



FOCUS

專題報導

● 作者/Richard A. Mobley ● 譯者/洪琬婷 ● 審者/丁勇仁

回顧美國「誠摯決心行動」 決策作為

Deterrence Without Escalation: Fresh Insights into U.S. Decision-making During Operation Earnest Will

取材/2022年第三季美國聯合部隊季刊(*Joint Force Quarterly*, 3rd Quarter/2022)

1987年10月19日，四艘美海軍驅逐艦於「靈敏射手行動」(Operation Nimble Archer)中，以砲火擊中伊朗「Rashadat」鑽油平臺。(Source: USN/Henry Cleveland)

作者剖析近期兩伊戰爭解密資料，重現美海軍在「誠摯決心行動」期間所遭遇挑戰與經驗教訓。對於未來美國與伊朗肇生軍事危機時之評估，具有相當參考價值。

波灣戰爭時期的油輪戰(Tanker War)依然是伊朗與美國軍事思維的基準，並提供美國領導層重新思考的契機，以便在一場快速爆發的未知危機中嚇阻伊朗。近期兩伊戰爭(1980至1988年)解密資料展現了美海軍在「誠摯決心行動」(Operation Earnest Will)期間與伊朗交戰所遭遇挑戰的深入見解；美海軍護衛懸掛美旗的科威特油輪免於遭受伊朗潛在攻擊，尤以戰事後期之1987與1988年為甚。「誠摯決心行動」顯現美國曾面臨之挑戰，包括瞭解伊朗決策方式、提供有說服力的情報、向伊朗傳遞訊息、在不促使衝突升級狀況下達到嚇阻效果，以及找出外交緩和措施等方面。儘管數十年過去了，未來美國與伊朗仍可能面臨有限度之長期衝突，美國領導層可從該行動汲取以下經驗教訓：

- 當時伊朗決策方式對美國決策者和軍事計劃官員而言是不透明的；他們對於核心議題的理解與事實之間存有差距，例如在伊朗戰略意圖、伊朗堅定且執意破壞護航油輪相關行動，以及指揮管制可靠度方面，這些差距提升了軍事規劃的複雜性。
- 美國情報體系(Intelligence Community, IC)曾試著以提供真相給當權者為前提，提出深思熟慮並具有遠見的國情評估報告，但情報體系與美軍軍事領導層級，在對伊朗會採取何種作為反制「誠摯決心行動」時莫衷一是。
- 當時，由於美國未能與伊朗建立可靠、直接且即時的緊急通信機制，向伊朗傳遞訊息的過程變得困難重重；美國在面對與伊拉克戰爭持續七年而變得強硬的伊朗，難以發出有說服力的訊息，也無從證明這些消息傳遞有無達到預期效果。



- 嚇阻並且避免在無意中擴大與伊朗之間衝突，是美國政策一項重大挑戰，這體現在當時美國國家安全會議(National Security Council, NSC)斟酌接戰規定(Rules of Engagement, ROEs)選項時之保守做法，以及回應伊朗一再挑釁的行為上。
- 美國與其盟邦以及伊朗瞭解外交緩和措施或許能止住海上衝突，但當時沒有任何一方能說服伊拉克不再攻擊伊朗船艦(即伊朗停止油輪戰的中心訴求)。

本文重溫了這段34年前的歷史，自2010年解密以來的數百份美國和英國文件當中學習；這些文件涉及外交、美國國家安全會議與英國內閣審議，以及當前情資報告與「誠摯決心行動」期間之軍事威脅評估報告。這些報告補充說明了兩伊戰爭往後20年美國公布的大量檔案、其他二手資料，以及美國領導層級在此期間協助制定戰略的早期回憶錄與口述歷史。¹

然而，為以客觀的角度看待這些近期文件，本文首先述明「誠摯決心行動」概要，文中主要內容探討前述五項挑戰中各項狀態與複雜度。文末以關於此行動的看法作為總結，並回顧當時決策以供現今美國高層作為參考借鑑。

誠摯決心行動

「誠摯決心行動」是兩伊戰爭末期(第七、八年)，美國回應科威特海事安全保護請求的作為。1984年，伊拉克透過攻擊伊朗船艦，將戰事擴大波斯灣地區，試圖迫使伊朗接受停火協議，同時阻礙伊朗的石油出口能力(此為其外匯主要來

源)。伊朗不願接受，以牙還牙地大幅報復伊拉克船艦的襲擊，同時傾向於在享有顯著優勢的陸地上作戰。²

1986年12月，科威特要求蘇聯保護其油輪，而美國在1987年春季開始認真考慮類似的請求。伊朗認為科威特近乎等同於伊拉克這樣的交戰國，原因是科威特接受了經濟援助而且提供其港口作為武器轉運至伊拉克的中繼站之一。³ 伊朗將美國對科威特的援助視為擴大戰事，使得軍事平衡傾向伊拉克，以及大規模增加了外國海軍在波斯灣地區的部署；這些都是伊朗決意避免發生的狀況。

儘管當時美國內部存在部分反對意見，雷根政府仍力排眾議，自1987年7月起保護11艘懸掛美國國旗的科威特油輪；主因包括兩伊戰爭中美國普遍傾向支持伊拉克、企圖阻止蘇聯海軍進入該地區、對於海上航行自由有原則的承諾，以及支持在波斯灣合作理事會內盟邦的意願(尤其在當時美國甫爆發提供軍事援助給伊朗的伊朗門事件之後)。⁴

美國的「誠摯決心行動」也在伊朗激起爭議。伊朗對此行動的軍事和外交作為可能出自於考量國家間意志的「不對稱」，以及假使衝突升級，雙方可承受傷亡的戰備程度多寡而定。根據伊朗過往面對威脅時呈現的好戰姿態、敵對言論，以及1987年5月其對一艘蘇聯船艦的襲擊，美國情報體系判斷伊朗會試圖迫使大國儘早結束對科威特油輪的保護。⁵ 如此心態促使伊朗自1987年7月美軍行動伊始直至1988年夏季接受停火協議為止，在此期間發動了嘗試阻撓美軍行動同時考驗



