

# 传统军队遭遇反叛乱

——军事文化与英国在伊拉克的失败\*

崔屹鸣\*\*

**【内容提要】** 本文试图从军事文化的角度探究英国在伊拉克战争中失败的原因。本文认为，英军的传统军事文化和反叛乱战争的特殊性质之间的根本矛盾，是其在伊拉克军事失败的深层原因。基于伊拉克调查委员会网站提供的第一手史料，本文系统分析了2006年6月至2007年8月的英国军事战略、伊拉克警察部队的训练工作以及格雷姆·兰姆对英国传统军事文化的挑战三个案例。本文发现，在传统军事文化的作用下，英国以传统的战争方式投入伊拉克反叛乱战争中，忽视战后重建的重要性，不愿投入充足的资源和人力，缺乏一以贯之的军事战略，过分乐观地评估战场局势，将减少伤亡置于维护地区安全之上，不愿进行必要的战略调整，最终导致了其在伊拉克的失败。本文对总结英国在伊拉克战争中的经验教训、更新对反叛乱战争的理解、弥补国内相关研究的不足有所贡献。

**【关键词】** 伊拉克战争 反叛乱 军事文化

## 一 导言

2003年3月19日，“自由伊拉克行动”（Operation Iraqi Freedom）拉开帷

\* 感谢《世界政治研究》匿名审稿人的评审意见，作者文责自负。

\*\* 崔屹鸣，中国人民大学国际关系学院博士研究生。

幕,英军作为以美军为首的多国部队(MNF-I)成员之一进入伊拉克。多国部队在正规战阶段势如破竹,到5月1日,萨达姆政权已被成功推翻。胜利主义的乐观气氛弥漫在空气中,作为领导者的美国满以为已经大功告成,只待将政权移交给伊拉克人就可以顺利撤出。当天,时任总统布什(George W. Bush)在停靠于加州海岸的美国航母上宣告联军获得胜利,伊拉克的主要战斗行动结束。但西方国家始料未及的是,混杂着族群冲突和教派纷争的暴力活动随着萨达姆政权的倒台而迅速充斥全国,伊拉克战争远没有结束,而是上升到了一个新的阶段——反叛乱战争(Counterinsurgency)阶段。

### (一) 研究问题

从2003年5月到2009年5月,英国始终无法适应在伊拉克南部的反叛乱战争,当地民众饱受叛乱组织滋扰,安全形势不断恶化。战后,伊拉克被划分为六大责任区(Areas of Responsibility),英国负责多国部队(东南区)(Multinational Division (South East)),由西向东包括穆萨纳省(Muthanna)、济加尔省(Dhi Qar)、巴士拉省(Basra)和米桑省(Maysan)。2005年年末,巴士拉省安全形势开始急剧恶化。2006年2月什叶派圣地阿里清真寺发生炸弹爆炸后,新一轮叛乱活动高潮到来。5月,伊拉克总理马利基(Nuri al-Maliki)宣布伊拉克进入紧急状态。2006年9月,英伊联军共同发起了旨在打击什叶派叛乱组织的“辛巴达行动”(Operation Sinbad),行动在遭到反叛分子反扑后陷入停滞,最终失败。2007年9月,英军与活跃在巴士拉省的什叶派民兵组织马赫迪军(Mahdi Army)达成妥协,以释放战俘换取马赫迪军暂时停火,英军借此机会撤退至巴士拉机场附近的军事基地,治安巡逻任务被完全抛给了训练不足的伊拉克部队。这份协议无异于一纸投降书,英军拱手将巴士拉省的控制权让给什叶派民兵组织,并使美军和马利基政府开始质疑英军维持局面的能力。2008年3月,美伊军队撇开英军,联合发起了旨在打击伊拉克南部什叶派叛乱组织的“骑士冲锋行动”(Operation Charge of the Knights)并一举取得成功。2009年5月,英国正式从伊拉克撤军,由于伊拉克安全部队无力维持当地局势,美军被迫进驻伊拉克南部。<sup>①</sup>六年的时间里,英国节

---

<sup>①</sup> Andrew Mumford, *The Counter-Insurgency Myth: The British Experience of Irregular Warfare*, Abindon: Routledge, 2012, pp. 125 - 147; Frank Ledwidge, *Losing Small Wars: British Military Failure in Iraq and Afghanistan*, London: Yale University Press, 2011, pp. 15 - 60.

节败退，最终遭遇战略失败。这种战略失败表现在，它始终未能从根本上改善当地的安全形势，遏制什叶派叛乱组织的扩张势头；始终未能建立起一支强有力的伊拉克安全部队，为政权移交奠定坚实基础；始终未能反躬自省，通过自身的战略调整扭转颓势，只是勉力自保，坚守到撤军之日。

矛盾之处在于，如果说世界上有一支军队是天生为反叛乱作战而打造的，那么它一定是、也只能是英国。首先，作为岛国的英国孤悬海外，享有得天独厚的天然安全屏障，海上贸易、海军霸权、海外殖民地是帝国权势手杖上的三块宝石。<sup>①</sup> 这样的先天禀赋使英国陆军的规模一直不大，其主要任务是维护英伦三岛内部的稳定、通过“帝国巡警”（Imperial Policing）行动维护殖民地的稳定、间歇性地干涉欧洲大陆事务，防止欧亚大陆出现单一霸权，至于维护帝国安全和海上霸权，那是海军的事。<sup>②</sup> 这样的军事传统，再加上英国遍布全世界的海外殖民地和“间接统治”的帝国主义统治传统，使英国军队特别擅长处理内战、小型战争、反叛乱战争、低烈度战争等各种形式的非常规战争，也拥有在此领域内其他大国所无法比拟的丰富经验。<sup>③</sup> 其次，第二次世界大战结束后，英国军队出于帝国护持和调控衰落的目的，是最早接触反叛乱战争的西方大国之一，并且保持着近乎不败的作战记录。这其中尤为令英军骄傲的是英国在马来亚危机（Malayan Emergency, 1948—1960年）中取得的胜利以及与爱尔兰共和军（Irish Republican Army, 1969—2002年）的较量，这两段历史几乎是所有英国军官的必修课。这一连串的胜利纪录使英军自我标榜为反叛乱战争理论和实战大师，并一直以来保持着对美军的心理优势。所有这一切似乎都与英国在伊拉克遭遇的战略失败格格不入。

一支拥有丰富反叛乱经验的军队，为何会对另一场反叛乱战争表现出如此强烈的不适应？英军宝贵的历史经验为何没能内化为英军的组织记忆，从而使反叛乱从客观的知识（knowledge）进化为主观的技能（skill）？如果说伊拉克战争是以传统战争开始，以反叛乱战争结束的一类特殊战争的话，何以在长达六年时间

① 保罗·肯尼迪：《大国的兴衰：1500—2000年的经济变迁与军事冲突》，陈景彪等译，北京：国际文化出版公司2006年版，第147—154页。

② Robert M. Cassidy, *Counterinsurgency and The Global War on Terror: Military Culture and Irregular War*, Westport: Praeger Publishers Inc., 2006, pp. 73—84.

③ Robert M. Cassidy, *Counterinsurgency and The Global War on Terror: Military Culture and Irregular War*, pp. 73—84.

里,英国都未能及时调整战略,以适应反叛乱战争?为何美国得以在2007年年年初通过实行“增兵”战略一举扭转伊拉克战争的不利局面,而英国却不能如法炮制?

## (二) 核心假设与概念定义

本文的核心假设是,英国的传统军事文化和反叛乱战争的特殊性质之间的根本矛盾,是英国在伊拉克军事失败的深层原因。英军在本质上仍然是一支传统军队,它的军事文化强调运动战、机动性、主动出击和决战决胜;强调依靠压倒性的火力覆盖速战速决;强调杀伤敌人和歼灭敌方部队;强调节约使用部队和伤亡最小化。相反,在反叛乱战争中,必须熟稔当地的历史文化背景和社会经济状况;政治手段与军事手段同等甚或更为重要,使民众同叛乱分子分离比单纯地依靠搜剿行动(search and destroy)消灭叛乱分子更加重要;战后重建尤为关键,其核心是为民众提供安全,为此需要训练一支强有力的东道国安全部队;必须有超越叛乱分子的战略耐心和战争意志,必须有长时间投入巨量资源和人力的国内政治基础。英国的传统军事文化同反叛乱战争的基本要求格格不入,结果是英军一直在以传统战争方式从事反叛乱战争,缺少清晰可行的重建计划,不愿在伊拉克投入维持安全所必需的资源 and 人力,不愿挑战固有的战略思维,及时地进行战略调整。

需要指出的是,这一假设并不等于宿命论。一国的军事文化具有相对稳定性,但一国在特定战争中奉行的战略却经常是灵活而富于弹性的。传统军事文化和反叛乱战争的特殊性质之间的深刻矛盾并不意味着英军在面对一场反叛乱战争时注定失败。反叛乱战争存在一个机会窗口,如果英军能在国内支持战争的政治基础消磨殆尽之前完成对于反叛乱战争的“再学习”,及时进行战略调整,还是有可能取得最后胜利的。在马来亚危机中,1952年开始担任英国驻马来亚高级专员的杰拉德·坦普勒(Gerald Templer)与马来亚国防部部长罗伯特·汤普森(Robert Thompson)共同主导了英国的战略调整,通过允许马来亚战后独立和延续广泛建立战略村的“布里格斯计划”(Briggs' Plan),成功使马共游击队陷入孤立,一举扭转了战争形势。本文第四节所叙述的美军2007年在伊拉克成功实行的“增兵”战略,是战略调整的又一个典范。因此准确地讲,僵化保守的传统军事文化加大了英军在反叛乱战争中取胜的难度,但并不

没有消弭其获胜的可能。

本文涉及的两个关键概念是反叛乱和传统军事文化。根据美军《反叛乱作战手册》(FM 3-24)的定义,所谓叛乱(Insurgency)是指“以颠覆和武装冲突为手段、以推翻现存的宪政政府为目的的一种有组织的运动”;与之相对,反叛乱是指“政府综合运用政治、经济、军事、准军事、心理、公民行动等手段来击败叛乱势力的行动”。<sup>①</sup>军事文化(military culture)的概念相对复杂,目前并没有一个统一的定义。阿德里安·刘易斯(Adrian Lewis)认为,战争文化(culture of war)可以影响军队的指挥结构、武装力量结构、战略和作战层面的指导思想、全国和战区层面的战略选择、武器研发、装备采购、军民关系。<sup>②</sup>杰弗里·勒格罗(Jeffrey Legro)则直接将军事文化定义为(军队)持有的关于应对战争的最佳手段的一整套观念和规范。<sup>③</sup>江忆恩(Alastair Lain Johnston)将战略文化(strategic culture)定义为“一套有机完整的符号系统(即论证结构、语言、类比、隐喻等),通过形成关于军事力量在国际政治事务中的作用和效用的概念,以及将这些概念套以合法性光环以使战略偏好看起来具有独特的现实性和有效性,从而建立起普遍和持久的大战略偏好”。<sup>④</sup>在本文中,军事文化是指军队所信奉和遵守的有关战争性质(什么是战争)和战争方式(如何进行一场战争)的一整套价值体系和行为规范。军事文化会影响特定国家对于特定战争的性质及其应对方式的理解,进而影响该国在战争中的战略选择。传统军事文化认为,大国间的大规模总体战,即传统战争,是战争的主要形式,一国的军队建设必须以有效应对传统战争为主要目标。在此基础上,传统军事文化强调运动战、机动性、主动出击和决战决胜;强调依靠压倒性的火力覆盖速战速决;强调杀伤敌人和歼灭敌方部队;强调节约使用部队和伤亡最小化。

---

① John A. Nagl, et al., *The US Army/Marine Corps Counterinsurgency Field Manual*, Chicago: University of Chicago Press, 2008, p. 1.

② Adrian R. Lewis, *The American Culture of War: A History of US Military Force from World War II to Operation Enduring Freedom*, London: Routledge, 2014, p. 1.

③ Jeffrey W. Legro, “Military culture and inadvertent escalation in World War II,” *International Security*, vol. 18, no. 4, 1994, pp. 108-142.

④ 江忆恩:《文化现实主义:中国历史上的战略文化与大战略》,朱中博、郭树勇译,北京:人民出版社2015年版,第39页。

### (三) 研究的目的和意义

本文试图从军事文化的角度探究英国在伊拉克反叛乱战争中失败的原因,总结经验教训,在此基础上丰富现有的反叛乱战争理论。其研究意义有三:首先是弥补国内反叛乱研究的匮乏。尽管中国在抗日战争中积累了丰富的游击战经验,也发展出了以毛泽东思想为代表的强调持久战、游击战和人民战争的军事思想,但20世纪80年代以来中国学界(至少是公开文献中)对于反叛乱战争的研究却异常匮乏。在以美国为首的西方国家投入大量资源、人力从事全球反恐战争的今天,这种缺失无疑构成我国外军研究的重大缺憾。尽管随着美国在阿富汗的撤军,非常规战争在美国军事议程中的地位有所下降,但反叛乱战争研究的重要性却有增无减。伊拉克战争和阿富汗战争中催生的新的军事技术、战争方式和军事学说,也是我国安全研究值得关注的新议题。

其次是总结西方在反叛乱战争中的经验教训。反叛乱战争可能会成为未来战争的主要形式之一。随着国家间深度相互依赖的形成、国际法和国际规范的演进和核恐怖平衡的存在,传统意义上的大规模总体战已不太可能发生。与此相对,世界各地族群、教派矛盾有增无减,激进主义、极端主义和恐怖主义思潮仍有市场,包括反叛乱战争在内的非常规战争越来越频繁。<sup>①</sup>著名战史专家马克斯·布特(Max Boot)就曾指出,随着常规战争越来越少,非常规战争将成为未来武装冲突的主要模式。<sup>②</sup>为了维护国家主权、领土完整,中国必须在物质、智力和心理层面为迎接类似挑战作好准备,而实现这一目标的途径之一就是总结西方在反叛乱战争中的经验得失。

最后是更新对于反叛乱战争的理解。随着技术进步和时代发展,反叛乱战争的形态也在发生改变,从而给世界和平构成更大威胁,也更难对付。21世纪的反叛乱战争呈现出许多新特点:首先,信息技术的发展使反叛乱战争超出一国边界而成为全球性的了,后本·拉登(Bin Laden)时代的基地组织(al-Qaeda)和伊斯兰国(ISIS)已经展示了去中心化的国际恐怖主义网络的基本

---

<sup>①</sup> Robert M. Cassidy, *Counterinsurgency and The Global War on Terror: Military Culture and Irregular War*, pp. 1-21.

<sup>②</sup> 马克斯·布特:《隐形军队:游击战的历史》,赵国星、张金勇译,北京:社会科学文献出版社2016年版,中文版序言第2页。

形态；其次，叛乱势力的产生根源已经不再是简单的对于现代化的不满，而是开始与复杂的族群矛盾以及宗教极端主义相结合，从而使治本更加困难；最后，随着国际法和国际规范的发展，许多从前行之有效的办法，如公开处决叛乱分子、大规模人口迁移、构建战略村和公开进行高强度审讯等，已经不再适用。<sup>①</sup> 这一点尤其被阿布格莱布虐囚丑闻给美国带来的消极影响所证实。一言以蔽之，今天的反叛乱战争更难打赢、更难根治，而有效应对的前提就是正确理解此类战争的性质。

#### （四）文献综述

与本文论题相关的现有研究可分为三类。第一类研究试图在西方反叛乱战争历史经验的基础上构建一整套反叛乱战争理论。戴维·格鲁拉的《反叛乱战争：理论与实践》（*Counterinsurgency Warfare: Theory and Practice*）一书写于1964年，是最早系统阐释反叛乱理论的著作。该书认为，反叛乱战争与传统战争的本质区别就在于其非对称性；反叛乱战争归根结底是政治战，政治手段比军事手段更为重要；反叛乱战争的关键是对民众洗脑赢心（hearts and minds），将其争取过来，并与叛乱分子分离。该书的缺陷是将反叛乱战争等同于反革命战争，带有很强的意识形态偏见和冷战色彩。<sup>②</sup> 由戴维·彼得雷乌斯（David Petraeus）主编、美国陆军和海军陆战队共同出版的《反叛乱战地手册》问世于2006年，它部分地复兴了戴维·格鲁拉的理论传统，并结合英国在马来亚、美国在越南的反叛乱经验以及21世纪的时代特征予以补充和修正。该书认为，反叛乱战争取胜的关键在于通过提供基本的安全和公共服务来孤立叛乱分子；必须整合军事手段和民事手段；反叛乱战争是情报战，情报工作至关重要，所有的士兵都应当是情报收集者。这本书引发了美国国内有关对伊战略的政策辩论，加深了美军对于反叛乱战争的理解，推动了美国在伊拉克的战略调整。<sup>③</sup>

一些研究反叛乱理论的论文比较了不同反叛乱策略的优劣。伊恩·罗克斯伯勒（Ian Roxborough）认为，反叛乱战争胜利的关键是在所辖地区维持经久和可

① Robert M. Cassidy, *Counterinsurgency and The Global War on Terror: Military Culture and Irregular War*, pp. 145 - 146.

② David Galula, *Counterinsurgency Warfare: Theory and Practice*, Westport: Praeger Publishers Inc, 2006, pp. 1 - 99.

③ John A. Nagl, et al., *The US Army/Marine Corps Counterinsurgency Field Manual*, 1 - 1, 2 - 1, 3 - 1.

