



● 作者/Margaret M. Polski ● 譯者/黃國賢 ● 審者/陳家俊

下一代戰略：戰略2.0

Strategy 2.0: The Next Generation

2016年第2季美國聯合部隊季刊(*Joint Force Quarterly*, 2nd Quarter/ 2016)



許多戰略專家抱怨，如果沒有最新的國家安全戰略，即無法制定國防戰略。戰略體系傾向聚焦於最終結論產製及最初戰略發想階段，而非戰略分析、遠景或效應等中間過程。

2015年雛鷹演習(Foal Eagle)期間，美海軍沃斯堡號近岸作戰艦(USS *Fort Worth*, LCS 3)上的陸戰隊員，登上演習場域附近的南韓吉多(Jikdo)島進行。

(Source: USN/ Conor Minto)

挑戰的核心在於：在美軍邁向一個不確定的未來時，組織若得精簡，戰力就得更強。

——美國夏利卡希維里(John M. Shalikashvili)上將

近來國防戰略議題引起眾人關切，各抒己見。有經驗的觀察家會表示這情形並非首見。本文文頭題詞，是夏利卡希維里於1994/1995年秋/冬季號《聯合部隊季刊》所撰之卷首語，世界局勢在20年後竟是如此相似：原本和平的地區發生了衝突；盟友角色及非得動用武力的情勢正發生變化；各種不確定的威脅擴散至全世界；科技變革正快速地以前所未有的步調壯大競爭對手，使得擁有

尖端科技的軍隊愈來愈難以保持優勢。

此外，美軍於1995年會計年度同樣面臨國防預算及國防資源遭到刪減的困境。如次頁圖所示，強制及淨息支出自1979年之後持續排擠可支配支出。近期一份針對國會預算辦公室各專案計畫的研析報告，讓我們得以預期未來十年極有可能重演1999年的情況：年度國防與國際事務預算有可能佔歲出總預算的13%，或佔2.8%國民生產毛額，期程涵蓋自2016至2026年。¹

至於眾人所關切的議題，自夏利卡希維里後，也沒有發生太多變化。前述所提之《聯合部隊季刊》，當期所探討的主題聚焦於國防新共識、軍種特性與形塑聯戰文化、文人領軍、資訊戰，以及在內戰期間的聯戰行動。在這些議題當中，戰略議題的優先性，毫不意外地高於一切。夏利卡希

維里於該期刊物的卷首語提出戰略省思，渠認為美軍正面臨革命性的挑戰，故有必要在思維模式、計畫作為及國防建設上，進行澈底變革。在鄧普西(Martin Dempsey)上將接任參謀首長聯席會議主席一職後，其不僅遭遇相同的處境，而且也呼籲創新及轉型。

創新及轉型的呼籲切中了戰略專家們的本意。然而軍事戰略單位應當如何回應此等訴求卻是不甚明確。有些人士打趣指出，在軍事單位裡，「創新」本身就是一種矛盾；對這種階級分明的大型組織而言，著手使作戰領域內所有單位願意於短期內變得煥然一新，無異是難上加難。

為了解決這些憂慮，海軍分析中心(Center for Naval Analysis, CNA)近期針對陸軍、陸戰隊、海軍及空軍的戰略作為，完成了一份比對研析報

告，期能釐清共通的挑戰、尋求替代選項，以及變革的潛在機會。² 以下為該研析結果的重點摘要，並且省思軍隊能如何地作育革命性變革，而不至於賠上既有戰力去滿足短期內無關痛癢的革新要求。