1987年5月17日，美軍史塔克號巡防艦(USS Stark)於波斯灣遭兩枚伊拉克「飛魚」(Exocet)飛彈擊中後船身傾斜。

(Source: USN)

美國決心的一系列作為。

不透明的伊朗

總體戰略和軍事規劃的核心在於準確評估敵對國的決策算計。令人遺憾地，伊朗的決策對於美國情報體系來說不甚透明，導致關注者在一項議題上可能獲得不同答案，例如伊朗戰事投入執著程度、對戰場指揮官之掌握，以及運用諸如「蠶式」反艦巡弋飛彈(Silkworm ASCMs)等更強大武器系統提升衝突強度的意願。⁶ 當時美國中央情報局(CIA)的一份備忘錄說明問題一部分源自於所獲證據不完整，認為「無人掌握全般訊息，而且根據有限之證據，彼此對威脅程度高低的看法存在分歧」。⁷ 同樣地，時任美軍駐中東部隊指

揮官的海軍上將伯恩森(Harold Bernsen)，後續在口述歷史中感嘆道：「很難發現有關伊朗領導層級決策的具體細節。我沒看到過任何相關報告，當然也沒有權威性十足的報導可供參考。所以當時實際做法是根據我們對伊朗的瞭解和過往的紀錄來制定假定事項。」⁸

情報體系與關注者存在分歧

美國情報體系的主要職掌是向領導層級呈報經過詳細推理且透明度高的評估報告，即便報告內包含不受歡迎的結論，尤其在涉及一國政權的戰略意圖與可能導致危機的特定行為等難題上。報告內容訊息不見得每次均獲得重視，前車之鑑便是美國情報體系未能說服高層接受其結論。在



誠摯決心行動大事年表

1987年

- 春季：美國考慮科威特的援助請求。
- 7月：誠摯決心行動開始，美軍護航懸掛美旗的油輪。
- 7月24日：懸掛美旗的布里奇頓號(Bridgeton)油輪觸雷。
- 8月10日：油輪於阿曼灣伊朗雷區受損，補給船沉沒。
- 9月21至22日：美海軍捕獲並擊沉伊朗海軍布雷艦。
- 10月8日：美陸軍直升機隊在波斯灣北方受到攻擊後實施反擊，並擊沉一艘「Boghammer」巡邏艇和兩艘波士頓捕鯨船公司生產的快艇。
- 10月16日：伊朗「蠶式」反艦巡弋飛彈擊中科威特領海上懸掛美旗的「海島城號」(Sea Isle City)油輪。
- 10月19日：美海軍摧毀「Rashadat」鑽油平臺，以報復伊朗襲擊「海島城號」油輪事件。

1988年

- 4月14日：美海軍羅伯茲號(USS Samuel B. Roberts)驅逐艦於卡達東北部觸雷。
- 4月18日：美海軍摧毀了「Sassan」與「Sirri」鑽油平臺，擊沉三艘伊朗海軍艦艇與三艘小艇。
- 7月3日：美海軍文森斯號(USS Vincennes)巡洋艦於波斯灣荷莫茲海峽(Strait of Hormuz)誤擊一架伊朗客機。

(Source: David Crist, *The Twilight War: The Secret History of America's Thirty-Year Conflict with Iran* [New York: Penguin Press, 2012].)

衡量伊朗對於美軍護航反制作為案例中，美國情報體系將伊朗對於「誠摯決心行動」可能產生之反應的判斷向上呈報，但並未成功說服所有高層。

1987年6月，一份冗長的國家情報判斷(National Intelligence Estimate, NIE)報告發布了，相關評估均支持且共同發出警告，認為伊朗在隔年有意升級衝突以挑戰「誠摯決心行動」；針對無人護航的科威特船艦(包括懸掛美旗的油輪)實施恐怖攻擊與正規襲擊。倘若無法阻止美國繼續護航，伊朗最終可能會攻擊由美軍護航的懸掛美旗油輪，甚至直接攻擊美海軍艦艇，因為美軍行動的成功將對伊朗在波斯灣地區稱霸的長期利益構成威脅。⁹

此份國家情報判斷報告可說是生逢其時，因其公布時間適逢國會召開聽證，就美國是否應展開「誠摯決心行動」展開激烈辯論。雷根總統與時任國務卿的舒茲(George Shultz)隨後提及這份報告，在國會與高層間引起軒然大波。¹⁰ 當時，由中央情報局局長韋伯斯特(William Webster)所準備的聽證報告中提及，「我們的論點不受政界的歡迎」。¹¹ 時任美軍參謀首長聯席會議主席的海軍上將克洛(William Crowe)後續質疑了這份報告的有效程度：

在此情況下，關鍵問題不在於能力強弱，而是伊朗參與海上作戰意願的高低。這樣的問題幾乎沒有前例可以依循，且美國情報體系專家僅是在猜測。儘管不知道全貌如何，他們仍要表達意見。當進行評估時，他們提出令人震驚的「最壞情況」方案場景；行動成功的機率近乎於零，整個波斯灣會陷入火海。整體而言，這就是當時的國家情報評估報告，而且我們在國會的反對者熱愛這樣的結論。¹²

當時，部分美軍指揮官不太願意斷言伊朗會直接挑戰護航艦隊。歷史學家克里斯特(David Crist)認為，他們的心態透露出一基本假設，即美海軍僅在波斯灣出現就會令伊朗受到嚇阻，而且伊朗不會直接攻擊執行「誠摯決心行動」的艦艇，儘管伊朗已在通往科威特的海上通道完成布雷：

不論華府或美海軍均無人費心去改變指導美軍護航行動的相應假設。海軍上將伯恩森(時任中東部隊司令)、陸戰隊上將克里斯特(George Crist, 美軍中央司令部司令)，以及海軍上將克洛堅信，伊朗永遠不敢對美國採取如此大膽公開的行動，美軍航艦的嚇阻作用和強勢火力成為各軍方層級思想的窠臼。¹³

