

# 從美軍指參作業程序探討 交戰規則策定流程與訓練模式

海軍少校 林文德

## 提 要

交戰規則是集法律、軍事與政治目的之大成，有效草擬交戰規則，使之適時、適切地供部隊使用將能確保軍隊行動在具體實施中符合國家政治目標，然而如何制訂適切之交戰規則談何容易！交戰規則是阻力或是助力，考驗著交戰規則策定小組及軍法官之智慧，因此本文先行分析交戰規則定義及種類型式，續而探討美軍指參作業程序納入交戰規則策定之流程，再藉由聖雷諾交戰規則手冊研擬之制訂模式，分析如何跟隨指參作業流程以策訂並頒布適切之交戰規則；此外，考量交戰規則訓練良窳與否，將嚴重影響任務達成與否，本文續將討論交戰規則訓練模式，並如何運用相關訓練工具與技巧，磨練部隊及士兵內化交戰規則，使之成為反射動作，期能支撐整體交戰規則運作模式。

**關鍵詞：**交戰規則、聖雷諾交戰規則手冊、美軍指參作業程序

## 前 言

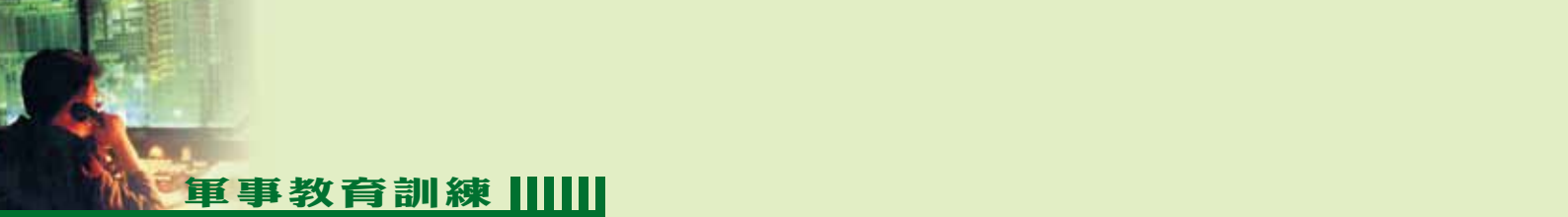
人類的歷史就是一部戰爭史，在現今人道主義的衝擊下，所有的軍事行動已不能像古代戰爭一樣趕盡殺絕，如何確保軍隊行動在具體實施中符合國家政治目標，正是交戰規則之目的<sup>1</sup>；交戰規則是集法律、軍事與政治目的之大成<sup>2</sup>，有效草擬交戰規則，使之適時、適切地供部隊使用至關重要。當指揮官

指揮陸上、海上或空中等各空間作戰時，如何獲得相關授權並運用武力達成軍事與政治目的即是交戰規則之核心原則。

美軍在阿富汗對抗塔利班的反恐戰爭，2010年始，嚴苛的交戰規則明訂交戰對象僅限於「手持武器之敵人」，意即縱使可明確識別對方為敵，若敵人未有攜帶武器之跡象顯示，仍禁止攻擊，這些限制已引起第一線作戰人員反彈且嚴重影響任務執行<sup>3</sup>，然而交

1 鄭杰、樊志彪，〈外軍交戰規則法律問題研究〉，《南京政治學院學報》，第29卷第3期，2013年，頁63。

2 LCDR David H. Lee, JAGC, OPERATIONAL LAW HANDBOOK(U.S.ARMV CHARLOTTESVILLE,VIRGINIA : INTERNATIONAL AND OPERATIONAL LAW DEPARTMENT THE JUDGE ADVOCATE GENERALS LEGAL CENTER & SCHOOL, 2015),p.81-82.



