

Keith E. Bonn /Anthony E. Baker

Guide to Military Operations Other Than War

美国非战争军事行动指南

国内国际稳定与支援行动的战术、技术、程序

[美] 基思·波恩/安东尼·贝克 著 杨宇杰 庞旭 朱帅飞等 译

解放军出版社

美国非战争军事行动指南

作 者：〔美〕基思·E·波恩

〔美〕安东尼·E·贝克

翻 译：杨宇杰 庞 旭 朱帅飞

王洪伟 邓 博 胡安宏

张寒松 周忠华 刘 杨

审 校：邸奇光 朱建业 朱昌辉

解放军出版社

版权合同登记号 图字：军-2010-108 号

图书在版编目 (CIP) 数据

美国非战争军事行动指南 / (美) 波恩 (Bonn, K. E.),
(美) 贝克 (Baker, A.) 著; 杨宇杰等译. —北京:
解放军出版社, 2011. 5

书名原名: Guide to Military Operations Other Than War

ISBN 978-7-5065-6175-4

I. 美… II. ①波… ②贝… ③杨… III. ①军队—行动
—美国—指南 IV. ①E712-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 004257 号

原书版权: Copyright © 2000 by Stockpole Books

Published by STACKPOLE BOOKS.

Includes bibliographical references and index.

ISBN 0-8117-2939-7

书 名: 美国非战争军事行动指南

作 者: (美) 基思·波恩 安东尼·贝克

译 者: 杨宇杰等

责任编辑: 刘施昊

装帧设计: 晓笛设计工作室

责任校对: 唐 敏

出版发行: 解放军出版社

社 址: 北京市西城区地安门西大街 40 号

邮 编: 100035

电 话: 66531659 (发行部) 66738102 (编辑部)

E-mail: jfjchs@126.com

经 销: 全国新华书店

印 刷: 北京中科印刷有限公司

开 本: 1/16

字 数: 346 千字

印 张: 24

版 次: 2011 年 5 月第 1 版

印 次: 2011 年 5 月北京第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5065-6175-4

定 价: 38.00 元

(如有印刷、装订错误, 请寄本社发行部调换)

Peace
Enforcement

基思·波恩/安东尼·贝克 著

庞旭 朱帅飞等 译

美国非战争军事行动指南

Peacekeeping

Peace Enforcement

Counter Drug

Guide to Military Operations Other Than War

Counter Drug

Keith E. Bonn /Anthony E.

Support
Author

目 录

第一部分 新千年军事行动概览

第一章 非战争军事行动的特点与原则	(5)
第二章 非战争军事行动的类型	(13)

第二部分 跨机构合作

第三章 战略指导	(27)
第四章 非战争军事行动的主要参与者	(30)
第五章 跨机构合作	(35)
第六章 跨机构协调	(41)
第七章 对民事当局的军事支援	(45)
第八章 国外环境中的非战争军事行动	(63)
第九章 人道主义援助	(67)
第十章 和平行动	(79)
第十一章 战术层次的非战争军事行动：联合特遣部队	(87)

第三部分 非战争军事行动中的技战术和程序

第十二章	认识和使用交战规则	(104)
第十三章	建立和运用观察哨	(114)
第十四章	建立并运用检查站	(120)
第十五章	应对炸弹威胁或汽车炸弹	(132)
第十六章	警戒与搜查	(135)
第十七章	搜查建筑物	(144)
第十八章	处理查获的文件和装置	(150)
第十九章	估算民用基础设施	(153)
第二十章	加强人员和资源控制的手段	(157)
第二十一章	应对平民骚乱	(161)
第二十二章	控制平民活动	(167)
第二十三章	控制和转移流离失所的平民	(169)
第二十四章	为流离失所的平民建立收容地	(173)
第二十五章	显示军事力量	(183)
第二十六章	分发补给和人道主义援助	(186)
第二十七章	向非战斗人员提供医疗救助	(189)
第二十八章	保护非战斗人员和民用设施	(194)
第二十九章	扣留非战斗人员	(200)
第三十章	确认和处理拘捕人员	(203)
第三十一章	监视战俘交换	(206)
第三十二章	缉私行动	(209)
第三十三章	解除武装	(213)
第三十四章	与媒体代表相互配合	(217)
第三十五章	建立作战基地	(221)
第三十六章	护送和保卫运输车队	(226)
第三十七章	撤离非战斗人员	(244)
第三十八章	采用个人反恐措施	(275)

