



军事科学院硕士研究生系列教材 (第二版)

JUNSHI KEXUEYUAN SHUOSHI YANJIUSHENG XILIE JIAOCAI

郑守华◎主编

FEIZHANZHENG JUNSHI XINGDONG JIAOCHENG

非战争军事行动教程



军事科学出版社



013047609

E16
01

军事科学院硕士研究生系列教材 (第二版)

非战争军事行动教程

主 编 郑守华



军事科学出版社

E16/01



北航

C1654657

图书在版编目(CIP)数据

非战争军事行动教程/郑守华主编. —北京:

军事科学出版社, 2013. 1

军事科学院硕士研究生系列教材

ISBN 978 - 7 - 80237 - 585 - 7

I. ①非… II. ①郑… III. ①军事行动—研究生—教材

IV. ①E16

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 023975 号

书 名: 非战争军事行动教程

作 者: 郑守华等

责任编辑: 朱奎玉

封面设计: 倪春昊

出版发行: 军事科学出版社(北京市海淀区青龙桥 100091)

标准书号: ISBN 978 - 7 - 80237 - 585 - 7

经 销 者: 全国新华书店

印 刷 者: 北京鑫海达印刷厂

开 本: 880 毫米 × 1230 毫米 A5

印 张: 6.375

字 数: 171 千字

版 次: 2013 年 1 月北京第 1 版

印 次: 2013 年 2 月第 1 次印刷

印 数: 1 ~ 2500 册

定 价: 13.00 元

销售热线: (010) 62882626 66768547(兼传)

网 址: <http://www.jskxcbs.com>

电子邮箱: jskxcbs@163.com

版权所有·侵权必究 本社图书如有印装质量问题,请与储运部联系(010-66767383)

军事科学院硕士研究生教材编审委员会

主 任：刘成军
副 主 任：刘继贤(前任) 徐莉莉
委 员：任连生(前任) 何 雷 陈金泉
寿晓松(前任) 赵 丕 张世平
胡光正(前任) 齐三平 王卫星
张秦洞 王辉青 何仁学
李 泉 刘江桂

作战理论和条令研究部硕士研究生教材编审分委员会

主 任：蒋亚民
委 员：杨志远 谭亚东 李兆成 陈荣弟
孟 强 檀 松 傅宝胜 李有升
孙乃祥 张培高 姜连举 李奕辉

《非战争军事行动教程》编写人员

主 编：郑守华
编写人员：郑守华 张增亮 花 吉 任晓鹏
张异凡 王龙军 康永升 耿志强
杨名宇 娄国才 皮晓捷 蒋佩君
吴晓峰 于汉华 张学良

第二版说明

研究生教育，人才是根本，教材是基础。我院 1998 年推出的第一版军事学硕士研究生系列教材（55 本），不仅为加强院研究生教育、提高人才培养质量起到了积极的促进作用，而且在全军、全国研究生教育领域产生了积极影响。2008 年 12 月，我院在总结研究生教育 20 年经验基础上，确立了培养“以理论功底和思维能力见长的高素质的高级研究型人才和高级参谋型人才”的目标（简称“两高人才”），对院研究生教育提出了更高要求。为满足培养“两高人才”的需要，适应教育部颁布的新学科目录和我院调整后的课程设置，院决定对研究生系列教材（第一版）进行修订，至 2012 年完成第二版出版工作。

第二版教材共 65 本。其中，修订 25 本，新编 40 本，涉及 10 个一级学科，23 个二级学科。修订工作中，各学科始终坚持以马克思主义军事理论，特别是胡锦涛主席关于国防和军队建设重要论述为指导，以新时期军事战略方针为依据，以近年来国防和军队现代化建设、军事斗争准备的生动实践为牵引，紧密结合院研究生教育和军事科学发展实际，紧紧围绕培养“两高人才”目标，注重发挥军