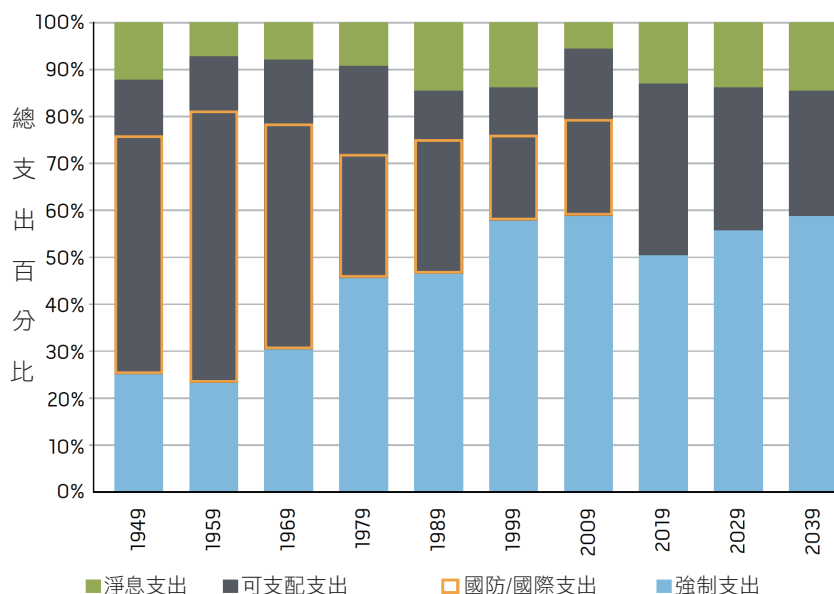
鄧普西上將在擔任參謀首長聯席會議主席期間，曾呼籲美軍應進行創新及轉型，以因應未來軍事挑戰與國防預算刪減問題。

(Source: DoD/Sean K. Harp)





表:1949年至2039年預算歲出圖



重點說明：淨息支出包含償還聯邦債務的孳息。可支配支出及國防/國際支出則包含所有其他聯邦支出項目，包含國防、外交援助，以及地方政府補助款。強制支出則包含社會保險、退休年金，以及榮民這類給付予個人之各項福利計畫。

(Source: M.M. Polski and Sarah Nutter, "Truth and Consequences: A Guide to Understanding U.S. Government Debt and Deficits," Mercatus Center Working Paper No. 10-76, December 20, 2010.)

再次探討：何謂戰略？

訓練有素的分析員都知道，除非已有確切的定義，否則其研究工作都不能稱之為嚴謹。但是當吾人從痛苦的經驗中汲取教訓時，如何賦予定義這件事，通常會成為困擾著倡議者的當務之急。無論思慮多麼周全，準則引用多麼巨細靡遺，如何定義軍事戰略，這種問題總是揮之不去。

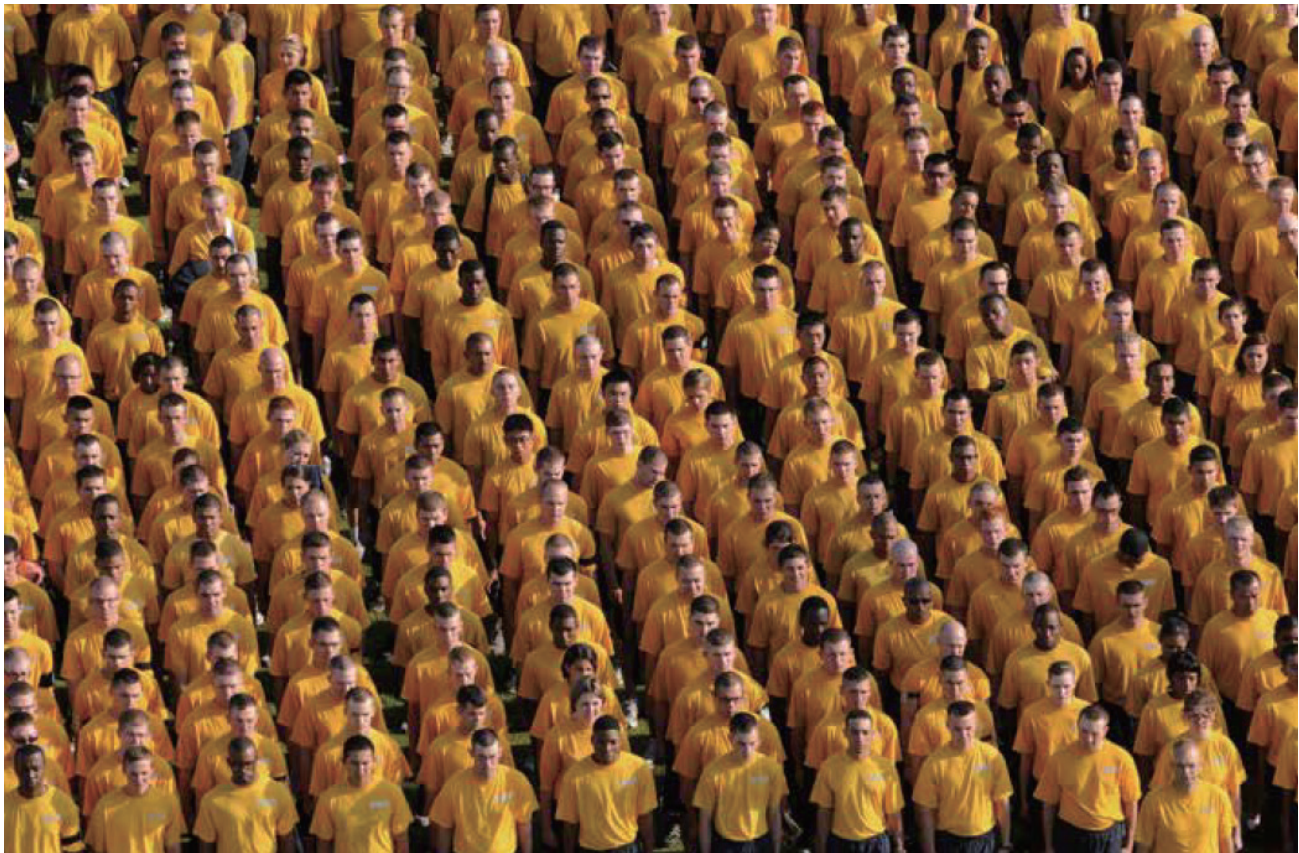
第3-0號聯戰出版品《聯合作戰》(Joint Operation)將「戰略」定義為：「某種審慎的想法或是一套思維理則，旨在運用各種力量手段，以協同及整合之形式，獲致戰區、國家，以及/或多國的目標。」³ 而戰略專家一般會採用「整合目的、手段、方法，以獲致國家安全目標」這種精簡的定義。

