影響力日增的結果。至於目標，當政治關注焦點從阿富汗往伊拉克傾斜、再回到阿富汗時，戰區和國家目標完全疊合的概念就得到了證實。國內與國際政治，以及總統和國家的可信度，都會侷限戰區司令在與時推移的整個戰區計畫和執行作戰的能力。¹⁴ 換言之，政策的角色當然顯而易見，且在戰爭的這個階層影響力日增，致使戰區角色——更確切的說就是作戰司令——經常顯得無足輕重。

歷來都有過這樣的情況，例如，人們都記得美國魏摩蘭(William Westmoreland)上將曾任駐越南的美軍指揮官，但很少人能記起同場戰爭中的太平洋司令夏普(Ulysses S. Sharp)上將、麥凱恩(John S. McCain, Jr.)上將、或是蓋勒(Noel Gayler)上將。同樣的，當2007年美國的斐卓斯(David Petraeus)上將在伊拉克坐鎮指揮時，或許很少人

記得美國中央司令部司令的名字。¹⁵ 在越南和伊拉克獲勝是作戰區、戰區和國家目標。那麼，甚麼是戰區司令的角色？他是推手或是支援者？必須有人看管該區域，而不是僅止於那場熱戰。整體而言，在該區域的軍事行動到底為美國在中東的立場和利益辦成了甚麼事？是否要冒險喪失對該區域的判斷與整體平衡，單槍匹馬去執行短暫主攻？是否已將整個戰區各作戰區中的多場戰役同步化，且做了仔細的策劃？

如果回顧過去十年，並反問美軍為何達不到自己的目標，無法圓滿成功有諸多可能原因，其中往往較少考量到的一個理由，就是不能認真思考

準則、理論和實踐戰區戰略的藝術。戰區戰略階層和戰爭的戰術、作戰和戰略階層間的關係——那些規模、時間、目標、效果和政策角色——享有同樣的定義標準。在將來，要是美軍能預判單一作戰司令部內多個作戰區幾乎同時發生的挑戰或衝突，更關注於戰爭的第四階層，或許就可對美軍有極大的助益。

作者簡介

Michael R. Matheny博士，係美陸軍戰爭學院軍事戰略與作戰教授。

Reprint from *Joint Forces Quarterly* with permission.

註釋

1. 引述Richard A. Preston and Sydney Wise, *Men in Arms* (New York: Holt, Rinehart and Winston, 1979), 15.
2. Joint Publication (JP) 3-0, *Doctrine for Joint Operations* (Washington, DC: The Joint Staff, 2011), I-13.
3. JP 1, *Doctrine for the Armed Forces of the United States* (Washington, DC: The Joint Staff, 2013), I-8.
4. Arthur F. Lykke, "Defining Military Strategy," *Military Review* 69, no. 5 (May 1989); Lawrence Freedman, *Strategy: A History* (Oxford: Oxford University Press, 2013); Colin Gray, *Modern Strategy* (Oxford: Oxford University Press, 1999).
5. JP 1, I-7.
6. JP 1-02, *Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms* (Washington, DC: The Joint Staff, 2010, as amended through March 2015), 249.
7. JP 5-0, *Joint Operation Planning* (Washington, DC: The Joint Staff, 2011), II-7.
8. Carl von Clausewitz, *On War*, ed. And trans. Michael Howard and Peter Paret (Princeton: Princeton University Press, 1976), 379.
9. 同前註，頁606。
10. 參閱Dennis M. Drew, "Rolling Thunder 1965: Anatomy of Failure," CADRE Paper, Report No. AU-ARI-CP-86-3, October 1986，參閱網頁 <www.au.af.mil/au/awc/awcgate/readings/drew2.htm>; Sarah Gordon, "Lunch with Robert Caro," *Financial Times*, January 4, 2013，參閱網頁<www.ft.com/intl/cms/s/2/5dae469c-50eb-11e2-b287-00144feab49a.html>.
11. Ronald H. Cole et al., *The History of the Unified Command Plan 1946–1993* (Washington, DC: Joint History Office, 1995), 11.
12. Peter R. Mansoor, *Surge: My Journey with General Petraeus and the Remaking of the Iraq War* (New Haven: Yale University Press, 2013), 209.
13. 同前註，頁263。
14. Bob Woodward, *Obama's Wars* (New York: Simon and Schuster, 2010), 280: "What is militarily possible must be politically possible."
15. 「在兩場戰爭中，我與斐卓斯維持了四年半的夥伴關係，我告訴他，伊拉克是他的戰場，而我的戰場則在華府。」參閱Robert M. Gates, *Duty: Memoirs of a Secretary at War* (New York: Knopf, 2014), 49.