戰規則同前所述，所需考慮層面涉及廣大，不單單僅限於軍事作戰目的，在現今的戰爭中，如何訂定有效之交戰規則並達成作戰任務仍是一大難題，因此如何充分結合指參作業程序，使指揮官及其參謀在擬定作戰計畫之際，能有一套交戰規則成為助力而非阻力，實屬重中之重，以避免重蹈美軍在越戰時所訂定之交戰規則，進而導致任務失敗<sup>4</sup>；以下將先分析交戰規則之定義及類型為何，再以美聯戰指參作業程序探討如何有效結合交戰規則策定程序，並延伸探討軍法官在其中扮演之角色及交戰規則應有之訓練模式。

### 交戰規則定義及類型

一、美軍軍語辭典定義交戰規則為「軍事機構條列出當美軍(海上、陸上、空中)兵力在某作戰環境與限制條件下遭遇敵人所發動或(和)持續接戰之指令<sup>5</sup>」，而北約MC362/1官方文件定義交戰規則為「在一作戰環境、狀況、衝突等級及軍事手段下，軍隊(包含個人)所採取之行動指令<sup>6</sup>」。此外根據聖雷莫國際人道法

國際學院「聖雷莫交戰規則手冊」定義交戰規則是「由有關當局發布，其目的主在幫助國家運用軍隊來達成目標所受到的條件與限制，然而該規則並非用來指派使命和下達任務，也不提供戰術指導意見<sup>7</sup>」。綜上，交戰規則旨在「限制」武力之運用，因此更明確地說應是「在一整體之力、空、時架構下，為達其軍事及政治目的，授權與限制軍隊依據國際及國內法明列各交戰區(包含海上、空中與陸上)之作戰行動與限制命令。」，以符合武裝衝突法所規範之軍事必要原則、區分原則、比例原則、避免承受不必要之痛苦及禁止背信棄義之行為<sup>8</sup>。

二、基本上交戰規則分為經常交戰規則(Standing Rules Of Engagement, SROE)、特定交戰規則(Theater-Specific ROE)及多國交戰規則(Multinational ROE)<sup>9</sup>；依據美國軍事法律手冊給與定義交戰規則之功能為：(一)提供任務部隊來自總統或國防部長以及所屬指揮官兵力運用

3 Rules of engagement limit the actions of U.S.troops and drones in Afghanistan , <http://www.google.com.tw/amp/s/amp.washingtontimes.com/news/2013/nov/26/rules-of-engagement-bind-us-troops-actions-in-afgh/>，檢索日期：2018/11/26。

4 Congressional Record, 6 June 1975, p.17558, reprinted in Parks, supra note 59,p.33.

5 同註2，頁81。

6 Mr. Sherrod Lewis Bumgardner etc.,NATO LEGAL DESKBOOK, Second Edition(2010),p.254.

7 Profesor Dennis Mandsager etc. Sanremo Handbook On Rules Of Engagement(International Institute of Humanitarian Law, 2009/11),p.1.

8 同註2，頁.11-15。

9 Louis M. Durkac , Combined Operational Fires : Guidebook for Multinational Operations(MCDC,2013-2014),p. A-1.

指導。(二)作為平時轉為戰時之管控機制。(三)提供更適切之計畫作為<sup>10</sup>，且經常交戰規則旨在提供美軍指揮官及其部隊在所有軍事作戰、應急作戰及平時戰備所遵循之基本政策及程序<sup>11</sup>，這意味著美國經常交戰規則在國家層級是經總統及國防部長核准後，經聯參會主席發布生效，藉由經常交戰規則提供部隊及其指揮官在平時及應急時刻遵循使用，後續由各作戰環境及衝突層級再予以修訂成特定交戰規則(Theater-Specific ROE)或由各國先行制定交戰規則後，再予以協商而訂出多國交戰規則(Multinational ROE)，因此經常交戰規則具有平時轉為戰時之管控機制，其內容必須要清楚律定各項交戰規則限制之條組及其各項定義(例如：何謂敵對意圖、敵對行為、自衛權等)，不可有模糊地帶產生。

## 交戰規則與聯戰指參程序之相互關係

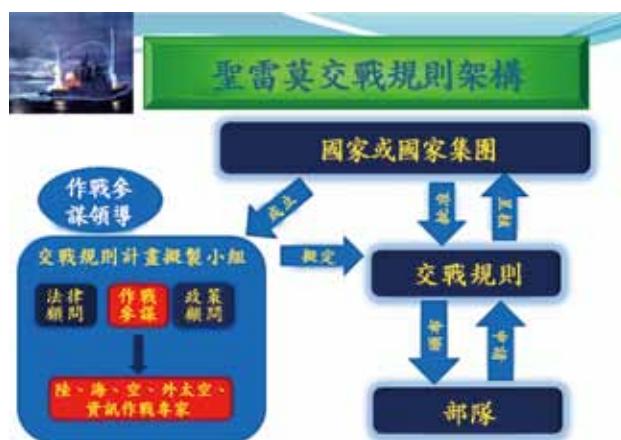
### 一、交戰規則策定程序

交戰規則實質內容為何，各國均列為機密，無法窺知一二，現今僅聖雷莫國際人道法國際學院之「聖雷莫交戰規則手冊」以類似範本的概念，有較為詳盡之細節及條組提供各國參用，以下將就此手冊策定程序為架

