全面加强军事治理

管窥美俄军事治理实践

■俞存华 李雅芹

引言 军事治理是国家治理的重要组成部分，事关国防和军队现代化建设质量效能。他山之石，可以攻玉。美俄等国都有着较长时间的军事治理实践，在军事治理规划设计、方法路径、法治建设等方面既有规律性做法，又呈现出各自特色。通过对美俄军事治理实践进行梳理和研究，有助于开阔军事治理视野和思路，为全面加强军事治理提供借鉴参考。

强调规划设计

构建上下衔接的规划体系。军事治理规划的关键在于遵循体系化设计思路，贯通上下链路。美军于1986年颁布《国防部改组法》，国防部依此制定《国防战略》，参联会和联合司令部对接制定《国家军事战略》，各军种对接形成本军种规划性文件，逐层级指导，构成规划体系。俄军历经30多年的探索实践，形成了由总统领导的治理体制，设计了包括建设目标、路径和配套措施等要素的规划体系，形成了独具特色的治理链路。

坚持叠加发展的规划设计。规划设计通常基于国家长远战略利益考虑。美军战略规划周期一般在10年以上，旨在减少人员更替的影响。如美军于2011年提出“2020美国陆军”规划后，历任陆军领导层依据这一规划，设计了《陆军顶层概念》《陆军作战概念》等，提出了“2020美国陆军”“2025年及未来陆军”等转型目标。21世纪以来，俄军规划设计重心是将机械化军队转型为信息化军队，压缩军队规模的同时，突出武器装备信息化建设，先后出台了武器装备发展规划、纲要、构想等法规文件，引领俄军信息化建设平稳发展。

着力于抓好规划任务落实。美军规划任务出台后，通常按照“论证—试点—评估—推广”流程推进。如陆军数字化部队建设，从坦克排数字化信息传输试验，到第一个数字化机步师投入伊拉克战场，历经8年。此后又通过逐步改进优化，最终建成以旅为基本作战单位的模块化部队并进行推广。2021年8月，美陆军训练与条令司令部提交了相关战略规划文件，主旨是对现有部队进行改组，未来将有可能重新回归以师级单位为中心的部队编组。

美俄军事治理规划设计启示我们，规划设计融合了军事治理所涉及的多种因素和发展愿景，是推进军事治理的基础工程，要始终站在国家战略全局和国家长远利益发展高度进行科学论证、超前规划、系统设计、叠加发展，形成引领军事治理上下贯通和高效运行的规划体系。

运用特色方法

目标牵引。1973年，美军提出“总体力量论”理念，构想优化现役、预备役和文职人员结构，组合形成总体武装力量优势。俄军治理历经多个时期，最终确立了“建设一支规模精干、装备精良、机动灵活，能有效应对局部战争和武装冲突的新型军队”目标，军事治理的方向逐渐明确。

分步实施。美军在既定目标的牵引下，实施分步推进策略，以5～10年为一个阶段，取得成效后再推出下一阶段设想。如先后推出《2010年联合构想》《2020年联合构想》《2030年联合行动的最高构想》等。俄军军事治理主要立足于本国国情和军情，形成自身阶段式治理思路。

审查评估。审查评估是军事治理“体检”的有效手段。目前，美国建立了国防部、参联会、国会、国防科学委员会、军内外研究机构5个层级结合的审查评估机制。在新一轮军事转型中，美军的自我审查评估发挥了重要作用。俄军在军事治理过程中也建立了审查评估机制，发挥着调整计划、纠偏方向的作用。

保持特色。美军立足自身情况，推行军事决策权、执行权和监督权的分权制衡等体制，结合时代发展、技术进步和规划周期实施滚动发展，在取得经验基础上推动治理模式创新。俄军奉行“折衷主义”治理理念，将继承苏军治理方法和借鉴欧美国家军事治理模式结合起来，呈现出“兼收并蓄”特色。

美俄军事治理方法路径启示我们，各国军队有着不同的力量组成、发展历程和文化背景，应积极探索适合本国国情军情的军事治理方法路径，着力构建现代军事治理体系，提高现代军事治理能力。

