军事改革

近代以来大国军事改革的主要做法

□吴　鑫

军事改革中的利益藩篱，是指由各种不合理、不正当的利益及其链条构成的阻碍军队战斗力提高的既得利益关系网。从一定意义上说，能否突破利益藩篱是决定改革成败的关键。近代以来大国军事改革破除利益藩篱的成功做法主要有以下几条。

以正确的军事战略作为根本依据

军事战略是筹划和指导军队建设与作战的重大方略，决定着国家军事资源的重点投向和军事力量发展的优先顺序。由于资源有限，各部门和各军兵种为保住或扩大自身利益，往往从军事战略制定开始就激烈争夺，有的不惜损害国家和军队的整体利益。20世纪30年代中期前，苏联确定了发展机械化武器装备、改组武装力量的军事发展战略，提出了富有远见的“大纵深战役理论”，大力发展重型和中型坦克，组建了机械化军。但是，30年代后期，图哈切夫斯基等主张机械化改革的将领被清洗，伏罗希洛夫和布琼尼等骑兵出身的将领把持了苏军各级领导岗位。他们大力发展过时的骑兵，排斥装甲兵等新兴力量。在他们的主导下，苏军骑兵的编制数量从1934年到1939年增加了52%，成立了骑兵军，原机械化军被解散，新建机械化师中的坦克数量只有原机械化师的一半，严重削弱了坦克突击力量，成为苏军在苏德战争之初惨败的重要原因。因此，突破利益藩篱必须制定并坚持正确的军事战略，明确军事资源的优先投向和轻重缓急。否则，不仅难以突破利益藩篱，还会把军事改革引入歧途，造成无可挽回的损失。

以吸取战争教训作为重要突破口

从成功的军事改革来看，在战争失败、举国思变，或者在战争获胜但却暴露出大量问题的情况下，及时总结和吸取战争教训，大刀阔斧地进行改革，往往能够达到一举突破利益藩篱的效果。1807年普鲁士沙恩霍斯特军事改革中，军事改革委员会利用耶拿战败、举国上下对旧军队群情激愤的时机，以叛变、怯懦和逃跑等罪名把17名将军、50名参谋军官和141名下级军官清除出军队，将7人判处死刑。这一举措沉重打击了贵族的嚣张气焰，为逐步废除贵族对军官团的垄断奠定了基础。20世纪80年代，美军改革派人士以调查美军1980年营救驻伊朗大使馆人员失败为契机，发起了国防体制改革。随后又利用美军在1983年贝鲁特惨案和入侵格林纳达行动中暴露出的指挥混乱和协调不力等问题，将改革推向深入，为突破保守派的阻挠、顺利通过1986年《国防部改组法》创造了条件。2008年9月俄“新面貌”改革之所以能够顺利启动，很大程度上是由于俄军在当年8月的俄格冲突中，暴露出指挥混乱、协同不力、战法落后等严重问题。这表明，及时总结战争教训是突破利益藩篱的有力抓手，用好这一抓手，就能为打破利益藩篱提供强大动力。

以统筹兼顾作为重要行动原则

军事改革涉及军队各个层次和各个部门的多种利益，因此，破除利益藩篱必须从国情军情出发，在坚持改革大方向的前提下，精心设计，统筹兼顾，区别对待。一是对极少数带头反对改革的顽固分子直接进行“利益剥夺”。如沙皇彼得一世处决了反对改革的皇太子、俄总统普京撤了抵制“新面貌”改革的总参谋长克瓦什宁等人的职。对顽固分子的坚决打击，收到了“杀一儆百”之效。二是对既得利益集团的广大成员进行“利益置换”，使其在失去原有利益的同时获得部分补偿，从而减轻改革的阻力。明治维新时，日本推行义务兵役制，打破了士族的军事垄断，受到强烈抵制。为减轻阻力，明治政府采取了“赎买”政策，通过经济利益置换军事特权，并以优惠政策鼓励士族就业，使约75%的士族转变为新兴资产阶级、地主和参与社会生产的平民，以非对抗的方式废除了封建军队的根基。三是对广大官兵合理正当的利益给予“坚决保护”。上世纪90年代，俄罗斯“雪崩式”的裁军使近25万户军人没有住房，30多万退役军官无力参与市场竞争，致使军心不稳，战斗力急剧下滑。2002年后，俄总统普京逐步提高军人工资待遇，解决住房等问题，为深入推进改革创造了条件。