信的政治控制,而这需要大规模、长时间的资源和人力投入,并系统地了解当地情况。他进一步指出,西方民主制度下公众舆论的急躁心理和对伤亡、残暴行为的低容忍度与反叛乱战争要求的战略耐心之间存在根本矛盾,这是西方反叛乱的阿喀琉斯之踵。<sup>①</sup> 谭海姆(Tanham)等对比了搜剿战略与安保战略(secure and hold)。搜剿战略强调主动出击,但会使军队疲于奔命,且缺少充足的兵力巩固已有的地盘,进而将战争的主动权让给敌人;安保战略过于保守,敌人可以照方抓药,最后的结果是国家的分裂和战争的长期化。<sup>②</sup> 费尔南多·卢汉(Fernando Luján)等批判了那种将反叛乱与反恐截然对立的观点。他认为仅靠国家构建和洗脑赢心无法赢得反叛乱战争的胜利,反叛乱战争暴力的一面经常为反叛乱理论所忽视,有效的反叛乱必须依靠强制力来控制地盘并瓦解叛乱分子的组织能力。<sup>③</sup>

有的学者分析了反叛乱理论的困境。迈克尔·谢弗(Michael Shafer)认为,既有的两种反叛乱策略——洗脑赢心反叛乱和成本收益反叛乱(cost-benefit)都过于理想化,它们掩盖了三大矛盾:一是域外国家对当地政府影响力的有限性。域外国家施加过大的改革压力会损害当地政府的合法性,压力过小又无法迫使当地政府厉行改革,更何况由于国内政治影响,域外大国施加压力的意愿和能力是有限的;二是当地政府进行改革的意愿和能力的有限性。东道国的政客们往往不愿放弃既得利益进行改革,而一个羸弱不堪的政府的改革能力也是值得质疑的,更何况改革本身可能带来混乱;三是政府—人民关系的复杂性。不应盲目假定政府是合法的而叛乱分子是非法的,在许多发生叛乱的国家,叛乱分子比政府更具合法性、更能得到人民支持。<sup>④</sup> 葛腾飞和苏昕梳理了美国反叛乱理论的起源和发展历程,指出了反叛乱理论存在道义、军事和政治三大困境。道义上,美国越是大量投入经济援助、大力推销民主制度、大力扶植当地政府,就越会激起当地民众对于殖民主义的历史记忆和对帝国主义的坚决抵抗。军事上,美军习惯性地以

---

① Ian Roxborough, "Learning and Diffusing the Lessons of Counterinsurgency: The US Military from Vietnam to Iraq," *Sociological Focus*, vol. 39, no. 4, 2006, pp. 319-346.

② George K. Tanham and Dennis J. Duncanson, "Some Dilemmas of Counterinsurgency," *Foreign Affairs*, vol. 48, no. 1, 1969, pp. 113-122.

③ Christopher Sims, "Fernando Luján, and Bing West, Both Sides of the COIN: Defining War After Afghanistan," *Foreign Affairs*, vol. 91, 2012, p. 178.

④ Michael D. Shafer, "The Unlearned Lessons of Counterinsurgency," *Political Science Quarterly*, vol. 103, no. 1, 1988, pp. 57-80.

常规战法从事反叛乱战争，它倾向于大规模传统战争和依赖重型火力的军事传统与反叛乱战争要求的小规模突击行动与精确打击格格不入。政治上，反叛乱战争要求美国持续地投入巨量资源和人力，并承担广泛的国家构建责任，但美国决策层往往缺乏足够的战略耐心和政治意志，美国民众也常常因为不愿意长时间承受巨额负担而产生反战情绪。<sup>①</sup>

另外一些学者认为反叛乱理论代表了美国未来军事变革的主要方向。杨毅认为，伊拉克战争将催化美国军事转型，特别是将美军建设的指导原则从冷战时期应对常规威胁变为应对非对称和非常规威胁。<sup>②</sup> 左希迎在论及美国军事变革的未来走向时指出，美国在冷战期间的军事学说主要针对的是常规战争，特别是应对苏联的潜在军事挑战。该军事学说主张通过大规模常规战争解决武装冲突，它主导了美国的军事建设。“9·11”事件以后，这一军事学说不再适应全球反恐战争的需求，而反叛乱理论将成为未来美国的主要军事学说之一。<sup>③</sup>

第二类研究主要涉及对于西方反叛乱战争历史经验的总结。马克斯·布特梳理了从古至今的游击战历史，特别难能可贵的是，他的叙述涵盖了东方的历史经验。他认为游击战争是历史的常量，是普遍存在与不可避免的，游击战不会过时，反而会以令人恐惧的形式出现。<sup>④</sup> 约翰·纳格尔（John Nagl）参与了《反叛乱战地手册》的编写，他的著作《学着用刀子喝汤：马来亚和越南的反叛乱教训》对比了英国在马来亚反叛乱战争中的成功与美国在越南反叛乱战争中的失败。他认为，英国的成功源于它在战场上对反叛乱战争的快速学习以及随后及时的战略调整；美国的失败源于它未能及时地适应反叛乱战争并调整其错误战略。<sup>⑤</sup> 时殷弘的《美国在越南的干涉和战争（1954—1968）》一书介绍了20世纪60年代初美国肯尼迪政府的“反叛乱热”，以及在此背景下美军在越南战场上的特种作战，他特别介绍了美国在南越执行“战略村”计划的历史，并分析了其

---

① 葛腾飞：《美国在伊拉克的“反叛乱”战略》，《外交评论》2013年第2期，第78—94页；葛腾飞、苏昕：《美国“反叛乱”理论的发展及其困境》，《美国研究》2012年第1期，第27—46页。

② 杨毅：《伊拉克战争催化美国军事转型》，《现代国际关系》2007年第5期，第21—22页。

③ 左希迎：《美国军事制度变迁的逻辑》，北京：社会科学文献出版社2015年版，第200—204页。

④ 马克斯·布特：《隐形军队：游击战的历史》，第690—705页。

⑤ John A. Nagl, *Learning to Eat Soup with A Knife: Counterinsurgency Lessons from Malaya and Vietnam*, Chicago: University of Chicago Press, 2009, pp. 191—226.

失败原因。<sup>①</sup> 乔纳森·卡尔弗利 (Jonathan Caverley) 和安·马尔洛维 (Ann Marlowe) 反思了美国在越南战争中的失败。乔纳森·卡尔弗利关注民主政体与反叛乱策略之间的联系。他认为,民主政体中的文官领导人为了迎合多数选民,支持一种用资本密集型战略(强调炮火的覆盖)取代人力密集型战略(强调派遣地面军队),目的是用金钱的消耗取代士兵的牺牲,最终导致了战争的失败。<sup>②</sup> 安·马尔洛维认为越战失败的根源是美军以应对传统战争的方式来进行越南战争,过分强调大兵团作战、火力覆盖、尽可能地杀伤敌人和使伤亡最小化,没能构建出一套“以人民为中心”的反叛乱策略(population-centric COIN)。<sup>③</sup>

很多学者把研究的重点放在了对于阿富汗和伊拉克战争的反思。安德拉·洛佩兹 (Andrea M. Lopez) 认为,美军在阿富汗的地面部队不足,而仅有的部队还要投入清剿塔利班和基地组织的作战行动中,因此很少能真正控制他们的地盘并加强同当地民众的联系。美军的一系列搜剿行动确实有利于打击叛乱分子,但当地百姓更在乎的是自身安全。作战过程中对平民造成的连带伤害(collateral damage)使美军同当地百姓的关系恶化,助长了人民的反美情绪和对叛乱分子的支持。反叛乱战争的胜利不是在战场上赢得的,它本质上是争夺民意的斗争和合法性的较量,民心就意味着人力、武器、情报和补给。反叛乱一方需要同时回应敌人的军事挑战和民众的诉求,后者包括基本的安全、食品和医疗等公共物品的提供。<sup>④</sup> 威廉·罗森瑙 (William Rosenau) 批判了美军情报工作的滞后,认为美军对伊拉克和阿富汗叛乱分子的了解太少,叛乱分子对美国而言仍是一个黑箱。<sup>⑤</sup> 保罗·考尼什 (Paul Cornish) 分析了美国在阿富汗和伊拉克战争中的得失,特别指出了越南后遗症和冷战思维对于美军战略的影响。作者认为,反叛乱战争胜利的关键在于西方大国的长期承诺,而西方却在

---

① 时殷弘:《美国在越南的干涉和战争(1954—1968)》,北京:世界知识出版社1993年版,第76—88、119—128页。

② Jonathan D. Caverley, “Explaining US Military Strategy in Vietnam: Thinking Clearly about Causation,” *International Security*, vol. 35, no. 3, 2010, pp. 124–143.

③ Ann Marlowe, “The Picture Awaits: The Birth of Modern Counterinsurgency,” *World Affairs*, vol. 172, no. 1, 2009, pp. 64–73.

④ Andrea M. Lopez, “Engaging or Withdrawing, Winning or Losing? The Contradictions of Counterinsurgency Policy in Afghanistan and Iraq,” *Third World Quarterly*, vol. 28, no. 2, 2007, pp. 245–260.

⑤ William Rosenau, “Counterinsurgency: Lessons from Iraq and Afghanistan,” *Harvard International Review*, vol. 31, no. 1, 2009, pp. 52–56.

反叛乱战略刚开始起作用的时候就急着撤军。尽管反叛乱理论不断发展，但美军的首要任务仍然是应对以苏联/俄罗斯及其盟友为对手的世界大战。越南战争的惨痛教训使美军对反叛乱谈虎色变，长期以来反叛乱战争在美军的议程中一直处于次要地位。<sup>①</sup>

中国学者方面，时殷弘 2003 年发表的一篇论文极富预见性地指出了美国已经取得的军事胜利远不等于战争的结束，美国在战后伊拉克还将面临萨达姆政权残余势力经由非常规袭击带来的军事麻烦、当地民众对于美军和由其扶植的伊拉克新政府的敌意、基础设施的缺乏、无政府状态的威胁以及国内的反战运动等一系列挑战。<sup>②</sup> 刘宗义和韩志斌认为，由于伊拉克的政治认同困境、部族主义盛行和民主文化缺失，再加上美国的对伊战略失误，美国在战后伊拉克处于进退两难的境地。<sup>③</sup> 葛腾飞认为，美国决策层的低成本理念与“反叛乱”战争对资源投入的长期、巨量需求之间存在根本性矛盾，因此美国在伊拉克和阿富汗的反叛乱战略困难重重。<sup>④</sup> 王卓认为，对于战后重建的轻视、人手不足和盲目推行美式民主是美国未能解决好伊拉克战后安全问题的主要原因。<sup>⑤</sup> 池志培梳理了美国学者对于阿富汗和伊拉克战争的批评和反思。<sup>⑥</sup>

第三类研究在分析思路上同本文类似，也是试图从军事文化的角度解释西方国家在反恐战争中的战略失败。贾丽红的《阿富汗战争和伊拉克战争中的美国大战略分析（2001—2004）》介绍了美国在伊拉克和阿富汗战争中的大战略，她认为小布什政府第一任内大战略失败的原因是其大战略思维缺乏灵活性，执着于以传统军事思维理解反叛乱战争，这是一种新形势下的旧思维。<sup>⑦</sup> 弗兰克·莱德

① Paul Cornish, “The United States and Counterinsurgency: ‘Political First, Political Last, Political Always’,” *International Affairs*, vol. 85, no. 1, 2009, pp. 61–79.

② 时殷弘：《美国在战后伊拉克的政治困难和对伊战争的国际政治后果》，《国际经济评论》2003年第3期，第23—24页。

③ 韩志斌：《美国“伊拉克改造战略”析论》，《外交评论》2007年第1期，第86—93页；刘宗义：《美国的伊拉克困局及伊拉克战争的遗产》，《外交评论》2007年第4期，第82—89页。

④ 葛腾飞：《美国在伊拉克的“反叛乱”战略》，第78—94页。葛腾飞、苏昕：《美国“反叛乱”理论的发展及其困境》，第27—46页。

⑤ 王卓：《美国占领当局与战后初期伊拉克安全问题》，《西北大学学报（哲学社会科学版）》2016年第3期，第24—28页。

⑥ 池志培：《帝国危途：浅论美国学者对反恐战争的反思》，《美国研究》2013年第1期，第145—154页。

⑦ 贾丽红：《阿富汗战争和伊拉克战争中的美国大战略分析（2001—2004）》，北京：中央编译出版社2013年版。

维奇(Frank Ledwidge)的《输掉小型战争:英国在伊拉克和阿富汗的军事失败》是一部极具批判色彩的著作,对英国在伊拉克和阿富汗的军事失败进行了全面反思。作者特别批判了英军的“进击”(crack on)文化,认为英军的自我定位仍然是一支正规军,其首要任务是保卫英国本土免遭人数远胜于己的敌军的入侵。在此前提下,英军特别强调主动出击以赢得战争主动权。但问题在于,在反叛乱战争中,主动出击并不一定能赢得战略主动权。传统战争有明确的赢家和输家以及清晰的作战目标,但反叛乱战争却并非如此。应对大规模传统战争的正规军和反叛乱战争的特殊性质之间存在着固有矛盾。<sup>①</sup>

大卫·菲茨杰拉德(David Fitzgerald)指出,美国从越南战争中总结出了具有误导性的经验教训——鲍威尔主义,它只是为美国卷入反叛乱战争设定了很高的门槛,却没有告诉美军应当如何应对反叛乱战争。美国在伊拉克依然采取依靠技术、火力和人力优势的传统战争方式。美军的失败则导致了对越战经验教训的重新理解,2006年出现的重新反思越战教训的高潮更加注重作战层面的经验总结而非空谈不卷入,从而为美军的战略调整做了铺垫。<sup>②</sup>前《华盛顿邮报》资深军事记者、《外交政策》杂志专栏作家、普利策奖获得者托马斯·里克斯(Thomas Ricks)认为,美军在2003—2006年的对伊军事战略指导原则是错误的,该原则主张不惜一切代价保护自己、专注于攻击敌人、忽略伊拉克民众的重要作用。这些指导原则植根于美国的军事传统,该传统将战争仅仅理解为不同国家正规军之间的交战。美国的军事传统使其屡次淡忘在过去的反叛乱战争中总结的经验教训,以至于美军在遭遇新的反叛乱战争时不得不重新学习。<sup>③</sup>曾在西点军校任教,后任负责特种作战能力的助理国防部长、反恐和反叛乱专家卡莱夫·赛普(Kalev I. Sepp)认为反叛乱战争的关键在于军队的自我定位。美军仍然是一支传统军队,传统军队关注的是下一场大战,而不是触手可及的小型战争。越战留下的一个后遗症就是美国人对于伤亡数字十分敏感,由此导致美国的战略文化就是通过占压倒性优势的火力覆盖、兵力投入和机动性以实现伤亡最小

① Frank Ledwidge, *Losing Small Wars: British Military Failure in Iraq and Afghanistan*, pp. 135–149.

② David Fitzgerald, “Vietnam, Iraq and the Rebirth of Counter-insurgency,” *Irish Studies in International Affairs*, 2010, pp. 149–159; David Fitzgerald, *Learning to Forget: US Army Counterinsurgency Doctrine and Practice from Vietnam to Iraq*, Palo Alto: Stanford University Press, 2013, pp. 203–214.

③ Thomas Ricks, *The Gamble: General David Petraeus and the American Military Adventure in Iraq, 2006–2008*, London: Penguin, 2009, pp. 5–6.

化。美军的战略文化阻碍了美军从传统战争向非传统战争的过渡。<sup>①</sup> 伊恩·罗克斯伯勒在分析了美国越南战争和伊拉克战争的历史经验的基础上提出，组织认同阻碍了美军对于反叛乱战争的学习和适应。反叛乱战争与常规战争的性质不同，美军将常规战争当作自己的核心关切。结果，有关反叛乱战争的相关知识掌握在一小撮不受欢迎的军官手中，但美军作为一个整体而言却不愿接受反叛乱理论，从而导致了美军在面临反叛乱战争的时候总是准备不足。<sup>②</sup>

既有研究的第一大优点是史论结合，并在丰富的历史案例的基础上发展出了一套基本完整的反叛乱理论。有关研究已比较全面地总结了反叛乱战争的基本性质、对于参与者能力的特殊要求、不同反叛乱战略之间的优劣得失以及反叛乱战争的胜利标准。第二大优点是揭示了英美的传统军事文化和反叛乱战争的特殊性质之间的深刻矛盾，并指出这是其在全球反恐战争中遭遇军事失败的深层原因。

既有研究的不足首先在于，缺少系统利用一手史料进行的历史分析，这导致既有研究对于历史案例的分析往往浅尝辄止，只注重解释决策结果而无法深入决策过程。既有研究的不足还体现在“重美国、轻英国”的片面性上。尽管美国是伊拉克战争的首要参与者，自然而然地会更多地暴露在聚光灯下，但英国在伊拉克的失败从某种程度上更典型。如前所述，英国拥有丰富的反叛乱经验，它本应在伊拉克战争中得心应手，本应比美国更早地进行战略调整，但历史却恰恰相反。英国同美国一样在战争初期实行了错误战略，而且当美国在2007年年初成功调整战略扭转战局时，英国却在错误的道路上渐行渐远。综上所述，对于一手史料运用不足和“重美国、轻英国”是既有研究的两大缺陷，本文则试图在这两方面有所创新。

## （五）研究方法与结构安排

本文拟采用历史研究法与案例研究法相结合的研究路径。在史料来源方面，主要的史料取自伊拉克调查委员会（Iraq Inquiry）网站。伊拉克调查委员会成立于2009年7月30日，其目的是总结英国在伊拉克战争中的经验教训。该网站的

---

<sup>①</sup> Kalev I. Sepp, “From ‘Shock and Awe’ to ‘Hearts and Minds’: The Fall and Rise of US Counterinsurgency Capability in Iraq,” *Third World Quarterly*, 2007, vol. 28, no. 2, pp. 217–230.

<sup>②</sup> Ian Roxborough, “Learning and Diffusing the Lessons of Counterinsurgency: The US Military from Vietnam to Iraq,” *Sociological Focus*, 2006, vol. 39, no. 4, pp. 319–346.