第三十九章 执行谈判	(281)
------------------	-------

第四部分 与非战争军事行动相关的著名 非政府组织和联合机构

第四十章 非政府与民间志愿者组织	(287)
第四十一章 国际和政府间组织	(322)
第四十二章 美国政府机构	(345)
第四十三章 多样化机构	(361)
附 录 术语表	(365)

第一部分

新千年军事行动概览

2 美国非战争军事行动指南

“冷战”的结束给世界带来了深远的影响，许多国家的武装部队都对其体制所强调的重点进行了调整，从通过作战来实现稳定转变为通过确保稳定来阻止战争。士兵与领导人在未来将会大量参与以慑止战争、解决冲突、促进和平以及在危机中支援地方政府为目标的军事行动。但是，这并不意味着新千年会带来“世界和平”，也不是说我们已经迎来了“新时代”的曙光，而是行动任务类型将趋于缓和，作战技能也将逐渐萎缩。政治领导人调集军队的速度之快，造成的破坏之深，打破了上述奢侈的梦想。

因此，美军的指挥官应当时刻牢记，其首要使命永远都是做好准备、参加作战，并为美国赢得战争胜利。这也是任何一支军队所面临的最严峻的任务，要求在训练和装备部队的时候，总是要将这一点作为优先任务。事实上，最近的经验表明，那些能够让士兵们在战争中获胜的训练与技能，其实与成功实施所有行动的要求并无二致。对于训练有素的士兵来说，各种“非战争军事行动”所需要的特殊（甚至是独特）技能，绝大多数都能够很快掌握。对于受过训练的军事人员来说，他们也能够很快学会在参加如今大部分行动时所必须采取的不同的（有时候是截然相反的）态度，并且迅速有效地吸收。

编写本书的目的，就是帮助军队与地方领导人学习这些技能和态度，他们对于为日趋重要和普遍的政治、军事企图取得战役、战术层面的胜利至关重要。^①

关于“非战争军事行动”、“稳定与支援行动”以及其他新出现的概念

条令编写者和概念制定者所面临的术语方面的最大挑战，莫过于杜撰一个新的表达方式准确传达这样一个概念：“最初的目的并不是杀人或搞破坏——除非到了万不得已的时候才会这样做。”目前流行的这些概念就并不是很出类拔萃的。“非战争军事行动”（其缩略语为

^① 本书不包括海军与空军作战行动，亦不包括特种行动等需要使用分类技能的任务。

MOOTW, 读做“moot-wah”), 会被人们认为有些过于委婉——对于美国公众来说, 1993年10月发生在摩加迪沙的那一幕幕景象, 看上去绝对像是战争。问题的本质并不是被派去实施行动的士兵们对这些任务如何理解, 而是政治和公众对于“战争”与“打斗”之间区别的理解, 前者是国家间的行为, 而后者则是民间的行为。除非并且只有当公众和媒体充分理解了这一区别, “非战争军事行动”才可能不再是一个误导性的概念, 尽管联合部队各军种共同将其认可为定义此类行动的概念。

“非战争军事行动”中的某些类型在更早的时候被称做“低强度冲突”。“低强度冲突”的概念是作为当时的“冲突频谱”的一个组成部分而出现的, 它也是当时美国威慑战略的一部分。虽然到目前为止, 主管特种作战/低强度冲突的助理国防部长依然存在, 然而与本书中讨论的各项行动最贴切的概念仍然是“非战争军事行动”。

