

大战略评估

战略环境分析与判断

ASSESSMENT IN GRAND STRATEGY:

The Analysis and Judgement of Strategic Environment

周丕启◎著

时事出版社

大战略评估

战略环境分析与判断

ASSESSMENT IN GRAND STRATEGY:
The Analysis and Judgement of Strategic Environment

周丕启◎著

时事出版社
北京

图书在版编目 (CIP) 数据

大战略评估：战略环境分析与判断/周丕启著. —北京：
时事出版社，2019. 3

ISBN 978-7-5195-0283-6

I. ①大… II. ①周… III. ①战略环境评价—研究—
中国 IV. ①X821. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 276014 号

出版发行：时事出版社

地 址：北京市海淀区万寿寺甲 2 号

邮 编：100081

发行热线：(010) 88547590 88547591

读者服务部：(010) 88547595

传 真：(010) 88547592

电子邮箱：shishichubanshe@sina.com

网 址：www.shishishe.com

印 刷：北京旺都印务有限公司

开本：650×980 1/16 印张：15.5 字数：245 千字

2019 年 3 月第 1 版 2019 年 3 月第 1 次印刷

定价：88.00 元

(如有印装质量问题，请与本社发行部联系调换)

导 言	(1)
第一章 大战略评估涵义	(4)
第一节 战略的含义与本质	(4)
第二节 大战略评估的内涵	(9)
第三节 大战略评估的作用	(12)
第二章 大战略评估理论	(16)
第一节 战略评估的历史演进	(16)
第二节 战略学派与环境评估	(23)
第三节 大战略环境评估理论	(35)
第三章 大战略环境构成	(41)
第一节 国际战略环境分析	(41)
第二节 特定领域战略环境分析	(50)
第三节 战略对手分析	(56)
第四节 国家内部环境分析	(65)
第四章 大战略评估方法	(72)
第一节 国际战略环境评估方法	(72)
第二节 特定领域战略环境评估方法	(88)

第三节	战略对手评估方法	(99)
第四节	国家内部环境评估方法	(108)
第五章	风险评估与战略选择	(118)
第一节	风险评估与战略匹配	(118)
第二节	战略匹配与战略选择	(143)
第六章	大战略评估程序	(157)
第一节	大战略评估准备	(157)
第二节	大战略评估实施	(165)
第三节	大战略评估结束	(171)
第七章	大战略评估的影响因素	(177)
第一节	大战略评估的直接影响因素	(177)
第二节	大战略评估的根本影响因素	(192)
案例分析	2012—2020 年中国周边安全环境评估	(204)
主要参考书目	(236)
后 记	(242)

导 言

国家兴衰，战略举足轻重。大战略是治国之道，安邦定国之途，关系到国家的长治久安，实质是一个国家如何有效运用战略资源维护国家安全的长远规划。安全与威胁紧密相关，美国著名战略学家约翰·柯林斯说过：“国家安全的利益、目标和政策只有在与国内外各种威胁联系起来考虑，才有意义。”^① 维护安全需要应对威胁，应对威胁需要判断威胁，而判断威胁主要取决于环境评估。因此，能否准确评估安全环境，就直接影响到威胁判断的精当，进而关系到大战略的成败。

环境分析和威胁判断是战略评估的主要内容。战略评估古已有之，但现代意义上的战略评估发端于西方的政策科学。20世纪50年代，随着西方政策科学和管理学兴起，评估问题引起关注。1967年爱德华·萨齐曼发表《评估研究》一文，主张评估应该成为一个重要的研究领域。自此后，西方政策科学和管理学开始重视研究评估问题。西方战略学界借鉴政策科学和管理学取得的成就，从军事和安全角度深化评估问题的研究。目前，西方战略学界关于评估问题的研究主要体现在两个方面：一是战略评估理论问题，即如何进行科学评估的问题，主要涉及评估对象、评估方法、评估标准、评估程序、评估规则等问题；二是战略评估应用问题，即如何运用评估结果的问题，主要涉及战略评估应用领域、从事评估的智库以及政府部门如何运作、评估结果如何推广等问题。随着国际形势发展，国家面临的安全形势日趋复杂，战略环境评估问题日益受到西方战略学界的重视，专门进行战略环境评估的智库雨后春笋般涌现，越