史料主要分为四部分，一是参战人员接受委员会质询时产生的听证会证词（Evidence）；二是他们就特定问题提供的个人陈述（Statements）；三是随着听证会进行逐步公布的相关解密档案（Declassified Documents）；四是调查结束后撰写的《伊拉克调查委员会最终报告》（以下简称《最终报告》）。该报告具有官修史性质，已于2016年7月6日正式出版并公布在官网上。

本文共分为五个部分。笔者在导言中提出了本文的核心假设，即英国的传统军事文化和反叛乱战争的特殊性质之间的根本矛盾，是英国在伊拉克军事失败的深层原因。反叛乱战争的核心就是缔造安全和维系安全。成功的反叛乱需要通过审慎而又有力的军事行动使叛乱分子与人民群众鱼水分离，随后辅之以积极而高效的安全部门改革，在政权移交之前训练一支强有力的本土安全部队，进而在地方安全得以维系的前提下控制战争成本、实现战争的本土化。本文的案例研究表明，英国囿于传统军事文化的束缚，往往采取与此相悖甚至相反的政策，最终导致责任区内的安全形势失控。第二部分关注的是英国从2006年6月到2007年8月期间奉行的军事战略。这一时期英国所控制的巴士拉地区安全形势急转直下，最突出地反映了传统军事文化的负面作用。其具体表现为：缺乏足够的战略耐心将战争进行到底；缺乏一以贯之的清晰战略，游移不定、左右摇摆；将减少人员伤亡置于维护地区安全之上；选择性地忽略了来自情报机构的客观分析，过分乐观地评估地区形势和英军进展，不愿进行必要的战略调整。第三部分聚焦英国在伊拉克实行的安全部门改革（Security Sector Reform），特别是训练伊拉克警察部队的工作。这段历史表明，囿于传统军事文化的大国总会以适合传统战争的方式投入反叛乱战争中，具体表现为忽视战后重建、忽略对于东道国社会文化方面的情报收集、缺乏清晰可行的重建计划、不愿投入充足的资源和人力。第四部分主要探究英国为何没能像美国那样反思并调整自己的战略。文章对比了美国的戴维·彼得雷乌斯和英国的格雷姆·兰姆（Graeme Lamb）这两位传统军事文化的反叛者的改革历程，并最终证明：传统军事文化反叛者的存在、为克服传统军事文化阻力而进行的锲而不舍的循循善诱、政治领导人的坚定支持以及有利的战场形势变化是恪守传统军事文化的大国成功进行战略调整的四大关键要素。第五部分为结论。笔者将对传统军事文化与英国在伊拉克反叛乱战争中的失败这二者之间的有机联系进行总结，并最终揭示传统军事文化对特定国家从事反叛乱战争的方式的完整作用机制。

## 二 从贸然出击到仓促撤军

——英国的军事战略（2006年6月—2007年8月）

本文之所以选择2006年6月—2007年8月这一时间段，主要是由于三个原因。首先，这一时期英国辖区的伊拉克南部安全形势迅速恶化，成为战争的关键转折期，也突出地暴露了英军在军事战略方面的僵化保守。其次，如果说英国在开始阶段不适应反叛乱战争还情有可原，那么到了2006年，伊拉克战争已进入第四个年头，英国应该能够逐渐适应这种战争，并相应地进行战略调整。这个时期也同美国“增兵”战略提出和实施大致吻合。即使英军自己缺少反思和学习能力，美国“增兵”战略的提出至少应当为英国提供一个反思自己军事战略的契机和榜样，但这一切并未发生。最后，选取这一时期也是为了论题的集中和论述的便利。理查德·谢里夫（Richard Shirreff）与乔纳森·肖（Jonathan Shaw）分别于2006年7月—2007年1月和2007年1月—8月担任多国部队（东南区）总指挥官，因此，2006年6月—2007年8月就涵盖了两位战地指挥官的完整任期，将其作为一个独立的阶段加以考察也是适宜的。

### （一）理查德·谢里夫与“辛巴德行动”

2006年年初，什叶派圣地阿里清真寺爆炸事件发生后，什叶派叛乱分子蜂拥而至，伊拉克濒临内战边缘。联合情报委员会（Joint Intelligence Committee）这样评价当时的局势：“安全局势愈加复杂。除了叛乱分子……宗教极端主义分子和罪犯也在趁火打劫。不断增加的教派间暴力冲突是对伊拉克的最大威胁，政府根本无力应对。”<sup>①</sup>5月，当理查德·谢里夫将军来到巴士拉准备接任驻伊多国部队（东南区）总指挥官一职时，他面临的形势极为严峻。特别是，由于基地需要大量部队守卫，在本就捉襟见肘的7100名英军士兵中，实际可供调遣者极少。谢里夫将军在证词中回忆道：“我发现这里毫无安全可言，连进城走走都要军事行动开道。巴士拉的部队严重不足……我刚到这里时，负责这座拥有130万

<sup>①</sup> JIC, “Iraq: Insurgency, Sectarianism and Violence (19 July 2006),” Iraq Inquiry, 2016, pp. 1–6, <https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20171123123125/http://www.iraqinquiry.org.uk/media/211241/2006-07-19-jic-assessment-iraq-insurgency-sectarianism-and-violence.pdf>.

人口的伊拉克第二大城市安全的唯一一位英军营长告诉我，他能够调动的部队不到200人……这导致的最终结果……（就是）不安全的恶性循环。没有安全就没有重建和发展，就意味着失去（当地百姓）的支持，民兵组织就会乘虚而入，就会控制这座城市。我的任务就是重新确保巴士拉的安全。”<sup>①</sup>

尽管谢里夫将军对于巴士拉日益恶化的安全局势以及英军的主要任务有清醒的认识，但他却没有对症下药。他的设想是，集中所有可以调动的英军部队，在美国和伊拉克安全部队的帮助下，对伊拉克南部以“马赫迪军”为首的什叶派叛乱组织开展一次大规模的清剿行动，特别是要借此机会一举铲除早已被叛乱分子渗透的伊拉克警察部队，以恢复巴士拉的安全，为将政权移交给当地伊拉克政府和最终实现撤军奠定良好基础。基于以上考虑，谢里夫将军设计了“萨拉曼加行动”（Operation Salamanca，后更名为“辛巴德行动”）。他这样形容自己的计划：“这将是一次决定我们是否能顺利移交政权的军事行动……无所作为不可能实现在2007年年初移交政权的目标，原因很简单，巴士拉的安全形势不妙，且很可能继续恶化……‘萨拉曼加行动’将通过决定性的军事行动，证明多国部队正在努力改变巴士拉人的命运……我现在可以集中部队，封锁巴士拉城，一个街区接着一个街区地封锁，最终获得安全。”

谢里夫为行动所做的准备工作并不顺利。首先，美国的支援因为政治原因而变得有限。原本驻伊多国部队总指挥官乔治·凯西（George Casey）将军承诺援助一个营的美军，但是英国担心美军“礼尚往来”，要求其配合美军在伊拉克北部的军事行动，从而影响英国逐步从伊拉克撤军的既定方针。这样的盘算使英国拒绝了美国的地面部队援助，最终，美国没有派地面部队参与军事行动，只是提供了一些情报援助和8000万美元的资金。其次，马利基政府对该行动的支持也颇为勉强。什叶派出身的马利基总理不愿削弱自己的权力基础，反而希望依靠什叶派来制衡逊尼派，<sup>②</sup>他拒绝配合谢里夫将军对活动在巴格达的什叶派叛乱组织采取强硬行动，以此来间接表达他对“辛巴德行动”的不满。最后，英国国内在抵制伊拉克战争的大环境下对“辛巴德行动”也不甚热衷。在时任国防参谋

<sup>①</sup> Richard Shirreff, “Transcript of Public Hearing-Richard Shirreff,” Iraq Inquiry, 2016, pp. 2-4, <https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20171123122400/http://www.iraqinquiry.org.uk/media/95138/2010-01-11-Transcript-Shirreff-S2.pdf>.

<sup>②</sup> 康多莉扎·赖斯：《无上荣耀》，刘勇军译，长沙：湖南人民出版社2014年版，第438页。

长乔克·斯特拉普 (Jock Stirrup) 的建议下, 内阁先是否决了美军的地面部队援助, 又以撤军为名反对在多国部队 (中南区) (MND (CS)) 部署英国军队配合美军的行动。在行动开始时, 英国国内只增派了 360 名援军。<sup>①</sup>

2006 年 9 月 28 日, “辛巴德行动” 拉开帷幕。行动初期, 英军在降低犯罪率方面取得了一定进展, 尽管袭击案件有所增多。时任英军副国防参谋长查尔斯·斯泰尔 (Charles Style) 在证词中说道: “‘辛巴德行动’ 相当成功。是的, 巴士拉的某些方面更加恶化了……但是 ‘辛巴德行动’ 显示, 英伊两军合作达到了一个新水平, 伊拉克警察和军队间的协作也更加顺畅, 它们的能力都得到了提升……民众的认可度提高了……谋杀率降低了。”<sup>②</sup> 但到 11 月, 英军的攻势已成了强弩之末, 叛乱分子随即展开反扑, 伊拉克南部的局势骤然恶化。“伊拉克南部的当地安全部队数量实在太少、训练实在太差, 不可能承担维持巴士拉治安的重任…… ‘清除, 然后离开’ 式的军事行动不可能获得长久的安全…… ‘辛巴德行动’ 徒劳无功, 萨德尔分子 (Sadrists) 很快就重新控制了他们在巴士拉的避难所。”<sup>③</sup>

值得注意的是, “辛巴德行动” 丝毫没有动摇英国撤军计划的既定时间表, 在英伊联军进攻势头由盛转衰的 11 月, 英国国内谋划的不是配合战场形势的发展增加投入, 而是按部就班地撤出。11 月 17 日, 担任英国首相办公室主任的乔纳森·鲍威尔 (Jonathan Powell) 向布莱尔提出 “伊拉克前进计划” (Iraq Forward Plan), 该计划拟采取的重要步骤之一就是 “让联军从市区撤出, 进一步巩固位于市郊的基地, 加速向伊拉克人移交政权”<sup>④</sup>, 布莱尔对此计划表示支持。12 月 5 日, 由国防部起草的 “2007 年英国的伊拉克军事计划” 提出要在 “辛巴德行动” 临近尾声时将大部分英国部队和文职人员从位于市区的巴士拉宫殿

① John Chilcot, et al., *The Report of the Iraq Inquiry (Vol. 9)*, pp. 24–28, p. 40, p. 494.

② Nicolas Houghton and Charles Style, “Transcript of Public Hearing-Nicolas Houghton and Charles Style (5 January 2010),” Iraq Inquiry, 2016, pp. 39–40, <https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20171123123401/http://www.iraqinquiry.org.uk/the-evidence/transcripts-videos-of-hearings/hearings-2010-01-05/>

③ Peter R. Mansoor, *Surge: My Journey with General David Petraeus and the Remaking of the Iraq War*, Cambridge: Yale University Press, 2013, p. 236.

④ Simon McDonald, “Iraq Forward Plan (24 November 2006),” Iraq Inquiry, 2016, pp. 1–15, <https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20170203155319/http://www.iraqinquiry.org.uk/media/211585/2006-11-24-minute-mcdonald-to-banner-iraq-forward-plan-attaching-draft-paper-undated-iraq-forward-plan.pdf> 西蒙·麦克唐纳德 (Simon MacDonal) 是英国外交部伊拉克事务主管。

(Basra Palace) 撤至在市郊的巴士拉机场 (Basra Air Station), 以彰显伊拉克军队实际控制伊拉克南部的能力, 并最终在 2007 年 5 月将英国军队的数量从 7100 人减少到 4500 人<sup>①</sup>。2007 年 1 月 18 日, “辛巴德行动” 以失败告终, 它有限的效果去得太快, 留下的却是一片狼藉, 清除什叶派叛乱组织的目标未能实现, 伊拉克南部的安全局势却进一步恶化。

“辛巴德行动” 至少有三点值得反思。

首先, 它虽然致力于恢复伊拉克南部的安全, 但其最终目标不是缔造持久的地区安全, 而是成功从伊拉克脱身。仓促出击的背后恰恰反映的是英国战略耐心的不足。“我的目标是实现由伊拉克人控制 (南部) 四省, 为实现这一目标, 我的首要任务是维持安全……伦敦的核心关切是加速 (政权) 过渡, (伊拉克南部) 形势的严重程度被低估了……重点是撤出, 而不是赢得胜利。”<sup>②</sup> 谢里夫将军的证词是当时英国思维方式的典型代表。“撤出伊拉克, 增兵阿富汗” 是这一阶段英国对伊战略的最终目标, 而撤军的前提是英军能够将多国部队 (东南区) 下辖的南部四省政权平稳移交给伊拉克地方政府。为了平稳移交政权, 必须努力改善巴士拉的安全环境, 如果实质性改善无法做到, 至少也要让巴士拉看起来更安全, 而这有赖于更大规模的军事行动。“辛巴德行动” 的初衷同美国在 2007 年年初实行的 “增兵” 战略一样, 都是为了改善地区安全局势, 不同的是, 美国在 2007 年年初增兵两万, 而英国只增派了 360 人, 两者的效果怎能同日而语? “辛巴德行动” 从属于撤军计划的现实就决定了英国不可能为其投入充足的资源和人力, 因而也就不可能取得 “增兵” 战略所取得的成绩。

其次, 谢里夫将军依靠大规模搜剿行动平定叛乱的军事战略体现了 “主动出击” 和 “歼敌有生力量” 的传统军事文化, 其谬误之处在于, 它忽略了反叛乱战争的胜利 “不是在给定区域内摧毁叛乱分子的武装部队和政治组织…… (而) 是将叛乱分子从民众当中隔离出去”<sup>③</sup>。事实证明, 单纯地依靠军事手段几乎不可能平息肆虐于伊拉克南部的叛乱活动。联合情报委员会在 2006 年 12 月 6 日的一份报告中就分析了什叶派叛乱组织马赫迪军的复杂结

---

① MOD, “UK Military Plans for Southern Iraq in 2007 (5 December 2006),” Iraq Inquiry, 2016, pp. 1 - 4, <http://www.iraqinquiry.org.uk/media/212355/2006-12-05-paper-mod-officials-uk-military-plans-for-southern-iraq-in-2007-a-briefing-paper-for-dop-i-by-officials.pdf>.

② Richard Shirreff, “Transcript of Public Hearing-Richard Shirreff,” pp. 2 - 4, 10 - 11.

③ David Galula, *Counterinsurgency Warfare: Theory and Practice*, p. 53.

构：首先，马赫迪军人数众多，据估计有1万名接受过不同程度准军事训练的积极分子，此外还有2万名同情者，他们可被轻易动员，支持马赫迪军。这些人中的相当一部分已经加入了伊拉克安全部队，而伊拉克警察被渗透的情况尤其普遍。其次，马赫迪军内部派系林立，虽然多数成员都对其领导人穆克塔达·萨德尔（Muqtada al-Sadr）宣誓效忠，但只是在大方向上遵循他的指示。大多数成员并没有参与针对多国部队的暴力袭击，他们经常违背萨德尔的命令。再次，马赫迪军的成员并不固定，而且经常有一些什叶派民兵狐假虎威，顶着马赫迪军的名号从事反对多国部队的暴力活动。最后，他们受到境外势力的渗透和支持，许多马赫迪军的秘密据点都接受了黎巴嫩真主党（Hezbollah）和伊朗革命卫队（Iranian Islamic Revolutionary Guard Corps）的资金、训练和物资援助。<sup>①</sup> 以上情况说明，英军很难凭借一己之力辨别出哪些是真正威胁当地安全的敌人，遑论将其找出并加以剿灭了。没有伊拉克民众的支持并及时准确地提供情报，没有一支强有力的伊拉克安全部队长期驻守并维系地方治安，根本不可能击败采取“打了就跑”（hit and run）战术的叛乱分子。正如联合情报委员会的另一份评估报告中所写到的：“（针对马赫迪军）有限的、定点的拘捕行动或许在军事上是可实现的，但那对于地区安全而言是破坏性的，对于控制教派间的暴力冲突的规模而言效果是暂时的……任何对于马赫迪军的大规模攻击行动都可能招致激烈的反抗……只有由伊拉克政府领导的安全部队采取强有力的措施才能抑制这种势头。”<sup>②</sup> 英军原本就人手不足，又缺乏及时可靠的情报来源，也没有伊拉克安全部队为英军攻克的地区维持治安，在如此不利的情况下贸然出击，只能是激活了当地叛乱组织的反扑势头，致使安全局势一再恶化。

最后，让英国军队和文职人员撤离巴士拉宫殿的决定背后是英国对于伤亡数字的担忧。决策者没有考虑过，军队撤出市区使英国丧失了对巴士拉的态势感知

---

<sup>①</sup> JIC, “Iraq: Who Controls Jaysh al Mahdi? (6 December 2006),” Iraq Inquiry, 2016, pp. 1–4, <http://www.iraqinquiry.org.uk/media/211365/2006-12-06-jic-assessment-iraq-who-controls-jaysh-al-mahdi.pdf>.

<sup>②</sup> JIC, “Iraq: How will Jaysh al - Mahdi React to Pressure (26 July 2006),” Iraq Inquiry, 2016, pp. 1–3, <http://www.iraqinquiry.org.uk/media/211249/2006-07-26-jic-assessment-iraq-how-will-jaysh-al-mahdi-react-to-pressure.pdf>.

能力 (situational awareness)。<sup>①</sup> 现在, 英军虽然降低了伤亡, 但却无法实时监控巴士拉的安全局势, 无法为伊拉克安全部队提供支持 with 指导, 无法和当地民众建立密切联系, 无法继续实施当地的重建项目。撤离行动也损害了美英关系, 美国认为此行动显示出英国不愿承担维持伊拉克南部安全秩序的义务, 因而大为不满。最重要的是, 这一做法向当地民众、伊拉克安全部队、叛乱组织、美国盟友乃至英军士兵同时传达了这样的信息: 英军即将撒手不管、溜之大吉。

## (二) 乔纳森·肖与谈判计划

2007年1月中旬, 乔纳森·肖代替理查德·谢里夫成为新一任多国部队(东南区)总指挥官。肖深知, 谢里夫单纯依靠军事上的主动出击改善伊拉克南部安全形势的军事战略注定徒劳无功, 他也不赞同将英军和文职人员撤离巴士拉宫殿的行动。他的主张是“区别对待可谈判与不可谈判者”。<sup>②</sup> 2007年初, 马赫迪军领导人和精神领袖穆克塔达·萨德尔为躲避多国部队的追杀逃到伊朗, 马赫迪军交由维萨姆·阿布·卡迪尔 (Wissam Abu Qader) 指挥, 肖从中看到了和解的机会。从3月开始, 在肖将军的支持下, 英国秘密情报局 (Secret Intelligence Service) 驻巴士拉站站长詹姆斯·普罗克特 (James Proctor) 开始接触前马赫迪军指挥官、已被英军监禁长达3年的艾哈迈德·法托西 (Ahmed Fartosi), 谈判过程被严格保密。法托西是一个极度危险、极度仇视多国部队、手上沾满鲜血的马赫迪军死硬分子, 2005年9月, 正是拘捕他的行动引发了使英军丢尽脸面的贾米特警站事件。<sup>③</sup> 与此同时, 法托西在马赫迪军内部的权势和声望使他能够对其施加影响, 因而是一个分量十足的谈判对象。现在, 英国把自己的全身而退和巴士拉的全部未来压在了与这个男人的谈判上。

肖指望通过谈判同时实现减少英军伤亡、改善当地局势、离间马赫迪军的不同派别和推进教派间的和解这四个目标。2007年8月—2008年10月担任英国国防

---

<sup>①</sup> Cabinet Office, “Transition in Southern Iraq: Progress and Plans (31 January 2007),” Iraq Inquiry, 2016, pp. 1–26, <http://www.iraqinquiry.org.uk/media/233345/2007-01-31-paper-cabinet-office-iraq-transition-in-southern-iraq-progress-and-plans.pdf>.