當時，美軍也對美國情報體系評估軍事計畫的影響力感到惱怒。克洛於討論時補充說道：「情報專家認為，他們沒有被正式且充分地諮詢。到目前為止，我的看法是，軍方有較多的政治問題而非軍事問題；我認為情報體系不應掌控軍事決策，而當時我應該更謹慎地處理這樣的議題。」¹⁴

儘管有不少批評與挑戰的聲浪，1988年時，韋伯斯特為美國情報評估發聲，認為其為提供當權者真相之典範，也是情報體系抵制政治化的體現。他在一次公開演講中指出，當「決策者走在情報體系前方而做出抉擇，包括尚未瞭解油輪懸掛美旗行為的所有影響」，問題就產生了。¹⁵ 他在同年公開為事件下了註解，「某些人抱怨說，也許他們(高層)應有權限針對情報評估執行方式發表意

見……我們明確地表示，情報評估是我們所能做出的最好結果；內容不會因為政治因素或政策考量而受到影響」。¹⁶

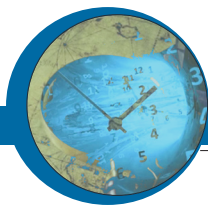
向伊朗傳訊困難重重

向敵方傳遞訊息是嚇阻與危機管理的重點所在。然而，1987年時伊朗多次拒絕美國意欲建立可靠且更直接通訊的橄欖枝。對於美國領導高層或戰區戰術指揮官，伊朗未律定聯絡官與他們對話，也對於建立任一類型熱線或降低衝突管道興致索然。雖然美國對於伊朗布雷的多次警告沒有獲得成效，但其他方面的警告可能對於伊朗有一定程度的影響。¹⁷

1987年9月，國務卿舒茲公開表示希望能與伊朗建立直接聯繫的管道，以便「清楚瞭解即時的溝通內容，溝通方式愈直接愈好」。¹⁸ 他強調對於伊朗的警告和勸誡，表示「伊朗應該清楚瞭解美國的決心，並且不要對此做出任何誤判」；由此可見他對於美國情報體系所提伊朗過度自信的警告表示認同。¹⁹

1987年11月，美國國務院再次提出這個議題，這次是透過英國提出。美國一份備忘錄指出，華府經常以間接溝通的方式向伊朗說明美方政策，定義美海軍和懸掛美國國旗的艦艇在波斯灣地區會從事與不會從事的活動為何，並具體說明海軍會在國際水域行使自我防衛行動的狀況有哪些。這份備忘錄說明，歡迎任何獲得伊朗政府授權的官員與美國直接溝通，以澄清美國立場並減少伊朗誤判情勢的風險。²⁰

儘管無法與伊朗高層官員建立直接聯繫管道，



1988年6月1日「誠摯決心行動」護航任務期間，美海軍軍品運輸管理中士韓德瑞克森(Williams Hendrickson)在尼古拉斯號(USS Nicholas)巡防艦船艙處搜索海上水雷。(Source: USN)

華府還是向伊朗發出了外交照會和其他間接聯繫作為。美國試圖向伊朗保證其在兩伊戰爭會保持中立，解釋展開「誠摯決心行動」原因，勸導伊朗勿再次登上懸掛美國國旗的船艦，特別是嚇阻伊朗不可運用新的「蠶式」反艦巡弋飛彈或在海域布雷用以攻擊美國艦艇。1988年4月，美軍打擊伊朗鑽油平臺和艦艇之後，華府也向伊朗傳遞訊息，以限制衝突層面不致擴大。²¹ 然而，這些行動等同於默認伊朗並未聽從美國的多次警告。伊朗反而在科威

特附近的海域向商船發射「蠶式」反艦巡弋飛彈，並沿著「誠摯決心行動」護航運輸路線布雷。²²

登臨事件。1986年1月12日，伊朗登上懸掛美國國旗的「泰勒總統號」商船並干擾其無線電通信後，華府主張了其中立國的權利。隨後美國立即與伊朗展開外交交涉，表示區域局勢緊張時期登臨並搜索美商船「將可能導致兩國軍事武力正面衝突」。²³ 根據英國駐美大使館報告中指出，美外交官認為這樣的文件內容代表美國對

伊朗之行為劃定了一條紅線。²⁴

1987年7月，美國在展開「誠摯決心行動」時警告伊朗，不允許任何交戰方登臨或搜索懸掛美國國旗的船艦。²⁵

「蠶式」反艦巡弋飛彈。華府特別關注伊朗於1987年初期部署的「蠶式」飛彈，因為該型飛彈在本質上改變了海上威脅態勢，其重達1,100磅的彈頭可以造成艦艇和油輪重損。²⁶ 因此，美國警告伊朗切勿使用此型飛彈，同時制定摧毀該型飛彈的相關計畫。²⁷ 或許是接受了其情報體系的觀點，美國認為伊斯蘭革命衛隊的指揮管制並不可靠，故警告伊朗「伊斯蘭革命衛隊在波斯灣或其他區域的活動均屬伊朗之責」。²⁸

水雷。儘管美國高層起初更關切「蠶式」飛彈，同時也一再警告伊朗不可布雷阻礙美國艦艇。²⁹ 1988年4月，國務卿舒茲提醒英國對口：

去年秋季，我們四度通知伊朗政權，美國不能接受伊朗在公海或中立海域布雷的舉措。我們明確表示不會與伊朗進一步對抗，但說明假使伊朗採

取軍事行動升級衝突，美國會完成整備，以強而有力的反制作為應對。³⁰

嚇阻並避免衝突升級

在「誠摯決心行動」期間，美國決策者不斷嘗試在嚇阻之餘同時避免戰事擴大。有鑑於美國情報體系關於衝突升級的警告，以及伊朗不時測試美國的決心，使得上述的平衡作為困難重重。美海軍上將克洛不認同情報體系的觀點，卻也在該地區部署了更多部隊，以在衝突一旦升級時能保持軍事優勢。克洛後來寫道：「我不相信伊朗人會執意挑戰我們，但我要確保假如這樣的狀況發生，我們可以運用壓倒性武力打擊他們。」³¹