“稳定与支援行动”是目前在美国陆军条令中广泛使用的一个概念, 经常被缩写为SO-and-SO或者SASO, 这在一定程度上造成了混乱。例如, 在最新的美国陆军条令中, “人道主义援助”被划分到了“支援行动”这一类当中, 而“人道主义和民事救助”——“国家建设”的一部分——又是“稳定行动”。按照现在的分类, 陆军出现的对“稳定与支援行动”的分类也会与联合条令中的概念分类产生分歧, 因为联合条令中并没有对这两类行动加以区分, 而是将它们全部按照各自的目的单独列出。

这种单独列出的方法相对来说造成的混乱要小, 因为在同一地区经常会同时实施几项不同的行动, 通过多国整体、联合、跨机构合作来达到预期目标。这些不同的行动主要包括以下几项:^①

- 人道主义援助行动
- 国内支援行动

① 目前美军的联合条令中也有一些海军陆战队和空军的行动, 但这些行动已经超出了本书的研究范围, 这些行动包括: 强行制裁/海上拦截行动、强行建立隔离带、保证航行和飞越领空的自由和护航行动。搜救行动是一项极其特殊的行动, 它可将遗留在外国的美军人员或敏感设备送回, 不过这也超出了本书的研究范围。作为该条令的最后一项任务, 打击与袭击其实就是针对个体或小范围区域的常规作战任务, 因此也超出了本书的研究范围。

4 美国非战争军事行动指南

- 军队对民事当局的支援行动^①
- 军队支持的禁毒行动（国外）^②
- 反恐作战^③
- 国家援助/支持平暴^④
- 非战斗人员撤离行动
- 和平行动（包括维和行动和强制和平行动）
- 显示力量行动
- 支持叛乱

在本书接下来的内容中，这些行动将被简单地统称为“非战争军事行动”。

① 包括军队对地方执法机构的支援。

② 当这些行动发生在国内时，它们就属于军队对地方执法机构支援的范畴。

③ 当这些行动发生在国内时，它们就属于军队对地方执法机构支援的范畴。

④ 最新推出的陆军条令目前将这些划分为特别任务。

第一章

非战争军事行动的特点与原则

特 点

在非战争军事行动中，政治上的考虑渗透到了各个层次，而且军队也不一定是行动的主要机构或者领导机构。因此，这些行动的交战规则通常会比战争时期更加具有限制性。战争时期，通常只有一个目标，那就是尽快达成国家目标并且以美国及其盟国期待的方式结束军事行动。不过，非战争军事行动的目标则有可能多种多样，这些目标的相对重要性或层次性会经常发生改变或者不明确——虽然本书的一个主要目的就是帮助领导人确立一个明确的目标。例如，在人道主义援助行动中，国防部经常会扮演一个支援其他机构（如国务院等）的角色，然而，在其他类型的非战争军事行动中，国防部又成为了一个领导机构，比如强制和平行动。非战争军事行动通常需要有大量的机构相互协作来完成，这既包括美国的国内机构、国际机构，也包括非政府组织和个人志愿者组织。最后，虽然大部分非战争军事行动都

是在美国本土以外实施的，但是仍然会有一些行动在美国本土实施来支援地方政府，这类行动的实施与宪法和法律都是一致的。

政治目标的优先地位

各个层次的政治目标驱使着美军实施非战争军事行动，并且政治目标还会影响军队的作战和战术。这就凸现了政治影响力的两个重要因素。

第一，所有的军事人员都要了解政治目标以及行为失当的可能后果。对这一点的理解有助于避免一些可能产生相反政治效果的军事行动。这在某些非战争军事行动中很常见，即便是初级指挥官的决策也具有非常重要的政治意义。