科优势、体现军事特色，实现了研究生教育与军事科研的有机结合。一是继承了第一版教材的优秀成果。对第一版教材中思想、观点和方法比较稳定，理论体系较为成熟的教材，做了进一步提炼、完善，努力使之成为军事学研究生教育的经典教材。二是反映了军事学学科的新知识、新成果、新方法和新体系。充分吸纳了各学科前沿成果，突出了科学发展观、军队信息化建设理论、中国特色军事变革、军事斗争准备等方面的创新理论成果，适应了形势发展，体现了时代特征。三是遵循了军事学学科专业的教学特点和规律。以院研究生教育学科建设规划为依据，与院研究生教育“十二五”规划相适应，与研究生课程体系调整相协调，体现了“两高”目标所要求的知识结构。四是正确处理了教材、讲义和提纲的关系。把相对稳定、理论成熟的课程列入了教材出版计划，对一些虽然内容尚不成熟但前瞻性强且需求迫切的课程，先组织编写授课提纲，提纲成熟后编写讲义，讲义成熟后再编写教材。五是通过编写教材促进了学科建设。各学科进一步完善了教学体系，加强了基础理论研究，锻炼了科研队伍，形成了学术梯队，促进和激发了科研创新。

这套教材的修订和出版凝聚了各级领导、专家、导师及相关工作人员的大量心血和汗水。刘成军院长亲自担任院教材编审委员会主任，孙思敬政委非常关心教材修订工作，要求编出一套体现时代特征和军科特色的高质量研究生教材。刘继贤、徐莉莉副院长担任编审委员会副主任，亲自组织编修工作。参与教材编写的专家和导师以饱满的

热情、高度的责任心投入工作，广泛调研、加班加点，按时完成了编写任务。科研指导部多次组织征求研究部、所和导师意见，反复研究教材修订方案，及时掌握教材编写进度，认真协调教材审定出版，做了大量艰苦细致的工作。军事科学出版社把教材出版作为一项重大任务，精心组织、精心设计、精心编辑、精心校对，确保了出版质量。

受编写时间和水平所限，第二版教材的体系还不够完善，内容还有不足之处，恳请有关专家以及广大研究生提出修改意见，以便进一步充实完善。

军事科学院
硕士研究生教材编审委员会
二〇一一年六月

目 录

第一讲 非战争军事行动概述	(1)
一、非战争军事行动的定义与分类	(1)
二、非战争军事行动的地位作用	(4)
三、非战争军事行动与战争的关系	(6)
四、非战争军事行动理论的提出与发展	(9)
五、研究非战争军事行动的主要方法	(14)
第二讲 非战争军事行动的组织指挥	(20)
一、非战争军事行动指挥的主要特点	(20)
二、非战争军事行动指挥的基本要求	(22)
三、非战争军事行动指挥模式	(27)
四、非战争军事行动指挥机构	(29)
五、非战争军事行动指挥活动	(31)
第三讲 抢险救灾行动	(39)
一、抢险救灾行动特点	(39)
二、抢险救灾行动要求	(42)
三、抢险救灾主要行动及方法	(48)
第四讲 反恐怖行动	(63)
一、反恐怖行动特点	(63)
二、反恐怖行动要求	(68)

三、反恐怖主要行动及方法	(70)
第五讲 维护稳定行动	(82)
一、维护稳定行动的主要特点	(82)
二、维护稳定行动的基本要求	(84)
三、维护稳定的主要行动及方法	(88)
第六讲 维护权益行动	(97)
一、维护权益行动特点	(97)
二、维护权益行动要求	(100)
三、维护权益主要行动及方法	(104)
第七讲 安保警戒行动	(111)
一、安保警戒行动特点	(111)
二、安保警戒行动要求	(113)
三、安保警戒主要行动及方法	(115)
第八讲 国际维和行动	(119)
一、国际维和行动特点	(119)
二、国际维和行动要求	(122)
三、国际维和主要行动及方法	(125)
第九讲 国际救援行动	(134)
一、国际救援行动特点	(134)
二、国际救援行动要求	(136)
三、国际救援主要行动及方法	(138)
第十讲 非战争军事行动的保障和政治工作	(142)
一、行动保障	(142)
二、后勤保障	(154)