相較於決策者所望的危機反制作為，美軍傾向於準備更嚴格的危機反制措施，這在「誠摯決心行動」期間可見一斑。即便美軍指揮官準備了更強勢的報復行動計畫來應對日益嚴重的事件，但他們認知到華府對於核准這些計畫不感興趣。1988年4月，美國所採取的報復行動不足以瓦解伊朗持續攻擊商船的決心。直到同年夏季，所有不利於伊朗的事態發展(包括失去國內對於戰事的支持和伊拉克的處處告捷)達到了巔峰，始迫使其領導人何梅尼(Ayatollah Khomeini)接受停火協議，因當時伊朗的生存受到了嚴重威脅。

隨著「誠摯決心行動」開始，美國修訂了接戰規定並啟動應變計畫，重點置於應對「蠶式」飛彈襲擊護航行動艦艇的可能狀況，同時維持緊密的國家掌控力。³² 在1987年7月，懸掛美旗的布里奇頓號(Bridgeton)油輪誤觸伊朗水雷；同年10月，一枚「蠶式」飛彈擊中科威特「海島城號」

(Sea Isle City)油輪；以及1988年4月伊朗水雷重創美海軍羅伯茲號(USS Samuel B. Roberts)驅逐艦之後，華府準備了軍事反制作為相關計畫。根據解密的國家檔案紀錄、更早期的回憶錄和口述歷史，美國決策者曾思考有限度地打擊伊朗軍事目標，同時伴隨有限度的傷亡，以限制打擊行動規模並避免衝突白熱化；他們也對打擊伊朗國土保持謹慎態度，儘管所屬軍事指揮官原規劃對伊朗進行更深度的打擊。

1987年5月，伊拉克「飛魚」(Exocet)飛彈在無意間擊中美軍史塔克號巡防艦(USS Stark)後，儘管美軍強調了戰術準備的重要性，惟華府仍持續限制美海軍對於伊朗襲擊的潛在反擊作為。1987年5月18日於國家安全規劃團隊(National Security Planning Group, NSPG)會議上之與會者表示，所有美軍反制作為僅限於針對實質攻擊者，尚未奉華府核准前，不得攻擊伊朗國土。³³ 1987年6月8日，英國駐華府大使館報告中說明，其與美海軍軍令部參謀聯繫證實了美軍駐中東部隊和航艦戰鬥群的接戰規定已排除先發制人的打擊作為。大使館報告中也提及，美國國務院與白宮國家安全會議對口證實，美方雖有考量以先發制人打擊來反制伊朗「蠶式」飛彈(為所有選項之一)，惟對口「一致」表示支持此選項的人很少。³⁴

美國情報體系的情報評估或許也促使了決策者在制定應變計畫時採取緩和的態度。1987年6月，業管近東及南亞地區事務的國家情報官強調了如針對伊朗發動大規模打擊的後續影響：「他們不會輕易屈服。即便美軍大肆攻擊沿海設施，仍可能無法企及所望戰果，考量伊朗所經歷的大



1988年4月19日，伊朗薩漢德號(IS Sahand)護衛艦遭美海軍企業號(USS Enterprise)航艦之航空聯隊攻擊，以報復伊朗水雷重損美海軍羅伯茲號之事件。(Source: USN)

規模破壞和重要利益受到威脅(伊朗不會退縮)。³⁵ 同年8月，美國情報體系評估如對伊朗進行大規模襲擊，可能會適得其反：透過一次重大攻擊造成伊朗大量人員傷亡與重損，並不能保證伊朗會改變其政策，卻會給予其好戰者機會進而迫使民眾做出更大程度的犧牲。³⁶

即便抱持上述憂慮想法，在1987年春、夏季絕大部分時間裡，美軍計畫官仍專注於規劃

潛在「蠶式」飛彈攻擊之反制作為。³⁷ 1987年5月，白宮國家安全會議要求美國國防部和聯參提出C型「戰斧」攻陸巡弋飛彈(Tomahawk Land Attack Missile, TLAM)的最新運用規劃作為打擊「蠶式」飛彈陣地的潛在選項(以及美軍駐中東水面艦的戰術空中支援需求)。³⁸ 1987年6月，因大使歐克利(Robert Oakley，兼美國總統中東與南亞助理)述及白宮國家安全會議應

與國防部和國務院共同制定應變計畫，以及潛在伊朗威脅的一系列反制作為想定，「從對美國設施的恐怖攻擊、水雷、自殺小艇攻擊，以及蠶式飛彈攻擊等」國家安全會議重新審視了此議題。³⁹

聯參審慎地規劃了一系列行動方案，儘管其中的極端方案將可能讓美國政府難以接受。1987年8月前，初步規劃已大致完成，時任美國國安顧問卡路

奇(Frank Carlucci)向英國首相奈契爾夫人(Margaret Thatcher)說明，美國已備便「打擊伊朗水雷庫儲設施至轟炸阿巴斯港(Bandar Abbas)等武力選項。報復行動規模將會是相對應的，只是目前尚未作出任何決定」。⁴⁰ 雷根總統似乎有意避免局勢升級(1987年7月，奈契爾對雷根示警說明避免衝突升級是關鍵所在，雷根表示同意，並說明美國只會在受到攻擊時採取自衛行動)。⁴¹

布里奇頓號油輪觸雷

1987年7月24日，懸掛美旗的布里奇頓號油輪在法西島(Farsi Island)附近觸發水雷後，美國考慮對伊朗進行軍事打擊行動，但該事件油輪的受損程度和襲擊意圖的模糊程度並未達到白宮國家安全會議准許報復行動的標準。當日，雷根與國家安全規劃團隊會後結論是採取謹慎的態度；雷根表示回應基調為「冷靜且穩定的態勢」，重點是首先查明該油輪究竟遭遇了甚麼事。⁴² 美國國防部長溫伯格(Caspar Weinberger)之後述及：「我們考慮過採取報復行動，但隨即克制了，主因該事件損害程度有限，並且無人傷亡。」⁴³

三日後，英國駐華府大使館描述美國對此觸雷事件的「沉默」反應；大使館接觸了美國白宮國家安全會議、國防部及國務院的對口，並未察覺美方有軍事報復行動的意願。大使館寫道：無人傷亡，而且事件結論為「沒有明確證據顯示此為伊朗所發動的襲擊，故衝突並未升溫」。⁴⁴