美軍在準則上對於戰略的定

義，毫無疑問地與克勞賽維茨(Carl von Clausewitz)「使用交戰手段獲致戰爭的目標」一致，而這「只不過是政治手段的延伸。」⁴ 類似的說法還有李德哈特(B.H. Liddell Hart)將戰略定義為「分配與應用軍事手段的藝術，俾達成政策目標。」⁵

儘管每位戰略專家對於這些戰略定義大多能夠耳熟能詳，但還是有些人對於渠等說法不甚滿意。這些人最為憂心之事，係將戰略與計畫合而為一的這股趨勢。相較於計畫側重於作戰、戰術，以及執行層面的效能，戰略專家則是著眼於不易獲致共識之更高層級作為。

若以當代文字進行索驥，則可借鑑佛利曼(Lawrence Freedman)近期鉅著《策略：一部歷史》(Strategy: A History)。透過參據歷史佐證，探究其中哲理、軍事課題、社會科學，乃至於管理學，佛利曼最終刻畫出戰略的樣貌，係從大環境中汲取更多訊息的藝術，而非從力量制衡上著手，或將其當成「創造力量的藝術」。⁶ 可惜的是，佛利曼的定義同樣無法令軍事戰略專家們感到滿意。由於美軍喜



美海軍資訊優勢中心科立校區(Center for Information Dominance Corry Station)職司美軍及盟軍於資訊戰、資訊專精、密碼通信，以及資訊科技專長領域之官士兵學員之生涯管理與訓練工作。(編按：資訊優勢中心科立校區於2016年7月改制為「資訊戰訓練指揮部科立校區」[Information Warfare Training Command Corry Station, IWTC Corry Station]，為資訊戰訓練中心[CIWT]所轄之四個指揮部之一)(Source: USN/ Gary Nichols)

歡簡潔有力的表達方式，因此只要有機會，就會以「戰略是……的藝術」這種句型來就教於戰略專家。當美軍瞭解到戰略專家們通常不假思索就將戰略視為一門藝術而且喜歡話說從頭時，這種就教方式便無法定義箇中難以言喻之處；這些難處縱使讓戰略專家們絞盡腦