<sup>②</sup> Jonathan Shaw, “Transcript of Public Hearing-Jonathan Shaw (11 January 2010),” Iraq Inquiry, 2016, pp. 1–46, <https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20171123123143/http://www.iraqinquiry.org.uk/the-evidence/transcripts-videos-of-hearings/hearings-2010-01-11/>.

<sup>③</sup> Jack Fairweather, *A War of Choice: The British in Iraq 2003–9*, New York: Random House, 2011, pp. 309–318.

部行动政策局局长的乔恩·戴（Jon Day）这样总结英国接触法托西的动机：首先，谈判与美军在伊拉克北部同逊尼派组织寻求和解的努力遥相呼应；其次，谈判将鼓励马赫迪军的主流参与伊拉克民主进程，特别是2008年的省级选举；再次，谈判将在马赫迪军的主流和由伊朗支持的马赫迪军特别组织（JAM Special Groups）间插入一个楔子，离间他们的关系；最后，谈判有利于减少暴力活动，为伊拉克军队的能力提升争取时间，同时减少英军和其他多国部队受到的暴力威胁。<sup>①</sup>

经过三个月的谈判，法托西与普罗克特于2007年6月达成了一份为期三天的停火协议，双方通过这样一份临时协议相互试探。协议执行基本顺利，在这三天中仅发生一起针对巴士拉机场的袭击事件。三天的停火加强了双方的互信，法托西开始相信英国是认真地在谈判，英国也确认了长时间处于拘禁状态下的法托西依然对马赫迪军拥有巨大的影响力，这为之后的谈判奠定了基础。<sup>②</sup> 8月上旬，双方达成正式协议，马赫迪军一方承诺停火，并答应不对英国撤离巴士拉城的行动进行滋扰；英军则同意逐步释放马赫迪军俘虏，并最终撤出巴士拉城。马赫迪军首先宣布了为期1个月的停火，随即英军释放了4名俘虏。尽管马赫迪军与多国部队在伊拉克的其他地区依然冲突不断，但其对伊拉克南部发动的袭击次数却大大减少。到8月底，位于东南区的多国部队每周遭受袭击数从月初的80多件减少到5件，巴士拉城每周遭受袭击数从月初的接近60件降到5件，这一数字在之后的两个月一直维持在较低水平。8月22日，远在伊朗的萨德尔宣布在未来的六个月里冻结马赫迪军的一切活动。9月2日，英军在肖的建议下正式撤出巴士拉宫殿，撤出行动没有遭到任何骚扰。<sup>③</sup>

表面上看，这是一份颇为划算的协议。英军借此机会既可以在撤军之前获得宝贵的和平，又可以免去依赖军事手段维持和平所造成的伤亡，还可以趁机将巴士拉的安全工作移交给伊拉克人，可谓一石三鸟。但实际上，马赫迪军从协议中获得的更多。首先，协议达成后，一大批极其危险的叛乱分子被释放，他们将成

① Peter Wall and Jon Day, "Transcript of Public Hearing-Peter Wall and Jon Day (6 January 2010)," Iraq Inquiry, 2016, pp. 32 - 33, <https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20171123123810/http://www.iraqinquiry.org.uk/the-evidence/transcripts-videos-of-hearings/hearings-2010-01-06/>. 鉴于这次谈判的敏感性，法托西在伊拉克调查委员会的史料中被隐去姓名，其代号为JAM1。

② John Chilcot, et al., *The Report of the Iraq Inquiry (Vol. 9)*, pp. 168 - 169.

③ JIC. "Iraq: Risks to the Negotiations with JAM in Basra (31 October 2007)," Iraq Inquiry, 2016, pp. 1 - 5, <http://www.iraqinquiry.org.uk/media/230680/2007-10-31-jic-assessment-iraq-risks-to-the-negotiations-with-jam-in-basra.pdf>.

为日后巴士拉安全的最大祸患；其次，暂时的停火可以使马赫迪军免遭英军进一步的军事打击，从而在“辛巴德行动”之后休养生息，以图他日东山再起；再次，这个谢里夫将军希图通过“辛巴德行动”一网打尽的叛乱组织，现在却以平等的身份同英国达成了平等的协议，这本身就是马赫迪军在宣传上的巨大胜利。现在，马赫迪军在政治上可以和英国军队平起平坐，而协议所保证的英军的安全撤出，正是马赫迪军通过暴力袭击所希望实现而尚未实现的目标；最后，英军因为与魔鬼携手而声名狼藉，并受到美军和伊拉克政府的鄙夷。英军原想离间马赫迪军的不同派别，结果却弄巧成拙，反而让马赫迪军在英国和美伊之间插入了一个楔子。综上所述，协议在本质上是英军与马赫迪军各取所需的平等交换，被牺牲的则是巴士拉的未来，它凸显了英国的战略短视和缺乏耐心。协议无法从根本上解决巴士拉的安全问题，只是把这一问题暂时搁置，留给伊拉克、留待将来解决。

协议缔结之后，巴士拉的安全局势依然动荡。联合情报委员会10月31日提交的一份报告显示了协议的脆弱性。首先，由于停火与释放俘虏挂钩，它随时都会中断，一旦英军拒绝继续释放俘虏或无人可放，协议很可能成为一堆废纸；其次，法托西无法掌控马赫迪军的所有派别，不能确保所有马赫迪军成员就范；再次，马赫迪军同意谈判的目的之一是从英军身上捞取政治资本，为明年的省级选举做准备，其他叛乱组织不愿见到马赫迪军独大，很有可能通过暴力活动破坏协议；最后，多国部队和马赫迪军在其他地区的交火很可能使其反悔，并在巴士拉重启战衅。<sup>①</sup>在打不赢的情况下，英国转而寻求通过谈判实现和解，但以上分析却表明这不过是痴人说梦，协议的结果不是和解，而是将选择何时开战的主动权交到敌人手中。

协议所缔造的和平也是虚假的，它仅仅确保了英军的安全撤出，却牺牲了巴士拉的治安。尽管针对英军的袭击减少了，但巴士拉的安全形势仍在恶化；普通民众仍然受到暴力活动的威胁，但城市的控制权却落入叛乱分子手中；伊拉克安全部队仍然腐败无能，但为他们提供支持和指导的英军却龟缩在市郊的基地中。联合情报委员会在2008年2月27日发回的评估报告中写道：“位于东南区的多国部队受到的袭击被维持在一个低水平上……形势仍然严峻，可能急速恶化……暴力犯罪、谋杀、绑架、清算、恐吓仍然是伊拉克南部的家常便饭……仅仅在巴士拉城就已经出现了80起谋杀和40起绑架案件……”据报道，每个月大约

<sup>①</sup> JIC, “Iraq: Risks to the Negotiations with JAM in Basra (31 October 2007),” pp. 1-5.

有10名女性死于谋杀。”<sup>①</sup> 乔纳森·肖的继任者、2007年8月—2008年2月担任多国部队（东南区）总指挥官的格雷厄姆·宾斯（Graham Binns）在证词中回忆道：“我们要保护位于巴士拉机场的基地的安全，我们要保护主要的补给线，还要护送每一个北上的（文职人员的）安全，我们要保卫我们的通信线路……安全形势以至于此，我们花费了大量时间仅仅是用于自卫<sup>②</sup>……几乎每一次我们进行补给——运送面包和饮用水——的代价都是一条人命。在基地的围墙之外，我们的影响力少得可怜，我们拼尽全力也只能自保。我们想敲碎马赫迪军这条变形虫的脊梁骨，但这太难了。我想伊拉克军队和警察会站着看我们被叛乱分子杀死，巴士拉的死亡率已达到了最高峰。”<sup>③</sup>

从本质上讲，肖的谈判策略仍然是为英国的撤出战略服务。通过与叛乱组织达成妥协，英军为伊拉克南部缔造了宝贵的和平。尽管这和平虚假而短暂，但足以证明英国有能力、有意愿维持伊拉克南部的秩序，从而使英国的逐步撤出看上去像是得胜之师班师回朝。正如肖在证词中所坦承的：没有这一纸停火协议，英军的撤出就会像是被叛乱分子赶出伊拉克，而这对于英军而言是巨大的羞辱。<sup>④</sup> 在混乱中撤出也将使英国难以向美国、伊拉克政府和本国民众交代。肖将军和谢里夫将军的出发点是一样的，都想通过暂时恢复巴士拉的安全形势来论证英军撤出伊拉克的可行性，他们的区别是策略上的，谢里夫将军依赖主动出击的军事手段，肖将军则偏爱接触谈判的政治手段。肖主导的协议所确保的仅仅是英军安全地撤退——安全以撤退为前提，而且安全仅仅属于英国人——这不是医治巴士拉危险顽疾的药方，而是有条件的投降。肖将军谈判策略的背后仍然是英国不愿承担人员伤亡代价、不愿承担地区安全义务、缺乏足够的战争意志以应对叛乱分子持久挑战的传统军事思维。

<sup>①</sup> JIC. “Iraq: Security Prospects in the South (27 February 2008),” Iraq Inquiry, 2016, pp. 1–5, <http://www.iraqinquiry.org.uk/media/230740/2008-02-27-jic-assessment-iraq-security-prospects-in-the-south.pdf>.

<sup>②</sup> Graham Binns, “Transcript of Public Hearing-Graham Binns (15 January 2010),” Iraq Inquiry, 2016, p. 4, <https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20171123123951/http://www.iraqinquiry.org.uk/the-evidence/transcripts-videos-of-hearings/hearings-2010-01-15/>.

<sup>③</sup> Graham Binns, “Transcript of Private Hearing-Graham Binns (2 June 2010),” Iraq Inquiry, 2016, p. 16, <https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20171123124409/http://www.iraqinquiry.org.uk/the-evidence/transcripts-videos-of-hearings/hearings-2010-06-02-private/>.

<sup>④</sup> Jonathan Shaw, “Transcript of Private Hearing-Jonathan Shaw (21 June 2010),” Iraq Inquiry, 2016, pp. 41–42, <https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20171123124420/http://www.iraqinquiry.org.uk/the-evidence/transcripts-videos-of-hearings/hearings-2010-06-21-private/>.

### (三) 小结

到2006年下半年,英国对发生在伊拉克的反叛乱战争依然无所适从。从2006年6月到2007年8月,英国的军事战略在两种风格迥异甚至截然相反的道路上徘徊不定,伊拉克南部的安全形势毫无起色,什叶派叛乱组织越发猖獗,伊拉克安全部队依旧腐败低效。“安全就是问题之所在——不是许多问题之一,而是只有这个问题。”<sup>①</sup>这可能是布莱尔首相内心的真实想法,却绝不是英国战略的真实写照。人员伤亡、政权过渡、增兵阿富汗……英国顾虑太多,战略太分散,以致不能集中精力解决安全问题,不能把全部注意力放在平定叛乱之上。英国军事战略左右摇摆和不切实际的背后,赫然耸现着传统军事文化的幽灵。

首先,在政治领导层面,恪守传统军事文化的英军缺乏足够的战略耐心将战争进行到底。反叛乱战争相较于传统战争的根本区别在于交战双方之间的非对称性,如果将拥有强大火力和正规军队的反叛乱一方比作狮子,那化整为零、行踪不定的叛乱分子就是一群无头苍蝇。这种非对称性的结果就是反叛乱战争往往更加漫长,因而需要反叛乱一方表现出更大的战略耐心。2006年之后的英国所缺乏的恰恰就是这种将战争进行到底的耐心,这一点集中体现在“撤出伊拉克、增兵阿富汗”的战略决策上。这一决策的最严重后果就是让英国的对伊军事战略从属于撤军的大方向,进而促使决策层不顾战场形势的实际需求,急于完成政权移交工作,拒绝调整既定的撤军计划,不断减少驻伊英军数量,不愿向伊拉克追加更多的资源和人力,最终导致了伊拉克南部安全形势的恶化。在增兵阿富汗的大背景下,英国的对伊军事战略从争取胜利的战略(winning strategy)退化成了谋求撤出的战略(exit strategy)。<sup>②</sup>对此,接任肖担任多国部队(东南区)总指挥官的宾斯将军不无沮丧地评价道:“我认为英国(在伊拉克)已经时日无多了。在任何反叛乱战争中,战略耐心是关键,英国在伊拉克已经失去了战略耐心,我们把精力转向了阿富汗。”<sup>③</sup>

其次,在战地指挥层面,恪守军事文化使英军坚持传统的六月轮换制,导致

---

① 托尼·布莱尔:《旅程:布莱尔回忆录》,李永学、董宇虹、江凌译,南京:译林出版社2011年版,第420页。

② Richard Shirreff, “Transcript of Public Hearing-Richard Shirreff, p. 7.”

③ Graham Binns, “Transcript of Private Hearing-Graham Binns (2 June 2010),” p. 16.

其战略不够连贯和稳定，前后矛盾、相互拆台。反叛乱战争对于战略的连续性有着更高的要求，这不仅是由于它更加漫长，更是因为只有充分了解当地的社会文化、熟悉当地局势、与当地民众建立密切联系的军队才能打赢反叛乱战争，而以上条件只有当这支军队长期驻留当地才能实现。著名的反叛乱专家戴维·格鲁拉就指出：反叛乱战争应当由一个人从头至尾指挥到底。<sup>①</sup> 英国显然没有根据伊拉克战争的特殊性质调整其军事轮换制度，坚持六个月一轮换（见表1）。结果，由于轮换周期太短，战地指挥官缺少深谋远虑的动力，一种战略短视的文化被培养起来。每位指挥官对于战争的理解都是独特的，每个人都依据其独特理解设计军事战略，不愿意统筹规划、通盘考虑，从而极大地损害了英军的战略连续性和有效性。<sup>②</sup> 缺乏战略连续性最为戏剧性地体现在了谢里夫和肖的身上，谢里夫偏爱军事搜剿、肖侧重政治谈判，但谢里夫从未想过与继任的肖商讨“辛巴德行动”的打击效果如何延续，肖也从未考虑过在军事打击不成功的情况下进行谈判会付出何种代价，于是，南辕北辙的两种战略以一种最为诡异的方式纠缠在一起，其结果只是加速了英国的失败。

表1 驻伊多国部队总指挥官一览

姓名	任职时间
安德鲁·斯图尔特 (Andrew Stewart)	2003年12月—2004年7月
威廉·罗洛 (William Rollo)	2004年7月—2004年11月
乔纳森·莱利 (Jonathan Riely)	2004年12月—2005年6月
詹姆斯·达顿 (James Dutton)	2005年6月—2005年12月
约翰·库珀 (John Cooper)	2005年12月—2006年7月
理查德·谢里夫 (Richard Shirref)	2006年7月—2007年1月
乔纳森·肖 (Jonathan Shaw)	2007年1月—2007年8月
格雷厄姆·宾斯 (Graham Binns)	2007年8月—2008年2月
巴尼·怀特-斯普纳 (Barney White-Spinner)	2008年2月—2008年8月
安德鲁·萨尔蒙 (Andrew Salmon)	2008年8月—2009年3月

资料来源：笔者自制。

① David Galula, *Counterinsurgency Warfare: Theory and Practice*, p. 61.

② Frank Ledwidge, *Losing Small Wars: British Military Failure in Iraq and Afghanistan*, pp. 15–38.

再次，在战略优先事项的选择上，恪守传统军事文化使英国将减少人员伤亡置于维护地区安全之上。在传统战争中，胜利的标准是歼灭敌军所有部队，因而“节约使用部队”是取胜的不二法宝，但在反叛乱战争中，取胜之匙掌握在民众而不是军队的手中，胜利的标准不是消灭所有叛乱分子，而是将其与民众分离。只有向民众提供持久的保护，才能最终取得反叛乱战争的胜利。在伊拉克，英军总是将减少人员伤亡作为其军事上的首要关切，从而导致了許多不利于改善地区安全局势的决策产生。集中表现这一点的就是英国因担心人员伤亡而命令军队和文职人员撤离巴士拉宫殿，迁往位于市郊的巴士拉机场，并龟缩在基地中以求自保。“通过将部队从巴士拉城撤出……英国的政治和军方领导人完全放弃了维护巴士拉安全的责任。什叶派民兵组织就此夺得了对于城市的控制权，他们的战斗意志完全压倒了英国人……他们占领了巴士拉的每一条街道……2007年末的巴士拉俨然就是15世纪意大利城市国家的再现。”<sup>①</sup>

最后，在情报评估方面，恪守传统军事文化使英国决策层选择性地忽略了来自情报机构的客观分析，过分乐观地评估地区形势和英军进展，不愿进行必要的战略调整。决策者对局势的理解反映的是其头脑中想打的战争，而不是伊拉克正在发生的战争。在“辛巴德行动”中，英国低估了行动所需的资源，高估了伊拉克安全部队的能力，因而拒绝了美军的增援，只增派了360名援军，还对其活动范围施加限制，从而加速了行动的失败。尽管联合情报委员会发回伦敦的报告一直在强调伊拉克局势的严峻性，但决策层依然我行我素，对当地局势保持乐观，不愿为了改善局势调整既有的撤军计划。国防参谋长乔克·斯特拉普坚持认为，撤军“不会对我们取得军事成果的能力造成任何影响”。<sup>②</sup> 国防部部长德斯·布朗恩信誓旦旦地声称，将英军和文职人员撤出巴士拉宫殿“不会在当地留下权力真空，因为伊拉克安全部队已开始承担巡逻的重任”<sup>③</sup>。这些都是决策层过分乐观的证据，它们表明，尽管伊拉克战争已过去三年，英国还是未能认识这场战争的特殊性质，还是未能摸索出取胜之道，还是未能在物质和心理上适应反叛乱战争。

---

① Peter R. Mansoor, *Surge: My Journey with General David Petraeus and the Remaking of the Iraq War*, 2013, p. 237.

② John Chilcot, et al., *The Report of the Iraq Inquiry (Vol. 9)*, p. 80.

③ John Chilcot, et al., *The Report of the Iraq Inquiry (Vol. 9)*, p. 88.