^① 约翰·柯林斯著，中国人民解放军军事科学院译：《大战略》，战士出版社1978年版，第31页。

来越多的科研机构和政府部门从事这方面的研究，成果斐然。

与西方相比，中国战略学界对战略评估问题研究起步较晚。李少军于2003年发表的《战略评估的理论视角》一文是国内战略学界较早涉及战略评估理论问题的文章。2008年李梦汶等发表的《战略评估的理论与实践研究》是近年来战略学界研究战略评估问题的代表作。2013年马亚龙等出版的著作《评估理论和方法及其军事应用》一书系统总结了各种评估方法，是目前国内战略学界研究评估问题的集大成者。在实际操作层面，对于战略环境评估，建国以来基本上为政府高层垄断。改革开放后，特别是20世纪90年代以来，国内战略学界开始从学理角度探讨战略环境评估问题。到目前为止，国内关于战略环境评估的研究主要有两大特点：一是理论研究少，应用研究多。国内战略学界对于战略环境评估对象、评估方法、评估标准、评估程序、评估原则等理论问题涉及不多，更多的是对战略环境现状和发展趋势进行分析。即使涉及到评估理论和方法问题，原创性的较少，基本上以介绍西方的居多。二是定性研究多，定量研究少。无论是学者的专著比如阎学通等的《中国崛起——国际环境评估》、张小明的《中国周边安全环境分析》，还是智库的评估报告比如现代国际关系研究院出版的年度《国际战略与安全形势评估》、军事科学院的《战略评估》等都是以定性分析为主，较少定量分析。

战略是科学和艺术。战略的科学性体现在战略制定和实施的程序化和规则化。战略评估是战略科学性的重要体现。战略评估是一个涉及多学科边缘交叉的领域。本书主要目的是借鉴西方战略学界关于战略评估问题特别是战略环境评估问题的研究成果，吸收近年来政策科学和管理学相关的理论和方法，结合大战略研究的特点，系统探讨战略环境评估问题，尝试构建一个关于大战略环境评估的理论框架与方法体系。

第一章主要论述大战略评估的涵义。首先对战略的本质进行梳理和分析；在此基础上对大战略评估的内涵和定位进行论述，并阐述大战略评估在大战略筹划方面的地位和作用。

第二章主要归纳大战略环境评估的理论。战略环境评估虽然是大战略评估的重要内容，但并不存在独立的战略环境评估理论。首

先分析不同战略理论学派关于战略环境评估的观点，以此为基础总结出关于大战略环境评估的主要理论观点。

第三章主要论述大战略环境的构成。进行大战略环境评估首先需要了解评估的对象。大战略环境分为国际战略环境、特定领域战略环境、战略对手和国内环境四个方面，并对每个方面的构成要素进行分析和阐释。

第四章主要论述大战略环境评估的方法。结合战略环境不同侧面，详细说明情景分析法、层次分析法、模糊综合分析法、熵值法、多元统计法等技术方法，提出了综合国力评估模型、战略对手评估模型、国家核心能力评估模型等，构建一个大战略环境评估的体系框架。

第五章主要论述战略匹配问题。战略匹配实质上是根据战略需求配置战略资源，大战略环境评估的重要目的是进行风险评估，根据风险评估确定战略需求，根据战略需求配置战略资源。在此基础上对战略匹配的方法进行阐述；最后从战略资源运用和增强两个方面，结合战略匹配的方法，列举出满足战略需求的几种战略选择。

第六章主要论述大战略评估程序。战略评估追求科学性，就必须遵循一定的流程。大战略评估流程可以分为评估准备阶段、实施阶段和结束阶段，对每个阶段需要完成的工作、应注意的问题等进行分析。