汁，仍然無法獲致清晰的輪廓。就在嘗試未果，無法提出令人滿意的見解之後，戰略專家們只能回頭屈就於準則定義。

就筆者而言，有關定義之課題，可歸結出三個最有趣的觀點。首先，超過75位軍事戰略專家在與美軍探討戰略定義時，沒有一位提及對抗或是競爭關

係。儘管部份戰略專家憂心，著重於計畫作為，會對大環境的真實性評估或是特定戰略造成混淆，卻沒有人將對抗與競爭納入渠等的戰略定義之中。然而，列入所有專業軍事教育戰略課程綱要中的《孫子兵法》這本典籍，作者孫子卻強調「謀攻」的重要性，尤其要掌握相對



2015年6月，適值美國縮減各方資源期間，空軍人事參謀人員協同單位及獨立創新作業小組，共同開發強化阿維亞諾空軍基地(Aviano Air Base)工作成效的新方法。(Source: USAF/ Austin Harvill)

優勢、察覺意圖，以及計算戰略優勢。⁷

其次，儘管戰略專家熟知在《美國法典》第10篇的法源下，有關政策制定、戰略規劃，以及計畫作為之間，彼此相互依賴與牽動的關係得以強化，但是在需要由上而下的指導時，就會出現僵持與對立的趨向。⁸許多戰略專家抱怨，如果沒有最新的國家安全戰略，即無法制定國防戰略。⁹有些人甚至企盼能精確指示優先次序及可用資源。¹⁰本文後續所歸結出來的這些要求，無形中破壞了美軍採取戰略作為的潛在價值。

最後，戰略體系傾向聚焦於最終結論產製及最初戰略發想階段，而非戰略分析、遠景或效應等

中間過程。這種戰略情況在美國國防部及跨部門體系中比比皆是。請注意，前述所列並非全般如此，第5-0號聯戰出版品《聯合作戰計畫》(Joint Operations Planning)便在聯戰系統所策擬的戰略項目之外，額外列舉15項國家戰略指導項目。¹¹

各軍種的戰略項目普遍存有類似情況。在各軍種首長納編相關單位處理戰略議題或是增設作業團隊時，若未隨之設置協調機制，用以協助化解衝突、形成共識甚至意見溝通，將會使上述問題更形惡化。一旦觸及戰略議題，戰略專家表示應「化繁為簡」(less is more)：過多的戰略會造成戰略混淆，最終導致戰略從其他關鍵處置過

程中脫鉤。

常見的挑戰

除了定義的問題外，軍事戰略專家還得費神處理其他議題。《美國法典》第10篇加上怪異的美國聯邦命令，造就出許多戰略「達人」。然而，就如同部份受訪者惆悵地指陳那樣，幾乎所有人都喜歡對戰略夸夸而談，卻鮮少有人願意去研擬一套戰略——特別是在今日。儘

管每個軍種都有其獨特的挑戰，本研究仍彙整了部分共通的課題。

戰略項目與戰略作為不僅已經大幅擴增，戰略策訂與執行人員也同時指出：軍隊之組建、編裝及訓練乃至於作戰任務上的戰略，其與組織變革倡議之間，通常不容易加以區隔。當前環境正不斷地在戰略與資源配置議題上，釋出微弱而且相互衝突的訊號。美國本土與國際

社會的近期話題、政策衝突、預算自動減支、危機漫布、人口變遷、全球政經局勢的起落更迭，以及科技創新等，衍生出雜亂無章且瞬息萬變的需求，使得戰略專家愈發難以跟上腳步。

在如此不確定的環境中，可以預期到訊息會相當扭曲，然而本研究發現無論戰略策訂或執行人員，都會被問到一些很基本的問題，例如「戰略作何用？哪些戰略？哪些才是真正的



領導人在進行溝通時，應該要秉持言簡意賅，因為過多的表述會造成立場不明確。(Source: USN/Amy M. Ressler)



優先項目？資源如何與戰略緊密相連？」等這種普遍缺乏戰略遠見與領導力的問題。

就像柏拉(Yogi Berra)所稱的「再次經歷這似曾相識的情境」那般(譯按：柏拉是前美國職棒大聯盟的捕手、教練與球隊經理，球員生涯主要效力於紐約洋基隊)，本研究也發現各軍種刻正重新評估其「存在價值的論點」(value proposition)，或是如何能於當前及未來聯合作戰中有所貢獻。儘管著手進行這種重新檢視的過程相當痛苦，但就筆者的觀點而言，在歷經十年的戰事之後，這是可以預料得到的做法，而且在美軍努力解決未來需求的此刻，也應該歡迎這樣的做法。