以分步推进逐次突破作为基本方法

破除利益藩篱是复杂的系统工程，充满了风险和不确定性，需要深入研究和充分论证，由易到难，由简到繁，分步推进，逐次拓展，最终达成目的。19世纪末20世纪初，美国鲁特军事改革的主要目标是废除陆军总司令，建立直属陆军部长的总参谋部，解决因陆军部长与陆军总司令职责不明而造成的指挥混乱问题。为减少阻力，鲁特首先于1899年提出建立陆军大学，赋予大学教官与总参谋部参谋人员相同的职责。其次于1901年成立陆军大学委员会，实际上是总参谋部的前身。同时，他争取到总统、国会议员和德高望重的老将军们的支持。第三是1902年时机成熟时提出建立总参谋部议案。1903年，国会通过《参谋部法》，批准成立总参谋部，设立总参谋长，废除陆军总司令，实现了改革目标。明治维新时，军事改革领导人山县有朋在建立中央军队时，采取了两步走的办法。一是征得萨摩、长州和土佐三大强藩的同意，从其军队中各抽出一部分组成中央军队——天皇的亲兵，削弱了各藩的势力。二是实行全民征兵，逐渐替换和瓦解士族力量。其间，还采取了“赎买”、转岗当警察等办法，减轻了士族的反抗。实践表明，改革者把握好破除利益藩篱的方法、节奏和时机至关重要。急于求成往往欲速不达，甚至会遭到既得利益者的强烈反击，可能葬送改革。

通过军事立法建立长效机制

依法治军是近代以来世界主要国家追求的共同目标。通过军事立法方式进行改革，突破利益藩篱，不但可以保证改革的合法性、权威性和有效性，而且能够防止朝令夕改、人亡政息。美国的鲁特军事改革、战后国防体制改革和俄联邦国防体制改革等，都充分发挥了军事立法“一锤定音”的作用，一举突破了利益藩篱。更重要的是，军事立法可以为军队建立起调整利益关系的长效机制，铲除形成新的利益藩篱的土壤。比如，美军《国防军官人事管理法》和各军种的《军官人事条例》规定，不管职务高低，所有指挥军官都要进行岗位轮换，在一个岗位上连续工作一般不超过4年，特殊情况经批准可适当延长，但最多不超过6年。指挥军官岗位平均2~4年轮换一次。这种多岗位的流动制度，既使军官获得了锻炼，提高了能力，也大大减少了军官因长期在一个单位、一个岗位上任职而获得不正当利益的机会，防止形成新的利益藩篱。

反对各种形式的利益保护主义

当军事改革成为大势所趋和社会共识时，既得利益集团往往不敢公开抵制，但会采取各种改头换面的方式来维护其既得利益。其惯用手法主要有：一是给改革者扣上“违反政治原则”的帽子，迫使其知难而退。19世纪初普鲁士军事改革旨在破除容克贵族对军官团的垄断，而一位将军却警告王太子：“如果殿下剥夺臣与臣子孙的既得利益，未来王室的基础何在？”其用心在于将打破贵族军事特权与普王的王权和统治对立起来。1947年美国国防体制改革时，时任陆军参谋长艾森豪威尔上将提出建立总参谋部、统一军事指挥权的建议，海军则声称，成立总参谋部将会助长军国主义，严重破坏“文官治军”原则，是对民主制度的巨大威胁，致使提议落空。二是“明改暗保”。上世纪最后十年，美军主动实施了一系列改革举措。看上去美军为适应信息时代的发展而进行了改革，但实际上军方没有触动根本的利益格局。他们的真实想法是，与其被国会找上门来大拆大卸，不如主动拿出一个有利于军方的削减计划，以免军队伤筋动骨。历史表明，既得利益者维护自身利益的手法多种多样，具有极大的欺骗性、煽动性和蛊惑性，必须引起改革者的高度重视。

首次海外出兵的意义及展望

□孙丽燕

2014年9月11日的一则新闻报道颇吸引眼球，中国将向南苏丹团结省（Unity）和上尼罗省（Upper Nile）派遣800名步兵营士兵，保护当地油田、钻探设备和中国工人。这则新闻在9月25日被国防部新闻发言人证实，只不过派遣士兵人数不是800人，而是700人。