### 三 从准备不足到重量轻质

#### ——英军在伊拉克的安全部队改革

英国对伊战略方针不论如何摇摆，始终服务于一个总目标——加速英军撤离和政权移交。降低介入程度和加速政权移交是实现战争本土化、控制战争成本、增强战争合法性和争取国内支持的重要手段，第二次世界大战后涉及大规模海外军事干涉的反叛乱战争，不论是在马来亚还是越南，都涉及这一阶段。从历史经验来看，平稳的责任移交必须满足两大前提：地区安全形势的基本稳定和训练一支强有力的东道国安全部队。而在英国负责的伊拉克南部，这两个条件都不满足。

这一部分着眼于分析英国在伊拉克安全部门改革方面的努力，特别是检讨英国受制于传统军事文化，在训练伊拉克警察部队的过程中酿成的一系列决策失误。伊拉克安全部队（Iraqi Security Forces）主要由伊拉克军队（New Iraqi Army）和伊拉克警察（Iraqi Police Service）两大部分组成。美国主要负责重建和训练伊拉克军队，而英国由于其在北爱尔兰拥有丰富的训练警察部队的经验，主要负责训练伊拉克警察部队，本章重点关注的正是后者。

#### （一）重建计划的缺失

早在伊拉克战争开始前，灾难的萌芽已然生根。从2002年12月到2003年3月，英国没有制定任何有关安全部门改革的详细、可行的计划，这使其对于训练伊拉克警察部队的工作准备不足。2002年12月10日，英国外交部中东司的一份名为“伊拉克：安全部门改革”的文件是战前英国外交部所撰写的一份详细论述伊拉克安全部门改革的文件，这份文件已被解密。<sup>①</sup>文件正确地认识到“安全部门改革应当是战后工作的中心”，也切中时弊地提出了一系列需要回答的问题：如何设计伊拉克未来的安全结构；是否应当设立一个国际机构专门负责伊拉克的安全部门改革；美军或联合国领导的临时政府在多大程度上可以将改革强加给伊拉克；如何处置被裁减和有犯罪记录的前安全部队成员；如何转变新的伊拉

<sup>①</sup> FCO, “Middle East Department. Iraq: Security Sector Reform (10 December 2002),” Iraq Inquiry, 2006, pp. 1–10, <http://www.iraqinquiry.org.uk/media/214995/2002-12-10-paper-fco-iraq-security-sector-reform.pdf>.

克安全部队的工作文化,使之契合人道主义价值;如何使新的伊拉克安全部队置于文官的控制之下。但是,文件未能解答这些问题,并提供一个切实可行的行动方案。这反映出,英国虽然拥有在海外从事安全部门改革的广泛经验,但这不能弥补它对于当地情况缺乏了解的窘境。凡事预则立、不预则废,战前情报工作的缺失导致英国在挑战来临时不得不临阵磨枪、临渴掘井,下面所揭示一系列问题皆由此衍生。

战前计划工作的不到位使伊拉克安全部门改革工作一开始就铸成大错,从而使英美在战后初期陷入被动。2003年5月16日,驻伊联盟临时管理机构负责人保罗·布雷默(Paul Bremer)颁布了1号命令(CPA Order 1)——“伊拉克社会去复兴党化令”(De-Ba'athification)。命令规定从公职岗位上辞退“全职”(full)——即前四级的——复兴党党员,并禁止他们在未来谋求任何公职。在公共机构中从事高级管理岗位的复兴党员将接受审查,判断他们同复兴党的联系、是否从事过犯罪活动、对于安全的威胁程度,以便决定去留。这一命令被什叶派人士艾哈迈德·查拉比(Ahmed Chalabi)领导的伊拉克管理委员会(Iraqi Governing Council, IGC)利用,成为报复逊尼派前复兴党成员的工具。5月23日,保罗·布雷默颁布2号命令,解散伊拉克军队和与萨达姆关系密切的准军事组织,撤销情报机关以及负责国防军事事务的政府机构。

去复兴党化和解散伊拉克军队是两个具有灾难性影响的政策失误:首先,这两个政策疏远了一大批迫于生计加入复兴党或安全部队的伊拉克人,使大量心怀怨恨者沦为失业大军,从而成为日后叛乱分子的主要来源。那些安全部队前成员尤其危险,因为他们受过专业的军事训练,掌握或藏匿了大量武器。其次,去复兴党化政策被什叶派领袖扩大化,用以打击逊尼派,从而激化了社会矛盾,挑起了教派纷争,为日后伊拉克安全形势的恶化埋下了伏笔。最后,解散军队意味着训练伊拉克军队和警察部队的工作要从零开始。

应当承认,这两大决策失误的主要责任在美国,时任国防部长的唐纳德·拉姆斯菲尔德(Donald Rumsfeld)和保罗·布雷默是主要责任人,正是他们的独断专行铸成大错。但正如《最终报告》所指出的,英国也应当负次要责任,英国外交部认识到了这两个政策潜在的危险性,明确反对之,但未能对美国施压来改变决策。<sup>①</sup>总的来说,去复兴党化和解散伊拉克军队的政策表明英美两国在推动

<sup>①</sup> John Chilcot, et al., *The Report of the Iraq Inquiry* (Vol. 10), pp. 16–18, pp. 58–61, 414–418.

伊拉克安全部门改革的过程中缺乏沟通和协调，没有清晰、明确、可行的战略予以指导，对任务的艰巨性和复杂性认识不足，从而使英美的安全部门改革面临一个非常被动的开局。

## （二）人手不足的窘境

英国在训练伊拉克警察部队的过程中面临的第二个重要问题是人手不足，英国国内总是无法满足伊拉克对于英国警察顾问的需求。伊拉克重建临时部长会议在 2003 年估计伊拉克警察部队训练工作总共需要约 7000 名国际警察顾问，但直到 2004 年 1 月，英国才刚刚实现它为自己设定的目标——100 人，而且出于安全考虑，这 100 人当中还有 73 人身在约旦的警察训练基地，实际上在伊拉克一线从事培训工作的英国警察顾问不足 30 人。在阿里清真寺发生爆炸、第二轮叛乱高潮来袭的 2006 年 2 月，驻伊英国警察不增反降，到 2007 年更是只剩下十几个人，这种情况一直持续到 2009 年英国从伊拉克撤军（见表 2）。在北爱尔兰有 30 年工作经验的老警长斯蒂芬·怀特（Stephen White）在 2003 年 7 月—2004 年 1 月担任联盟临时管理机构驻巴士拉分部（CPA South）法律与秩序部主任、高级警察顾问。2003 年 7 月他刚刚被派到巴士拉负责警察事务时，身边只有两位来自国防部的警官作为助手。直到 2004 年 1 月，这仅有的两名助手就是他能指挥的所有英国警察，此外他只能求助于最多时候也不过 15 人的一支丹麦警察部队。在伊拉克调查委员会的听证会上谈到此事时，怀特显得哭笑不得：“那里（指巴士拉）的情形实在荒谬，作为一位高级警官，我不得不亲自勘察犯罪现场……如果你在五个月的时间里只有一位英国警察和两位国防部警察，你能做些什么？尽管如此，在我耳边喋喋不休的话语却是：南部不能丢，南部必须成功。”<sup>①</sup>在同一时间与怀特并肩而战的是英军第三机械化师师长格雷姆·兰姆将军，他在证词中说：“到（2003 年）7 月份我们需要大约 90 名警察，但六个月过去了，我只有两个人……人们总是许诺一大堆东西……实际上却从来没有兑现。”<sup>②</sup>

<sup>①</sup> Stephen White, “Transcript of Public Hearing-Stephen White (21 July 2010),” Iraq Inquiry, 2016, p. 24, pp. 36 - 40, <https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20171123124558/http://www.iraqinquiry.org.uk/the-evidence/transcripts-videos-of-hearings/hearings-2010-07-21/>.

<sup>②</sup> Hillary Synnott & Graeme Lamb, “Transcript of Public Hearing-Hillary Synnott and Graeme Lamb (9 December 2009),” Iraq Inquiry, 2016, pp. 19 - 20, <https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20171123122438/http://www.iraqinquiry.org.uk/the-evidence/transcripts-videos-of-hearings/hearings-2009-12-09/>.

表2 派往伊拉克的英国警官人数(2003—2009年) 单位:人

时 间	英国警察顾问总人数		
	派往伊拉克	派往伊拉克和约旦合计	英国私人安保公司装甲集团(Armor Group)
2003年7月	4		
2003年10月	10		
2003年11月	10	46	
2003年12月	34	70	
2004年1月	34	106	
2004年3月	43	116	
2004年9月	46	98	138
2004年10月	46		
2004年11—12月	44		
2005年2月		104	144
2005年5月	47	105	187
2005年11月	47		
2005年12月	35		
2006年2月	32		
2006年8月	23.5		170
2007年1月	19		
2007年4月	12		48
2007年7月	17		49
2007年11月	11		29
2008年2月	5		11
2008年3月—2009年4月	14		

资料来源: John Chilcot, et al., *The Report of the Iraq Inquiry* (Vol. 10), pp. 409–412.

斯蒂芬·帕蒂森(Stephen Pattison)2000—2003年担任英国外交部联合国司司长,他在提交给伊拉克调查委员会的声明中分析了造成这一问题的原因。首先,所有被派往海外的警察必须出于自愿;其次,英国内政部和高级警官协会只有在特定条件得以满足的情况下(这些条件包括警员的人身安全得到保障和充足的资金支持等)才会批准向海外派遣警察;最后,基于安全原因,被派往伊

拉克的英国警察只能从事培训工作，不准实地参与巡逻。在这些烦琐规定的保护下，英国警察成了十足的“宝贝疙瘩”，结果就是没有足够数量符合所有条件的警察得以被派往伊拉克，进而影响了训练伊拉克警察部队的工作进度。帕蒂森无奈地说道：“我们需要争取高级警官们的合作，还要吸引足够多的志愿者……获得足够数量的英国警察来参与国际警察工作一直是一场艰苦斗争。”<sup>①</sup>

同样是出于安全原因，即使是被派往伊拉克的英国警察，在行动上也要受到诸多限制。比如，英国警察要想外出，必须乘坐民用车辆（而不是军用车辆，以免成为袭击目标），并由一队保镖护送。相比之下，同他们一起工作的来自其他国家的国际警察顾问（International Police Advisers）就享有更多的行动自由。<sup>②</sup>通常情况下，伊拉克警察在接受初步培训后，会被派往各地的警察站负责维持当地治安，从而在实践中进一步提高自己的能力。刚刚被派到地方的警察一般没有独立行动的能力，他们能否有效履行职责在很大程度上有赖于随行的国际警察顾问的指导和监督，这就要求这些国际警察顾问常驻伊拉克警察所在的当地警察站中，并参与到他们的行动中去。对于英国警察行动自由的限制势必影响他们的指导和监督工作。乔纳森·赖利（Jonathan Riley）在2004年11月到2005年6月担任多国部队（东南区）总指挥官，他在提交给伊拉克调查委员会的证词中说：“（我所面临的）最大的困难就是对于文职官员的（行动）限制——在伊拉克执行任务的（民事）警察是算作文职官员的——我不能保证对于（伊拉克）警察的指导工作足够深入、足够细致、足够持久。我不得不动用军队和军警来填补这个空子，而他们本应专注于指导伊拉克军队。”<sup>③</sup>

综上所述，英国在派遣警察顾问参与伊拉克警察培训工作的过程中面临着人手不足、人员到位慢、行动限制过大三大问题。造成这些问题的原因是多方面的，例如英国在战前对于伊拉克的情况了解不够、缺乏对于训练伊拉克警察部队的行动计划、各部门之间协调不畅、不愿负担人员伤亡等。但从根本上讲，这些

① Stephen Pattison, “Statement by Stephen Pattison (6 January 2011).” Iraq Inquiry, 2016, pp. 1 - 14, <https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20171123122659/http://www.iraqinquiry.org.uk/the-evidence/witness-statements/>

② John Chilcot, et al., *The Report of the Iraq Inquiry (Vol. 10)*, pp. 238 - 240.

③ Jonathan Riley, “Transcript of Public Hearing-Jonathan Riley (14 December 2009),” Iraq Inquiry, 2016, pp. 24 - 25, <https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20171123122414/http://www.iraqinquiry.org.uk/the-evidence/transcripts-videos-of-hearings/hearings-2009-12-14/>.

问题背后凸显的是英国对于“节省使用部队”“尽量减少伤亡”等适用于大规模传统战争的军事教条的执着,以及对于反叛乱战争的不适应。这种不适应导致英国没能摆正训练警察部队在战后伊拉克重建工作中的重要位置,无意在战前花费更多的精力制定清晰可行的工作计划,不愿在战后重建过程中投入更多的资源。正如《最终报告》中所说的那样,英国在伊拉克开展安全部门改革时,并没有正确把握这项工作的性质,也大大低估了所需的工作量。<sup>①</sup>

在理想情况下,首先应当在战前详细评估战后重建阶段需要的警察顾问数量、可能承担的任务(如培训当地警察、监督和指导当地警察的工作、参与实地巡逻等)和可能面临的安全挑战,并据此制订相应的招募、培训和派遣计划,加强部门协调和统一领导,简化行政审批程序。其次,应当依据上述评估对那些只适用于平时的烦琐规定进行某种战时的临时调整,特别是放宽对于警察顾问行动自由的限制,至少也要让英国警察在实地监督和指导阶段享有更广泛的行动自由。最后,应当在委派前加强对于当地安全形势和自我防卫技能的培训,使这些警察顾问在伊拉克战场上具备基本的生存能力。但现实是,英国对于警察人员生命安全的政治考量压倒了战场上的军事需要,对于外派警察的重重限制虽然有利于减少伤亡,但却忽略了这样三个事实:第一,战争是残酷的,没有战争能完全规避非战斗人员死伤的可能,反叛乱战争尤其如此,因为它在某种程度上模糊了战斗人员与非战斗人员的区隔;第二,越是那些危险的、容易发生伤亡事件的地区,仍属稚嫩的伊拉克警察部队维持治安的能力就越弱,就越是需要这些国际警察顾问的存在;第三,反叛乱战争胜利的关键在于提供安全,减少英国警察的伤亡并不能改善伊拉克的局势,而训练一支强大的伊拉克警察部队却可以。

### (三) 重量轻质的恶果

《反叛乱战地手册》指出,训练东道国安全部队是一个缓慢而痛苦的过程,没有什么速效药。<sup>②</sup>但在伊拉克,由于战前没有制订清晰可行的培训计划,战后又缺乏足够数量的国际警察顾问参与培训工作,联军工作的重点被放在了尽快扩大伊拉克警察部队的规模上,这就造成了“重数量、轻质量”的弊病。

<sup>①</sup> John Chilcot, et al., *The Report of the Iraq Inquiry* (Vol. 10), pp. 162, 414.

<sup>②</sup> John A. Nagl, et al., *The US Army/Marine Corps Counterinsurgency Field Manual*, 6-6.

从2003年下半年开始，伊拉克的安全形势开始恶化，叛乱活动愈演愈烈，与此同时，英美正在逐步进行政权交接，希望能早日撤军，这就使英美对于一支强大的伊拉克安全部队的需求尤为急切。在此背景下，9月，美国的国防部长拉姆斯菲尔德要求驻伊联盟临时管理机构加快训练伊拉克军队的进度，他将完成任务（训练4万伊拉克军队）的时限砍掉一半，缩短到一年，同时将预算从1.73亿美元提升到22亿美元。拉姆斯菲尔德的急功近利却得到了英国首相布莱尔的支持和响应，他甚至天方夜谭般提出要在三个月之内训练一支7万人的伊拉克警察部队（与拉姆斯菲尔德不同的是，他并未调配更多的资源和人力）。<sup>①</sup> 英国的整个决策层都被布莱尔和拉姆斯菲尔德的这种急躁情绪所感染。基于布莱尔的疯狂许诺，伊拉克计划局要求在2004年年中时招募7万名警察。9月8日，伊拉克计划局在一份报告中信誓旦旦地声称“（培训）警察是最容易出结果的……现在，培训工作的主要问题就在于联盟临时管理机构在为改革设定战略、指导理念和时间表时不紧不慢……鉴于他们没有一个中心战略，我们必须在自己的责任区内当机立断。”<sup>②</sup> 10月17日，英国外交部在一份报告中指出：“我们判断，联军现在有把握在明年让（计划招募的7万名伊拉克警察中的）3万人接受训练。”<sup>③</sup> 这样急功近利而不切实际的工作计划必然导致训练伊拉克警察部队的工作囫圇吞枣、急于求成，甚至流于形式、适得其反。

表3是2004年6月联军宣称的训练结果，从数量上看，伊拉克警察部队的数量甚至超过设立的目标，达到9.2万人，而准军事组织伊拉克民防军（Iraqi Civil Defence Corps）也完成了目标的62.5%，达到了2.5万人，但如果仔细考察表中第四列所标示的训练标准，就不难发现这些数字的水分。例如，一个没有任何相关工作经验的人只需要八周的培训，就可以成为一名伊拉克警察；只需要三周的培训就可以加入伊拉克民防军。考虑到上节所指出的在整个战争期间国际警察顾问都处于人手短缺的状态，这些极为有限的训练时间能够在多大程度上起

① John Chilcot, et al., *The Report of the Iraq Inquiry* (Vol. 10), pp. 422–423.

② IPU, “Iraq: Security Action Plan (8 September 2003),” Iraq Inquiry, 2006, pp. 1–5, <http://www.iraqinquiry.org.uk/media/214331/2003-09-08-paper-ipu-for-iraq-senior-officials-group-iraq-security-action-plan.pdf>.

③ FCO, “Iraq: Security and Policing (17 October 2003),” Iraq Inquiry, 2006, pp. 1–5, <http://www.iraqinquiry.org.uk/media/233685/2003-10-17-letter-sinclair-to-sheinwald-iraq-security-and-policing.pdf>.

到作用,就更加可疑了。《最终报告》中援引的一份布莱尔首相寄给布什总统的笔记中记述道:“(伊拉克)警察部队的人数就摆在那儿。但(他们的)质量和装备水平(却是数字所无法体现的)。例如,8万人的警察部队中只有7000人在军校接受了训练;6.2万人没有接受任何训练;只有9%的人配有防弹衣;只有30%的军用车辆配备到位。”<sup>①</sup>2004年6月8日,联合国安理会通过第1546号决议,规定联盟临时管理机构将权力移交给由阿拉维领导的伊拉克临时政府,28日,联盟临时管理机构正式移交政权。在此过程中,衡量安全部门改革的标准发生了变化,在联盟临时管理机构时代,衡量标准就是现役伊拉克安全部队人数的多少,现在,只有那些接受过良好训练和武器装备的部队才被统计。结果,联军的成就大幅缩水:由伊拉克内政部领导的部队人数下降了75%,从181927人下降到47255人。<sup>②</sup>

表3 2004年6月伊拉克安全部队训练成果 单位:人

伊拉克安全部队各组成部分	目标人数	2004年6月完成人数	任务	训练标准	主管部门
伊拉克警察 (Iraqi Police Services)	85000	92000	维持国内秩序,打击犯罪活动	新加入者接受为期八周的培训,前警察部队成员接受三周的培训,随后接受国际警察部队的指导	内政部
设施保护部队 (Facilities Protection Services)	74000	74000	保卫公共建筑、仓库、使馆和其他基础设施	三天基础训练,保卫石油、电力设施和外交人员的特训	内政部
边防警察 (Border Police)	25000	17000	维持人员和商品的跨国界正常流动	八周培训加两周特训	内政部
应急响应部队 (Emergency Response Unit)	270	51	反恐、反叛乱	七周培训之后根据具体职责进行不同科目的特训	内政部
民事干预部队 (Civil Intervention Force)	4800	0	维持公共秩序	接受警察培训辅之以必要的特训	内政部

① John Chilcot, et al., *The Report of the Iraq Inquiry* (Vol. 10), pp. 148.

