



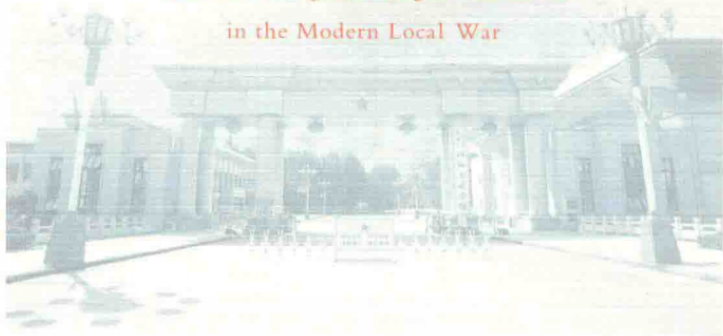
解放军国际关系学院

纵横博士文库

# 现代美国局部战争战略情报评估

潘清卿 著

The US Strategic Intelligence Estimate  
in the Modern Local War





# 现代美国局部战争战略情报评估

潘清卿 著

The US Strategic Intelligence Estimate  
in the Modern Local War

图书在版编目(CIP)数据

现代美国局部战争战略情报评估/潘清卿著. —  
南京:江苏人民出版社,2016.8  
(解放军国际关系学院纵横博士文库)  
ISBN 978-7-214-19497-8

I. ①现… II. ①潘… III. ①局部战争—情报工作—  
研究—美国—现代 IV. ①E712.416

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 205492 号


书 名 现代美国局部战争战略情报评估

---

著 者 潘清卿  
责任编辑 史雪莲  
装帧设计 刘葶葶  
出版发行 凤凰出版传媒股份有限公司  
江苏人民出版社  
出版社地址 南京市湖南路1号A楼,邮编:210009  
出版社网址 <http://www.jspph.com>  
经 销 凤凰出版传媒股份有限公司  
照 排 江苏凤凰制版有限公司  
印 刷 江苏凤凰数码印务有限公司  
开 本 652毫米×960毫米 1/16  
印 张 12.5 插页 2  
字 数 160千字  
版 次 2016年9月第1版 2016年9月第1次印刷  
标准书号 ISBN 978-7-214-19497-8  
定 价 35.00元

---

(江苏人民出版社图书凡印装错误可向承印厂调换)



编辑委员会

主任 王京武 孙湛修

副主任 王文明

委员 季正明 丁诗传 周桂银 葛校琴 刘钊

# 序

“纵横”博士文库正式出版了，这是国际关系学院研究生教育的阶段性成果，也是学院研究生教育 30 周年的献礼之作，可喜可贺。

“纵横”系列学术活动是近年来学院研究生教育致力打造的平台，“纵横”讲坛、“纵横”学术沙龙已日渐成熟，影响广泛、成绩显著，成为推动学院研究生教育发展的重要抓手，相信本套文库的陆续出版，会进一步推动“纵横”平台内容日益丰富。

“纵横”一词，在汉语里主要有三个意思：

一是横竖互相交错。宋朝王安石《即事》云：“纵横一川水，高下数家村。”这里的纵横，是左右与前后，方位和定位之意。

二是奔放驰骋，通行无阻。唐朝杜甫《戏为六绝句》云：“庾信文章老更成，凌云健笔意纵横”，意思是著书立说视野宏大，思想开阔。

三是合纵连横的节缩语，亦作“纵横”。汉朝陆贾《新语·辩惑》云：“因其刚柔之势，为作纵横之术”，说的是战国时期纵横家所宣扬并推行的国家安全政策。

纵横的三层意思，对于学院研究生学术活动的意义而言是非常贴切的。而放到国际关系学院当前所面临的形势与任务、改革与发展之中来认识，寓意则更为深远。

首先,找准定位。当前,国防和军队改革深入推进,姓军为战、服务部队是纵贯上下、践行使命任务的经线,研究信息化战争下的国家安全与军事战略是横跨中西、突出综合实力的纬线。只有主动适应改革发展,提升自身实力水平,找到学院生存、发展、壮大的路子,方能经纬五洲、纵横四海。