这是中国政府首次向联合国维和部队派出一个营的兵力。在笔者看来，意义非凡，影响非同小可。

首先，这是中国军队根据国际战略形势和国家安全环境的变化，加强海外行动能力建设和运用的一次新尝试。虽然和平与发展是世界的主题，但近年来，国际局势风云变幻，动荡因素不断增加，传统安全威胁和非传统安全威胁相互交织，地区冲突时有发生。中国军队既要把保卫领土、领海、领空安全等作为根本任务，也要根据国际战略形势和国家安全环境的变化，拓展战略视野和防卫空间，在更大的空间范围内有效履行新的历史使命，提高应对各种安全威胁的能力。中国军队走出国门，将行动领域从领土范围之内拓展到海外攸关地区，对中国军队而言是一次历练，对国家而言，是打破没有海外驻军、加强海外行动能力建设和运用、将国家安全战略从战略防御转向争取战略主动的新尝试。

其次，这是中国军队适应国际国内新形势的变化，根据海外利益的不断拓展而适时作出的调整。随着中国经济的腾飞和“走出去”步伐的加快，各个领域和层次的对外交往和互动更加频繁，中国的海外利益已经遍布全球的各个角落，而且中国海外利益的份额还在不断扩大。在当前发展中国家在国际政治经济秩序中依然处于不利地位的背景下，随着海外利益的日益增多，其所面临的风险也开始急剧增加。中国军队所担负的巡逻警戒、防卫护卫等任务既能够保护海外华人的生命、财产安全，起到一定的震慑作用，也能够在东道国多变的政治因素、动荡的政局和社会环境威胁下尽可能最大化地保护投资收益和海外利益不受损。

最后，这是中国军队认真履行国际义务，参与联合国涉外军事行动，加强国际军事合作的一次全新的自我展示。为确保合法性、正义性，中国军队参加的涉外军事行动，参与的对外军事交往，都非常认真地履行国际责任和义务，按照联合国安理会的宗旨和原则，在《联合国宪章》的框架下进行。中国军队以往参加联合国维和部队行动的大都是后勤兵，此次派遣步兵营执行维和任务，既是积极参与联合国驻南苏丹各项维和行动的一次全新的自我展示，也是在促进南苏丹发展和重建，和平解决冲突，共同维护地区和世界和平和安全中发挥更重要作用的一个体现。当前，中国在参与联合国安全和人道主义活动、积极开展国际军事交流和合作等方面呈现出前所未有的灵活性。

可以说，中国在从一个地区性大国向世界性大国的转变过程中，越来越展现出一个负责任大国的自信和风范。当然，派遣军队赴海外，仅是中国积极参与国际事务，在国际舞台上发挥更大作用的一部分而已。未来，中国应更加注重短期决策和中长期战略之间的内在衔接，在海外军事行动、应急机制、外交管理等方面加强相互配合，打好“组合拳”，并积极参与、逐渐扩大中国在国际规则中的投票权和话语权，更有效地维护中国国家安全和国家利益。

国防视点

网电空间战：联合作战的新跨越

□宫春科

网电空间战是美国总统安全顾问理查德·克拉克和罗伯特·科奈克合著的《网电空间战》一书中所提出的概念。网电空间是以网络技术的兴起和成熟而继陆海空天四维战场空间后新的战场空间。网电空间战不是科幻小说中遥不可及的未来战争样式，已然活生生地渗透于军事斗争准备的各个领域，对战争的胜败产生至关重要的影响。和任何一种新的战争样式从诞生到走向成熟的发展样式一样，网电空间战这种作战样式决不是无源之水，无根之木，它是现有作战样式的新发展，对作战对手而言，也必将在现有作战样式基础上构成新的威胁，认识理清网络空间战和构成现实威胁作战样式的传承发展关系，对于用好应对这一作战样式将起着至关重要的作用。

美军在2009年正式成立网络战司令部，其最高指挥官在公开场合承认，美军网络战司令部正在发展致命的进攻作战能力。美国《网络空间国际战略报告》更是清晰制定了美国针对网络空间的全盘国际政策。有媒体估计，美国网络战部队兵力规模相当于七个空降师的兵力。然而，美国一方面自己大张旗鼓地组建发展网络战力量，另一方面又毫无根据地指责污蔑其他国家组建网络战部队，提升网络攻击能力。这种贼喊捉贼的伎俩绝不是做贼心虚，也不是“只许州官放火，不让百姓点灯”那么简单，而是其实施网电空间战战略的重要组成部分。这既反映了美国对发展这种作战能力的迫切，又反映出对假想对手具备这种能力的担心。