構，並於後續結合聯戰指參作業程序實施分析。

(一)架構：聖雷諾交戰規則手冊旨在提供國家或國家集團運用，俾利各國在執行軍事或非軍事行動時均能符合國際人道法，其整體架構主要以國家或國家集團編成交戰規則擬訂小組，由作戰或計畫參謀領導，納編政策及法律顧問等專家擬定交戰規則(如圖一)，再藉由各作戰層級之交戰規則小組執行增加、修訂及呈報交戰規則<sup>12</sup>。

交戰規則策定小組必須依循指參作業程序儘早依任務需求納編相關專業人員並執行以下職責<sup>13</sup>：



圖一 聖雷莫交戰規則手冊(Sanremo Handbook On Rules Of Engagement)策定架構 作者自繪  
資料來源：Profesor Dennis Mandsager etc. Sanremo Handbook On Rules Of Engagement(International Institute of Humanitarian Law, 2009/11)

10 同註2，頁81。

11 THE COMMANDER'S HANDBOOK ON THE LAW OF NAVAL OPERATIONS(DEPARTMENT OF THE NAVY, DEPARTMENT OF HOMELAND SECURITY, 2007),p.4-5

12 同註7，頁10。

13 COL David E. Graham etc., RULES OF ENGAGEMENT (ROE) HANDBOOKFOR JUDGE ADVOCATES (CENTER FOR LAW AND MILITARY OPERATIONS (CLAMO): 1 MAY 2000),p.1-31-1-32

1.策定交戰規則及補充之交戰規則<sup>14</sup>。

2.建立或檢視現有交戰規則，並使其與任務行動一致化，且利用相關工具以訓練、教育及／或闡釋正確之交戰規則。

3.監督交戰規則之發布及教育訓練。

4.針對下級所提之補充交戰規則實施處置。

5.依據威脅及任務產製補充交戰規則。

6.為聯合特遣部隊(CJTF)、特遣部隊(JTF)及所屬指揮官，協助資深軍法官闡述經常交戰規則及現正執行之交戰規則。

(二)策定程序<sup>15</sup>：

交戰規則策定程序(如圖二)分為九大步驟，其重點在於對所獲命令之任務、地點等時空背景實施分析，並比對現行(經常)交戰規則，研討是否需要修訂，此時就需藉由交戰規則策定小組充分的協調與討論，由於所接獲的任務屬性各異，例如非戰鬥人員撤離行動(NGO)、災害/救援(HA/DA)、武裝衝突等均大不相同，因此需要審視既有之規則，並依照海上、空中、陸地或太空、網絡等空間實施相關法律依據探討；此外該手冊提及研擬交戰規則時首要考慮的交戰規則是強制性規則，該規則具有根本性原則，即便會阻礙此項軍事行動，它也必須存在於每一交戰規則中。每個交戰規則都應包含從系列10、11、12、60和70中選出的各一項規則。對於不屬於自衛的任何任務，則要從系列20中選



圖二 聖雷莫交戰規則手冊(Sanremo Handbook On Rules Of Engagement)制定程序

資料來源：Profesor Dennis Mandsager et. Sanremo Handbook On Rules Of Engagement, International Institute of Humanitarian Law, 2009.11.