其次,改革创新。习主席在今年5月30日举行的全国科技创新大会上指出,要把科技创新摆在更加重要的位置,到2020年,我国要进入创新型国家行列。作为一所军事高等院校,创新是我们著书立说的追求,是我们教书育人的目标,也是我们事业不断进步的源泉。只有进一步加强学术创新、能力创新和体制创新,我们才能在“强军先强校、强军必强校”的时代勇立潮头,纵横驰骋。

最后,勇于实践。作为一所有着65年历史的院校,培养“察风云、谋纵横”的高素质军事人才始终是我们的中心工作。近年来,学院以“永葆本色”为根本、服务部队为宗旨,建立战略智库,推动教学改革,升级教研条件,打造教学团队,积极拓展实践军事职业教育“三位一体”育人模式。此次将学院的优秀博士论文公开出版,也是我们深化教学实践的重要步骤,欢迎业界专家、同行提出宝贵意见。

党的十八大以来,党中央、中央军委以巨大的政治勇气和智慧推进改革,用全局观念和系统思维谋划改革,国防和军队改革深入推进,全军上下面貌一新。在实现“强国梦、强军梦”的新征程中,我们要找准定位、改革创新、勇于实践,主动贴合形势任务,积极谋求转型发展,为国际关系学院谱写“纵横”新篇章。

是为序。

院长:王京兆

政治委员:孙湛修

二〇一六年六月二十八日

# 目 录

绪 论	1
一、选题依据	1
二、研究目的和意义	6
三、预期创新之处和难点	10
第一章 现代美国局部战争战略情报评估的基本认识	13
第一节 美国局部战争战略情报评估的相关概念	13
第二节 局部战争战略情报评估的基本属性	21
第三节 战略情报评估在局部战争中的地位作用	26
第二章 现代美国局部战争战略情报评估的力量机制	34
第一节 现代美国局部战争战略情报评估力量构成	34
第二节 现代美国局部战争战略情报评估机制与流程	48
第三章 现代美国局部战争战略情报评估的主要内容	56
第一节 征候与预警情报评估	57
第二节 评价型战略情报评估	63
第三节 预测型战略情报评估	80
第四章 现代美国局部战争战略情报评估的主要特点	88
第一节 评估队伍职业化,人才培养机制健全	88
第二节 评估方法多样化,注重运用现代分析技术	93

第三节	评估支援机制完善,支援作战能力全面	99
第四节	条令法规建设完备,根据实践不断发展	104
第五节	战略和政策从属性强,与作战计划和指挥联系紧密	110
第五章	影响美国局部战争战略情报评估的主要因素	125
第一节	情报搜集能力的有限性是制约战略情报评估的客观因素	125
第二节	分析人员的素养和思维是影响战略情报评估的主观因素	131
第三节	情报政治化和情报体制是影响战略情报评估的外在因素	136
第四节	威胁判断和军事战略调整是影响战略情报评估的背景因素	140
第五节	战争形态和作战理论演变是影响战略情报评估的关键因素	146
第六章	提高我国局部战争战略情报评估能力的思考	155
第一节	拓展和深化战略情报评估理论研究	156
第二节	改革和完善战略情报评估体制机制	161
第三节	加强战略情报评估队伍和手段建设	171
第四节	拓展发挥战略情报评估的功能作用	178
后记		185
参考文献		190



# 绪 论

研究现代美国局部战争战略情报评估问题,既具有理论构建的学术价值,又具有经验借鉴和实践指导的现实意义。在开展研究工作之前,首先对本研究的选题依据、研究目的和意义、国内外研究状况、预期创新点和难点,以及研究方法等作出说明。

## 一、选题依据

研究现代美国局部战争战略情报评估问题主要基于国家的现实战略需求、学科理论的发展创新,以及历史研究的深入推进三个方面的考虑。

### (一) 遏制和打赢局部战争在战略上对情报的现实需求

冷战结束后,世界大战和核大战的阴霾悄然散去,局部战争和武装冲突成为国际社会武装斗争的主要形式。局部战争是一个相对的概念,世界各国对此有各自不同的表述。与局部战争相对应的,美国和西方国家提出的“有限战争”,是相对全面战争和总体战争而言的;苏联提出的“局部战争”,是相对于世界大战而言的。<sup>①</sup> 我国的局部战争概念则是综