随着战争形态转换的新需求和空海一体战这种联合作战样式的新发展，以及网电战技术和力量的不断成熟，网电空间战场在整个全维战场和全谱作战中的决定性作用越来越重要。由海空力量的一体融合到网电战场的整体纳入，网电作战力量的成倍增长，网海空一体将成为空海一体必然的发展方向，也是联合作战的最新趋势。与空海一体战并非抛弃空地一体战而是继承发展一样，网电空间战不会抛弃陆海空等传统要素，而是要更好地用好网电平台和纽带，有效连接陆海空天电多维作战空间和力量，实现力量更多元，联系更紧密、更高形式的一体化联合作战。抓住敌方政治、经济、军事、文化、社会对网络依赖越来越强的弱点，重点破袭瘫痪敌方网络功能，从而全面扰乱敌方经济、生活秩序，彻底破坏敌方抗争意愿和战争潜力。从打击方式上看，甚至可以控制敌方指挥系统，让敌方失去对军事力量指挥权，武器装备操作权，从而完全瘫痪敌方反击力，让敌方完全沦于被动挨打局面。其危害就如同《网电空间战》一书中所描述的那样：“如果网电空间战士接管一个网络，他们能获取所有信息，或者发出指令，转移资金，泄露石油、释放燃气，摧毁起重机，让火车脱轨，使飞机坠毁，让军队进入埋伏区，或者让导弹发射到错误的地区……”

在对网电空间战双重标准讳莫如深的同时，美国在各种场合向其盟友和对手大肆宣传兜售空海一体战理念，从理念到具体实施无不细致入微，大有让妇孺皆知的架势。其实，网电空间战同空海一体战一样，都是美国联友制敌作战战略和战争实施样式的重要组成部分。随着网电攻击在制约假想敌反介入或区域拒止能力中的重要作用不断凸显，网电作战力量已然成为与空中（太空）、海上（水下）、陆地三种传统作战要素同样重要不可或缺的新的作战要素。随着网电信息技术的不断发展，联合作战样式实质上逐步从空地一体到空海一体直至网电与陆海空一体的发展。因此，网电空间战和空海一体战的关系上，从宣传手段上看，空海一体战是“表”，网电空间战是“里”，从战争形态的演变上讲，网电空间战是空海一体战发展的新趋势，是联合作战发展到新的阶段的新样式和新标志。

军事创新

当代世界军事

俄罗斯准备应对未来五类战争

□朱长生　赵卫忠

西方军事高科技对俄形成领先优势

现代军事高科技迅速发展。2013年春，美国有两起武器成功试验，足以颠覆现代战争方式方法的传统观念。一是X-51A高超音速导弹的成功试验，二是X-47B攻击型无人机首次升空。这在二三十年前还仅仅是科学幻想，现已成为现实。俄有一条历史经验教训是，国家应该是独立而强大的，否则国将不国。对此，俄不可能无动于衷，必须迎头赶上，在军事高科技领域占有一席之地，对现实挑战作出回应。面对新军事技术领域的竞争，俄不打算成为旁观者。仅仅应对当前的威胁和挑战，意味着俄注定要沦为永久的落后者。俄必须全力保障针对任何潜在敌人的技术、工艺和组织优势，“强大是俄罗斯国家安全的保证”。

> 西方发达国家在军事高科技方面取得的新成就、新突破，使俄深感压力。未来俄将应对五种类型的战争挑战：一是同更高技术水平敌人的非接触战争；二是同技术水平相当敌人的接触战争；三是局部战争；四是打击恐怖主义；五是北极对抗。

俄面对的未来五种战争样式与应对

同更高技术水平敌人的非接触战争。俄认为，当前，俄经济实力不到美国的十分之一，苏联解体后科技潜力受到严重破坏，一些基础技术落后西方主要国家数十年。短期内，俄科技发展难以赶上和超过西方主要强国。因此，对付高科技敌人，首先，可用的战略手段是战略核遏制力量，它是国家安全的主要保证。俄已根据军事学说，做好包括在抗击使用常规毁伤兵器入侵情况下使用核武器的准备。其次，应使用全新武器。单纯使用核武器还不够。“即时全球打击”被视为美国军事战略最重要组成部分，美已对此开发研究10多年，它规定在一小时内对地球上的任何一点实施非核武器打击。2012年末，美国防部组织一次计算机演习，结果表明，在6个小时内，使用3500—4000枚精确制导武器对“大国和高度发达国家”实施打击，造成其基础设施“实际上全部被摧毁”，国家失去抵抗能力。如果对俄实施这种打击，则战略核遏制力量将被列为主要目标。按美方评估，这种打击可摧毁俄80%~90%的核潜力。而且，造成的平民伤亡将被控制在最低程度。俄认为，一旦确定威胁针对俄，俄还可以使用全新武器，施以非对称反击。这些全新武器将不是基于现有通信系统（现有的通信系统有可能在几分钟内失去作用），而应是一种自主、独立且设备齐全的武器，可独立完成任务。

