

第四代戰爭的理論發展與研究議題

－以戰略溝通活動為例

莫大華

（國防大學政治系副教授）

陳偉華

（銘傳大學國際事務系助理教授）

陳中吉

（國防大學政治系博士生）

摘 要

戰爭型態的轉變或演進，常是戰略學者與專家關注的研究議題，無論是以「軍事事務革新」（Revolution in Military Affairs）或「轉型」（transformation），或是以「波」（wave）或「世代」（generation）或「時代」（epoch）等標示不同的階段，在在所要說明的是，社會型態與戰爭型態的關係，企圖預測或推演未來或甚至是現在的戰爭型態。

在 1990 年代，有一群以海軍陸戰隊軍官 William S. Lind 與 Thomas X. Hammes 為首的美國軍官，以及與軍方有關係的少數文人學者（主要是 Robert J. Bunker）企圖建立「第四代戰爭」（the Fourth Generation War or Warfare）理論影響美國軍隊對未來戰爭的思維，他們不同於當時國防部致力於推廣「軍事事務革命」、「國防（軍事）轉型」、「資訊戰爭（作戰）」（information warfare or operation）、「網路中心作戰」（network-centric warfare）或「網路戰爭」（cyber war）的主流思維，而是強調非正規的戰爭才是美國軍隊未來面對的戰爭。這股來自不同於美國主流戰略思維的「理論」是值得關注與研究分析。尤其是反恐戰爭（War on Terrorism）中的戰略溝通（strategic communication）議題，正是當前美國政府面對與進行「第四代戰爭」所必須妥善因應的關鍵議題。

關鍵詞：第四代戰爭、戰略溝通、反恐戰爭、戰爭

我們通常用貶抑的口吻論述我們的敵人，實際上，當提到戰略溝通時，他們早已進入 21 世紀，他們的靈敏度遠超過我們。

—Robert Gates¹

前言

戰爭型態的轉變或演進，常是戰略學者與專家關注的研究議題，無論是以「軍事事務革新」(Revolution in Military Affairs) 或「轉型」(transformation)，或是以「波」(wave) 或「世代」(generation) 或「時代」(epoch) 等標示不同的階段，在在所要說明的是，社會型態與戰爭型態的關係，企圖預測或推演未來或甚至是現在的戰爭型態。²在 1990 年代，有一群以海軍陸戰隊軍官 William S. Lind 與 Thomas X. Hammes 為首的美國軍官，以及與軍方有關係的少數文人學者（主要是 Robert J. Bunker）企圖建立「第四代戰爭」(the Fourth Generation War or Warfare) 理論影響美國軍隊對未來戰爭的思維，他們不同於當時國防部致力於推廣「軍事事務革命」、「國防（軍事）轉型」、「資訊戰爭（作戰）」(information warfare or operation)、「網路中心作戰」(network-centric warfare) 或「網路戰爭」(cyber war) 的主流思維，而是強調非正規的戰爭才是美國軍隊未來面對的戰爭。他們從外圍的軍事期刊 (*Marine Corps Gazette*) 而到美軍官方的軍事期刊 (*Parameters*、*Military Review*、*Strategic Forum*)，最後到民間的期刊 (*Contemporary Security Policy*)，但也受到來自軍事學術界與民間學界的批判，但都無礙其成為說明 911 恐怖攻擊事件、阿富汗戰爭與伊拉克戰爭的「時髦」用語。

誠如這些推動「第四代戰爭」理論的軍官與學者所體認的，它並不是新的戰爭理論，但該理論的觀點與研究議題卻是較為符合美國所面對的戰爭或武裝衝突實況，尤其是戰爭已不再是由國家與國家之間的武裝衝突所獨占，非國家的武裝團體（例如恐怖組織、私人軍隊或私人軍事顧問公司）與國家之間的戰爭或武裝衝突，非國家的武裝團體以第四代戰爭的方式對抗美國，已經改變了戰爭的樣貌，遑論原先規範國家與國家之間戰爭行為的「國際戰爭法」(The Law of War) 或「武裝衝突法」(The Law of Armed Conflicts)，甚至是「國際人道法」(The Law of International Humanity)。因此，提倡第四代戰爭理論的專家與學者嘗試擴展其研究議題，企圖影響美國（甚至其他國家）對未來戰爭的思維，這股來自不同於美國主流戰略思維的「理論」是值得關注與研究分析。尤其是反恐戰爭 (War on Terrorism) 中的戰略溝通 (strategic communication) 議題，正是當前美國政府面對與進行「第四代戰爭」所必須妥善因應的關鍵議題。

¹ Director Defense Research and Engineering Rapid Reaction Technology Office Prepared for Members and Committees of Congress. "Strategic Communication Science and Technology Plan: Current Activities, Capability Gaps and Areas for Further Investment. (April 2009) p. 4.