---

<sup>①</sup> 参见陈舟:《现代局部战争理论研究》,北京:国防大学出版社,1997年,第97—98页。

合了这两种观点,认为:局部战争是世界局部地区进行的,范围和规模都低于世界大战的战争。<sup>①</sup>我国长期奉行和平发展的国家战略和睦邻友好的对外政策,随着经济全球化的进一步发展、区域化深层次推进,我国与世界和地区大国发生全面战争的可能性显著降低。但与周边一些国家的领土主权纷争时而浮上水面,经济发展导致能源需求快速攀升,使掩藏在主权纠纷后的利益之争很可能成为引发局部战争的导火索;部分国家国内政治畸形发展使因误判形势而在军事上铤而走险的可能性不断上升。遏制和打赢可能发生的局部战争关乎地区和平及国家发展,是我军当前以及未来一段时期内面临且必须解决的重大课题。

指导遏制和打赢局部战争的战略决策,必须依据可靠而及时的情报。战略决策贯穿局部战争发起至结束的全过程,是指导战争进程的基本依据,是遏制和打赢局部战争的首要条件。正确和科学的决策,来源于及时、准确和完整的情报。对局部战争发起、进程和结局等发生重大影响战略决策,首先基于科学、完整的战略情报。正如战场指挥员正确的部署和决心来源于及时准确的战场情报,局部战争的指导者,即国家最高军事当局决策战争重大事项、指导战争全局必须依据及时准确的战略情报。其次,战略情报保障是遏制和打赢局部战争的必然要求,战略情报工作是局部战争准备与实施的重要内容。因此,研究局部战争中战略情报工作的组织实施、基本内容、主要方式及地位作用,对科学决策和正确指导局部战争意义重大,对切实抓好和深入开展军事斗争准备具有重要的现实意义。

在累积如山的情报资料中透过种种表象看清本质,对战争的全局及走向形成清晰明确认识的重要性,绝不亚于保障战场指挥员指挥、战斗员作战的战役战术情报。事实证明,在战争进程中单纯重视战役战术情报,而忽略战略情报会带来无法弥补的损失。例如越南战争期间,美国

---

<sup>①</sup> 参见陈舟:《现代局部战争理论研究》,北京:国防大学出版社,1997年,第108页。

情报机构重点关注战场最新动态,重视各种战役和战术层次的目标,而不重视分析综合形势。美军知悉北越军队的各种数据,但对北越和“越共”的能力及意图的评估却接近失败。1968年北越军队发动的新春攻势对美国 and 南越政权来说完全是一场突然袭击。<sup>①</sup>这场新春攻势使约翰逊政府失去了美国民众的信任。战争的历史说明,缺乏战略情报或战略情报评估失误将会造成无法弥补的损失。

## (二) 战争实践和学科理论的发展导致新的研究领域形成

局部战争战略情报研究是战略理论、战争理论和军事情报理论发展的必然结果。一是当代战略的内涵不断丰富。战略原本专属战争领域,指筹划和指导战争全局的方略,后来超出了军事范畴,泛指对全局性、高层次重大问题的筹划和指导。现代战争是包括政治、经济、军事、科技、社会、文化在内的综合实力的较量,对战争的战略指导必然要考虑上述各种因素。二是战争理论不断发展。越南战争后,战争理论研究的焦点已经从世界大战转向局部战争,海湾战争引发了人们对高技术战争的关注,伊拉克战争使信息化战争成为全球军事研究的热点。无一例外,冷战后爆发的这几场美国领导的战争都属于局部战争的范畴。三是军事情报理论发展出现新动向。近些年来,军事情报研究在三个方向的发展最值得关注:军事情报分析领域不断取得新突破;对联合作战和信息化战场情报保障的研究不断加深;军事情报中的战略元素不断增多,从单纯服务于战争拓展到服务于国家安全和国家发展,从关注军事领域拓展到政治、经济、社会、科技等综合领域。战略、战争和情报三个研究领域的发展和交叉,最终导致了新的研究领域形成。