定一項規則。在涉及武裝衝突的情況下，則需要從系列30和32中選定相關措施；在完成強制性規則條組後，則依作戰型態與環境策定相關條組。

二、美聯戰指參作業程序<sup>16</sup>：

就美聯戰指參作業程序，在聯戰部隊時間受限下之程序計分為任務分析、計畫指導、研擬行動方案、分析行動方案、比較行動方案、選擇較佳之行動方案、策訂作戰命令等7大步驟，以下將個別探討此7大步驟與交戰規則應有之關係：

(一)任務分析：在此階段，指揮官及其參謀或計畫策訂小組基於時間與時效性，需要提供大量任務分析相關資料，例如作戰

14 補充之交戰規則，為核准交戰規則之總統、國防部長或部隊指揮官針對限制部隊武力使用之交戰規則提出補充說明，以明確指示在特別情況下得以行使之武力。

15 同註7，頁29-31。

16 同註13，頁1-3-1-10。

地域、環境、上級指揮官意圖、任務目的、上級聯合戰場情報準備資料、指揮官初步作戰指導及經常交戰規則、特定交戰規則，明列必須遵守與不得使用兵、火力等相關限制，進而在執行後續研擬行動方案前，推斷出敵、我軍關鍵因素、關鍵行動及決心點並於實施任務分析簡報時供指揮官參用，以確定任務目的；而在審視現有交戰規則之際，就會啟動如圖二之交戰規則策訂程序，以確保交戰規則符合任務所需，軍法官會針對該階段所產製之初步作戰構想資料，並考慮現有之國際法、國內法、聯合國決議、地主國之國內法及與其相互之協議，來分析交戰規則是否可在合法之情況下支援作戰任務；此外，軍法官需接續評估衝突前、嚇阻、衝突發生及衝突後所應有之交戰規則，並考量如何產製支援達成作戰任務最終目的之交戰規則，在任務分析之最終階段，軍法官則需支援成立交戰規則策訂小組。

(二)計畫指導：本階段指揮官會產製本次任務細部之作戰指導，且該作戰指導會隨可用之時間、參謀專業及熟悉度、上級給予之彈性而變，此時，交戰規則小組需一一審視指揮官作戰指導是否符合交戰規則及上級所下頒之作戰文件，當審視完畢後，續與上級、平行單位及下級建立溝通機制，以一同訂定符合任務所需之交戰規則。

(三)研擬行動方案：此階段參謀會依指揮官作戰指導研擬各種行動方案，此時交戰規則小組則需分析交戰規則是否得以支援各個行動方案，若不行，則需擬定「補充說明交戰規則」，並尋求上級同意，因此獲准與

否，小組成員與上級之溝通協調機制具有舉足輕重之地位，倘若上級仍不同意，交戰規則小組需儘快通知行動方案策訂小組，以更改行動方案。

(四)分析行動方案：此階段，參謀會分析各個行動方案，並會輔以兵棋推演，以檢視各個行動方案在兵力部署、敵人反應、反制及面對敵最大可能行動與最危險之行動所遭遇之各項之優缺點，而此時，交戰規則小組則需隨著戰況推展持續完善交戰規則。

(五)比較行動方案：此階段參謀會依上級指揮官之意圖、指揮官作戰指導、戰爭原則、作戰藝術等訂定比較規範，並與敵較大可能行動方案實施比較，此時，交戰規則小組需持續審視各個行動方案交戰規則，並於必要時擬訂補充明交戰規則，以支持行動方案。

(六)核准行動方案：此階段參謀會向指揮官報告建議之行動方案，並一併報告上級指揮官意圖、立案假定及限制是否變更、兵棋推演結果等等，此時，交戰規則小組則待指揮官核准行動方案後，一併呈報需核定之交戰規則。

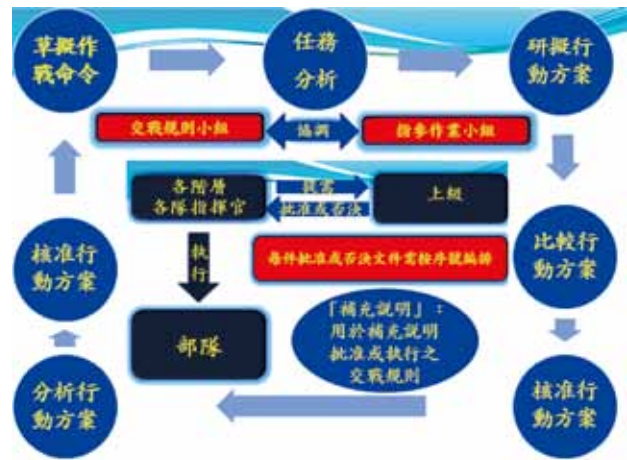
(七)草擬作戰命令：此階段各層級參謀會針對所核定之行動方案撰擬作戰命令(OPORDER)，並實施反向簡報，以確保任務一致性，此時，交戰規則小組會依預布之作戰命令，撰擬相關附件，明訂各類名詞定義(如敵對行為、敵對意圖等)並律定相關補充交戰規則申請、修訂及同意之程序，供各單位遵循；當作戰命令及其相關附件核定後，交戰規則小組則需著手交戰規則訓練規畫，