與此同時，戰略專家的報告指出，各軍種首長正聚焦於維護及捍衛短期及中期的資源與戰力，並且發展更有效率與效能的組織。然而計畫人員將大部份心力投注於戰略所著重的事務上，企圖了解科技領域快速進展的潛在影響時，便無暇關注那些足勘匹敵者所顯現之能力與意圖。

儘管戰略的必要性如此顯而

易見，本研究卻發現眾人普遍關切美國國防部戰略思維的品質。決策者及計畫人員備受關切之處在於渠等未能適切地預測環境變動，以致於專業軍事教育無法跟上實需。¹² 許多人覺得人事管理體系所制定的經管要件抑制了戰略教育、訓練與職涯規劃。戰略專家們對於晉升決策過程中，因戰略職務歷練，以及人員任用而造成戰略教育及教學終止的情形有所抱怨；此外，「不升則退」(up or out)的規則，也對於發展並留用具備關鍵知識技能的軍人造成衝擊。

最後，部份戰略專家關切當前決策分析工具與策略是否正確可靠。拜先進電腦資訊及複雜科技優勢之賜，國防研究體系已發展出具有潛力的創新作為；然而，其卻未能在戰略教育或實務中加以推廣。

整體而言，這些挑戰代表著關鍵戰略功能、核心能力，乃至相關程序皆處於發展未臻成熟或是協調整合不良的狀態。

關鍵戰略功能

依據本文針對美軍各軍種戰

略組織及戰略作為的研析，歸納出戰略具備四種功能：支持決策過程、預測及形塑需求、滿足需求，以及發展次世代戰略。¹³ 關鍵戰略功能彼此間相互依存：作為與結局互為因果，而且彼此強化。儘管美軍各軍種均致力提升戰略能力，本文未能發掘有哪個軍種，能夠讓這四種功能充分運作，或是使其緊密整合為一。

支持決策過程之作為包括：研擬與策定決策項目、發展研析工具使決策過程獲得充分資訊，並且提出決策建議。

預測及形塑戰略需求的相關作為包括：蒐集資料；建立關係網絡；參與內部及外部之研析與決策過程；戰略模式及趨勢之辨識與溝通；預測、兵棋推演及接觸其他形式之模擬、演習與實驗作業；研擬問題與討論；提出創新概念、或挑戰當前之思維與實務做法。

滿足需求之作為包括：回應戰略資訊或研析的要求、戰略溝通、發展戰略，以及研擬並參與長期之計畫程序。

發展次世代戰略專家的相關作為包括：提升戰略價值及戰



官兵擁有堅實的本職學能，才能有效遂行上級指揮官之意圖。(Source: USN/Alyssa Weeks)

略實務；建立實務作業的體系；教育、訓練、指導及指引；拔擢具資質之戰略專家進入有影響力之官方組織任職。

核心本質學能

本文將「核心本質學能」定義為得以成功發揮關鍵戰略功能之知識、技能及能力的總和。本文藉由研析戰略職場、戰略專家列在報告中的戰略、戰略組織作為樣態，鏈結其他諸如預算、專

案計畫、重大投資等重要領域，以及軍種作戰型態等面向，整理臚列出這些核心能力。本研究彙整出四項核心本質學能：

- 攸關全球競爭、對抗及戰爭；繁複的有形與社交體系；重要工業、作戰行動、組織及庶民百姓之戰略要件；國家安全政策與計畫等息息相關之模式、趨勢、架構與結果，進行質化、量化及試驗性分析。
- 專案管理與計畫。



- 優異的表達能力(包含口語及寫作的溝通與說服力)。
- 攸關預算編列、專案計畫、兵力規劃及重大投資項目；全球政治、經濟、商務、財政及治理；外交事務、發展、財政、情報工作及執法，還有科學與技術等面向所應具備歷史、時事，以及相關政策、執行政序、系統、存量與流量知識。

在所有軍種當中，戰術專家是軍事卓越的基礎，但好的戰略專家是具有遠見的通才：渠等係來自各行各業的男男女女，卻無一人可以稱之為大師。沒有一位戰略專家能夠通曉上述四大核心戰略能力。不過，本文發現渠等必須對每個領域都相當熟悉，而且能夠迅速且毫不遲疑地辨識並找出所需之專業人士。戰略專家指出，在戰略功能與組織間的作業效能格外重要。為達此目標，他們必須具備和夥伴培育互利關係的技能，無論本身的立場為何。