② John Chilcot, et al., *The Report of the Iraq Inquiry* (Vol. 10), pp. 430-431.

续表

伊拉克安全部队各组成部分	目标人数	2004年6月完成人数	任务	训练标准	主管部门
伊拉克民防军 (Iraqi Civil Defense Corps)	40000	25000	平息国内骚乱, 参与灾害救援	三周培训	国防部
伊拉克军队 (Armed Forces)	40000	7000	保卫伊拉克主权	六到九周的培训	国防部

资料来源: CPA. "Iraq: Integrated Security Sector Development (4 December 2003)," Iraq Inquiry, 2006, pp. 1 - 25. <http://www.iraqinquiry.org.uk/media/234121/2003-12-04-paper-cpa-iraq-integrated-security-sector-development.pdf>.

自欺欺人者必然会付出代价。《反叛乱战地手册》指出, 训练东道国安全部队工作理想的最终状态是: 第一, 东道国的安全部队能够提供基本的安全; 第二, 安全部队不会威胁到地区安全、不会侵犯百姓的自由财产权、不会发动政变; 第三, 安全部队的行动遵循法治原则; 第四, 在美军和多国部队撤出后, 安全部队能够由东道国加以维持。<sup>①</sup> 但重量轻质使伊拉克警察部队战斗力弱、组织纪律性差、忠诚度低, 当这样滥竽充数的军队遭遇叛乱分子的袭扰时, 结果就可想而知了。彼时这些联军殚精竭虑训练出来的部队如同一盘散沙, 或一触即溃, 或临阵变节, 更有甚者早已被叛乱分子渗透, 成为发动叛乱的元凶。隶属于英国内阁办公室的联合情报委员会在 2005 年 9 月 28 日发回的一份报告中写道: “位于南部的伊拉克安全部队脆弱不堪、未经考验、深陷教派纷争……警察的可靠性一直引人忧虑。(部分) 警员牵涉到针对 2 名为英国报纸工作的记者的谋杀案件; 情报显示, 警察出于政治或教派的原因虐待囚犯; 一些警察为民兵组织杀人。这些警察的不忠到了怎样的地步难以衡量……一旦受到压力, 他们就变得不可靠……大量的警察与什叶派极端主义民兵沆瀣一气。”<sup>②</sup>

位于巴士拉的贾米特 (Jameat) 警站是英国在巴士拉省训练警察工作的缩

① John A. Nagl, et al, *The US Army/Marine Corps Counterinsurgency Field Manual*, 6 - 6.

② JIC, "Iraq: The Security Situation in the South (28 September 2005)," Iraq Inquiry, 2006, pp. 1 - 6, <http://www.iraqinquiry.org.uk/media/195177/2005-09-28-jic-assessment-iraq-the-security-situation-in-the-south.pdf>.

影,也是对英国的最大讽刺。这个警站内部的警察清一色地由英国训练并配发装备,但却被什叶派民兵组织马赫迪军渗透,用来铲除异己,甚至英国军队和警察顾问也因为安全原因被禁止靠近。2005年9月17日,英军逮捕了两名马赫迪军领袖,随即遭到报复。两名英军士兵被警察逮捕,并在贾米特警站遭到鞭打,而派去谈判的六名英方代表也遭到扣留。当地的警察总长、伊拉克内政部和伊拉克第10师指挥官都无法迫使警察就范。最后,英军通过军事行动才成功营救这八名人质。<sup>①</sup>

道格拉斯·布兰德(Douglas Brand)自2003年7月—2004年9月在巴格达担任驻伊英国高级警察代表一职,负责就警察改革事务向联盟临时管理机构提供政策建议。他对于以英美为主的多国部队在训练警察部队过程中所表现出的“重量轻质”倾向大为光火,在伊拉克调查委员会的听证会中他说道:“游说我的那些两星或三星将军同僚,让他们相信(改革)是一项对于重建警察部队的长期投资,似乎与他们的短期任务目标格格不入……让我们在30天内招募3万人,把他们称为警察,给他们贴上警察的标签,递给他们武器,告诉他们:‘你们现在是警察了’,但实际上他们根本无力去做警察该做的事,没有比这更艰难的事儿了,这实在是荒谬到极点了。”<sup>②</sup>2003年12月4日联盟临时管理机构政策计划与分析办公室撰写的一份名为《伊拉克:整合的安全部门改革》的文件中对同样的问题也有类似的反思,该文件写道:“我们没能基于对冲突状态的彻底评估来设计安全部门发展项目;我们在伊拉克安全问题上缺少一种高屋建瓴的视野,将短期目标与长期目标统合起来;……我们专注于(伊拉克)安全部队‘硬’的方面的发展(指数量的增加),却忽略了‘软’的方面,即增强它们阻止或管理冲突的能力。”<sup>③</sup>2005年8月28日,时任国防大臣约翰·里德(John Reid)在写给布莱尔的一份备忘录中坦承:“从数量上

① Jack Fairweather, *A War of Choice: The British in Iraq 2003 - 9*, pp. 208 - 229.

② Douglas Brand, “Transcript of Public Hearing-Douglas Brand (29 June 2010),” *Iraq Inquiry*, 2016, pp. 24 - 25, <https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20171123124646/http://www.iraqinquiry.org.uk/the-evidence/transcripts-videos-of-hearings/hearings-2010-06-29/>.

③ CPA, “Iraq: Integrated Security Sector Development (4 December 2003),” *Iraq Inquiry*, 2006, pp. 1 - 25, <http://www.iraqinquiry.org.uk/media/234121/2003-12-04-paper-cpa-iraq-integrated-security-sector-development.pdf>.

说，训练工作正按部就班地进行，但（他们的）一些关键能力仍亟需提升。”<sup>①</sup>然而，这些少数的理性声音早已被淫浸着盲目乐观情绪的英国官僚机器淹没了。

#### （四）退出战略的迷思

2005年之后，伊拉克安全形势继续恶化，与此同时，英国的兴趣点却逐渐转移到了阿富汗。英国国内同美国民众的看法一样，认为伊拉克战争是一场“自找战争”（a war of choice），而阿富汗战争则是一场“必要的战争”（a war of necessity），前者是一个愚蠢的错误，后者则代表政治正确。同时，英国领导层越发地想从伊拉克这场打不赢的战争中抽身出来，为此不惜深入被称作“帝国坟场”的阿富汗。2006年1月，英国内阁批准向阿富汗的赫尔曼德省（Helmand）增兵。由于英国的资源和人力紧张，向阿富汗增兵和从伊拉克撤军必须同步进行，英军撤出伊拉克的压力陡增。在此背景下，英国开始加速推进“伊拉克化”（Iraqilisation）进程，即让伊拉克安全部队为伊拉克安全局势承担更大责任。<sup>②</sup>表面上，“伊拉克化”概念的提出顺理成章：随着伊拉克政治进程的推进，英美逐渐将政权移交给伊拉克人，理所当然地，维护当地安全形势的重任也应一并转移给伊拉克安全部队。但实际上，新生的伊拉克军队完全无力抵抗什叶派民兵、逊尼派叛乱组织和基地组织伊拉克分支（al-Qaeda in Iraq）等叛乱势力的联合绞杀。“伊拉克化”是假过渡为名行撤军之实，其背后反映的是英国希望尽快逃离战争泥潭的急切心理。2006年2月，什叶派圣地阿里清真寺发生炸弹袭击事件，新一轮叛乱活动高潮到来，在这个敏感的时刻，英国不但没有加大投入，反而决定撒手不管。2006年5月底，驻伊英军的数量从8000人减少到7200人，到2007年末更是减少到4500人（见表4）；大约在同一时间，驻伊英国警察顾问的数量也从46人下降到32人和11人（见表1）。

<sup>①</sup> John Reid, “Update on Progress of the Iraqi Security Forces (28 August 2005),” Iraq Inquiry, 2006, pp. 1 - 6, <http://www.iraqinquiry.org.uk/media/195153/2005-08-28-minute-reid-to-prime-minister-update-on-progress-of-the-iraqi-security-forces.pdf>.

<sup>②</sup> John Chilcot, et al., *The Report of the Iraq Inquiry* (Vol. 10), pp. 422 - 440.

表4 驻伊英军总人数 (2003—2011) 单位:人

日期	驻伊英军人数	日期	驻伊英军人数
2003年3—4月	46000	接左表	
2003年5月中旬	25000—30000	2006年5月31日	7200
2003年5月31日	18000	2006年7月18日	大约7100
2003年6月11日	17000	2006年9月	大约7460
2003年6月25日	14000	2007年2月21日	7100
2003年7月10日	12000	2007年5月31日	5500
2003年8月4日	10000	2007年9月	5200
2003年11月17日	10500	2007年10月	5200
2004年3月29日	8827	2007年11月	4500
2004年5月31日	8600	2007年12月	4500
2004年6月17日	9200	2008年3月7日	4100
2004年7月21日	8500	2008年5月31日	4100
2004年10月21日	8500	2008年7月22日	4100
2004年10月25日	8100	2008年10月13日	4100
2004年11月29日	不到9000	2009年2月2日	4350
2005年1月21日	大约8100	2009年3月30日	4350
2005年2月7日	大约8150	2009年5月31日	4100
2005年5月25日	大约8100	2009年6月15日	不到500
2005年5月31日	8500	2010年1月31日	150
2005年10月10日	大约8500	2010年1月— 2011年5月22日	128
2005年11月	大约8500		
2006年3月9日	8000	2011年5月23日— 12月31日	44
2006年3月13日	8000		

资料来源: 笔者根据 John Chilcot, et al., *The Report of the Iraq Inquiry (Vol. 9)*, pp. 465—468 整理。

在撤军的压力下,“伊拉克化”进程因缺少计划而仓促行事。战时助理国防参谋长尼古拉斯·霍顿(Nicholas Houghton)应布莱尔首相的要求,于2004年5月20—23日对伊拉克进行了访问,目的是考察伊拉克安全部门改革和“伊拉克化”政策的实施情况。他在5月25日发回的报告中说:“官僚主义的繁文缛节阻碍了金钱和资源的投入。有证据表明,(我们的)主动性不足,并且为了短期利益而损害长远利益……使用‘伊拉克化’这一概念是不合适的。只有‘持续

不断的努力’，才能如我们期望的那样增强（伊拉克安全部队的）能力……我们需要如实评估安全部门改革的最终期限和实施条件，确保切实增强（伊拉克）安全部门的能力……缺乏实施战略是‘伊拉克化’政策的主要弱点。”<sup>①</sup>然而，霍顿对“伊拉克化”概念的批评并未导致任何改变，相反，部分是有意识地掩盖训练工作的缺陷，部分是无意识地为撤军找理由，英国开始夸大巴士拉的安全形势。时任国防大臣德斯·布朗恩（Des Browne）<sup>②</sup>在2007年1月24日的一份备忘录中说：“不存在留下（权力）真空的问题。伊拉克军队和伊拉克警察已经开始进行巡逻……‘辛巴德行动’<sup>③</sup>中的每一个迹象都表明，伊拉克军队在某些区域不仅起到带头作用，而且可以自立，他们毫无疑问比我们得到（当地民众）更多的肯定。”<sup>④</sup>但实际上，巴士拉饱受以马赫迪军为首的什叶派叛乱分子的侵扰，英军几乎无能为力，而伊拉克安全部队仍然没有单独行动的能力。

到2007年6月，训练工作依然毫无起色。联合情报委员会的评估报告里写道：“（伊拉克军队）质量参差不齐……领导薄弱、人员不足、后勤脱节、装备缺乏……当地的警察毫无用处，甚至成为了民兵或叛乱分子的代名词……腐败严重，改革工作无从下手”。<sup>⑤</sup>2008年3月，美伊联军联合发起的旨在打击伊拉克南部什叶派叛乱组织的“骑士冲锋行动”成了伊拉克安全部门改革的试金石。尽管行动最后大获成功，但伊拉克安全部队的表现却不尽如人意。“伊拉克安全部队在反对马赫迪军的行动中表现很差……在巴士拉，他们严重依赖多国部队的补给、空中支援和指导……数以百计的伊拉克警察在战斗开始24小时内土崩瓦解，其他人则加入了马赫迪军。”<sup>⑥</sup>2009年3月底，英军撤出伊拉克，由于当地

① Nicholas Houghton, “How Best to Progress the Iraqisation of the Security Sector (25 May 2004),” Iraq Inquiry, 2006, pp. 1 - 4, <http://www.iraqinquiry.org.uk/media/212041/2004-05-25-minute-acds-ops-to-rycroft-how-best-to-p-rogress-the-iraqiisation-of-the-security-sector.pdf>.

② 德斯·布朗恩于2006年5月—2008年10月担任英国国防部部长。

③ 指2006年9月末到2007年1月由英军发起的旨在打击伊拉克南部叛乱分子的军事行动，该行动在初期取得一定成效，但以失败告终。

④ John Chilcot, et al., *The Report of the Iraq Inquiry (Vol. 10)*, pp. 437.

⑤ JIC, “Iraqi Security Forces and Structures: Quantity not Quality (27 June 2007),” Iraq Inquiry, 2006, pp. 1 - 5, <http://www.iraqinquiry.org.uk/media/233375/2007-06-27-jic-assessment-iraqi-security-forces-and-structures-quantity-not-quality.pdf>.

⑥ CIG, “Iraqi Security Forces Performance in MND (SE) (14 April 2008),” Iraq Inquiry, 2006, pp. 1 - 2, <http://www.iraqinquiry.org.uk/media/230745/2008-04-14-note-current-assessment-cig-iraqi-security-forces-performance-in-mnd-se.pdf>.

的伊拉克安全部队依然无法独立维护巴士拉的安全，美国不得不派军队接管巴士拉的防务和伊拉克南部的安全部门改革任务。

“伊拉克化”政策是布莱尔政府撤出战略的关键一环，但“伊拉克化”与撤出战略之间存在着一对固有矛盾：一方面，撤出战略的成功有赖于“伊拉克化”政策的实施，只有伊拉克发展出一支强大、高效、能够自我维持的安全部队，英军才能以胜利者的姿态离开伊拉克；另一方面，撤出战略又必然造成“伊拉克化”政策的失败，在撤出战略的氛围下，英国必然逐步减少对伊拉克战场的资源和人力投入。巧妇难为无米之炊，日渐减少的资源和人力所能达到的最好结果也只是营造一种胜利的假象——伊拉克安全部队只要看起来强大就够了，因为这就足以论证英国的努力卓有成效，从而使其得以心安理得地从容离开，至于这纸老虎在英军撤离后下场如何，那与英国已经无关。道格拉斯·布兰德的证词印证了这一观点，他说：“（训练工作）时间表的变动深刻地改变了人们的看法，（现在）全部的注意力都放在‘让伊拉克来接管一切’（这一观点之上），从那时开始我们的长远规划几乎化为泡影。”<sup>①</sup>“伊拉克化”政策和撤出战略之间的这种二律背反，使得数量的多少，而不是能力的强弱成为衡量训练成效的唯一标准，这恰好部分地解释了为什么训练伊拉克安全部队工作会出现重量轻质的特点。

## （五）小结

反叛乱战争应当是“20%的军事行动加80%的政治行动”<sup>②</sup>，为民众提供安全远比消灭叛乱分子重要、训练一支强大的东道国安全部队远比将压倒性的火力倾泻在敌人身上更加实用。“不战而屈人之兵”这一在传统战争中显得过于理想化的战争信条，却十分契合反叛乱战争。英国显然并没有遵循戴维·格鲁拉的教诲，因而在训练伊拉克警察部队的过程中犯下了一系列错误。首先，英国在战前没有深入细致地了解伊拉克安全部队的结构，没有调查它们同萨达姆政权的关系，没有制定战后安全部门改革的清晰可行的工作计划，导致其对于改革准备不足。结果，英国被迫临阵磨枪，没有在战后初期纠正美国去复兴党化和解散伊拉克军队这两大错误决策，从而疏离了一大批掌握战斗技巧或管理才能的伊拉克民众，也迫使安全部门改革从零开始。其次，英国大大低估了训练伊拉克警察部队

<sup>①</sup> Douglas Brand, “Transcript of Public Hearing-Douglas Brand (29 June 2010),” p. 67.

<sup>②</sup> David Galula, *Counterinsurgency Warfare: Theory and Practice*, p. 63.

的工作量，不愿承担增加伤亡的风险，导致其没有适时地调整有关派遣海外警察顾问和限制其活动范围的烦琐规定，没有在战时加强部门间的协调和集中领导，没有简化相关的行政审批程序，最终导致负责训练伊拉克警察部队的英国顾问长期处于人手不足的尴尬局面，进而严重影响了训练效果。再次，英国对美国加速安全部门改革的决策亦步亦趋，没有随着伊拉克安全形势的恶化增加训练时间、增派训练人员，反而制定了一系列不切实际的训练计划，最终导致训练工作出现片面追求增加警察部队数量、忽略能力提升的错误倾向。结果，英国训练的警察部队一触即溃、临阵变节，不仅无法维持当地安全，甚至还被叛乱分子渗透，成为当地安全的一大祸患。最后，英国的国内政治需要压倒了战场军事必需。为了配合撤兵伊拉克、增兵阿富汗的决策，英国不顾伊拉克南部不断恶化的安全局势，不切实际地加速“伊拉克化”进程，过于乐观地估计了伊拉克安全部队的能力和巴士拉的安全形势，过于仓促地撤出驻伊英军和警察顾问，以致最后不得不由美国来填补英军撤离造成的权力真空。

这一系列决策失误的根本原因是恪守传统军事文化的英国对于反叛乱战争的不适应。首先，英国在战前就轻视战后重建工作，也就是戴维·格鲁拉认为是重中之重的“政治行动”。英国战前情报工作的重点放在了如何在军事上击败萨达姆政权上，而对战后训练伊拉克安全部队至关重要的情报的收集工作却遭到忽略，这是它战前计划缺失的重要原因。英国国防情报组（Defence Intelligence Staff）在2003年3月11日提交的一份名为“巴士拉：后萨达姆时代的治理”的评估报告中坦率地承认：“我们所掌握的有关伊拉克民事警察的组织结构的报道非常之少。我们对于巴士拉一无所知。”<sup>①</sup>换言之，“单纯的军事观点”使英国的战前计划集中关注如何取得决定性的胜利，而忽略了胜利之后怎么办的问题。其次，对英国警察顾问的外派和自由行动的重重限制的背后反映的是英国最大可能地减少伤亡的想法。在这种理念的指导下，警察顾问被当作文职人员加以保护，殊不知，在反叛乱战争中，战斗人员与非战斗人员并没有明显区分，最重要的不是减少伤亡，而是提供安全。再次，训练工作之所以会出现“重量轻质”的倾向，主要是因为缺少一个正确的评估任务进展的分析框架。英国没有理解反叛乱战争的核心是维护安全，而对后者来说，能力的提升而不是数量的增加才是衡量

<sup>①</sup> DIS, “Basra: Post Saddam Governance (11 March 2003),” Iraq Inquiry, 2006, pp. 1 – 18, <http://www.iraqinquiry.org.uk/media/224827/2003-03-11-report-dis-basra-post-saddam-governance.pdf>.