並且製作交戰規則小卡供各級部隊及單兵使用，其最終目的旨在各部隊下至單兵能對交戰規則所規範之限制及定義闡述一致，以根除模糊地帶。

三、當我們分析美軍聯戰參謀作業程序與交戰規則策訂關聯性時，我們可以發現交戰規則策定早在部隊受領任務時就啟動相關機制(如圖三)，在整體作業流程裡，交戰規則小組與指參作業小組是平行協調的，交戰規則小組依照現今戰場環境、國際、國內現況、作戰類型及其相關法規和聯合戰場情報整備(IPOE)所提供之資料實施檢視，當不足以支援作戰任務時，則啟動補充說明或修訂現有交戰規則之程序，各層級指揮官可針對不足之處依格式並編號提出申請<sup>17</sup>，在此需特別注意的是，當交戰規則補充及修訂申請被駁回時，則需修訂行動方案，也就是說所有的行動並非有至高無上之特質，當他與交戰規則牴觸時，則需實施修訂，交戰規則之策訂如同戰場情報準備及行動方案一樣，皆需全程不斷審視、修訂，方能依法用兵，出師有道。

### 交戰規則訓練模式

前述提及，在草擬作戰命令階段，當作戰命令一經核准頒布時，交戰規則小組需隨即著手規劃其訓練模式，其目的在於讓所有參戰士兵與部隊能充分了解交戰規則，絲毫不得有模糊地帶，話雖如此，但每個人的認



圖三 交戰規則策定概念 作者自繪

資料來源：Profesor Dennis Mandsager etc. Sanremo Handbook On Rules Of Engagement(International Institute of Humanitarian Law, 2009/11)及COL David E. Graham etc., RULES OF ENGAGEMENT (ROE) HANDBOOK FOR JUDGE ADVOCATES(CENTER FOR LAW AND MILITARY OPERATIONS (CLAMO): 1 MAY 2000)

知各異，如何將其完全擺在同一對話平臺上執行任務，「訓練」將是整體交戰規則最重要之一環；在美軍軍事行動法裡提到交戰規則訓練重點的一段話是：「當某作戰單位接獲交戰規則後，身為單位軍法官的我如何讓單位所有作戰人員了解交戰規則並且能夠依交戰規則執行任務」<sup>18</sup>，簡單的一段話，卻暗喻了執行上的困難度！如同1987年5月17日美國史塔克號在波灣遭到伊拉克戰機誤擊一案，除了當時在該海域巡邏之史塔克號遵循交戰規則來判斷敵對意圖外，也涉及了艦長如何在當時時空背景下，下達是否具敵意圖

<sup>17</sup> 同註7，頁68-69。

<sup>18</sup> 同註2，頁87。

之決心<sup>19</sup>，因此應有之訓練模式，將是執行交戰規則之基石之一。

交戰規則訓練方式分為一般經常性交戰規則及特定交戰規則訓練兩大類，訓練模式依其訓練深度及人員訓練層級區分如下<sup>20</sup>：

(一)交戰規則情境簡報。

(二)單兵訓練：一般任務訓練(Common Task Training, CTT)；在此訓練層級，通常是由士官擔任教官，旨在訓練士兵內化上級所發布之交戰規則，然而，在此階段，軍事行動法並非士官專業，因此軍法官需隨時監督並協助訓練士官，使之成為合格之種子教官，此外由於此階段會搭配情境或劇本實施授課，相關教材均需由軍法官審視同意後，才能實施授課，以避免與頒布之交戰規則牴觸。