战略情报理论向实践领域纵深发展必然囊括局部战争领域。战略情报是进行科学战略决策的前提,是制定战略、筹划和指导战争的依据。

---

<sup>①</sup> 参见张晓军主编:《美国军事情报理论著作评价》(第二辑),北京:时事出版社,2010年,第9页。

战略情报的质量直接影响战略决策和战略指导的水平。当今世界各国在重视战略情报工作的同时,也加强了对战略情报理论的研究。我国战略情报理论研究已经取得了一定进展,对战略情报的概念、特征、主要任务、地位作用、类型划分、基本内容和研究方法的探索已经取得一些成果。在战略情报基础理论逐渐成形的过程中,战略情报的应用理论研究也开始起步,并且将不可避免地向各个实践领域延伸。局部战争是客观存在的战争实践,也是我军长期面临的重要课题,是战略情报理论自然衍生必然到达的一个研究领域。

将战略情报工作分为和平和战争两个时期进行研究,具有一定的合理性。但在指导当前实践方面,由于爆发全面战争的可能性急剧下降,局部战争和武装冲突的威胁显著上升,“战时战略情报”的提法显然不如“局部战争战略情报”的针对性强。第二次世界大战后爆发的战争,对类似伊拉克、格鲁吉亚、利比亚、以色列等交战的中小国家而言,无疑是举国参战的全面战争,但对于美国、俄罗斯等大国来讲,只是一场目的有限、规模有限、手段有限的局部战争。在大国之间全面军事对抗的可能性逐渐降低的情况下,对美国、俄罗斯、中国等大国,战时战略情报的提法仍然具有一定意义,但显然不如局部战争战略情报的提法更加精确,后者的现实针对性和指导性更强。

### (三) 美国丰富的局部战争实践造就了战略情报研究沃土

美国是第二次世界大战结束后对外发动战争最多的国家:1951年武装干涉朝鲜内政;1961年出兵越南,直到1973年才从越南全部撤军;1983年入侵格林纳达;1986年借口“向恐怖分子开战”先后两次对利比亚采取战争行动<sup>①</sup>;1989年出兵2万多人武装入侵巴拿马;1991年组织70万人的多国部队发动海湾战争;1999年领导并发动科索沃战争;2001

---

<sup>①</sup> 参见吴广权、马骏、翟明生:《外国战争史和军事学术史》,北京:国防大学出版社,1992年,第360页。

年发动阿富汗战争；2003年发动伊拉克战争。这些战争不仅对国际形势发展产生了重大影响，而且反映了战争形态的转变；不仅展现了普遍意义上局部战争对战略情报的一般性需求，而且反映了不同战争形态对战略情报的特殊需求。以这些战争为案例研究其中的战略情报，对认识和探索局部战争中战略情报的地位作用、主要内容和基本规律具有重大意义。

二战后美国对外战争历史中有一条比较清晰的战略情报线索。朝鲜战争是二战后美国领导的第一场规模较大的局部战争。多数美国学者认为，美国情报机构在朝鲜战争中出现了两次预测失误：既没有预测到朝鲜会发起战略突袭，也没有预测到四个月后中国全面参战。<sup>①</sup> 两次战略情报失误后，美国更加重视提高情报分析的质量和水平。美国在越南的干涉和战争历经4届总统、历时近20年，正值美国战略情报体制正式确立，国家评估制度起步和运行初期。美国在越南战争中战略情报评估的内容非常丰富，囊括了战争前景评估、战略级军事行动效果评估、敌方作战力量和潜力评估等影响决策和战争进程的重大事项，体现了局部战争战略情报工作的一般性内容。同时也暴露出一些问题：对敌方重大军事行动预警失误，情报生产受到官僚体制、部门利益、主观因素等多重因素影响，战略情报对决策的影响随着总统换届等高层人事变动而有显著不同。20世纪80年代，在针对格林纳达、利比亚和巴拿马的小规模战争行动中，美国在战略情报评估方面的一些传统做法得以继承，同时也暴露出一些新的问题，例如对敌方战略目标的识别和跟踪因为一些主观及客观条件出现失误。

信息时代的到来使得战略情报的内涵和作用得到进一步延伸。海湾危机前夕美国情报界及时发出了预警。在政府筹划出兵时，情报界做出了客观正确的战争前景评估，受到高层认可，并作为发动战争的依据。