² Robert J. Bunker, "Generation, Waves, and Epochs: Modes of Warfare and the RPMA," *Airpower Journal*, Vol.10, No.1 (Spring 1996), pp.1-10.

美國布希前政府認為反恐戰爭也是一場理念戰爭，要贏得反恐戰爭勝利，就必須贏得理念戰爭的勝利。基於這樣的思維，遂特別強調運用國家權力的一切工具（政治、經濟、社會、軍事）對抗恐怖主義，尤其是在理念對抗方面，基地組織恐怖份子善於利用溝通媒體與網際網路，傳遞宣傳其激進的意識形態。³因此，積極強調與重視戰略溝通，以改變伊斯蘭人民與世人對反恐戰爭本質理念的誤解，而反對激進的伊斯蘭恐怖份子。戰略溝通遂成為這場政治作戰的主要工具，企圖藉由美國政府的集體行動爭取伊斯蘭世界人民的民心，獲取意識形態對抗的勝利。

壹、第四代戰爭理論的緣起背景

談到第四代戰爭理論的緣起，不得不提到 William S. Lind，他是首先以第四代戰爭理論預判美國未來面對的戰爭或衝突。根據 William S. Lind 的說法，他當初只是運用三代戰爭的架構要將機動作戰（maneuver warfare）引進陸戰隊，⁴由於有人問他：那第四代戰爭又會是什麼樣子？（What will the Fourth Generation be like？）他與軍中友人遂在 1989 年 10 月的 *Marine Corps Gazette* 發表了「變化中的戰爭面貌：進入第四代」（The Changing Face of War: Into the Fourth Generation）。⁵但是此文發表之後，並未引起各方注意。即使 1994 年 9 月，該刊以專題方式探討第四代戰爭，⁶因為該刊物對象只是侷限於陸戰隊現役與退役官兵。直到 2001 年 911 恐怖攻擊事件他在 2001 年 11 月的 *Marine Corps Gazette* 又發表了「第四代戰爭的第一擊」（Fourth Generation Warfare's First Blow: A Quick Look）的短文評論。⁷911 恐怖攻擊事件後續引發的阿富汗戰爭與伊拉克戰爭，致使「第四代戰爭」的概念在美國的國防（軍事）界與新聞界成為流行的用語，藉以描述與說明美國面對恐怖份子攻擊，以及在當地遭致反抗攻擊的狀況，進而提出因應的戰略與作戰方法。

Lind 關於「第四代戰爭」的理論概念，比較完整的是在 2004 年的「理解第四代戰爭」（Understanding Fourth Generation War）一文，更為清楚地界定第四代

³ 參閱 Integrated Threat Assessment Centre, "Al-Qaeda: Propaganda and Media Strategy," *ITAC Presents*, Vol.2007-2. <<http://www.csis-scrs.gc.ca/en/itac/itacdocs/2007-2.pdf>>.

⁴ 他在 1985 年出版了 *Maneuver Warfare Handbook* (Boulder: Westview, 1985).

⁵ 根據他自己的說法，甚至美國部隊在阿富汗 Tora Bora 基地組織的藏身地，也發現到此文的影印本。他在 2002 年將此文修正與增加對後來 911 恐怖攻擊事件與阿富汗戰爭的觀察。William S. Lind, Keith Nightengale, John F. Schmitt, Joseph W. Sutton and Gary I. Wilson, "The Changing Face of War: Into the Fourth Generation," *Marine Corps Gazette*, Vol.73, No.10 (Oct. 1989), pp.22-26; 此文也同時出版於 *Military Review*, (Oct. 1989), pp.2-11; William S. Lind, "The Changing Face of War: Into the Fourth Generation," in John Andreas Olsen, ed. *Asymmetric Warfare* (Trondheim, Norway: The Royal Norwegian Air Force Academy, 2002), pp.341-356.

⁶ Rober J. Bunker, "The Transition to Fourth Epoch War," *Marine Corps Gazette*, Vol.78, No.9 (Sep. 1994), pp.20-32; Thomas X. Hammes, "The Evolution of War: The Fourth Generation," *Marine Corps Gazette*, Vol.78, No.9 (Sep. 1994), pp.35-44; William S. Lind, John Schmitt, and Gary L. Wilson, "Fourth Generation Warfare: Another Look," *Marine Corps Gazette*, Vol.78, No.9 (Sep. 1994), pp.34-37.

⁷ William S. Lind, "Fourth Generation Warfare's First Blow: A Quick Blow," *Marine Corps Gazette*, Vol.85, No.11(Nov. 2001),p.72.