海軍上將克洛曾多次參與美國對伊朗可能採取報復性應變行動的相關辯論，他認為決策者對布里奇頓號事件可能反應的討論，以及後續對於

懸掛美旗的「海島城號」油輪與羅伯茲號驅逐艦遇襲的報復行動選項均保持著克制的態度。克洛表示，國務院代表在每次會議當中都堅持報復行動必須與原攻擊行動相對等。⁴⁵ 克洛細述「國務院代表認為報復行動必須被視為簡單、明確的回應，而不是要升級緊張局勢；因此他們每次都獲得國家安全顧問的附議」。⁴⁶

靈敏射手行動

1987年10月16日，一枚「蠶式」飛彈擊中科威特的「海島城號」油輪後，美國領導層級再次考慮對伊朗採取報復。解密的紀錄和一些與會者的說法相符，即大多數美國決策者認為打擊伊朗近海軍事目標屬於有限度的報復行動，傷亡風險相對較小。因此，美海軍水面作戰群於同年10月19日「靈敏射手行動」(Operation Nimble Archer)中以砲火攻擊伊朗「Rashadat」(舊稱Rostam)油田的兩座鑽油平臺。

在討論採取何種報復行動時，雷根和溫伯格同意選擇「Rashadat」鑽油平臺，因其為具有軍事價值的有限度目標，並且對雙方傷亡風險都不大。雷根提到，國家安全規劃團隊討論了一些「對雙方人員造成最低傷亡風險」的目標。⁴⁷ 溫伯格說明，會中辯論後選擇此項目標的原則是由於此平臺是伊朗小型船艦和直升機攻擊的集結點，也是蒐集美國艦艇動向的監聽站。⁴⁸

美軍中央司令部司令克里斯特上將支持這項計畫，隨後向國際法院(International Court of Justice, ICJ)提交聲明，表示他希望在避免衝突升級的同時能夠打擊軍事目標，「我認為降低



伊朗攻擊美軍能力的最佳方法，是削弱其觀測我軍部隊動態的能力；簡單來說，就是摧毀他們的眼睛」。⁴⁹ 他也希望避免與伊朗的衝突進一步升級，同時保持美國為非交戰國的地位。克里斯特補充道，「伊朗鑽油平臺實際位於近海，而不在伊朗領土之上」。⁵⁰ 攻擊此處還有額外優勢，即可將平民傷亡的風險最小化，尤其美國已提前警告將在此處發動攻勢，並允許人們在開火前撤離。⁵¹ 不過，他沒有提及更積極的行動方案；據二手消息來源指出，當時美軍部隊同時也在備戰。⁵²

時任美軍駐中東部隊司令的海軍伯恩森上將也意識到，國家層級之討論著墨於避免衝突升級。在之後的口述歷史中，他說：「會議中激烈討論了很多事……那些特別激進的行動方案(部分除外)幾乎全被否決。現在回想，華府沒有人真的想對伊朗進行全面攻擊。」⁵³

1987年11月，英國紀錄寫道，與美國國務院參與計劃行動官員的通聯證實，國家層級決策者試著呈現「克制、有決心且堅持不墜的」整體態勢。⁵⁴ 不過，他們也記錄了，「只有施以阻礙伊朗對伊拉克發動戰爭的行動或威脅，才有可能嚇阻伊朗」，這樣的論述仍然受到一些人支持。⁵⁵ 備忘錄中詳述：

- 該行動的決定反映了雷根對於報復、使用美國武力及考量傷亡風險等議題的謹慎態度。雷根特別為了鑽油平臺上的伊朗人在行動方案上加了20分鐘的疏散警告。此外，當時針對鑽油平臺的攻擊行動(是呈報給雷根的最低調軍事行動選項)當中包括六個可能目標清單，

雷根只選擇了其中的一個。⁵⁶

- 美國對於伊朗領土(大陸和近海離島)與海上軍事目標(飛機、船艦、鑽油平臺)的攻擊行動選項之間做了清楚的區分。英國的報告指出，美國從來不願意攻擊陸地上的目標。⁵⁷
- 美軍接戰規定要求派駐在當地的指揮官如遇伊朗襲擊懸掛美旗的商船或艦艇時，應立刻反擊。英國人被告知，「當下反擊，將可降低後續的報復或自我防衛行動需求」。⁵⁸

螳螂行動

由克里斯特之表述可見，關於報復1988年4月14日伊朗水雷於波斯灣南方重損美海軍羅伯茲號驅逐艦事件，美國政府討論的範圍較先前「靈敏射手行動」或布里奇頓號事件來得更廣泛。⁵⁹ 可明顯看出提出強勢軍事行動方案者與推動有限度衝突方案官員之間壁壘分明的樣貌。克里斯特表示，雖然政府官員對於此事件進行報復存有共識，但在採取何種報復方式上意見分歧。在其他著述中，有關有限度報復方針乙事，雷根曾於日記中寫道：「我們不願殺人，只想摧毀伊朗財產」；⁶⁰ 美軍代表在參加國家安全規劃團隊會議時，對此觀點非常瞭解。在同年4月16日報復選項研討會議上，時任國防部長卡路奇也表示希望雙方人員都沒有傷亡，美國僅進行非常有限的報復行動；即克里斯特著述所提之「不超過幾個平臺的有限度打擊」。⁶¹ 克里斯特闡述道：

國防部長卡路奇和(時任)國安顧問鮑爾(Colin Powell)均對伊朗發動大規模攻擊乙事不感興

趣，並且都主張報復要適度。鮑爾參加某次戰情室會議中表示「還沒有人為此喪生，我們不想擴大這場衝突」；鮑爾也提醒道，如果任一鑽油平臺被毀，數萬加侖的石油流進波斯灣，將造成嚴重的環境災害。卡路奇似乎也同意他這前白宮國家安全會議副手的觀點，並且對避免美國人和伊朗人傷亡此事表現出執著與擔憂態度。他堅持美國在進行所有攻擊之前，必須先發出警告。⁶²