改革成效的唯一标准。最后，匆忙撤出从某种程度上反映出英国因无法改善安全形势而产生的挫败感。“伊拉克化”的概念本身没有错，错的是英国缺乏坚强的意志、投入充足的资源推动其实施。综上所述，英国因恪守传统军事文化而轻视战后重建工作，不愿承担人员伤亡，不理解提供安全是反叛乱战争的核心，不愿为战争投入必要的资源，最终导致训练伊拉克警察部队的工作成效不彰。

反思英国在伊拉克训练当地警察部队的这段历史，不难得出三个结论：首先，恪守传统军事文化的大国在遭遇反叛乱战争时，会以应对传统战争的方式投入其中。它们往往重视军事行动，轻视战后重建，缺少相应的战后计划，在情报方面忽略对目标国社会、经济、文化、历史信息的收集，缺少对于战后安全风险的可靠评估，从而导致对于突然降临的叛乱准备不足、应对失措。其次，恪守传统军事文化会使相应的国家选择性地忽视与传统战争理念相抵触的批评声音，从而促使战略僵化保守，不能因时、因地制宜和及时纠正错误。最后，这些国家往往倾向于节省使用部队，尽量避免伤亡，不愿投入必要的资源和人力从事战后重建，也缺乏坚强的意志将反叛乱战争进行到底。

#### 四 传统军事文化的反叛者——英美经验的比较

不只是英国受到传统军事文化的影响，美国在伊拉克战争初期也犯过同样的错误，付出过同样惨痛的代价。2003年5月，在国防部部长拉姆斯菲尔德的授意和支持下，联盟临时管理机构负责人保罗·布雷默不顾英国的反对，轻率地颁布了去复兴党化和解散伊拉克军队的命令，疏远了一大批为了生计被迫加入复兴党的管理人员和前军队士兵，激化了社会矛盾，为之后伊拉克局势的恶化埋下伏笔。<sup>①</sup>与此同时，美军地面部队一再违反“尽可能少地开火”这一反叛乱战争的基本信条，为了追求战术上的胜利，一再发动针对叛乱分子的、徒劳无功的搜剿攻势，最终引燃了伊拉克各地的叛乱势力。2004年3月31日，美国私人安保公司黑水公司(Blackwater)的4名雇员在费卢杰(Fallujah)遭到伏击身亡。4月6日，美国海军陆战队发起了费卢杰战役，尽管美军经过苦战取得胜利，但叛乱活动却更加频繁，叛乱分子总能获得当地民众的支持。逊尼派叛乱分子开始在伊

<sup>①</sup> John Chilcot, et al., *The Report of the Iraq Inquiry* (Vol. 10), pp. 58-61.

拉克西部建立庇护所，而什叶派民兵组织马赫迪军则在穆克塔达·萨德尔的带领下在伊拉克南部各城市袭击多国部队<sup>①</sup>，再加上阿布格莱布（Abu Ghraib）监狱美军虐囚丑闻激起伊拉克人的反美情绪，伊拉克的第一次叛乱高潮就此到来。

从2004年初到2006年末，伊拉克饱受叛乱活动滋扰，处于内战边缘，国家濒临崩溃。由老布什政府时期的国务卿詹姆斯·贝克（James Baker）和印第安纳州前众议员李·汉密尔顿（Lee Hamilton）牵头的伊拉克研究小组（Iraq Study Group）于2006年12月发布的评估报告这样评价当时的局势：“伊拉克的形势十分严峻，且仍在恶化。没有任何战略能确保成功……由逊尼派叛乱分子、什叶派民兵组织、基地组织所导演的暴力和犯罪活动在范围和致命程度上不断升级……伊拉克陷入混乱将导致新政府的倒台和人道主义危机，伊拉克的邻国将起而干涉，逊尼派—什叶派的冲突可能扩散，基地组织将赢得宣传上的胜利并扩张地盘，美国的全球地位可能遭到削弱。”<sup>②</sup> 在伊拉克战争的前三年，美国几乎没有输掉任何一场战斗，却始终无法掌握战争的主动权。

但是到2007年，美国却逆势而上，成功实现了战略转型，通过“增兵”战略一举扭转了伊拉克的不利局势。于是，这样两个问题随之浮出水面：第一，美军是如何突破传统军事文化的束缚，从而实现战略调整的？第二，为什么美军能够成功做出改变，而英军却始终无法摆脱战略困境？本节将对美国的戴维·彼得雷乌斯和英国的格雷姆·兰姆对各自国家传统军事文化的挑战，并尝试回答上述问题。

### （一）戴维·彼得雷乌斯与“增兵”战略的提出

就第一个问题而言，美军之所以能成功实现战略调整，与以戴维·彼得雷乌斯为代表的一批人密不可分。他在2007年春天就任驻伊多国部队总指挥官，主持了美军在伊拉克“增兵”战略的实施。这个个头不高、个性争强好胜的前西点军校明星学员，对于反叛乱研究情有独钟。80年代的美国军队生活在越战失

<sup>①</sup> 唐纳德·拉姆斯菲尔德：《已知与未知：美前国防部长拉姆斯菲尔德回忆录》，魏骅译，北京：华文出版社2013年版，第376—387页；斯坦利·麦克里斯特尔：《重任在肩：一位美国四星上将的军事回忆录》，蔡健仪译，北京：中信出版社2014年版，第112—129页。

<sup>②</sup> James A. Baker, III and Lee H. Hamilton, et al., *The Iraq Study Group Report*, New York: Vintage Books, 2006, pp. 1 - 3, [https://www.usip.org/sites/default/files/files/USIP-full\\_iraq\\_study\\_group\\_report.pdf](https://www.usip.org/sites/default/files/files/USIP-full_iraq_study_group_report.pdf).

败的阴影下,大多数军官都对反叛乱战争讳莫如深,但彼得雷乌斯却以越南战争作为他博士论文的主题,并极富洞见性地指出,“美国介入低烈度冲突将是不可避免的……军队需要为此做好准备”。<sup>①</sup> 伊拉克战争伊始,彼得雷乌斯任美军第101空降师师长,这使他有机会在伊拉克战场上践行自己的反叛乱作战理念。他让自己的士兵与当地入一同生活,深入摩苏尔(Mosul)的街道上巡逻,而不是躲在壁垒森严的美军营地;他组织选举,组建省级委员会,利用重建资金振兴经济,发展贸易。与其他地区相比,他治下的摩苏尔相对安全。<sup>②</sup> 正当美军在伊拉克日益卷入一场反叛乱战争的同时,彼得雷乌斯也在军队内部悄悄发动一场反对美军僵化军事文化的叛乱,从这个意义上讲,他既是一个反叛乱者,也是一个叛乱者。

### 1. 《反叛乱战地手册》的编写与美军思维方式的转变

彼得雷乌斯深知,战略调整的前提是思维方式的转变,而这有赖于对僵化的军事文化的反叛和对于淫浸在军队中的反智主义倾向的克服。2005年,彼得雷乌斯从伊拉克战场返回位于堪萨斯州莱文沃斯堡的联合兵种中心(Combined Arms Center),着手重新制定《反叛乱战地手册》,以便推销他的反叛乱理论。他在编写该手册时拒绝墨守成规,没有让自己的眼界局限在军官阶层,而是广泛咨询来自军界、学界、媒体和各个领域内的反叛乱战争理念的拥趸,约翰·纳格尔、埃利奥特·科恩(Eliot Cohen)、卡莱夫·赛普、戴维·基尔卡伦(David Kilcullen)就是其中的佼佼者。<sup>③</sup> 在这些人的共同努力下,新的《反叛乱战地手册》以戴维·格鲁拉的经典反叛乱理论为基础,吸收了英美在马来亚、越南等地的反叛乱经验,并结合当今的时代特征,形成了一套全新的反叛乱理论。

彼得雷乌斯的《反叛乱战地手册》主张反叛乱战争的核心是帮助东道国政

① 马克斯·布特:《隐形军队:游击战的历史》,第690—693页。

② 乔治·沃克·布什:《抉择时刻》,东西网译,北京:中信出版社2011年版,第343页。

③ 约翰·纳格尔是彼得雷乌斯在西点军校的后学晚辈,其著作《学着用刀子喝汤:马来亚和越南的反叛乱教训》影响巨大;戴维·基尔卡伦,澳大利亚裔军人兼学者,反叛乱专家,后来在伊拉克成为彼得雷乌斯的助手;埃利奥特·科恩是一名教授兼国防部顾问,《最高统帅》一书的作者,他率先召集了30位反叛乱专家反思美军在伊拉克的战略,呼吁转变战争政策和美军的军事文化;卡莱夫·赛普是前西点军校教授,在《军事评论》(Military Review)杂志上发表的一篇有关反叛乱的文章引起巨大反响,康拉德·克兰是彼得雷乌斯在西点军校的同学,帮助撰写了《反叛乱战地手册》。参见Fred Kaplan, *The Insurgents: David Petraeus and the Plot to Change the American Way of War*, New York City: Simon & Schuster, 2013, pp. 213—223。

府保卫民众，从而使叛乱分子同民众分离，同时逐步提升当地政府的合法性；胜利有赖于军事活动与民事活动的协调和整合，而且政治的、社会的、经济的建设工程通常比军事活动更有价值，因为它们可以消除引发冲突的根源，从而削弱叛乱分子的社会基础；反叛乱战争是一场情报战，所有的士兵都是情报收集者。<sup>①</sup> 这些观念引发了广泛的争议和辩论。<sup>②</sup> 2006年12月15日，新版《反叛乱战地手册》终于问世，仅仅第一个月就有150万人从联合兵种指挥中心的官网上下载了它的电子版。尽管不乏质疑的声音，但它确实使一大批美国的将军和政治家开始认识和接受反叛乱作战理念。

## 2. “增兵”战略的实施及成效

要想成功调整美军战略，下一步就是要克服政府内部的反对势力、官僚主义弊病以及公众舆论和媒体的质疑。2006年末，布什总统正压力重重：首先，伊拉克战争已持续了3年多，有超过2500多名美军士兵客死他乡，每天还有120名伊拉克人死于战火。战争越来越不得人心，2/3的美国民众都反对伊拉克战争<sup>③</sup>，媒体批评政府的声音也愈加凸显，撤军压力日益加大。与此同时，增兵意味着在短期内美军的伤亡增加，因此，必须保证“增兵”战略在最短的时间内看到成效，否则便难以说服公众、媒体和国会。

其次，相当一部分将军和政客主张尽早撤离伊拉克，反对增兵。在传统军事文化的作用下，“大多数指挥官都是在毫无准备的情况下接受了任务，而调遣他们的机构仅仅从越南战争中汲取了一个教训，那就是美军不该卷入麻烦不断的反叛乱战争”。<sup>④</sup> 以时任国防部长唐纳德·拉姆斯菲尔德、参谋长联席会议主席彼得·佩斯（Peter Pace）、中央司令部司令约翰·阿比扎伊德（John Abizaid）和驻伊多国部队总指挥官乔治·凯西为代表的一批人主张美军应当随着伊拉克政府承担更多责任而逐渐退出，甚至小布什总统在2006年末之前也一直支持这种看法。但这种战略更多的是出于美国尽快摆脱伊拉克这场不受欢迎的战争的国内政治考量，而不是基于对战场形势实际需要的冷静评估。这些人之所以主张撤军，

① John A. Nagl, et al., *The US Army/Marine Corps Counterinsurgency Field Manual*, 2-1, 3-1.

② Fred Kaplan, *The Insurgents; David Petraeus and the Plot to Change the American Way of War*, pp. 213-223.

③ 乔治·沃克·布什：《抉择时刻》，第345页。

④ Thomas Ricks, *Fiasco: The American Military Adventure in Iraq, 2003 to 2005*, London: Penguin Books, 2006, p. 264.

或是认为伊拉克战争的非正义性使驻伊美军以“占领者”的角色出现在伊拉克，或是认为伊拉克战争给军队在兵员、资源、士气和装备上造成的压力过大，却没有从如何改善伊拉克安全局势的角度思考撤军还是增兵。<sup>①</sup>

最后，随着伊拉克日益猖獗的自杀式炸弹袭击，美国同马利基任总理的伊拉克新政府之间关系紧张，马利基甚至开始怀疑，美国是否无力或无意对抗逊尼派的叛乱<sup>②</sup>；与此同时，共和党在2006年的国会中期选举中遭遇滑铁卢，在参众两院都丢掉了多数席位，新的国会想要的是撤军，而不是增兵，布什政府急需一场胜利来为自己正名。

“增兵”战略是一场十足的大冒险，它意味着在一场赢面不大的赌局中再次加码，而布什总统接受了挑战。他顶住了来自国会、媒体、军队和公众舆论的压力，力排众议调整美军战略。布什总统先是利用中期选举的契机进行了一系列人事调整，更换了负责伊拉克事务的整个团队。他让罗伯特·盖茨（Robert Gates）取代拉姆斯菲尔德出任国防部长，任命太平洋司令部前司令威廉·法伦（William Fallon）为新任中央司令部司令，任命马丁·邓普西（Martin Dempsey）为副司令，让彼得雷乌斯取代凯西任驻伊多国部队总指挥官，任命瑞安·克罗克（Ryan Crocker）为新一任美国驻伊拉克大使。这样，布什、盖茨、邓普西、彼得雷乌斯、克罗克，再加上予以支持和配合的驻伊多国部队副总指挥官雷蒙德·奥迪尔诺（Raymond Odierno）、联合特种作战司令部（Joint Special Operations Command）司令斯坦利·麦克里斯特尔（Stanley McChrystal），就形成了一个支持“增兵”战略的拥有足够分量的小集团（法伦除外），从而为该战略的提出和执行奠定了坚实的基础。2007年1月10日，布什总统宣布向伊拉克增派2万人，“增兵”战略正式启动。时任美国副总统迪克·切尼（Dick Cheney）这样评价布什总统的“增兵”战略：“考虑到政客和公众都反对向伊拉克增派更多的军队，布什总统下令实施新战略，确实是无畏之举。”<sup>③</sup>

“增兵”战略获得了巨大成功，伊拉克局势从2007年下半年开始出现好转。美国国际战略研究中心（Center for Strategic and International Studies）在

① 罗伯特·盖茨：《责任：美国前国防部部长罗伯特·盖茨回忆录》，陈逾前、迺东晨、王正林译，广州：广东人民出版社2016年版，第38—41页。

② 迪克·切尼、莉兹·切尼：《我的岁月：切尼回忆录》，任东来、胡晓进译，南京：译林出版社2015年版，第355—372页。

③ 迪克·切尼、莉兹·切尼：《我的岁月：切尼回忆录》，第355—372页。

2015年发布的一份题为《伊拉克暴力事件、伤亡人数和战争影响的变动趋势：2003—2015》的研究报告中提供了大量有用的图表。报告显示，伊拉克境内导致平民伤亡的暴力事件数量和平民死亡人数呈现出大致相同的变动趋势，即在2006年末和2007年上半年达到峰值，从2007年下半年开始快速下降，到2008年末达到一个最低值，并且直到2011年末美军撤兵之际一直保持着较低水平，只是到2013年才有所回升。从年度统计来看，死于暴力事件的伊拉克平民数量在2006年达到了峰值，超过2.9万人，而“增兵”战略开始实施的2007年则下降到2.6万人，到2009年平民死亡人数已降到5000人，并且在2009—2012年一直保持在4000—5000人的水平，这是开战以来的最低值。同样地，以美国为首的多国部队阵亡士兵总数也在2007—2009年突然放缓了增长趋势，甚至伊拉克安全部队人员的阵亡人数也从2007年下半年开始显著减少。布什总统赌赢了。

### 3. 美军成功实现战略调整的原因

通过梳理“增兵”战略的提出过程，我们可以总结出，美军之所以能够成功实现战略调整，主要原因有三：首先是以彼得雷乌斯为代表的一部分人对于伊拉克战争特殊性质的清醒认识和对于美国战略失误的深刻反思。如果没有这样一群传统军事文化的反叛者，战略转型就无从发起。其次是彼得雷乌斯步步为营的推销策略和强大的执行能力。彼得雷乌斯认准战略调整的前提是思维方式的转变，而克服传统军事文化的惰性绝非朝夕之功。他通过举办学术研讨会等方式激发了美国国内军界、政界和学界对于美国的伊拉克战略的公共政策辩论，通过重新编写《反叛乱战地手册》的方式推销自己的反叛乱信条，又通过在伊拉克战场上直接领导“增兵”战略的实施，用实际效果回应国内的质疑。最后是小布什总统作为最高政治领导人进行战略调整的决心和在关键时刻的政治决断能力。他对“增兵”战略的坚决支持和对彼得雷乌斯本人的无条件信任，是这一战略最终能克服重重阻力得以提出并有效贯彻的根本保障。

需要补充的是，“增兵”战略之所以能够成功也与伊拉克局势的变化息息相关，特别是与在同一时间发生的逊尼派“觉醒”（Awakening）运动密不可分。彼得雷乌斯在2008年4月8日至9日对国会所作的有关伊拉克局势的报告中也承认：“（‘增兵’战略之所以能够成功的）另一个重要原因就是部分伊拉克民众的态度变化。由于2006年末的第一次逊尼派‘觉醒’，伊拉克境内的逊尼派部

落越来越反对基地组织不加区别的暴力和极端主义意识形态……‘觉醒’促使数以万计的伊拉克人——有些是前叛乱分子——作为‘伊拉克之子’(sons of Iraq)开始为地方安全做贡献。在他们的帮助和对基地组织伊拉克分支的无情搜捕下,基地组织所引发的威胁——尽管仍然致命和巨大——大大降低。”<sup>①</sup>历史不容假设,如果没有逊尼派“觉醒”,美国的“增兵”战略能否获得成功是不确定的。但彼得雷乌斯之后在阿富汗试图复制在伊拉克取得的成功时,却仅仅取得了有限的成果,这连同上文引用的彼得雷乌斯自己的证词或许可以部分地说明,逊尼派“觉醒”至少大大有利于“增兵”战略的成功。

综上所述,传统军事文化反叛者的存在、为克服传统军事文化阻力而进行的锲而不舍的循循善诱、政治领导人的坚定支持以及有利的战场形势变化是美国成功进行战略调整的四大关键要素。

## (二) 格雷姆·兰姆在英国的改革尝试

上文回答了美军是如何突破传统军事文化的束缚,从而实现战略调整的。美军同英军一样受制于传统军事文化,这使它以“准备打一场传统战争”的心态投入伊拉克战场。在常规战争阶段,这一点并没影响到美军以破竹之势推翻萨达姆政权,但当伊拉克战争过渡到反叛乱阶段时,美军就表现出了强烈的不适应。美军基于传统战争观念做出的一系列有悖于反叛乱战争原理的军事决策给美军招致了巨大损失。直到2007年初,在上文所陈述的四大要素的共同作用下,美军成功实现了战略调整,一举扭转了伊拉克局势。这个过程足以说明以下三个结论:第一,尽管传统军事文化极大地阻碍了秉持这种军事文化的大国调整战略,但战略调整并不是不可能实现的。换言之,秉持传统军事文化的大国并非注定在一场反叛乱战争中失败。第二,传统军事文化的存在会影响整个军队乃至整个国家的战略决策,但并不意味着这支军队/这个国家的每一个决策者都信奉这样的军事文化。换言之,经常会存在一小撮彼得雷乌斯式的传统军事文化反叛者。第三,成功的战略调整取决于这一小撮“反叛者”是否有能力使自己对于战争的理解让更多人接受,最终转化为决策影响力,并在战场上成功贯彻调整后的新

---

<sup>①</sup> David H. Petraeus, “Report to Congress on the Situation in Iraq,” 2008, pp.1 - 7, <https://www.longwarjournal.org/multimedia/General%20Petraeus%20Testimony%20to%20Congress%208%20April%202008.pdf>.