---

<sup>①</sup> 参见孙建民、汪明敏、杨传英：《情报战战例选析》，北京：国防大学出版社，2010年，第222页。

战争中,高技术侦察手段和信息技术的运用,使战略情报支援战场作战的能力大幅增强并且更为直接,战略情报面临新的发展机遇。科索沃战争是一场主要依靠空中打击取胜的、力量对比悬殊的战争。航天侦察手段和人力情报巧妙结合,目标评估支援空中精确打击成为战略情报运用的新方式,体现出较高的战争效益。但这场战争也暴露出战前战略情报评估出现的失误,即没有正确评估敌方抵抗意志,因此影响到战法的选择,延长了战争的进程。进入 21 世纪,情报和军队信息化水平显著提升。伊拉克战争成为战略情报与美军新作战理论有机结合的演示场;国家级情报数据库支撑了“基于效果”的快速决定性作战;从目标选择到效果评估,全方位的情报保障使战略情报渗透到作战的每一个环节。

半个多世纪以来,美国战略情报在局部战争的实践中不断发展。尽管战略情报评估项目在越南战争中已经成形并相对固定,但其内容和形式已经发生了巨大变化:在信息化的背景下,战略情报的主要作用在继承以往支援战略决策、服务战争指导的基础上,逐渐向支援战场作战延伸;战略情报服务战争指导的时间跨度已经由战前准备至战争结束,向前延伸到危机预警,向后延伸到战后局势评估。美国丰富的战争和战略情报实践,不仅体现了战争发展的规律,也蕴含着战略情报发展的脉络,是我们研究局部战争战略情报要素、探索局部战争战略情报规律的一片沃土,对我国构建战略情报体系、提高战略情报能力有重要的借鉴作用。

## 二、研究目的和意义

作者以美国在现代局部战争中的战略情报评估工作为研究对象,意图在总结梳理现代美国局部战争战略情报评估力量机制、流程方法和主要内容的基础上,以实例为依据,分析和归纳现代美国局部战争战略情报评估的特点,揭示和论证影响美国现代局部战争战略情报评估的若干重要因素,并提出提高我国战略情报评估能力的几点思考。这样的研究具有学术研究和实践指导方面的双重意义。

### （一）深化军事斗争准备，提高战略情报工作水平

能打仗、打胜仗是军队使命职责和根本价值所在，是拓展和深化军事斗争准备的根本着眼点。新形势下，军委和总部反复强调要强化打仗意识，增强忧患意识、危机意识、使命意识；做好打仗准备，提高打仗能力，坚持打仗标准。战略情报工作也必须有打仗意识，做好打仗准备，提高保障打仗的能力。在新的国内国际形势和信息化军事变革大潮下，只有全面提高战略情报工作水平才能适应能打仗、打胜仗的需要，才能契合拓展和深化军事斗争准备的要求。情报工作在工作标准和质量要求上不分平时和战时，都应保持一贯的高标准、严要求，但在工作内容和重点上必须有所区别、有所侧重、有所调整，才能保障打赢。为了做好打仗准备、保障打赢，提高战略情报工作水平，一方面在平时的工作中应有打仗的意识，为打仗做好必要的战略情报准备；另一方面要切实构建好局部战争战略情报保障体系，明确保障重点和保障要求，提高保障打赢的能力。这正是本研究的实践参考价值所在。

研究和借鉴其他国家在局部战争中战略情报工作的经验教训，可以为我国谋划局部战争战略情报保障工作提供一定的启示和借鉴。当前，我国在一定程度上仍然面临局部战争和地区冲突的危险。如何加强和促进我国战略情报力量和体制建设，如何构建科学合理的局部战争情报体系，如何改进战略情报分析工作，如何促进情报在决策中发挥积极作用，更好地为遏制和打赢局部战争服务，是我国情报界必须着力解决的重大课题。他山之石可以攻玉。美国加强情报力量建设的措施和手段，战时战略情报工作运行的机制，情报评估成功的经验与失误的教训，战略情报评估采用的方法和工作指导，情报评估发挥作用的途径等，都值得我们批判地研究和科学地借鉴，这是提高我国战略情报工作水平的一条重要途径。