聚焦破解问题

坚持军事力量均衡协调发展。均衡协调发展的基点是遵循国家安全战略，把控好军种力量占比的“度”。美军对“度”的把握是在各军种力量比例升降过程中实现动态平衡。美苏争霸时，美军出现过“重空、轻海、减陆”思路，导致军种力量发展失衡。冷战结束后，美军基于独霸世界需要，提升了海空军地位。俄军首要任务是确保广阔疆域安全，遵循“全方位机动防御战略”思想，突出机动常备型力量建设，通过“减量增质”和调整军兵种结构等措施，使陆军和空天军地位得到提升。

持续优化军队结构。美陆军通过赋予集团军兼战区陆军司令部职能等措施，使指挥层次调整为“战区陆军司令部—师—旅”3级。通过降低军官数量等做法，使官兵比例基本稳定在1∶4.7，文职人员比例达到53.5%。俄军改革后的军区以下指挥层级为“联合战略司令部—战役司令部—师（旅）”3级，还把一些军官岗位换成士兵和文职人员，压缩官兵比例，不断提高职业化建设水平。

紧紧扭住联合作战能力建设重点。美军经过1958年和1986年《国防部改组法》，理顺了作战权与建设权的关系，确立了“总统—国防部—作战司令部—任务部队”联合作战指挥体系，联合司令部成为形成联合作战能力的关键。俄军在联合作战能力建设过程中也遇到了类似问题，经过1992年《国防法》以及3次军改实践，赋予军区联合作战指挥职能，为联合作战能力的形成奠定了组织基础。

美俄破解军事治理矛盾焦点的实践启示我们，应该依据国家总体战略目标搞好军事力量比例协调发展，合理优化人员结构，扭住联合作战能力建设这个重点不断优化联合作战指挥体系。

重视法治建设

建立多层立法机制。美俄两国围绕军事治理均建立了多层立法机制。美国形成了从国会到国防部和参联会再到军种层级的立法体系。而俄罗斯建立了包括俄联邦议会、总统和政府以及国防部长、军兵种总司令、军区及其以下各级指挥员和指挥机关的立法体系。尽管两国在立法责任主体和职权上有区别，但各层级从自身职权角度对军事治理作出了法律上的规范，确保军事治理在法治轨道上有序推进。

依法破解治理难题。部队建设发展难题是军事治理必须解决的问题。美军通过战争实践认识到联合训练是改革的重要方向。随后颁发了一系列指令手册，为联合训练提供了法治保障。俄军依据建设和发展过程中暴露出来的问题，通过颁布新法案、修改完善不合时宜的法律等，为军事治理提供法律依据。

严格执法确保成效。美俄军事治理的一个显著特点，就是将法律延伸至军队建设、管理、训练和作战中，使全体人员自觉守法。美军的军事活动中，大多有相应的法规条文作依据。俄军上至国防部、下至团级部队，均建立司法工作部门，依法维护军人权益。

美俄军事法治建设启示我们，全面加强军事治理要用好法治这个基本方式。坚持立法先行，确保军事治理于法有据；突出“良法善治”，确保法规制度科学高效；做到执行有力，确保法治建设的权威性、严肃性和实效性。

群策集

知“道”者胜

■胡建新

“达于道”，是战国时期军事谋略家孙膑的一个重要思想。在孙膑看来，解决一切问题都必须知“道”、用“道”，以“道”制胜是其军事哲学思想的精髓。孙膑所主张的这种“道”，实质上是涵盖法则、规律和方法的战争之“道”。事实表明，只有熟谙战争之“道”，才能洞察战争、驾驭战争、赢得战争。