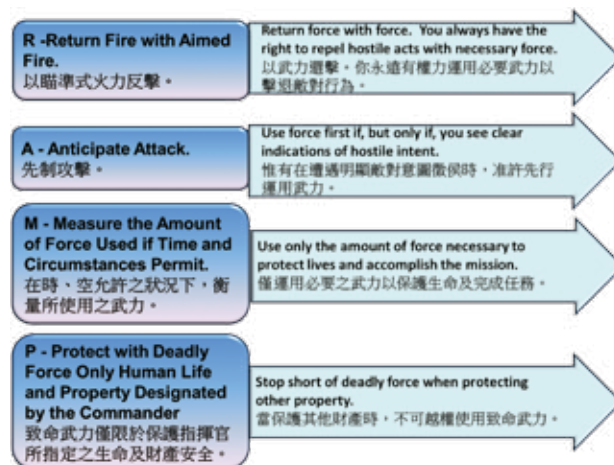
(三)集體訓練：執行班、排或連層級之情境模擬訓練(Situational Training Exercises, STX)；在此層級會以近乎實況之實境訓練士兵了解交戰規則，小部隊及演員會在實境演練場各自擔任負責之角色，並且採用核准之情境版本和下达交戰規則狀況，以磨練部隊在赴戰場前，對交戰規則有一深刻之認知。

(四)指揮層級訓練：該層級與上述訓練不同之處在於訓練之對象與目的不同，上述演練旨在訓練士兵了解自衛等交戰規則，而本層級旨在運用簡報、指揮所演練(Command Post Exercises, CPX)或戰場模擬演練(Field

Training Exercises, FTX)磨練指揮官如何在戰場遵循交戰規則並下达攻擊或開火之命令。

在執行上述交戰規則訓練課程時，美軍為使單位及其士兵能快速了解所頒布之交戰規則，均會以「戰術、戰技及程序(Tactics, Techniques and Procedures, TTPs)」來訓練單位士官兵，區分如下<sup>21</sup>：

(一)R-A-M-P(如圖四)：R-A-M-P通常用於訓練經常性交戰規則，其中R代表以瞄準式火力反擊，亦即以武力還擊。你永遠有權力運用必要武力以擊退敵對行為；A代表先制攻擊，亦即惟有在遭遇明顯敵對意圖徵候時，准許先行運用武力；M代表在時、空允



圖四 R-A-M-P

資料來源：COL David E. Graham etc., RULES OF ENGAGEMENT (ROE) HANDBOOK FOR JUDGE ADVOCATES(CENTER FOR LAW AND MILITARY OPERATIONS (CLAMO): 1 MAY 2000)

19 Bradd C. Hayes, Naval Rules of Engagement : Management Tools for Crisis(RAND/ULCA Center for Study of Soviet International Behavior),P.41.

20 同註13，頁2-1-2-3、2-8-2-10。

21 同註13，頁2-4-2-8。

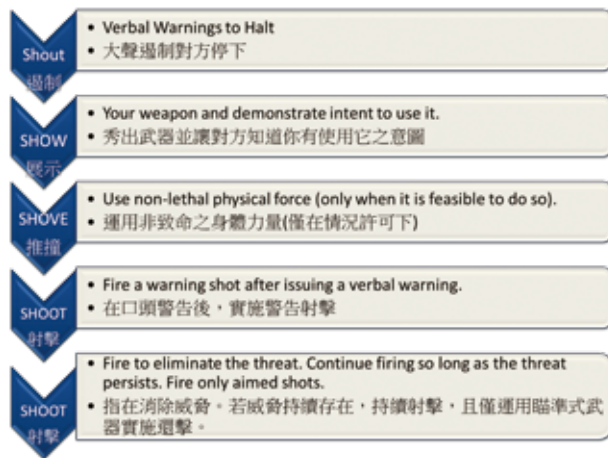
許之狀況下，衡量所使用之武力。僅運用必要之武力以保護生命及完成任務；P代表致命武力僅限於保護指揮官所指定之生命及財產安全。

(二)V-E-W-P-R-I-K及the 5 S's(如圖五、六)：該法旨在訓練如何妥善升級武力之運用，且通常與上述R-A-M-P之M，衡量使用之武力相呼應；其中V代表口頭警告、E代表展示武器、W代表警告射擊、P代表胡椒噴劑、R代表用槍托攻擊下顎、I代表運用刺刀攻擊、K代表使用致命武力；而the 5 S's分別代表遏制(Shout)，亦即大聲遏制對方停下；展示(Show)，亦即秀出武器並讓對方知道你有使用它之意圖；推撞(Shove)，亦即運用非致命之身體力量(僅在情況許可下)；射擊(Shoot)，亦即在口頭警告後，實施警告射擊；射擊(Shoot)，亦即指在消除威脅。若威脅持續存在，持續射擊，且僅運用瞄準式武器實施還擊。