### （二）拓展情报理论研究，完善战略情报理论体系

当今世界各国尤其是各主要国家，都非常重视战略情报理论的研究

究,以美国最为突出:一是曾经在美国情报机构供职的官员纷纷著书立说,不断推动战略情报理论研究的深入和拓展;二是现就职于情报界的官员,通过《情报研究》等载体刊登前沿性文章,引领战略情报理论向前发展;三是各类院校的情报教材不断完善,使战略情报理论体系得以构建。反观我国,战略情报工作的实践相当丰富,成绩斐然:为党领导革命战争取得胜利立下丰功伟绩,为保卫革命成果、捍卫国家主权作出卓越贡献,为保障和平时期国家安全和发展立下不朽功勋。但我国战略情报理论研究却相对滞后。我军一些经典的情报著作和教材,包括一些学位论文虽然谈到了和平和战争时期战略情报的地位作用,但大多较为笼统。近几年战略情报领域的理论研究成果主要散落在有限的军事学术期刊中,很少见到专门的战略情报学著作。我国战略情报理论研究还存在很大的空白,完整的理论体系仍未得以构建。这种状况与我国不断提高的国际地位不相适应,与战略情报工作的实践相脱节。学理研究必须跟上甚至超越实践工作,才能指导实践。因此,必须弥补理论研究的空白,构建与时俱进的战略情报理论体系。

推动战略情报理论向纵深发展是一项紧迫的任务。遏制和打赢局部战争迫切需要理论上的指导,探索局部战争战略情报的规律和基本原则是急迫的现实需求。到目前为止,人们对战时战略情报的研究多数停留在世界大战或全面战争的背景下,对二战后出现的新的战争形式——局部战争中的战略情报还鲜见学者踏足。较多的是对具体某一场局部战争中情报工作的研究,从整体上研究现代局部战争战略情报原则和规律仍是空白。这正是作者企图填补的内容。探索未知的知识领域不仅要靠演绎和推理,还要依靠丰富的案例。战略情报学的理论需要借鉴其他学科领域已有的理论成果,但更主要的是来自战略情报的实践。不仅要深入细致地研究我军的案例,还要广泛地涉猎外军的案例。通过广泛分析案例,得出一般意义上现代局部战争战略情报工作规律和指导规律。以二战后美国在局部战争中的战略情报工作为研究对象,得出一些



普遍意义上的情报工作规律和指导规律,对于推动我国战略情报理论纵深发展是有益的。

### (三) 转换战史研究视角,探索战略情报指导规律

战争历史研究的基本诉求和根本任务之一是探索战争的规律和战争的指导规律。当前,我国学术界对世界军事历史的研究还不够深入。如何把历史研究与现实研究结合起来,探索和发现规律,并以此预测未来,是当前学术研究的重要使命之一。<sup>①</sup> 军事理论和军事历史研究的角度是多维的,包括作战理论、科学技术、武器装备、战争动员等等,而且随着人们对事物认识的多元化还在不断扩展。情报是一个古老而长久的话题,人们往往从战争或作战的胜负,即从结果来追寻情报的得与失、成与败,却很少从情报的视角,即运用情报的理论和方法来考察战争的实践与历史,以求得新的认知——其中包括指导战略情报工作的规律。

现代局部战争的历史一再表明,战略情报工作的成败对军事斗争准备水平和战争进程与结果具有直接的影响:危机和战争预警的效率与成败直接决定战争准备工作的水平;对战争前景的评估是决策层筹划战和大计的重要依据;对敌方战斗序列评估准确与否直接影响己方投入力量的多寡与战略指导;对重大军事行动效果的评估直接影响对战争进程的判断和指导;对战略目标的梳理和评估既是作战理论的直接反映,也是确定打击顺序和打击力度的依据。作为战争指导不可缺少的要素,战略情报对于指导战争准备和战争进程具有重要作用和直接影响。战争是有规律可循的,情报工作也是有规律可循的。我们探寻局部战争战略情报的规律,并进而探索局部战争战略情报的指导规律,是为了更好地探索局部战争的指导规律,为军事斗争准备和战争服务,这就是从情报角

---

<sup>①</sup> “我们对军事历史的研究是不够的,对世界军事史的研究更是不够,在历史研究与现实研究的结合方面,显得尤其薄弱。我们不仅要看到过去、现在、未来的区别,而且还要看到它们之间的联结。预测未来必须了解现在。离开对历史和现实的研究,就谈不上认识未来。”(宋文彬:大力推动军事思想文化创新——认真学习贯彻党的十八大精神兴起先进军事文化建设新高潮系列文章之十一,载《解放军报》2013年1月18日,第08版。)