就战略层面而言，“道”是各种事关长远的方略和计策。战略是指导全局的计划和策略，战略之“道”是所有“道”中最重要、最关系长远、最具有决定意义的“道”。任何国家和军队要想获得长远发展，必须制定符合本国国情军情、顺应世界发展大势和军事变革趋势的正确战略。两国两军较量，首先是政治、经济、军事、科技、文化等方面的战略较量。纵观世界近现代史，一些军事强国往往以树立战略对手、发起战略竞争、实施战略遏制等方式，从各个领域向业已拟定的敌对国家和竞争对手展开全面而持久的博弈和较量，企图以其军事、经济、科技等实力遏制后发国家的崛起与强大。从某种意义上说，这种看似无形的全面遏制和搏杀，比传统的或现代的兵戎相见更具杀伤力和破坏力。如何以高瞻远瞩的眼光和高屋建瓴的策略去赢得战略上的先机和主动，就是一种关乎全局和长远的战略之“道”。

就战术层面而言，“道”是各种用之有效的方法和手段。从通常意义上的战术之“道”看，战争中运用最多的大概非“诡道”莫属。“诡道”追求的是以隐真示假、隐近示远、隐东示西和藏攻露退、藏强露弱、藏众露寡等各种诡异、虚假、隐秘的作战方法和手段欺骗迷惑敌人，进而打败或消灭敌人。而要做到这一切，就必须透过战场上的某些特殊抑或普通的表面现象，洞察其中的固有特点和内在规律，并据此采取恰当而适用的战术战法以取得胜利。科索沃战争中，南联盟军队之所以能够成功捕捉并击落美军F-117A隐身飞机，主要是因为他们在实战中摸索掌握了该飞机的航行路线、出动特点和空袭规律，可以说用“道”打破了F-117A隐身飞机“不可战胜”的神话。从普遍理念上看，诸如出其不意、攻其不备、避实击虚、声东击西、瞒天过海、暗度陈仓等方法和手段，都是战术之“道”的经典和精华，需要刻苦研究、努力实践才能认知和掌握。

就规则层面而言，“道”是约束战争行为的准则和规矩。它是对交战各方的理性要求，也是所有参战者应当自觉恪守的行为规范。战争虽然是“野蛮的暴力”，但也不能随心所欲、肆意妄为，应当而且必须遵守一定的准则和规矩。比如，师出有名、正义必胜，这是一种理义之“道”，它宣示的是战争的正当性和正义性，确信“得道多助，失道寡助”，正当和正义的战争必然会得到多数国家和人民的支持，必将赢得最终的胜利。又如，不伤平民、宽待俘虏，这是一种武德之“道”，它强调的是平民与战争无关，再残酷的战争也应当珍惜无辜生命，保护平民的生命安全；俘虏也有其人格尊严，应当尊重俘虏、善待俘虏。再如，以身作则、率先垂范，这是一种为将之“道”，它表达的是指挥员应当以自己的模范行动去感召和激励官兵英勇善战，不断增强部队的凝聚力和战斗力，从而达到众志成城、克敌制胜的目的。

战争之“道”博大精深、意蕴无穷，且不会一成不变，总是随着客观环境和具体条件的变化而变化。尤其是未来信息化智能化战争之“道”，必然与传统战争之“道”有所不同，甚至可能发生颠覆性变化，其中蕴含的特点规律更加隐秘难测，衍生的方法手段更加层出不穷。为此，需要进行艰苦卓绝的探寻和摸索，着力弄清未来战争究竟具有哪些特点和规律、应当采用哪些战术和战法、需要遵守哪些规则和约束等诸多问题。这是适应新军事革命、打赢未来战争必须且亟待解决的重要课题。解决了这些重要课题，就等于洞悉了未来战争之“道”，也就等于掌握了驾驭和打赢未来战争的主动权。

作战场景构设须有“度”

■衡祥安 艾正松

观点争鸣

作战场景，是交战双方在一定时间、空间内呈现出的作战态势和主要行动，是对作战进程、作战行动的具象化描述，其目的是为研究设计战法提供直观、动态的对抗条件。面对未来战争，创造和利用高度不确定性的作战场景，是战法创新的重要支撑。