战略。

问题在于，为什么美军能够成功做出改变，而英军却始终无法摆脱战略困境？按照上文的逻辑可以这样假设：第一，英军是可能调整自己的错误战略的；第二，英军内部也一定存在某些传统军事文化的反叛者；第三，英军没能调整战略很可能是因为这些“反叛者”没能将自己的理解和主张推而广之。事实上，英军内部确实有一位同彼得雷乌斯经历极其相似、信奉反叛乱战争理念的将军学者——格雷姆·兰姆。下文将以他在伊拉克的经历作为案例进行分析，并尝试回答上述问题。

### 1. 更新英国的反叛乱军事学说

兰姆早在 20 世纪 80 年代初就被派往北爱尔兰对抗北爱尔兰共和军的叛乱活动。在北爱尔兰的服役经历使他积累了丰富的反叛乱作战经验。2003 年 7 月 2 日，兰姆被任命为英军第三机械化师师长，并荣升少将，随即被派往伊拉克。2005 年，兰姆就任沃敏斯特陆战中心（Warminster Land Warfare Center）训练和支持处处长。当时，以彼得雷乌斯为代表的一小撮人正在尝试提出和积极兜售反叛乱理论。在伊拉克，时任驻伊多国部队总指挥官的乔治·凯西也建立了一个反叛乱战争中心（Counter-Insurgency Warfare Center），为派往伊拉克执行任务的官员提供简单培训。与此同时，英军的处境不容乐观，巴士拉的治安状况不断恶化，而在阿富汗赫尔曼德省的战斗也日趋升级。鉴于上一版有关反叛乱战争的战地手册还是基于英国在马来亚的反叛乱经验于 2000 年编写的，早已过时，英军亟须更新自己的军事学说。兰姆承担起了更新英国反叛乱军事学说这一重任。这不由得让人们想起此时身处莱文沃斯堡的彼得雷乌斯，后者同兰姆一样对于反叛乱战争情有独钟，一样拥有在伊拉克的实战经验，一样致力于转变各自国家的军事文化，甚至一样在着手更新自己国家的反叛乱军事学说。但不一样的是，彼得雷乌斯对美军传统军事文化的反叛成功了，而兰姆失败了。

兰姆对于英国根深蒂固的传统军事文化几乎毫无办法。重新编写反叛乱战地手册根本无济于事，因为这种著作早就被英国主要的军事院校边缘化。在位于什里弗纳姆（Shrivenham）的英国国防大学联合指挥参谋学院（Joint Services Command and Staff College），从 20 世纪 90 年代开始，与反叛乱相关的课程在四十二个星期的课程中就被压缩到只剩一天。而当凯西将军要求所有新来的美方人员必须到他设立的反叛乱战争中心进行学习的时候，英国官员却不允许参与其中，因

为英国认为那里所教授的东西对于伊拉克南部的形势并不适用。<sup>①</sup>正当兰姆孜孜不倦地致力于更新英国的反叛乱军事学说时,负责监督英国军事学说发展的英国学说与发展总局(Directorate General Doctrine and Development)却与兰姆唱起了反调:它认为英军过去的反叛乱经验更加适用于帝国收缩时期的英国历史,与正在伊拉克进行的那种更具主动性的反叛乱战争格格不入,因而已经过时。<sup>②</sup>在这样的指示下,兰姆对于伊拉克战争的理解不可能被灌输到新的战地手册中,他挑战英国传统军事文化的努力也就此宣告流产。

## 2. 推动与逊尼派的和解

2006年9月7日,兰姆升任中将,并被派往伊拉克就任驻伊英国高级军事代表兼驻伊多国部队副总指挥官,随后在2007年初成为彼得雷乌斯的副手。兰姆对此极为兴奋,现在,他终于摆脱了在陆战中心重新编写英军反叛乱战地手册的工作,后者已经因为官僚主义斗争而注定星光黯淡。<sup>③</sup>在新的岗位上,兰姆为联军逐渐适应伊拉克反叛乱战争,最终实现同部分逊尼派叛乱分子的和解发挥了巨大影响力。他说服了美国同僚接受了他所主张的“有限战争”原则——即要想打赢伊拉克战争就需要耐心、精明,并接受伊拉克人(而不是联军)才是决定战争胜败的关键这一事实。<sup>④</sup>

兰姆甫一就任,就迅速领会了彼得雷乌斯“保护平民优于打击叛乱分子”的反叛乱作战要旨,但他的思想要更进一步。兰姆提出了一项“战略接触倡议”(strategic engagement initiative),力主同一批被认为是可谈判的叛乱分子和解。在对伊拉克调查委员会提出的证词中,兰姆说道:“我不认为(联军)有充足的时间来提升伊拉克军队和警察部队的能力……机会存在于‘第三条道路’,也就是同逊尼派叛乱分子实现和解。”<sup>⑤</sup>他认为,仅仅保护伊拉克平民不足以遏止叛乱,“(联军)从伊拉克全身而退的唯一方法就是同叛乱分子的领袖直接对话,即使他们手上沾满了(联军士兵)的鲜血”。兰姆认为,(作为接触对象的)叛乱分子越极端越好,因为如果能与他们达成和解的话将产生更大的影响力。他

① Jack Fairweather, *A War of Choice: The British in Iraq 2003–9*, pp. 248–251.

② Jack Fairweather, *A War of Choice: The British in Iraq 2003–9*, pp. 248–251.

③ Graeme Lamb, “Transcript of Public Hearing-Graeme Lamb (9 December 2009),” pp. 1–4.

④ Linda Robinson, *Tell Me How This Ends: General David Petraeus and the Search for a Way out of Iraq*, New York: Public Affairs, 2008, pp. 96–97.

⑤ Graeme Lamb, “Transcript of Public Hearing-Graeme Lamb (9 December 2009),” p. 22.

说：“在一场叛乱战争中，恰恰是极端分子掌控了政治议程。”<sup>①</sup>

兰姆甚至亲自会见了—个叛军领导人。阿布·阿扎姆（Abu Azzam）是伊拉克共和国卫队（Republican Guard）前军官、被认为是与基地组织伊拉克分支联系密切的逊尼派叛乱组织伊斯兰军（Jaish al-Islami）的重要领导人。在两人的第一次会谈中，阿布·阿扎姆坦承，他最初认为联军来到伊拉克是为了摧毁伊拉克的文化和人民，这才加以抵抗，后来发现真正威胁伊拉克人生活方式的是基地组织，而不是美国人。兰姆在会谈后已经确信同他的和解是可能的。双方在第二次会谈后达成—个交易：阿布·阿扎姆维持停火状态14天，作为交换，兰姆会安排伊斯兰军的1738名战士加入伊拉克安全部队。<sup>②</sup>

现在，兰姆的对手变成了美国人和伊拉克政府，他要努力让这两方同意他的计划，这并不容易。“在伊拉克，和解最大的困难不是来自什叶派民兵或逊尼派叛乱分子，而是来自美国人，对于他们而言，和解意味着与手上沾满他们鲜血的人打交道。”<sup>③</sup> 尽管经过艰苦的努力，兰姆的团队说服了彼得雷乌斯、奥迪尔诺和麦克里斯特尔，但马利基并没有那么容易就范。这位什叶派出身的伊拉克总理对于逊尼派“觉醒”运动的看法远没有美国人那么乐观，他甚至认为，美国援助“觉醒”的逊尼派是为了推翻他，或至少是使伊拉克保持分裂和羸弱状态，<sup>④</sup> 他先前更是有意利用什叶派民兵组织马赫迪军来制衡逊尼派极端分子。要让这样—位夹在美国人和什叶派选民中间、族群教派斗争观念深重的领导人接纳阿布·阿扎姆的部队，显然绝非易事。<sup>⑤</sup>

但突破口还是出现了，而且是出现在两个女人身上。中东问题专家艾玛·斯凯（Emma Sky）曾先后担任奥迪尔诺和彼得雷乌斯的顾问，也是兰姆亲密的合作伙伴，先前正是她和兰姆—位助手詹姆斯·西蒙兹（James Simonds）共同说服奥迪尔诺将军接受了兰姆的计划。斯凯主动联系到了活跃在马利基小圈子里的—位女性安全顾问——巴西玛·贾蒂里（Basima al-Jadiri）。贾蒂里之前是—名火箭科学家、狂热的反美分子，现在，她和斯凯建立了良好的个人关系，两人相互通报各自政府的下一步计划。在她们的协调下，马利基与美国之间的相互怀

① Graeme Lamb, “Transcript of Public Hearing-Graeme Lamb (9 December 2009),” p. 22.

② Jack Fairweather, *A War of Choice: The British in Iraq 2003–9*, pp. 295–296.

③ Graeme Lamb, “Transcript of Public Hearing-Graeme Lamb (9 December 2009),” p. 30.

④ Jack Fairweather, *A War of Choice: The British in Iraq 2003–9*, pp. 298–299.

⑤ Jack Fairweather, *A War of Choice: The British in Iraq 2003–9*, pp. 298–299.

疑大大减弱,彼得雷乌斯甚至得以和马利基建立了定期联系机制。<sup>①</sup>在贾蒂里的劝说下,马利基最终同意吸纳阿布·哈扎姆的部队加入政府军。此时正是美国宣布“增兵”战略之后不久,美军在彼得雷乌斯的指挥下开始深入街道之中进行安全巡逻,而代价就是美军在短期内面临着伤亡增加的风险。兰姆在这样关键的时刻促成阿布·扎哈姆的伊斯兰军组织同伊拉克政府和解,为美军“增兵”战略的成功实施创造了极为有利的条件。艾玛·斯凯这样评价兰姆:“兰姆将军是在正确的时间出现的一位正确的人,他使人们以另一种方式看待问题。如果没有他,（‘增兵’战略）不会取得今天的结果。”<sup>②</sup>布莱尔首相说道:“2007—2008年间,由于兰姆将军强有力的支持,他们（指逊尼派部落）缓慢地但却确信无疑地与多国部队和伊拉克政府达成了交易,并向给他们带来了这么多艰难与不幸的基地组织发起了进攻。一旦这种事情与我们的努力同时发生,整个潮流就转向了。”<sup>③</sup>

### 3. 兰姆的成功及其局限

“如果不是布什总统致力于‘增兵’战略,我刚才讲的一切（指‘增兵’战略取得的成绩）可能都不会发生。”<sup>④</sup>兰姆对自己的评价一半是自谦,另外一半则所言非虚。兰姆确实取得了辉煌的成就,他的智慧、勇敢与果断加速了“增兵”战略的成功,但这些成就放到整个伊拉克战争的棱镜下观察,至多只能算是战术性的,因为他未能帮助英国扭转其错误的军事战略。兰姆的成功是现象级的,但他同彼得雷乌斯的根本区别就在于,他未能使英国决策层接受自己的观点,进而推动整个英国军事文化的变革。因此,他是成功的实践者,却是失败的改革者。

上节的结论是,传统军事文化反叛者的存在、为克服传统军事文化阻力而进行的锲而不舍的循循善诱、政治领导人的坚定支持以及有利的战场形势变化是恪守传统军事文化的大国成功进行战略调整的四大关键要素。这个分析框架有助于解释英国未能进行战略调整的原因:首先,兰姆的存在,特别是其对反叛乱战争

① Jack Fairweather, *A War of Choice: The British in Iraq 2003 - 9*, pp. 298 - 299.

② Emma Sky, “Transcript of Private Hearing-Emma Sky (14 January 2011),” *Iraq Inquiry*, 2016, p. 57, <https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20171123124708/http://www.iraqinquiry.org.uk/the-evidence/transcripts-videos-of-hearings/hearings-2011-01-14-private/>.

③ 托尼·布莱尔:《旅程:布莱尔回忆录》,第423页。

④ Graeme Lamb, “Transcript of Public Hearing-Graeme Lamb (9 December 2009),” p. 30.

的深刻理解、进行宏观思考与理论化总结的能力以及强大的实践能力，显然满足了第一个条件。其次，虽然他也试图通过更新英国反叛乱军事学说的方式变革英国根深蒂固的传统军事文化，但他的努力受到了僵化保守的官僚主义的阻碍，未能产生类似《反叛乱战地手册》在美国所起到的那种引领公共政策辩论的奇效。再次，他的努力未能像彼得雷乌斯在美国那样在决策层形成一股支持战略转型的力量，特别是他未能引起最高政治领导的注意。相反，2006年以来，英国的整体战略围绕着“撤出伊拉克，增兵阿富汗”这个轴心展开，这就排除了任何增兵的可能。因此，兰姆无法将自己的观点转化成决策影响力，进而动摇整个英国对伊战略的基础，他只能将自己的主张以一己之力在极为有限的范围内亲自实践。最后，英军所在的伊拉克南部（以什叶派为主）也未出现安巴尔省所发生的逊尼派“觉醒”运动这样有利的战场形势变化。相反，伊拉克南部安全局势不断恶化、英国国内反对伊拉克战争的呼声日益增加，都使英军的撤军压力与日俱增，这样的国际国内形势根本不允许既有的撤出战略发生任何改变。

## 五 结论

本文试图从军事文化的角度探究英国在伊拉克反叛乱战争中遭受失败的原因。文章认为，英国的传统军事文化和反叛乱战争的特殊性质之间的根本矛盾，是英国在伊拉克军事失败的深层原因。英军在本质上仍然是一支传统军队，它的军事文化强调运动战、机动性、主动出击和决战决胜；强调依靠压倒性的火力覆盖速战速决；强调杀伤敌人和歼灭敌方部队；强调节约使用部队和伤亡最小化。相反，在反叛乱战争中，必须熟稔当地的历史文化背景和社会经济状况；战后重建至关重要，其核心是提供安全，而训练一支强有力的东道国安全部队是重中之重；政治手段比军事手段更有效，使民众同叛乱分子分离比单纯的搜剿行动更加重要；必须有超越叛乱分子的战略耐心和战争意志，必须有长时间投入巨量资源和人力的意愿以及必胜的决心。英国的传统军事文化同反叛乱战争的特殊性质格格不入，致使其在长达六年的时间里始终无法适应反叛乱战争，做出了一系列错误决策，始终未能掌握战争主动权。

英国的经验表明，传统军事文化会显著影响特定国家应对反叛乱战争的方式，这种影响会大大增加该国在反叛乱战争中取胜的难度，在某些情况下甚至会

导致其失败。传统军事文化主要在三个维度上发挥作用：首先，在战争开始阶段，受到传统军事文化禁锢的国家会倾向于以传统战争方式应对反叛乱战争，其具体表现为轻视战后重建、缺乏情报收集、低估所需资源、急于撤出部队。其次，在战争进行一段时间以后，拘泥于传统军事文化的大国往往不愿及时根据战场形势的发展调整自己的战略，而是在错误的道路上渐行渐远，其具体表现为缺少战略耐心、不断抽调资源、执着军事搜剿、忽略能力建设。该国在本质上打的是决策层潜意识里的传统战争，而不是战场上正在进行的反叛乱战争。最后，传统军事文化使战略调整的机会窗口大大缩小，但尚未完全闭合。恪守传统军事文化的国家要想成功进行战略调整，至少需要满足四个条件：传统军事文化反叛者的存在、为克服传统军事文化阻力而进行的锲而不舍的循循善诱、政治领导人的坚定支持以及有利的战场形势变化。以上就是传统军事文化对特定国家从事反叛乱战争的方式的完整作用机制。

“只有死人才能见到反叛乱战争的终结。”<sup>①</sup> 没有证据表明反叛乱战争将从人类社会消失，更多的迹象显示，它会与技术进步结合得更加紧密，因而将以更加猝不及防的、更加致命的形式呈现在人们面前。今天我们总结英国在伊拉克反叛乱战争中的经验教训，是为了使我们的军队在物质、智力和心理层面为今后应对类似的挑战做好准备，在危险来临时临危不乱。

---

<sup>①</sup> 马克斯·布特：《隐形军队：游击战的历史》，第718页。