目 录

三、装备保障	(162)
四、政治工作	(172)
主要参考文献	(185)
后 记	(188)

第一讲 非战争军事行动概述

新世纪新阶段，随着国家利益的拓展和非传统安全威胁的加剧，非战争军事行动日益成为我军担负的重要任务。加强非战争军事行动研究，对于全面做好军事斗争准备，提高军队应对多种安全威胁能力，圆满完成各项非战争军事行动任务，具有十分重要的现实意义。

一、非战争军事行动的定义与分类

概念和范畴是认识及研究问题的逻辑起点，只有正确定义概念的内涵和外延，才能准确把握其实质，深入研究问题。

近年来，随着对非战争军事行动研究的不断深入，对其概念的认识也在不断深化和完善，并逐步趋向科学准确。较具代表性的定义主要有以下几种：一是1995年美军颁布的联合出版物《非战争军事行动》认为，非战争军事行动包括对遂行除了战争之外所有军事行动的军事力量的使用活动。意在慑止战争，解决冲突，促进和平，以及支援民政当局应对国内危机；^①二是2002年版《中国军事百科全书》（增补卷）认为，非战争军事行动，是在平时时期和冲突期间，使用武装力量组织实施的有别于战争的军事行动；^②三是2009年版《中国大百科全书》认为，非战争军事行动，是为达成国家安全利益而使用军事力量进行的不直接构成战争的军事活动；^③四是

① 美军联合出版物 JP3-07 号《非战争军事行动》，第4页，解放军出版社2009年版。

② 《中国军事百科全书》增补卷，第110页，军事科学出版社2002年版。

③ 《中国大百科全书》第6卷，第390页，中国大百科全书出版社2009年版。

2011年版《中国人民解放军军语》认为,非战争军事行动,是武装力量为维护国家安全和利益而进行的不直接构成战争的军事行动。包括反恐维稳、抢险救灾、维护权益、安保警戒、国际维和、国际救援等行动。^①此外,学术界还有一些观点认为,非战争军事行动,其行动目的,是应对非传统安全威胁,包括维护国家安全、发展利益和维护世界和平;其运用时机,分为平时时期、战争期间和战争结束后。包括平时时期的反恐怖、维护稳定、抢险救灾、维护权益、安保警戒、国际维和、国际救援、军事威慑、军事存在等行动;战争期间战争后方的反恐怖、维护稳定、安全警戒等行动;战争结束后的肃清残敌、安全警戒、恢复社会秩序和战后重建等行动。

以上几种定义虽表述内容不完全一致,但其内涵都包括了行动性质、行动力量和行动目的等要素,而且其核心内容比较准确简明。一是行动性质不构成战争。非战争军事行动是一个比照战争行动的“排他概念”,通常以战争为衡量标准,凡不构成战争性质的军事行动都属于非战争军事行动。二是行为主体为武装力量。非战争军事行动的特性,决定了只有武装力量实施的相关行动才属于非战争军事行动,否则不属于这一概念范畴。三是行动目的多样性。非战争军事行动不仅包括对内维护社会稳定、抗击自然灾害,也包括对外遏制战争、捍卫国家利益等多种目的。

目前,学术界对非战争军事行动的分类,有6种、7种、9种甚至更多种类的划分,其视角和标准各不相同。因此,在研究其外延时,应注意把握以下三点:一是其概念外延具有开放性和动态性。非战争军事行动类型不是固定不变的,应随着非战争军事行动实践的丰富和发展,不断增加和完善。二是注意划分标准的科学性。划分非战争军事行动类型,可按照行动目的和行动性质,对多种行动进行归纳分类。如按行动目的,可分为维护权益、国际维和、军事威慑等。按行动性质,可从处理敌我矛盾和处理人民内部矛盾、武