提升适配度。作战场景是战法研究的基本承载，要想催生出适应现代作战方式和制胜机理的创新战法，不能只看作战场景构设得丰不丰富、先不先进，更要看其是否紧贴联合作战体系、是否立足实际匹配能力、是否聚焦破解重难点问题。因此，作战场景构设须根植于军事斗争准备实践，紧跟战争发展趋势，以任务为牵引，做到有的放矢；须瞄准当前对手和潜在强敌，全要素等比例地设想敌方作战企图、兵力运用、行动样式等；须立足武器装备和编制体制，吸收演训经验和评估数据，实现装备与实践融合、战法与能力匹配，确保研究创新出的战法能落地、行得通。

把握颗粒度。作战场景构设，应当围绕作战的主要阶段和关键时节，体现强敌对手作战思想、装备性能特点、用兵方法策略，体现战场地形、天候、民社情、电磁等复杂环境，体现作战过程中可能出现的复杂局面。更为重要的是，须着重把握作战场景的颗粒度，防止过“大”，简单把战略战役作战背景当战斗层面场景，缺少对重点方向、主要任务、关键行动的具体设想；防止过“小”，把注意力放在具象和纹理上，过多地抠细节，忽略对战局的整体把握；防止过于简单，不做必要性加工和浸润式设计，缺乏对复杂局面甚至极端情况的充分估计。

彰显迷惑度。战场迷雾永远存在，“山那边”的情况往往难以准确把握。作战场景要想充分发挥战法创新孵化器作用，须立足最复杂情况构设整体态势、双方形势和焦点局势。要体现在“难”上，有意构设敌情企图不明、表征具象混杂、信息感知矛盾、虚实情境交融等条件；要体现在“扰”上，有意让完整信息碎片呈现、连贯信息交错割裂、有用信息杂糅干扰；要体现在“繁”上，有意设置多域空间、多重任务、多元力量和多种行动样式。唯此种种，逼迫指挥员及受训者变按套路章法研究为趋势研判、动态适应，提升战法研究成果的针对性和可操作性。

体现创新度。军事变革浪潮中，唯一不变的是“永远在变”，要想战法研究胜敌一筹，作战场景构设就需要在“高、新、智”上下功夫。要以积极应对高端对抗为牵引，构设不同交战方式下战场形势复杂变化，从准备之初就夯实未来战争样式的设计底稿；要有新理念、新思维，着力构设新型作战样式，突破兵力主导下的“一步一动”程式交战，驱动战法行动向非线式、动态化方向发展；要体现信息化智能化特征和颠覆性技术运用，构设人与技术的“契合”场景，引导指挥员和受训者基于“科技+”权重赋能战法创新。

开创“平行作战”新数字化空间

■杨耀辉 左 源

前沿探索

近年来，数字化提供了一种把现实世界和虚拟世界关联到一起的解决方案，在物理实体和数字模型之间建立起线上线下同生共长的“纠缠态”，促使形成一个平行于现实世界的数字空间，受到人们关注并迅速影响到军事领域。

此“数字化”非彼“数字化”

数字化产生于20世纪80年代，原本是指对现实存在的光电信号进行抽样，转换成为计算机可以识别处理的“0”“1”数字序列的过程。其带来的影响是，电子产品体积大幅缩小、信号传输速率明显提升、语音图像质量更加清晰，电视、电话、电脑等设备多功能合一、高度集成。

很快，数字化风潮便刮到了军事领域。1991年海湾战争，美军意识到战场上频发的误伤、协同等问题，会给作战人员带来种种困扰，并认为其原因是作战人员虽然身处战场，却不知道“我在哪里”“同伴在哪里”“对手在哪里”。为了解决这三个“在哪里”问题，美军决定打造新型数字化部队，给坦克、装甲车、机动车辆加装全球定位系统、蓝军跟踪系统、全源分析系统等数字化设备，让战斗人员通过电子屏幕不仅能看到自己的位置，还能清楚地知道同伴在战场上的位置。