第七章主要论述大战略评估的影响因素。战略既是科学也是艺术，战略的艺术性体现在人的主观能动性上。由于人的因素，相同的评估对象、评估方法和评估程序，评估结果不一定相同。大战略评估受到许多因素的影响。分析利益需求、身份定位和安全观等因素对大战略评估的直接影响；进一步探讨实力强弱、体制制度、价值观念等因素对大战略评估的深层次影响。

最后是案例分析。主要是结合提出的评估理论和方法对2012—2020年中国周边环境演变趋势进行评估。大战略评估涉及领域较多，需要大量数据和资料，这是本书难以完成的。此部分目的不是要提供2012—2020年中国周边安全环境演变的答案，而是尝试对提出的大战略评估框架和方法进行实际的运用。

第一章

大战略评估涵义

大战略评估是大战略筹划的基础，贯穿整个大战略过程，无论是大战略的制定、实施，还是调整，都离不开大战略评估的支撑。战略环境评估属于大战略评估，是制定和实施大战略的前提。

第一节 战略的含义与本质

战略既是科学也是艺术。大战略评估是大战略科学性的体现。到目前为止，战略学界还没有一个被广泛认可的大战略评估定义。要清晰界定大战略评估，首先要了解“战略”的含义。

“战略”一词来源于军事。该词在英文中为“strategy”，在法文中为“stratégie”，在德文中为“strategie”，其语出自希腊文“strategia”或“strategiké”，两词来源于“strategós”，意为将道。至少在公元六世纪东罗马皇帝查士丁尼时，战略与战术概念有了区分。战略是指将军维护领土并打败对手的方式，而战术（希腊语是“taktike”）从属于战略，是组织、训练和武装群众的科学。大约在公元580年，东罗马皇帝毛里斯著 *Strategikon* 一书以教育其将领，意为“将军之学”。智者列奥六世的《论战术》一书对战略和战术的定义类似查士丁尼时代。

自从罗马衰亡、西方进入中世纪后，所有这些发源于希腊的名词和观念都被遗忘，直到千余年后才又出现。法国吉伯特伯爵在《论战术》一书中提出了“战术”和“大战术”概念。他的大战术概念类似今天的战略概念。1770年法国人梅齐乐在翻译毛里斯的

Strategikon 一书时，根据其书名创造出“strategy”一词。1777年维也纳的约翰·冯·布尔沙伊德将列奥六世的《论战术》一书翻译成德文，书名《智者列奥六世皇帝的战略和战术》。自此后，拜占庭时期出现的战略和战术概念开始传遍西方世界。^①

“战略”一词成为现代西方话语体系的词汇后，一直在军事领域特别是关于战争问题的领域内使用。对战略概念演进起巨大推动作用的是英国战略学家李德·哈特。他首次系统论述了大战略概念，这是战略概念内涵首次拓展，超出了战争领域。二战后，随着军事领域与其他领域的联系日益密切，“战略”一词开始在其他领域使用，出现了诸如经济战略、政治战略、文化战略、公司战略等概念。

目前，关于战略本质问题的争论，集中在三个方面。首先，战略构成要素问题。无论何种战略概念，都强调调动资源以实现所设定的目标。克劳塞维茨认为战略就是为达到战争目的而对战斗的运用^②，但对于目标性质和资源类别，不同的学者有不同的看法：（1）关于目标的性质，主要有两种观点：一种观点认为战略目标是事先规划好的、深思熟虑的，一般不会变动，战略规划学派就秉持这种观点。克劳塞维茨认为“战略必须为整个军事行动规定一个适应战争目的的目标，也就是拟制战争计划”^③。另一种观点认为战略目标不是事先设计的，也不是深思熟虑的，是逐渐形成的，要随着环境的变化而变化，战略适应学派就坚持这种观点。明茨伯格强调战略不仅可以事前规划，也可以逐渐形成。他强调，真正成功的战略往往是自然形成的，这种战略事前没有明确的意图。^④（2）关于资源的类别，各派学者都强调要利用内部资源和外部资源以达成目标，

^① Cf., Beatrice Heuser, *The Evolution of Strategy*, Cambridge: Cambridge University Press, 2010, pp. 4-6.