參謀首長聯席會議主席和美軍中央司令部司令均感受到全國一致不願從事大規模報復性打擊的氛圍。海軍上將克洛在其回憶錄中總結了這段國家層級的審議過程：「他們考量的層面在於觀感；希望所望戰果可以無中生有。意思是報復行動不致於對伊朗人造成太深的傷害(導致伊朗升級衝突)，但同時可以帶給美國民眾一個強而有力的領導層級形象。」⁶³ 克里斯特表示，「不過，沒有任何人支持對伊朗國土發動攻擊。採取此行動的唯一條件是伊朗直接以蠶式飛彈攻擊美國艦艇，屆時任何事情都可能發生。」⁶⁴

然而，在美海軍羅伯茲號驅逐艦遭水雷重損後，陸戰隊上將克里斯特、海軍上將克洛和中東聯合特遣部隊指揮官萊斯(Anthony Less)中將均認為應採取更大程度的報復行動。⁶⁵ 克洛上將曾向聯參說明克里斯特希望嚴厲地報復。萊斯曾提議摧毀伊朗位在阿巴斯港的海軍總部，並在港口布雷從而封鎖其海軍行動。⁶⁶ 克洛則認為如此報復行動不夠強勢，因伊朗此次行為太過火了，只給予相對應的報復還是不夠：「我們必須讓伊朗明白，美軍有不惜沉重代價且強烈表達要擊沉一

艘伊朗艦艇的決心。」⁶⁷

除了擊沉一艘水面艦之外，雷根總統還同意擊沉伊朗海軍「Charak」號輔助艦，因其疑似布雷重損羅伯茲號。⁶⁸ 然而，要找到這艘輔助艦並不容易。根據英國大使館的報告，華府評估後認為「Charak」號輔助艦最後一次出現在港口內是1988年4月12日；而4月15日時美國在尋找這艘艦艇的蹤跡。⁶⁹ 雷根在其日記中寫道，1988年4月21日(螳螂行動[Operation Praying Mantis]三日後)，他允許登上該艦，如在船上發現水雷，得以撤離船員並擊沉艦艇。然而，隔天雷根被告知這艘艦艇已返回港口。⁷⁰

嘗試外交緩和措施

1987年8月，美國也嘗試透過外交手段來終結(或至少暫停)油輪戰，並取得了短暫成效。倫敦和華府同意，如能說服伊拉克停止攸關伊朗利益的襲擊作為，海上衝突可能得以暫緩。⁷¹ 英美雙方判斷，伊朗油輪戰行動出自於報復行為；伊朗襲船時機往往發生在伊拉克海上空襲之後。英美雙方均認為，倘若伊拉克停止襲擊伊朗，伊朗可能會停止報復性襲船行動。⁷²

因此，倫敦和華府同意直接或間接(透過其波斯灣合作理事會內之盟邦)向伊拉克施壓，希冀換取伊朗停止報復行動。⁷³ 1987年7月23日，英國內閣做出實質結論，重點訴求是儘快停止油輪戰：「為此，英國政府正竭盡所能向伊拉克與伊朗施壓。希望這樣的訊息能夠產生一些影響。」⁷⁴

伊拉克確實不太情願地同意了停止攻擊，因考量到其希望國際持續關注波斯灣情勢以及促使



1988年4月18日，美軍一空對空左側視圖顯示其VA-95「綠蜥蜴」(Green Lizards)攻擊中隊之A-6E型「入侵者」(Intruder)艦載攻擊機向伊朗目標投擲「CBU-59」集束彈，以報復美海軍羅伯茲號驅逐艦觸雷事件。(Source: USN)

伊朗結束地面戰爭的戰略，伊拉克作出了重大讓步。1987年8月，在波斯灣襲船的頻次大減。可惜的是，伊拉克於8月29日再次空襲油輪與石油設施，而伊朗在兩日後恢復了襲船行動。⁷⁵

1987年9月，伊朗提出抗議，但沒能促使伊拉克再度停止長時間的攻擊，可能是因為伊拉克對於外交層面毫無進展感到不耐。在伊朗給華府的訊息中，伊朗認為美國並沒有作為中立的一方來行事，但也暗示其會考慮再次停止襲船。伊朗寫道，「向伊拉克政權施壓使其停止攻擊波斯灣海上目標，以及外

國軍隊撤離波斯灣將可以保障區域安全、石油自由出口狀態以及國際合作的自由度。」⁷⁶

結論

本文所討論的挑戰與經驗教訓，對於未來美國與伊朗肇生軍事危機的評估，仍具相當參考價值。儘管自伊朗領導人何梅尼接受停火協議，從而在1988年中期遏止了漫長而痛苦的兩伊戰爭；迄今，伊朗已然更為強大而且不再厭戰。以下的一些想法將可作為2022年美國所面臨挑戰的借鏡。

伊朗的決策過程仍不甚透

明，不過仍可就其決策方式建立參考模式。在評估近似伊朗等潛在對手的戰時行為時，最令人頭疼的可能會是衝突前徵候與衝突期間可能行動等方面。如此評估作為中的大部分訊息根本無從獲知，因同時對手也尚未決定要採取何種行動。換言之，情報分析人員不得不去調查沒有確定情資如情報謎題般的偶發事件。倘若隨後的情報判斷限制了友軍的軍事行動，或者將敵方描繪成不論華府採取任何作為都決心不會退讓的樣貌，那麼結果可能會讓關注者失望。

如果美國的潛在對手像伊朗一般，傾向於推諉卸責並擁有隱瞞訊息迫使美國決策複雜化的動機，那麼即使按照「誠摯決心行動」建議去建立危機溝通機制，仍然會問題連連。除此之外，為使所傳遞訊息有效，這些訊息必須有說服力；當遇上伊朗這樣的國家，其會將訊息與最初戰略目標顯著程度或先前美國回應相關挑釁行為的紀錄予以權衡。

美國情報體系與關注者之間的傾軋並不少見；自1988年以

來不斷反覆出現，並且當其訊息與決策者或軍事目標背道而馳之時，爭論很可能會再次浮現。雖然運用嚴謹分析方法使評估過程更為透明，可能有助於避免1987至1988年曾發生的爭執，但雙方的緊張關係不太可能消失無蹤。

平衡嚇阻與避免衝突升級之間的風險，仍然是美國規劃的重點挑戰所在。美國軍事高層面臨的挑戰是確保軍事計畫與國家領導層級的戰略意圖一致，同時提供足以供參的軍事行動選項。

儘管當時美國企圖持續協助為兩伊戰爭畫上休止符的方案（尤其在海軍方面），但其缺乏外交影響力以迫使伊拉克永久停止油輪戰。儘管如此，在危機管理階段尋求外交緩和措施已然成為基準，也對於協助限縮衝突規模至關重要。

作者簡介

Richard A. Mobley為美海軍備役中校，曾擔任情報官並於退伍後從事軍事情報分析工作。

Reprint from *Joint Force Quarterly* with permission.