圖五 V-E-W-P-R-I-K

資料來源：COL David E. Graham etc., RULES OF ENGAGEMENT (ROE) HANDBOOK FOR JUDGE ADVOCATES (CENTER FOR LAW AND MILITARY OPERATIONS (CLAMO): 1 MAY 2000)



圖六 The 5 S's

資料來源：COL David E. Graham etc., RULES OF ENGAGEMENT (ROE) HANDBOOK FOR JUDGE ADVOCATES (CENTER FOR LAW AND MILITARY OPERATIONS (CLAMO): 1 MAY 2000)

器實施還擊。

(三)Hand S-A-L-U-T-E(如圖七)：旨在訓練人員如何判斷敵對意圖；其中手(Hand)亦即了解對方手上有甚麼？規模(Size)大小；活動跡象(Activity)為何？對方位置(Location)？是否著制服(Uniform)？多久(Time)到達？若有武裝，裝備(Equipment)為何？

上述TTPs均能各別並逐條發展出一個模擬場景以訓練人員將交戰規則內化成直覺反應，當交戰規則隨作戰命令下達給各單位時，交戰規則小組(或軍法官)需要全程督導或協助下級部隊落實訓練課程，相關訓練排程均須在部隊趕赴戰場前完成基礎訓練，然而戰爭往往出人意料，因此平時就必須運用所頒布之經常交戰規則完成部隊交戰規則訓練計畫，進而以此為基礎，再以相同之訓練模式訓練單位及人員熟悉特定交戰規則。



圖七 Hand S-A-L-U-T-E

資料來源：COL David E. Graham etc., RULES OF ENGAGEMENT (ROE) HANDBOOK FOR JUDGE ADVOCATES (CENTER FOR LAW AND MILITARY OPERATIONS (CLAMO): 1 MAY 2000)

## 結 語

從前述探討指參作業程序與交戰規則策訂之關係及訓練模式時，可以發現「軍法官」之角色及其責任重大，除擔任指揮官軍事行動法及交戰規則策訂顧問外，還需監督及支援單位交戰規則訓練等工作，基本上，美軍在軍團層級以上會設立交戰規則小組並納編各相關參謀及特定人員，而其師級單位則交由縱深作戰協調小組(Deep Operations Coordination Cell)負責制定交戰規則，而旅級單位則由軍法官與作戰參謀橫向協調，以修訂適合之交戰規則<sup>22</sup>，現考量交戰規則策訂之良窳與任務成敗有直接關係，作者提出以

下幾點建議：

(一)檢討各層級部隊軍法官之任務賦予：由於平、戰時皆有交戰規則以限制部隊武力之使用，因此平時及戰時應重新檢討軍法官所應負有之責任，才能支援指揮官及作戰參謀達成各項任務。

(二)軍法甚至相關法律涉及層面廣大，然而並非每位軍法官皆專精於軍事行動法，因此著手培訓該知識領域之人才，將是後續重點項目。

(三)所有交戰規則之策訂，並非僅是軍法官一人之職責，根據各項文獻顯示，交戰規則策定小組應是作戰參謀擔任小組長，統籌相關業務，而軍法官則是擔任輔助角色，因此建議在培訓軍法官專精軍事行動法之際，一併強化兵科軍官策訂、運用交戰規則之能力。

(四)交戰規則策定如何完善，倘若前線官兵不甚熟悉，導致軍事行動失誤或觸犯國際法，均將功虧一簣，因此制訂出一套完善之交戰規則訓練計畫，需搭配精實訓練，才能出師有道，成為王者之師。

### 作者簡介

林文德少校，海軍官校正期九十五年班、海軍指揮參謀學院107年班。曾任西寧軍艦射控官、六軍團海聯官、左營軍艦少校作戰長及海軍司令部參謀。

<sup>22</sup> Rules of engagement, <http://www.globalsecurity.org/military/library/policy/army/fm/27-100/chap8.htm>, 檢索日期：2018/11/28。