^① 《中国人民解放军军语》全本,第163页,军事科学出版社2011年版。



图 1-1 非战争军事行动分类

力对抗和非武力对抗等角度划分,不同性质的行动应加以区分。如目前学术界通常所说的“反恐维稳”行动,其实是两种不同性质的行动类型。反恐怖属于敌我矛盾,主要手段是武力打击;而维护稳定的很多情况属于人民内部矛盾,必须慎用武力。同时,反恐怖与维护稳定各有多种不同的行动样式,如果合并在一起难以准确反映各自的特点规律。因此,有必要将反恐怖和维护稳定分为两种行动类型。三是划分标准要简明清晰。划分非战争军事行动类型的目的,在于指导实践、便于理论研究和建立学科体系,因此,应简约清晰。根据以上分析,非战争军事行动应按照行动类型、行动样式两个层次的结构进行分类,即行动类型之下是行动样式(如图1-1)。

二、非战争军事行动的地位作用

随着和平与发展成为世界主题,传统安全威胁得到一定程度的遏制,非传统安全威胁则逐步上升,战争手段已不能解决国家安全面临的非传统威胁,运用非战争军事行动保障国家安全、保护人民利益、维护世界和平,已成为武装力量“硬实力”、“软运用”的重要形式。

(一) 非战争军事行动是平时军队维护社会稳定、保障国家利益安全的重要手段

军队是国家政权的坚强柱石,维护社会稳定、保障国家利益安全,是平时军队的重要使命任务。当社会稳定、国家利益安全受到威胁时,军队必须坚决执行党中央、中央军委命令,积极参加社会维稳和维护国家权益等行动。

新中国成立以来,各种敌对势力总是千方百计地破坏社会稳定,企图推翻党的领导和国家政权。特别是进入新世纪以来,随着我国改革开放的进一步深入,各种社会矛盾不断凸显,国内外反华势力利用社会矛盾企图制造社会动乱,大规模群体性暴力犯罪与恐怖活动交织一体,威胁社会稳定的形势日趋严峻。面对不同时期的社会

安全威胁，我军积极参加社会维稳行动，对确保国家政权巩固和社会稳定发挥了重要作用。新中国成立之初，我军协助政府积极开展军管、镇反等行动，为全面恢复社会秩序、巩固新生政权作出了突出贡献。1959年，我军采取军事打击、政治争取和发动群众等方法，一举粉碎了西藏反动集团分裂国家的阴谋。改革开放以来，我军多次参加反恐维稳行动，有效地维护了社会稳定。

新形势下，我军不仅担负着维护社会稳定的艰巨任务，还要积极参加维护国家海上、陆上、空中、空间、电磁等领域的权益安全，以及我国境外公民和经济利益安全，确保国家权益不受侵害。

（二）非战争军事行动是我军服务人民、实现军队时代价值的重要形式

我军是人民的军队，全心全意为人民服务是我军的唯一宗旨。保障人民的安全利益，是我军使命所系、职责所归。

和平时期，当人民群众的生命财产受到自然灾害、事故灾难等突发事件威胁时，军队运用非战争军事行动，积极参加抢险救灾，有效抵御各种灾害，减少灾害造成的损失，保护人民生命财产安全，受到了党和人民群众的高度赞誉。据不完全统计，新中国成立以来，我军参加抢险救灾行动达41万余次，累计动用兵力约2000万人次、飞机10万余架次。

进入21世纪后，随着我国的不断开放和社会发展，国家举办各种大型政治、经济、文化、体育等活动日益增多。同时，这些大型活动也成为各种敌对势力袭击破坏的重要目标。我军充分发挥高度集中、快速反应、战斗力和突击力强、纪律严明等优势，积极参加各类大型活动的安保警戒行动。2001年以来，我军先后参加了上海APEC会议、北京奥运会、上海世博会、广州亚运会、博鳌亚洲论坛、世界大学生运动会、亚欧博览会等大型活动的安保警戒，动用陆、海、空军和第二炮兵等武装力量，担负大型活动的场馆安检、重要目标警卫、核生化爆监测、对空警戒、水下探摸和海上安保等任务，确保了大型活动的安全。