第二，指挥官不但要时刻留意作战情景的变化，还要关注能够改变军事行动的政治目标的变化。这些变化有时候并不十分明显，但是也正是因为如此，指挥官一定要持续不断地体察任何细微的变化，这些变化不假时日就会阻断政治目标和军事行动。如果前期缺乏对政治目标的关注，很可能会导致军事行动产生负面效应。

战略的灵活性

在非战争军事行动中，为达成国家安全目标，美军主要通过和平时期的接触、威慑和危机反应三种手段来实现。下面我们将逐一进行讨论。

和平时期的接触。这类行动旨在显示国家承诺，向盟友展示美国的信用，加强地区稳定，同时提高美国的影响力和地区进入的能力。和平时期的接触行动，包括定期和轮换调度、进入和储存协议、多国演习、港口访问、外军训练、国外团体支援和军队间的交流。如今，许多进行和平时期接触的组织，比如中美洲的“喝彩”联合特遣部队，都在不断地推动着非战争军事行动的实施。参与和平时期接触的部队，由于地理优势和对某一地区情况的掌握，可以说是美国作战指

挥官派出执行非战争军事行动的首选力量。

威慑。在平时时期，美国武装部队可慑止潜在的入侵者使用暴力来达到他们的目的。威慑的产生主要有以下几个因素：

- 潜在的入侵者确信存在报复的威胁，并且会因付出的代价过于高昂而不会轻易采取行动；
- 潜在的入侵者认为预期的行动不可能成功。

虽然发生核冲突的威胁已经不存在了，但是大规模杀伤性武器的扩散和常规高技术武器的发展仍在继续。美国及其盟国或其他友好国家所面临的威胁——从恐怖主义到大规模杀伤性武器——要求他们获得全方位的反应能力。各种非战争军事行动（比如强制和平和打击与袭击），通过显示国家在必要时运用武力的决心来对威慑进行支持。其他行动（比如人道主义援助和维和行动），则通过协助创造一个良好的和平合作氛围来对威慑进行支持，进而促进稳定。

危机反应。军事力量必须能够快速作出反应，要么单独行动，要么作为多国部队的一部分来行动。例如，危机反应包括了在强制和平行动中派出具有压倒性优势的部队，进行精确打击或者对地方当局实施紧急支援。美国及其盟国对潜在的或现实的危机快速作出反应的能力有助于地区的稳定。因此，非战争军事行动通常会在危机情况下计划并实施。

持续时间的不确定性

有很多非战争军事行动的实施持续时间都很短（比如强制和平和打击与袭击）。而另一些非战争军事行动则会持续较长一段时间才能达到预期目标。虽然人们更倾向于短时间的行动，但却总是很难实现，尤其是在不稳定局面持续多年（甚至是几个世纪），或者实现目标需要一个长期承诺的情况下。

原 则

战争原则，虽然主要是关于大规模作战行动的，但是对于非战争军事行动同样适用，尽管有时候是以不同的形式出现的。例如，强制和平和打击与袭击，就要遵循突然、进攻、节约兵力和集中兵力这几项战争原则，才能获得有利结果。不过，政治考虑和很多非战争军事行动的本质决定了非战争军事行动还要有另外几条原则来支撑。在本章中我们就会讨论到这些原则。涉及到有作战行动的非战争军事行动，要求联合部队指挥官应该全面考虑到战争原则和非战争军事行动的原则。虽然在这些行动中更难判断任务完成得是否成功，但这样做十分重要，只有这样才能够让美国军队一直关注于清晰、可实现的军事目标。明确成功的标准有助于明确任务完成情况和阶段的转换。

作为军事目标基础的政治目标，并不一定能够提出预期的最终军事状态。因此，领导人应该通过持续不断的、严格的任务与威胁分析，将政治指导转换为恰当的军事目标。军事领导人应当认真地向政治当局解释政治决策对军事力量能力的影响及有可能带来的风险。必须做大量的工作来避免由于缺乏通用术语而带来的误解。