註釋

1. 有關誠摯決心行動的其他資訊，請參見David Crist, *The Twilight War: The Secret History of America's Thirty-Year Conflict with Iran* (New York: Penguin Press, 2012); Harold Lee Wise, *Inside the Danger Zone: The U.S. Military in the Persian Gulf, 1987–1988* (Annapolis, MD: Naval Institute Press, 2013); Lee Allen Zatarain, *America's First Clash with Iran: The Tanker War, 1987–88* (Philadelphia: Casemate, 2010); 時任美國國防部長溫伯格及參謀首長聯席會議主席克洛上將在其回憶錄中對該行動有大量篇幅之敘述。請參見 William Crowe, *The Line of Fire: From Washington to the Gulf, the Politics and Battles of the New Military* (New York: Simon & Schuster, 1993), 186–211; Caspar Weinberger, *Fighting for Peace: Seven Critical Years in the Pentagon* (New York: Warner Books, 1990), 387–428.
2. Central Intelligence Agency (CIA), “The Tanker War: Ship Attacks in the Persian Gulf,” June 1987, available at <https://www.cia.gov/readingroom/docs/DOC_0000268293.pdf>.
3. CIA Special Analysis, “Iran: Growing Threat to Persian Gulf Shipping,” May 30, 1987, available at <https://www.cia.gov/readingroom/docs/DOC_0000252949.pdf>.
4. Weinberger, *Fighting for Peace*, 387–428.
5. CIA, Special National Intelligence Estimate (NIE), “Iran and the Superpowers in the Gulf,” June 1, 1987, available at <<https://www.cia.gov/readingroom/docs/CIA-RDP89B00224R000903140005-5.pdf>>.
6. 有關情報圈在誠摯決心行動中所扮演角色的背景資料，請參見Richard A. Mobley, “Intelligence and Operation Earnest Will, 1987–1988,” *Studies in Intelligence* 60, no. 3 (September 2016).
7. CIA internal memorandum for Director, Office of Congressional Affairs, Request for Persian Gulf Hearing on Differences in Assessment between the Agency and the Department of Defense, June 17, 1987, CREST CIA-RDP90B0017R000300710004-0.
8. Paul Stillwell, *Reminiscences of Rear Admiral Harold J. Bernsen* (Annapolis, MD: Naval Institute Press, 2014), 24.
9. CIA, “Iran and the Superpowers in the Gulf,” 3–6.
10. George P. Shultz, *Turmoil and Triumph: My Years as Secretary of State* (New York: Scribner, 1993), 529; Ronald Reagan, *The Reagan Diaries* (New York: HarperCollins, 2007), 509.
11. CIA, proposed remarks by William H. Webster, Director of Central Intelligence, before American Business Conference, Washington, DC, March 23, 1988, available at <<https://www.cia.gov/readingroom/docs/CIA-RDP99-00777R000302120001-6.pdf>>.



12. Crowe, *The Line of Fire*, 182.
13. Crist, *The Twilight War*, 240.
14. Crowe, *The Line of Fire*, 182.
15. CIA, remarks by William H. Webster, Director of Central Intelligence, to Phoenix Rotary Club, January 15, 1988, available at <<https://www.cia.gov/readingroom/docs/CIA-RDP99-00777R000301900002-0.pdf>>.
16. Ibid.
17. Secretary of State message, "USG Proposal for Direct Official Channel with Iran," September 16, 1987, Digital National Security Archive (DNSA); U.S. diplomatic note, "U.S. Readiness to Meet with a Senior Iranian Official," November 8, 1987 (delivered by U.S. Embassy London to Foreign & Commonwealth Office [FCO] on November 12, 1987) (FCO 8/7251), The National Archives (United Kingdom) (TNA).
18. "USG Proposal for Direct Official Channel with Iran."
19. Ibid.
20. "U.S. Readiness to Meet with a Senior Iranian Official."
21. Message from United Kingdom (UK) embassy, Washington, DC, "US/Gulf," (FCO 8/7251), TNA; memo from private secretary, "The Gulf," April 19, 1988 (FCO 8/7251), TNA.
22. FCO Research Department, "Iran Annual Review," 1987–1988 (FCO 8/7050), TNA.
23. Enclosure to letter from UK embassy, Washington, DC, March 10, 1986, démarche to Iran on *President Taylor* incident, January 1986 (FCO 8/6329), TNA; White House, "Statement by Principal Deputy Press Secretary Speakes on Iran's Search of the United States Merchant Ship *President Taylor*," January 13, 1986, available at <<https://www.reaganlibrary.gov/archives/speech/statement-principal-deputy-press-secretary-speakes-irans-search-united-states>>.
24. Letter from UK embassy, Washington, DC, "Shipping in the Gulf: U.S./Iran," March 10, 1986 (FCO 8/6329), TNA.
25. U.S. submission to International Court of Justice (ICJ) (Exhibit 42), "Démarche to Iran: Use of Silkworms/Protection Regime," July 18, 1987.
26. CIA memo, "Iran's Silkworm Antiship Missile Capability," July 2, 1987, available at <<https://www.cia.gov/readingroom/docs/CIA-RDP90T00114R000700410001-6.pdf>>.
27. Weinberger, *Fighting for Peace*, 397; Démarche to Iran, "Message to Iran," May 23, 1987 (attachment to National Security Council memorandum, "Messages to Iran," June 8, 1987), William J. Burns Files, Ronald Reagan Presidential Library (RRPL); U.S. submission to ICJ, "Démarche to Iran: Use of Silkworms/ Protection Regime."
28. U.S. submission to ICJ, "Démarche to Iran: Use of Silkworms/Protection Regime."
29. Untitled message from Secretary of State Shultz to UK foreign minister, April 18, 1988 (FCO 8/7251), TNA; U.S. submission to ICJ (Exhibit 56), "Message for the Government of Iran," August 31, 1987.
30. Untitled message from Shultz to UK foreign minister.
31. Crowe, *The Line of Fire*, 189.
32. Minutes from National Security Planning Group (NSPG) meeting, "U.S. Policy and Gulf Security," May 18, 1987, DNSA; untitled letter from Secretary of State to President of the Senate, May 20, 1987, NSC NESD Directorate Staff Files, RRPL.
33. NSPG minutes, "U.S. Policy and Gulf Security," May 18, 1987, DNSA.
34. Message from UK embassy, Washington, DC, "U.S./Gulf: Silkworm," June 8, 1987 (FCO 8/6816), TNA.
35. CIA memorandum from National Intelligence Officer for Near East/South Asia, "Warning and Forecast Report for Near East and South Asia," June 3, 1987, available at <<https://www.cia.gov/readingroom/docs/CIA-RDP-91B00776R000300060012-0.pdf>>.
36. CIA NIE, "The Persian Gulf: Implications of a U.S.-Iranian Confrontation," August 1987, available at <https://www.cia.gov/readingroom/docs/DOC_0005557215.pdf>.
37. UK Ministry of Defence memorandum, "Note of a Meeting between the Rt Hon. J. Stanley and General Robert Herres, Vice Chairman, JCS," April 2, 1987 (DEFE 13/2389), TNA; NSC memo, "Follow-up on May 22 PRG