同技术水平相当敌人的接触战争。自苏联解体以来，俄军人数削减了四分之三以上，数千公里的边界失去保护。俄决策层寄望快速反应力量，即依靠空降兵的作战能力和部队的机动性来弥补兵力防守不足的窘境。俄虽也有能力迅速在受威胁方向上组建起足够强大、由不同地区部队组成的军队集群，但能否有效抵抗在冲突地区预先形成数量优势的敌人，尚无十足把握。从当前传统军事理论角度来看，有一种观点可供选择，即借助大作战半径武器，同此类侵略者实施不接触战争。这种武器不仅要对敌有生力量和技术装备实施打击，也要对其后勤支持造成困难。

局部战争。阿富汗战争是当代最大的局部武装冲突。最初计划，战争在几个月内结束，但却被拖延10年之久。导致冲突升级并发展成令人疲惫的游击战的一个主要原因是，苏军没有能够对敌实施精确定点打击的武器。军队接受的是实施大规模作战行动的训练，被迫“按面积”即使用齐射火箭系统、重炮、远程航空兵实施规模作战。以至于出现了以下情况：根据错误的侦察情报，侵阿苏军部队作出摧毁整个村镇的决定，造成平民的重大伤亡，从而使反对派武装支持者迅速增多、队伍不断壮大。总之，上个世纪80年代中期，阿富汗出现的情况令人难以置信：特种部队才是对付阿富汗反政府游击队最有效的手段。他们实际上采取的是用对手相同的战术和武器。只有一个差别，就是前者背靠的是拥有强大军事工业体系和军事科技的强大国家，而这些体系和科技却无法预见到和有效应对阿富汗挑战。在后来的北高加索，俄也遇到了类似的问题。俄（苏）军参与局部冲突的经验，在军队改革的组织建设和武器装备发展计划中得到了体现，如具有增强型反地雷保护的轻型装甲车辆、无人飞行器等开始装备部队。但动用的力量同军队在局部冲突中面临的任务水平不对称的问题仍未解决。当前与30年前一样，俄军拥有的兵器，一旦使用只会将冲突转入更严重阶段。俄军急需可使士兵摆脱直接武装冲突的武器、能够只摧毁确实对俄存在威胁的目标的武器。

打击恐怖主义。打击恐怖主义的任务，还没有被列入纯军事任务范畴。当前恐怖主义威胁的水平，可与军事威胁相提并论。恐怖分子不会对各种进程袖手旁观。犯罪分子开始掌握越来越新的工具，对全球构成新的威胁。恐怖分子掌控着信息技术。网络攻击的目的可以是获取掌握国家和私人秘密，也可以是直接攻击，摧毁国家的管理精英和基础设施。俄打击恐怖主义目前主要属于作战—侦察活动，并且情报机关和内务部并不是始终能够做到协调一致。信息技术只作为辅助机制被加以利用。同时，一些国家正在开发高智能信息系统，以提高打击恐怖主义的效率。这类系统将整合来自边境检查站、交通工具、街道监控摄像头的大量信息。但是，研制中面临的一个严重的问题是：当代计算机技术水平，暂时无法处理如此强大的信息流。可建立独特信息系统完成这一任务，俄正认真设计该系统的轮廓。

北极对抗。积极开发北极大陆架，将引发对其资源主张国之间的利益冲突。存在对抗扩大到外交对抗范围之外的可能。俄石油天然气开采设施也完全有可能成为来自竞争对手国秘密破坏的目标。实施破坏者可能与“雇主”没有明显的联系。为反击和确定兵力使用规模，既要明确破坏执行者，又要搞清“雇主”。为此必须有先进的监控手段，可在空中和水中有效开展工作。目前，俄还没完全掌握这些手段。北方海上通道的繁荣，也未能增加北极地区的安静。北约借口保护商业航运，很早便开始讨论增强北极海军集群的计划。