本研究提議軍事戰略體系應該有必要進一步發展研析的核心能力；專業的專案管理與計

畫；預算編列、專案計畫、兵力規劃、重大投資、經濟、商務、財政、管理，以及科技發展之知識。

發展戰略

本研究界定三種型態的戰略發展程序：責任戰略、演進戰略，以及轉型戰略。真實的戰略程序與結果是不可公開的機密。責任戰略是為了滿足行政部門對於戰略輸入的要求，基本上會依據例行的計畫程序或危機而形成。演進戰略是為了滿足定期檢視、更新及修正現行戰略的需求。轉型戰略則是為了滿足省思及迅速改變各軍種未來作戰方式的需求。責任及演進戰略，涉及戰略功能及組織之間廣泛的協調事項。這需仰賴具有作戰專業、訓練有素且紀律嚴明的分析員所緊密結合之核心團隊，其組織職掌不但明確，而且相當熟稔相關權責及運作程序。一般來說，轉型戰略期程相對較短、傾向專業領導，並且能量身打造以切合高層需求。這些戰略著眼於未來30年至40年，並且擘劃能提升及捍衛重大利益的替代方案。

本研究發現各軍種都有責任戰略及演進戰略的良好當代範例。無論如何，各軍種對於減少戰略成果的數量並使程序趨於合理化，都有相當明確的需求，期能使戰略與資源分配，以及研究發展作為，整合的更為完善。

轉型戰略則是更大的挑戰，同時也是整個美國國防部普遍性的需求。本研究得回溯至1990年代美空軍所試行的「任務導向」(Mission-Pull)戰略習作。此方式原本是由美國國防部長辦公室所研發，任務導向戰略係明確指出未來(30年以上)的長期安全環境，然後再將其分散至作戰環境、任務，以及重要工作項目。高階領導者透過想像的方式創造一個未來軍種，並且討論如何遂行作戰的某些替代概念。針對某項特定遠景所達成的共識，可做為評估競爭資源需求的基礎。¹⁴

戰略程序需求仰賴高階領導者所要求的戰略型態，同時也仰賴大型組織環境。¹⁵ 戰略專家可以形塑許多戰略需求項目；然而，渠等影響力受到高階領導幹部承諾及支持的直接

影響。即便是具有高度能力的戰略組織，也無法彌補高階領導者欠缺接受度與創造力的窘境。當領導者無法或不願從戰略的角度去思考與作為，戰略專家也只能堅持下去，加倍努力，同時為機遇做好準備，以待領導階層或環境發生變化。

意涵與省思

本研究提供參謀首長聯席會議主席、各軍種首長，以及國防部多項意涵。首先，審視各界的論辯，戰略問題究竟是人的問題，還是程序的問題。答案顯然是人、結構及程序「都」很重要。本研析指出，不適當的組織架構會擊垮具備才能的人與戰略遠景，而不適當的人也會擊垮具有良好架構的組織與戰略程序。當前的事件與趨勢指出，美軍必須確保發展並拔擢高度適任的戰略專家、理性的戰略組織架構與戰略成果，並且採取轉型戰略發展程序。

讓軍方從人開始著手。本研析指出有項值得注意的風險，在於近期針對次世代戰略領導者所做的投資，未能吻合關鍵戰略功能與核心本質學能所

需。美軍是一支聯合作戰部隊，而目前的作為並不會使下世代產生變革。這意味著戰略及發展戰略領導者就是一項聯戰能力。此時正是建立聯合戰略體系的時候，也是讓戰略教育及訓練更加合理化且步調一致的時刻。儘管各軍種都必須下定決心，尋求發展、指導，並且能指引未來的領導者，但唯有那些能夠展現聯合戰略能力的人，才夠資格晉升至將級軍官。美國平民百姓的生活，以及未來的和平與繁榮，全都寄託於各