由于政治和军事领导人对情况达成了更好的共识，或者由于情况本身有变化，最初的军事目标有可能会发生改变。对于这些变化，领导人应该做到心知肚明。变化有可能非常细微，然而这同样要求军事目标作出调整。如果没有作出调整，军事目标就无法支持政治目标，合法性就会遭到破坏，部队的安全也会受到威胁。

美军条令明确提出了实施非战争军事行动的六项原则：

- 目标
- 统一行动
- 安全
- 克制

- 坚定
- 合法

目 标

每一次军事行动都应该规定一个明确的、决定性的并且可以达到的目标。领导人必须理解战略目的，设定适当的目标，并确保这些目的和目标有利于与其他机构采取统一行动。“目标”原则的本质就是有必要理解任务取得成功要靠什么，以及什么原因可能导致任务在取得成功之前被终止。例如，如果在一次维和行动中造成了美军过多的伤亡，就有可能导致该行动终止。

统一行动

“统一行动”原则来源于战争的统一指挥原则。这一原则强调，有必要确保所有的手段都要服务于一个共同的目标。然而，在非战争军事行动中，实现统一行动非常困难，因为在这些行动中通常有很多非军事机构参与，缺乏权威的指挥安排，而且对目标的看法也有分歧。这就要求军事领导人或者其他被指派的行动负责人确立并达成实现统一行动的共识。

虽然美军的指挥体系（国家指挥机构——作战指挥官——下属联合部队指挥官）仍然完好，但是共同参与行动的各机构之间的指挥安排却没有很好的明确，而且也不存在全面指挥的机构。在这种情况下，指挥官必须为联络和协调建立一个能够实现统一行动的程序。由于非战争军事行动经常由小规模部队实施，所以确保各级领导人都能了解正式和非正式的关系非常重要。

安 全

本原则通过减少我方相对于敌对行动、敌方影响或突袭的弱点，

促进了行动的自由。绝不允许敌对派别获得军事、政治或信息上的优势。

针对敌对行动或敌对意图进行自卫的固有权力适用于所有行动。这种防卫行为事实上可以针对任何对行动有敌意的人、因素或组织：例如，在发生社会危机或自然灾害后出现的恐怖分子或趁火打劫者。领导人应当避免出现自我满足感，并且时刻准备好应对各种有可能危害到部队或作战行动的行为。即使在一次没有什么可预见风险的非敌对行动中，所有人员也都应该时刻保持警惕。这一职责的本质就是有必要作好计划，一旦情况发生改变就能够迅速转入战斗状态。

除了自卫的权利以外，作战安全也是本原则的一个重要内容。虽然有可能不存在明确的威胁，但是至少应该维护美军作战的基本要素。许多非战争军事行动都具有不确定的特点，加之存在迅速发生改变的可能性，使得作战安全成为作战行动不可分割的一部分。作战安全的计划人员必须考虑到媒体覆盖的效果，以及这种覆盖对基本安全造成威胁或披露出某些重要信息的可能性。

安全还可能包括保护平民以及参与行动的机构和组织的安全。这些受保护群体的中立性质也是安全的一个因素。美国军队对非政府组织或个人志愿者组织的保护，会让人感觉这些组织是支持美国的。因此，一些非政府组织和个人志愿者组织中的人员并不愿意接受美军的保护。

克 制

必须慎重地使用适当的军事能力。一项单独的行动就能够导致重要的军事和政治后果，因此，有必要审慎地使用武力。做到克制就要认真地平衡必要的安全、作战的实施和政治目标。过分使用武力会造成参与各方的敌对，因此会破坏使用武力的组织的合法性，还有可能增加敌对方的合法性。

各级领导必须采取措施，以确保其人员了解、理解交战规则（ROE）并迅速得知发生的改变。如果不能理解并遵守既定的交战规