进入21世纪，世界各国军队竞逐数字化潮流的步伐开始加快。当传统上的数字化解决了“在哪里”的问题之后，人们不再满足于“同一张态势图”带来的视觉体验，产生了不仅要“看得到”而且要“控得住”的新诉求。近年来，数字技术快速发展，可以将物理实体映射表达成数字孪生的虚体模型，推动实现物理实体在虚拟空间“我是谁”的镜像。从“在哪里”到“我是谁”，数字化解决了作战资源在数字空间的全息投射，让作战体系中所有单元除了掌握位置信息之外，还知道每个个体什么样子、能干什么、在干什么、谁能用它、它能用谁等。这极大地促进了个体之间自动建立起关联，让作战资源由相对“静”的存在真正“活”动起来。

数字化创造出新的作战空间

现代战场上的数字化，通过数字建模、虚拟可视、多模态传感等技术，给作战人员创造了一个全新的数字空间。在这个数字空间里，坦克、火炮、飞机、舰艇等武器平台，人员力量、基础设施、物资器材等作战实体，江河湖海、气象水文等自然环境，战场上所有的一切都以数字孪生模型的形式，实时、动态、清晰、全视角地呈现在作战人员面前，实现同一事物在现实世界和虚拟世界的“一体两形”，并支持作战人员通过触控数字屏显的方式，对它们进行线上线下“一键同步”。

数字“平行空间”，给作战人员带来新的作战体验：一是看得清“全局态”，无处不在的数字设备把战场上各个角落的动态，回传到电子屏幕上拼接形成全维立体的战场完整态势；二是延伸到“视野外”，一张态势图全息呈现，实时行动全员皆知，指挥人员能看到此前看不到的场景，战斗人员能体验自身无法到达的环境；三是预料出“未来势”，军事实体、军事活动等实现数字化全时在线，不仅改变了战场信息不全、不实时的状况，更是提供了自动关联历史数据、深度挖掘趋势规律、精准预测未来走势的可能。

数字“平行空间”，可以全方位无死角地描绘复原出战场上存在过、发生过和正在发生的活动，让作战人员有机会在“云脑”“网脑”等支持下，对战场上可能发生的活动进行预测，产生对战场作战活动的新认知。这些新认知，超越了传统上人类对战场的认知极限，驱动作战人员聚焦于“实体空间能力+虚拟空间能力”释放，围绕挖掘数据潜能、加速信息流转、调控孪生体链接关系，建立不同于指挥流、火力流和能量流的信息流程，引领火力、机动力、防护力动态组合。数字“平行空间”里，信息流“谁快、谁优、谁准”上的比拼，给现实物理作战空间带来巨大冲击和影响。

算力算法成为“平行空间”比拼利器

数字孪生的“平行空间”，给作战人员提供了一个数字化的战场全息投射影像，也正是这个数字化的全域视界，让作战人员陷入新的“数字困境”。无处不在的数字设备，在高速通信设备、嵌入式计算单元和“云边端”存储平台支持下，产生出无所不有的数字信息，记录下无时不动的数字态势，积累下全方位多模态无死角的数据资产。

数据资产虽解决了战场上“我是谁”“在哪里”的问题，但要形成战斗力，还须跨越“最后一步”，即根据作战任务，按谁最优选谁、谁最快选谁、谁最近选谁，从有限的、分布的、跨域的作战资源中，动态匹配出可变换、能迂回、有冗余的多条杀伤链路。这个过程才是制胜的关键所在，而海量数据、复杂连接、并发作战任务，人类指挥员又无法从容应对，需要借助“智能参谋”“决策助手”等人工智能手段，让“平行空间”映射出来的数据，真正转化成为作战决策、指挥控制、行动协同的“算料”，实现数据向指挥、决策、控制、火力、机动力等的赋能。

这就要求算力要强，算法要优。算力对标物理空间的火力、机动力，是生成于数字空间的新质战斗力；算法则对标迂回穿插、侧翼包围等战术战法，它来自平时的作战演练和历史数据，也来自数字孪生视界下对当前战场观察阅读之后的判断，还来自“云脑”自我博弈所作出的评测，即算法要迭代升级。

来自硬件的算力，来自软件的算法，这两个数字“平行空间”的战斗力因子，很大程度上决定着武器平台火力机动力的集聚和释放。算力强不强，算法好不好，正成为现代军队战斗力比拼的关键变量，在数字空间里开辟出新的“平行作战”行动。