^② 克劳塞维茨著，中国人民解放军军事科学院译：《战争论（第一卷）》，商务印书馆1997年版，第175页。

^③ 克劳塞维茨著，中国人民解放军军事科学院译：《战争论（第一卷）》，商务印书馆1997年版，第175页。

^④ 亨利·明茨伯格著，闫佳译：《论管理》，机械工业出版社2010年版，第21—22页。

但对于两类资源的重要性则有不同的观点：一种观点认为实现战略目标的资源主要是外部资源，特别是在所涉及领域中的位置资源，战略定位学派就秉持这种观点。波特认为战略是将企业定位在能够为企业提供针对对手的最好的防卫领域。^①另一种观点认为实现战略目标的资源主要是内部资源，特别是自身的核心竞争力，战略资源学派就倡导这种观点。几乎所有军事战略理论都特别重视内部资源和能力的重要性，比如美国军事战略就强调“运用一国武装力量”来达成国家政策的各项目标^②，其他国家的军事战略定义与之类似。在战略资源学派基础上，出现了战略核心能力学派。该学派认为达成战略目标的资源主要是企业产品背后的、深深根植于组织的能力，企业成功的秘诀不在于优秀的产品，而在于一套使得企业可以创造出优秀产品的独特能力。^③

其次，战略的性质问题，即战略到底是计划还是行为。一种观点认为战略是计划。安德鲁斯认为战略是“确定企业的目标、意图和任务，制定实现这些目标的基本政策与计划”^④。另一种观点认为战略是行为。约翰·柯林斯认为战略本质上是个行动问题。^⑤明茨伯格指出，战略制定者的绝大多数时间不应该花费在制定战略上，而应该花费在实施既定战略上。博福尔则更进一步，指出战略的本质是行为，但又不是一般的行为，是两个对立意志之间的冲突。^⑥

再次，战略的差异性问题，即为什么战略计划或行为之间存在

① M. E. Porter, “How Competitive Force Shape Strategy?” 转引自邹统钎等：《战略管理思想史》，南开大学出版社2011年版，第63页。

② 小阿瑟·莱克：《军事战略的含义》，载美国陆军军事学院编，军事科学院外国军事研究部译：《军事战略》，军事科学出版社1986年版，第3页。

③ 亨利·明茨伯格等著，魏江译：《战略历程》，机械工业出版社2012年版，第159—160页。

④ K. R. Andrews, *The Concept of Corporate*, Homewood: Irwin, 1971, pp. 18-46.

⑤ 约翰·柯林斯著，中国人民解放军军事科学院译：《大战略》，战士出版社1978年版，第42页。

⑥ 安德烈·博福尔著，军事科学院外国军事研究部译：《战略入门》，军事科学出版社1989年版，第6页。

差异,即使成功的战略也不尽相同。不同的战略理论学派对此提出了不同的解释。战略规划学派认为战略之所以存在差异,是因为战略目标不同,目标差异决定行为差异。彼得·洛朗厄认为目标就是战略,“第一阶段是目标确定,它主要是确定相关的战略选择方案,即企业作为一个整体及其所属单位前进的战略方向及目的地。”^①在彼得·洛朗厄看来,是战略目标的差异性导致了战略的差异性。战略适应学派认为导致战略差异的原因是环境的不确定性。该学派认为战略规划学派存在一个致命弱点,就是认为未来环境是可以预测的,但未来环境是不确定的,战略要成功必须不断调整以适应环境的变化。在战略适应学派看来,环境的不确定性是导致战略行为差异的主要原因。老毛奇强调战略是一种随机应变的系统,要随着不断改变的环境而发展。^②战略定位学派认为导致战略计划或行为出现差异是企业或国家主动作为的结果,不是战略适应学派所认为的被动适应环境的结果。该学派认为企业或国家在竞争中要赢得优势,就要使自身的战略与众不同,以创造一个独特的竞争位置。战略资源学派认为战略差异的根源在于所掌握的资源不同。不同的资源带来不同的利益,那些有价值的、稀缺的、难以模仿的、难以替代的资源能够带来竞争优势。其他的一些战略理论学派比如认知学派和结构学派则认为由于存在不同的信念、价值观和组织结构,导致战略出现不同。^③

上述关于战略本质的争论,实际上涉及到战略内外因素的关系问题。战略内部因素,即战略构成要素战略目标与战略资源,战略

^① P. Lorange, *Corporate Planning: An Executive Viewpoint*, Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1980, p. 31.