軍種這些具備戰略、作戰及戰術專才的人身上。

美國的組織架構根本就是一場戰略惡夢。聯邦主義在諸如美國這種龐大而充滿活力的民主架構下，原本就會孕育出「多中心主義」(polycentricism)現象——眾多獨立決策及控制中心。¹⁶ 然而，統合這些力量的方式，並非全部集中管制與指揮；畢竟多中心的架構是很難被突破的，而這也稱得上是一種戰略優勢，同時這些中心也具備調適能力。若要克服多中心主



美陸戰隊於日本熊本縣山都町大谷野原訓練場舉行的第15-1號「森林之光」(Forest Light)演習期間，派遣巡邏哨執行警戒。(Source: USMC/ Warren Peace)



義在戰略上的缺陷，則需要更好的協調關係；欲達此目標就必需授權有能力的人、減少不必要的活動、發展強韌的網絡，以及援引可長可久的程序。

若參謀首長聯席會議主席及各聯參首長做好準備，並且願意引領方向，讓聯合計畫系統及各軍種產生組織變革，那麼改善聯合協調能力的過程將會冗長而乏味，但是最為直接有效。應立即展開的作為包含：

■ 重新思考關鍵戰略功能並

且進行投資，聚焦於支援與形塑未來聯合作戰的長遠決策。哪些是戰略專家該做而且已經在做的事，又做得如何？哪些又是戰略專家該做卻沒做的事？還有哪些是戰略專家不一定要做，卻已經在做的事？

■ 確保投入在人員與程序上的投資，會透過確認及擘劃重大戰略架構、程序、成果與關係，予以持續發展並維持其核心能力；評估可用資

源並參照核心能力，弭平落差。

■ 責任戰略發展程序合理化、強化演進程序、弭平落差，並且尋求效能及效率。

■ 善用現有資源以補足並放大能力，為參謀首長聯席會議主席遂行聯合轉型戰略發展程序奠定基礎。

2015年是推展領導轉型的重要時刻。更重要的是，現行環境為各聯參首長提供了相當充裕

註釋

- 1 作者編輯內容的主要來源為：the Congressional Budget Office (CBO), *The Budget and Economic Outlook: 2015–2026* (Washington, DC: CBO, January 2016).
- 2 本研究設計並處理一項經過修正的資料導向工作程序分析，用於探究各軍種於2014年10月至2014年12月間，在戰略上如何發展並使資源能夠匹配。本研析之目標在界定關鍵戰略功能、核心能力、戰略組織架構與程序核心的各種型態。本研究針對各軍種現行作為，產製較高層次之說明，期能使戰略與資源分配一致。作者並未對軍種之戰略、戰略組織及其作為之品質或價值加以評估。一份周延的研析，將包含工作程序配布細節，以及對資源、需求與成效的分析，但這樣的研析將超出本研究的範圍。
- 3 Joint Publication (JP) 3-0, *Joint Operations* (Washington, DC: The Joint Staff, August 11, 2011).
- 4 Carl von Clausewitz, *On War* (New York: Modern Library, 2000 [1832]), book II, chapter 1; book III; and book I, chapter 1 (24).
- 5 B.H. Liddell Hart, *Strategy* (London: Faber and Faber, 1967 [1954]), chapter XIX.
- 6 Lawrence Freedman, *Strategy: A History* (New York: Oxford University Press, 2013), xii.
- 7 Sun Tzu, *The Art of War* (New York: Modern Library, 2000), chapters 1, 3. 有關中西方軍事思想差異的比較，參見：Francois Jullien, *A Treatise on Efficacy: Between Western and Chinese Thinking* (Honolulu: University of Hawaii Press, 2004). 其餘觀點可參閱：Fumio Ota, “Sun Tzu in Contemporary Chinese Strategy,” *Joint Force Quarterly* 73 (2nd Quarter 2014).
- 8 軍種戰略組織主要輔佐對象為軍種部長及參謀長。根據《美國法典》第10篇及相關準則與政策，軍種部長及參謀長的角色包含向高層領導者提出建議，建議事項包括：發展及獲致實際的國家安全目標；指導作戰規劃、研析及計畫；部隊組建、訓練及編裝；提供適切準則、概念及作戰指導；配置資源以獲致短期、中期與長期目標；並且代表軍種從事涉外及國內安全合作作為。
- 9 作者確實注意到某些戰略上的窒礙，潛存於那些不認同此種政策，卻又被迫屈從於指揮鏈的狀況。
- 10 同前註。
- 11 JP 5-0, *Joint Operations Planning* (Washington, DC: The Joint Staff, August 2011), figure II-3.