- on U.S. Policy and Gulf Security,” May 22, 1987, available at <<https://www.cia.gov/readingroom/docs/CIA-RDP89B00224R000400940001-9.pdf>>; NSC memorandum, “NSPG on Persian Gulf Policy,” June 16, 1987 (Executive Secretariat files), RRPL; Memorandum from private secretary, “Prime Minister’s Meeting with Mr. Carlucci: The Gulf,” August 3, 1987 (DEFE 13/2390), TNA.
38. NSC memorandum, “Follow-up on May 22 PRG on U.S. Policy and Persian Gulf Security.”
 39. NSC memorandum from Robert B. Oakley, “NSPG on Persian Gulf Policy, June 16,” June 16, 1987, Executive Secretariat Files, RRPL.
 40. Memorandum, “Prime Minister’s Meeting with Mr. Carlucci: The Gulf.”
 41. Memorandum from private secretary to PM, “Prime Minister’s Visit to Washington: Meeting with President Reagan,” July 18, 1987 (FCO 8/6755), TNA.
 42. NSC minutes, NSPG Meeting, July 24, 1987, Executive Secretariat, NSC, NSPG Records, RRPL.
 43. Weinberger, *Fighting for Peace*, 404.
 44. UK embassy, Washington, DC, “U.S./ Gulf.”
 45. Crowe, *The Line of Fire*, 200–201.
 46. Ibid.
 47. Reagan, *The Reagan Diaries*, 538.
 48. Weinberger, *Fighting for Peace*, 419–420.
 49. U.S. submission to ICJ (Exhibit 48), letter from General George B. Crist re *Nimble Archer* planning, May 17, 1997.
 50. Ibid.
 51. Ibid.
 52. Crist, *The Twilight War*, 255–257, 287.
 53. Stillwell, *Reminiscences of Rear Admiral Harold J. Berensen*, 124.
 54. Memorandum from UK embassy, Washington, DC, “U.S./Iran: Contingency Planning,” November 25, 1987 (FCO 8/7251), TNA.
 55. Ibid.
 56. Ibid.
 57. Ibid.
 58. Ibid.
 59. Crist, *The Twilight War*, 320–338.
 60. Reagan, *The Reagan Diaries*, 597.
 61. Crist, *The Twilight War*, 336.
 62. Ibid.
 63. Crowe, *The Line of Fire*, 201.
 64. Crist, *The Twilight War*, 336.
 65. Ibid., 334–338; Crowe, *The Line of Fire*, 200–203.
 66. Crist, *The Twilight War*, 355.
 67. Ibid., 336.
 68. Ibid., 326–327, 334–337.
 69. Message from UK embassy, Washington, DC, “Mining of U.S. Warship in the Gulf,” April 15, 1988, TNA.
 70. Reagan, *The Reagan Diaries*, 599.
 71. 有關誠摯決心行動期間英美海軍合作之背景資料，請參見 Richard A. Mobley, “London and Washington Maintaining Naval Cooperation Despite Strategic Differences During Operation Earnest Will,” *Naval War College Review* 74, no. 2 (Spring 2021).
 72. Private secretary (prime minister), “Prime Minister’s Visit to Washington: Meeting with President Reagan,” July 18, 1987 (FCO 8/6755), TNA; FCO to select embassies worldwide, message, “Iran/Iraq,” November 15, 1987 (FCO 8/6766), TNA.
 73. Cabinet meeting conclusions, July 23, 1987 (CAB 128/87/1), TNA; Private secretary, “Prime Minister’s Visit to Washington Meeting with President Reagan,” FCO, untitled memorandum re meeting between Secretary of State Shultz and foreign minister, July 20, 1987 (FCO 8/6755), TNA; Prime minister to emir of Kuwait, untitled letter, July 24, 1987 (FCO 8/6559), TNA.
 74. Cabinet meeting conclusions, July 23, 1987 (CAB 128/87/1), TNA.
 75. FCO Research Department, “Iran Annual Review, 1987.”
 76. Iranian démarche to United States, September 10, 1987 (attachment to NSC memo from Executive Secretary, “Recent Exchanges with the Government of Iran”), n.d., DNSA.