^② 引自钮先钟:《战略家》,广西师范大学出版社2003年版,第158页。

^③ 明茨伯格提出了十大战略学派:设计学派、计划学派、定位学派、企业家学派、认知学派、学习学派、权力学派、文化学派、环境学派和结构学派。(亨利·明茨伯格等著,魏江译:《战略历程》,机械工业出版社2012年版,第4页。)国内学者邹统钎等提出了战略规划学派、环境适应学派、结构学派、资源学派四大流派。(邹统钎等:《战略管理思想史》,南开大学出版社2011年版。)真正有影响的战略理论学派主要是四大派:战略规划学派、战略适应学派、战略定位学派和战略资源学派。

外部因素即环境。战略要成功，必须保持战略内外因素的平衡和协调，即目标、资源与环境三者之间协调均衡。

首先，要保持战略目标与资源之间的协调，这是战略成功的基础。李德·哈特指出：“在考虑任何可能性的目标时，必须要注意到它是否有实际达到的可能性”，“在决定你的目标时，一定要具有清楚的眼光和冷静的计算。‘咬下的分量超过你可以嚼烂的限度’那实在是一种愚行”。^① 这样的协调适应于所有的计划和行为，但战略作为对抗性的计划和行为不同于其他，其目标达成包括两个方面：保证己方目标达成和阻止对方目标达成。“战略是在一个相互冲突或相互作用的系统中活动，在这个系统中，敌对双方尽力挫败对方的企图”^②。要实现此目的，就要使己方的资源优于对方，进而实现己方目标与资源之间的协调，这样的协调包括直接协调和间接协调。所谓直接协调，就是使己方的优势资源超越对方的优势资源，进而达成战略目标；所谓间接协调，是指运用己方的优势资源对付对方的劣势资源，进而达成战略目标。冷战期间美国一直在评估苏联的威胁。就苏联而言，能够对美国造成威胁的资源就是优势资源。美国为维护自身安全，针对苏联的威胁或优势资源，采取了一系列举措，维持了与苏联的均势，^③ 即保持自己的优势资源与苏联的大体均衡。这种针对对方优势资源而采取的行动，就是直接协调；在冷战后期，美国针对苏联的劣势，发挥自身的优势，通过“战略防御计划”，以及拉大与苏联的技术差距等措施，给苏联造成了巨大压力，迫使其投入巨资追赶美国，而苏联的资源十分有限，最终垮台，^④ 这种做法是间接协调。

① 李德·哈特著，钮先钟译：《战略论：间接路线》，上海人民出版社2010年版，第290页。

② 伊霍沙法特·哈尔卡比：“经典战略和现代战略的理论与概则”，载美国陆军军事学院编，军事科学院外国军事研究部译：《军事战略》，军事科学出版社1986年版，第95页。

③ 理查德·鲁梅尔特著，蒋宗强译：《好战略，坏战略》，中信出版社2012年版，第24页。

④ 理查德·鲁梅尔特著，蒋宗强译：《好战略，坏战略》，中信出版社2012年版，第25页。

其次，要关注环境对目标和资源之间协调的影响。目标与资源之间实现了协调，并不意味着战略一定成功，还要注意环境对目标与资源之间协调的影响。环境是影响战略的重要因素，传统的战略思想无论是战略规划学派还是战略适应学派，都强调战略要适应环境。李德·哈特指出，在追求目标时，应适应环境，随时改变路线。^①威廉森·默里等认为战略是一个过程，要不断调整，以便在一个偶然性、不确定性和含糊性占优势的世界上适应变动的条件和环境。^②适应环境较为被动，更高明的战略是塑造环境，重视对不确定性环境的处理，使环境适应战略。“战略的本质——不论军事、外交、商业、体育或是政治——都是确立一个强有力（且充分灵活）的态势，不管外界环境怎样变动，组织都能以自己选择的方式来实现目标。”^③无论适应环境还是塑造环境，都依赖对环境的正确分析和判断，这涉及到诸如环境由哪些要素构成，这些要素对战略有什么不同影响等问题。可以看出，导致战略出现差异，除了目标与资源存在差异之外，还有三者之间的协调一致性程度。如果目标、资源类似，三者协调性程度也相同，就会出现类似的战略，当然这是比较少见的。