的機會採取創新作為。然而，成功的組織變革管理作為，需要嚴謹的程序、團隊合作、高層強有力的領導，以及能夠獨立作業的專業人士。當內部人員忙於既有業務職掌時，通常沒有時間、經驗或興趣放寬視野並推展改革。就算有意願，也會因為涉及亟待解決之敏感議題及盤根錯節的利益，而使現有的參謀人員難以辨識與管理。獨立的分析師能夠提供客觀的觀點，也有餘力協助一個變革管理團隊，提供程序管理、資料蒐集、研析報告、規劃設計，乃至推展活動。

早在20年前，夏利卡希維里便已預見與體認到革新性變革所帶來的挑戰，渠所指引的方向，仍然值得再次討論與更新，俾切合當前實需。美軍

所要應對的，是未來而非過去的挑戰，他也呼籲世人應該審慎承擔風險並將資源投資於未來。他的話語，為本文提供了切中意理的結論：「美軍不能退卻，必需前進。我有信心全軍必將完成革新大業，而美軍仍將是全世界最強大的精銳勁旅。」

作者簡介

Margaret M. Polski係美海軍分析中心戰略研究處分析師。她同時也是克雷斯諾高等研究所(Krasnow Institute for Advanced Study)兼任研究員、美國國家學院(National Academies)顧問，以及美國國家科學基金會(National Science Foundation)常任委員。

Reprint from *Joint Forces Quarterly* with permission.

- 12 作者發現包含國防部長政策辦公室及聯七，均已針對專業軍事教育(PME)進行研析作業，期能尋求創新與改革的契機。一份2010年白宮軍事委員會的報告，特別針對戰略性專業軍事教育提出評論：「聯參及軍種致力培育軍事戰略專家，但彼此並無關聯而且成效混淆。軍事委員會建議各軍種應在軍事專業教育上，審慎自我檢視及協調，並且將目標置於培育符合資格能力的戰略決策者，同時各軍種亦應考慮補助其他年輕軍官參與民間頂尖大學的深造進修教育學位。這些軍官應該考慮納入指揮、參謀及教育職位的派任。」參見：House Armed Services Committee No. 111-67, *Another Crossroads? Professional Military Education Two Decades after the Goldwater-Nichols Act and the Skelton Panel*, Hearing before the Oversight and Investigations Subcommittee, 111th Cong., 1st sess., May 20, 2009.
- 13 作者將「功能」界定為一組核心的政策、程序、處置；其能強化人們所執行的特定責任，而這些責任則與諸如戰略等組織成效的特定領域有所關聯。本研究聚焦於跨軍種之研析，用於定義「功能」，而非用於評估品質或效能。
- 14 有關任務導向戰略的資訊，參見：Clark A. Murdock, “Mission-Pull and Long-Range Planning,” *Joint Force Quarterly* 6 (Autumn 1994/Winter 1995). 本文特別感謝莫多克(Murdock)博士無私地分享渠於1990年代晚期及2000年代初期，協助美空軍執行任務導向戰略之經驗與工作紀錄，參見：Dr. Murdock’s book, *Future Making: Getting Your Organization Ready for What’s Next* (Stevensville, MD: Murdock Associates, 2007)，以提供額外的指引及運用。
- 15 大型的戰略組織環境包括：行動授權、歷史、文化、作戰形態、資源、現行創新方案、領導轉型、相關事件、財政限制，以及政治循環。
- 16 有關美國政治及行政體系的多中心現象，參見Vincent Ostrom的相關論著，包括：*A Political Theory of a Compound Republic: Designing the American Experiment*, 3rd ed. (Lanham, MD: Lexington Books, 2008); *The Meaning of Federalism: Constituting a Self-Governing Society* (San Francisco: Institute for Contemporary Studies Press, 1994)。另亦請參見他於1972年9月5日至10日間，參加美國政治學協會(American Political Science Association)在華府舉辦的年會中所發表的研討會報告：“Polycentricity”，該報告其後納入一本合輯中出版：*Polycentricity and Local Public Economies: Readings from the Workshop in Political Theory and Policy Analysis*, ed. Michael McGinnis (Ann Arbor: University of Michigan Press, 1999)。