（三）非战争军事行动是我军在新的国际环境下缓和局势、化解危机、遏制战争、维护世界和平的有效手段

和平与发展是当今时代的主题，以对话代替对抗越来越成为国家之间处理各种矛盾和争端的重要手段。胡锦涛主席关于军队要“为维护世界和平与促进共同发展发挥重要作用”的重要论述，进一步拓展了军队的职能任务，使我军职能由保卫国家安全延伸到维护世界和平。

20 世纪后期以来，我军积极参与国际维和、国际救援等行动，开展国际军事交流与合作，履行国家外交使命，密切了国家间关系，增进了军事互信，对缓和矛盾冲突、化解地区危机、遏制战争爆发、维护世界和平发挥了重要作用。我军多次派出国际救援队，执行国际救援任务，为发扬国际人道主义精神、彰显我大国形象作出了重要贡献；自 1990 年以来，我军已参加联合国 22 项维和行动，累计派出维和官兵 2 万余人次；自 2008 年 12 月至 2012 年，我海军已派出 11 批护航编队，赴亚丁湾、索马里海域执行护航任务，为维护世界和平作出了积极贡献。

未来，随着国家利益的不断拓展和对国际责任义务的进一步承担，军队将在为维护世界和平与促进共同发展中发挥更加重要的作用。

三、非战争军事行动与战争的关系

非战争军事行动，作为军事行动的重要内容，与战争行动有着密不可分的关联，弄清二者之间的关系，有利于相互利用、增强行动效能，深化对非战争军事行动的研究。

（一）非战争军事行动与战争行动联系紧密

一些非战争军事行动与战争行动之间，在政治目的、整体战略和一些行动背景等方面有着共同之处。

1. 二者都是为政治服务的军事行动

战争是为实现政治目的而进行；非战争军事行动的目的也在于

维护国家安全和利益，无论是反恐怖、维护稳定、抢险救灾、安报警戒等，都是为了国家政治稳定和经济发展。因此，二者的根本目的是一致的，都是政治的继续。

2. 二者存在着相互利用、相互转化的关系

一些非战争军事行动，如反恐怖、维护稳定、维护权益和军事威慑等，可以起到遏制危机、控制事态、避免战争爆发的目的。当非战争军事行动未能达到目的时，即可能转化为战争，通过战争行动解决问题。但当战争目的得以实现后，军队又转入战后维稳和重建。这种相互利用、相互转化的关系，形成了“危机处置—战争行动—战后恢复”的三部曲，使非战争军事行动与战争行动既紧密联系，又相互转化。

3. 二者存在着相互包含的关系

在有些情况下，非战争军事行动与战争行动，往往是结伴而行，相互交织，相互包含。如在一些反恐怖、维护稳定、维护权益、国际维和等行动中，可能使用战争的行动手段和方法，而且在一定时间或空间内，还可能是敌我双方交战激烈；而在战争的一些后方或翼侧，可能出现恐怖或暴乱活动等，需要运用低强度的武力手段，打击恐怖或暴乱活动，确保正面战场主要作战行动的顺利实施。因此，一些非战争军事行动与战争行动有着交叉融合和相互包含的成分。

（二）非战争军事行动与战争行动又有着明显的区别

非战争军事行动和战争行动，在行动性质、作用对象和运用手段等方面有着明显的区别。

1. 行动性质不同

虽然，非战争军事行动与战争行动都是政治的继续，但二者的作用和目的差别悬殊。战争，是应对传统安全的基本手段和形式，是武装斗争的最高形式；而非战争军事行动，则是应对非传统安全威胁的基本手段和形式，是武装力量运用低强度武力或非武力的军事活动。由于行动性质的不同，二者在行动指导和行动方法方面有着明显的区别。