第二节 大战略评估的内涵

大战略是关于国家安全问题的战略^④，是一个环环相扣的链条。只有目标、资源和环境三者的协调贯穿整个链条，大战略才有可能成功，而实现和维持三者的协调，有赖于大战略评估。通过大战略

① 李德·哈特著，钮先钟译：《序》，载《战略论：间接路线》，上海人民出版社2010年版，第4—5页。

② 威廉森·默里等著，时殷弘等译：《导言》，载威廉森·默里等主编：《缔造战略：统治者、国家与战争》，世界知识出版社2004年版，第1页。

③ 詹姆斯·奎因著，徐二明译：《变革的战略》，载亨利·明茨伯格等：《战略过程》，中国人民大学出版社2012年版，第17页。

④ 关于大战略的含义，战略学界存在争论，参见周丕启：《大战略分析》，上海人民出版社2009年版，第4—6页。

评估及时发现并纠正可能出现的偏差和失衡，保持战略计划和实施过程中三者均衡，这样才能促成战略目标的顺利达成。

评估是一个含义比较宽泛的概念。格朗兰德认为，评估 = 量或质的记述 + 价值判断。“量或质的记述”就是我们常说的对事实的描述，“价值判断”就是在事实描述基础上根据一定标准做出判断。^①在英文中，与汉语“评估”相近的词有“evaluation”和“assessment”。这两个词都有数量评定和价值评判之义，但也有差别。当侧重评定某事物的价值时，一般用“evaluation”，当侧重评定事物的数量时，一般用“assessment”。大战略评估（grand strategic assessment），就是根据一定标准对国家安全中的战略目标、资源与环境三者之间协调关系进行分析和判断。

战略包括战略制定、战略实施和战略调整三个环节。战略评估是以战略三环节为主要对象，可以分为战略决策评估、战略实施评估和战略绩效评估三种类型。第一种类型是战略决策评估，即对战略制定过程进行评估，包括战略环境评估和战略方案评估。战略环境评估是对面临的内外环境进行分析，确定威胁来源、优势和劣势，以及有利时机等。战略方案评估是对制定出的战略计划和方案的价值性、可行性、风险性等进行评估，选择最优方案。不同战略学派关于战略环境评估的看法不一样。战略规划学派是最古老的学派，该学派认为战略评估的对象就是战略规划的内容。战略规划学派认为过去的事态将延续到未来，未来的趋势是可预测的，战略的核心就是制定计划，只要战略规划圆满，战略一定会成功。战略评估主要是分析敌、我、友与环境，较少涉及战略实施和战略绩效问题。战略规划学派的代表人物钱德勒将战略规划分为四个步骤：分析外部环境条件、发展趋势、组织内部的独特条件；识别外部机遇与风险，识别组织内部的优势与劣势；决定机遇与资源的匹配；进行战略选择。显然前三个步骤都属于战略环境评估的范畴。战略适应学派认为战略评估既要评估环境，又要评估战略方案。该学派认为外部环境是变动和不可预测的，并不像规划学派所认为的那样是确定

^① 张国庆主编：《公共政策分析》，复旦大学出版社2004年版，第394页。

的，因此战略评估的重点是外部环境的不确定性。^① 对战略方案的评估也是适应学派关注的重点，代表人物奎因提出了有效战略的几项标准，从内容来看，基本上都是制定和选择战略方案的标准。^② 战略定位学派重视对外部环境的评估，但聚焦的领域更为具体，不像战略规划学派和战略适应学派那样对环境泛泛而论。代表人物波特虽然承认战略评估要考虑组织内部因素和外部因素，但认为制定最佳战略的重点是分析影响产业结构的外部五种力量。^③ 与战略定位学派关注外部环境不同，战略资源学派重视内部资源的作用，强调战略评估关注的重点是内部资源或核心竞争力。代表人物鲁梅尔特对战略评估问题进行了系统论述，提出了战略评估的四项原则：一致性、和谐性、优势性和可行性。一致性是指不能制定相互冲突的目标和政策；和谐性是指企业是否创造价值；优势性是指要创造出竞争者难以模仿或复制的资源；可行性是指组织实施战略的能力问题。^④ 这些原则不仅涵盖了战略制定、战略实施，还涉及到了战略绩效。他强调战略评估是对与组织基本使命有重要关系或影响的计划或计划结果进行评估。鲁梅尔特的战略评估基本上就是战略选择评估。第二种类型是战略实施评估，即对战略执行程序 and 过程进行评估，包括对分支战略比如安全战略所包含的经济安全战略、政治安全战略、文化安全战略等进行评估，业务战略比如公司的营销战略、生产战略、宣传战略等进行评估等，以确定总体的目标、资源和环境三者之间的协调状况，是战略控制的一种重要方式。第三种类型是战略绩效评估，即对战略实施结果进行评估。托马斯·戴伊认为评估就是“了解公共政策所产生的效果的过程，就是试图判断这些效果是

① 邹统钎等：《战略管理思想史》，南开大学出版社 2011 年版，第 51 页。

② 詹姆斯·奎因著，徐二明译：《变革的战略》，载亨利·明茨伯格等：《战略过程》，中国人民大学出版社 2012 年版，第 17—18 页。

③ 迈克尔·波特著，陈小悦译：《竞争战略》，华夏出版社 2009 年版，第 1 章。

④ 理查德·鲁梅尔特著，徐二明译：《评价业务战略》，载亨利·明茨伯格等：《战略过程》，中国人民大学出版社 2012 年版，第 86—93 页。

否是所预期的效果的过程”。^① 战略资源学派不仅注重对战略环境进行评估，也强调要对战略绩效进行评估。该学派认为，战略绩效评估包括战略效果评估和战略效率评估。战略效果评估是指通过比较战略实施的结果与战略目标，衡量战略实施达成战略目标的程度。战略效率评估是指比较战略收益与成本之间的情况。需要指出的是，在战略学界特别是军事战略领域，对战略效率的评估历来有两种不同的观点。一种观点以克劳塞维茨为代表，强调要不计成本地达成战略目标，他认为：“有而不用比用而不当更为不好。一旦需要行动，首先就要使所有的军队都行动起来，因为即使是最不恰当的行动，也可以牵制或击败一部分敌人，而完全搁置不用的军队，在那时却是完全不起作用的。”^② 另一种观点以李德·哈特为代表，强调达成战略目标，要对目标与手段之间做精确的计算，要合理地节约兵力。他实际上指出达成战略目标要注意成本问题。

第三节 大战略评估的作用

大战略评估是大战略筹划的前提。可以说，没有大战略评估就不可能规划出有效的大战略。冷战结束后，战略评估已经成为一种世界性潮流，有的学者甚至称“评估时代到来”^③。世界大国无不对本国的各种战略包括大战略、国防战略和军事战略等进行评估。美国是当今世界上进行战略评估最频繁的国家，先后出台了多份战略评估报告，比如《四年防务评估报告》《核态势评估报告》《中国军力评估报告》等，《国家安全战略报告》、年度的《国防报告》等也涉及战略评估问题。其他国家如俄罗斯、日本、北约国家、印度、澳大利亚等

① 托马斯·戴伊著，鞠方安等译：《自上而下的政策制定》，中国人民大学出版社2002年版，第203页。

② 克劳塞维茨著，中国人民解放军军事科学院译：《战争论（第一卷）》，商务印书馆1997年版，第232页。

③ 埃贡·古贝等著，秦森等译：《第四代评估》，中国人民大学出版社2008年版，第1页。