戰爭的特質，以及阿富汗戰爭與伊拉克戰爭的影響。⁸然後，Lind 不定期地在「國防與國家利益」(Defense and National Interest) 網站，就第四代戰爭或戰爭發表評論。該網站設有「第四代戰爭」專區，都是可以更加清楚了解第四代戰爭理論的參考資料來源。⁹

另外一位是 Thomas X. Hammes，不同於 Lind 未曾下過部隊帶兵與參與作戰行動，他則是實際參與軍事行動的陸戰隊軍官。他在 1994 年 9 月的 *Marine Corps Gazette* 發表了「戰爭的演進：第四代」(The Evolution of War: The Fourth Generation) 一文，指出了形塑未來戰爭的(政治、經濟、社會)因素改變，而進入第四代戰爭。¹⁰尤其是 2004 年出版了一本厚達 448 頁的《投石器與石頭：論二十一世紀的戰爭》(*The Sling and the Stone: On War in the 21st Century*)，批評國防部與參謀首長聯席會議的國防轉型計畫，以及在阿富汗與伊拉克的作戰方式。認為美國正在進行一場第四代戰爭，是要以所有可用的網絡(政治、經濟、社會與軍事)直接攻擊敵人決策者的心智(minds)，以摧毀敵人的政治意志(political will)，使其相信其戰略目標是無法達成的，或是要付出相當代價才能獲得所要的利益。¹¹他藉由此書將第四代戰爭理論更為推廣至戰略學界，此書促使 2005 年 8 月 *Contemporary Security Policy* 期刊專輯出版了「第四代戰爭辯論」(Debating Fourth-Generation Warfare) 的評論集(symposium)，由 Thomas X. Hammes 撰寫「戰爭演進到第四代」(War Evolves into the Fourth Generation) 一文，提供學者評論與討論，並由 Hammes 做出回應。¹²即使該專輯中，多數學者提出負面的批評，但這也說明了第四代戰爭理論已經引起學界的關注與重視。他在 2005 年發表「叛亂：現代戰爭演進到第四代」(Insurgency: Modern Warfare Evolves into a Fourth Generation)，認為第四代戰爭是一種演化完成的叛亂戰爭；¹³Hammes 是以「(反)叛亂行動」作為第四代戰爭的主要型態，因此他特別呼籲美國政府(國防部)應該重視反叛亂作戰的人才，改革既有的人事制度重新重視這些專才。¹⁴

然而，第四代戰爭理論是由於美軍與盟軍仍駐紮阿富汗及伊拉克戰爭，基地組織亦未完全瓦解，也就使 Lind 與 Hammes 的第四代戰爭理論常常出現在輿論新聞媒體、軍事期刊與戰略政策文件上。例如 Ashley J. Tellis 以第四代戰爭的概念評估美國的反恐戰爭，他將當代的恐怖主義稱為「戰略恐怖主義」(strategic terrorism)，亦即是恐怖主義較少而第四代戰爭較多。他引 Martin van Creveld 的

⁸ 本文原是 Lind 發表在其網站，後經其同意刊登在 *Military Review*, (Sep.-Oct.2004), pp.12-16.

⁹ 網址為 <http://www.d-n-i.net/dni/category/william-s-lind/>

¹⁰ Thomas X. Hammes, "The Evolution of War: The Fourth Generation," *Marine Corps Gazette*, Vol.78, No.9 (Sep. 1994), pp.35-44.

¹¹ Thomas X. Hammes, *The Sling and the Stone: On War in the 21st Century* (St. Paul, MN: Zenith, 2004).

¹² Terry Terriff, Aaron Karp, and Regina Karp, "Symposium: Debating Fourth-Generation Warfare," *Contemporary Security Policy*, Vol.26, No.2 (August 2005), pp.185-188.

¹³ Thomas X. Hammes, "Insurgency: Modern Warfare Evolves into a Fourth Generation," *Strategic Forum*, No.214 (Jun. 2005), pp.1-8.

¹⁴ Thomas X. Hammes, *The Sling and the Stone*, Ch.17.

「戰爭的後現代轉型」(postmodern transformation of war) 概念說明第四代戰爭，也就是說戰略恐怖主義是一種第四代戰爭。¹⁵

貳、第四代戰爭理論的內涵

在 Lind 等人 1989 年的經典文章中，指出：

廣義而言，第四代戰爭似乎可能是廣為鬆散且大多未界定；戰爭與和平之間的差別將會模糊不清而消失。它將會是非線性的 (nonlinear)，可能沒有可界定的戰場或戰線。文人與軍人之間的區別也消失。行動將會一致發生在整個所有參與者的深處，包括他們作為一個文化實體的社會，而不是只作為物資實體的社會。¹⁶

不同於 Lind 等人的看法，Hammes 認為第四代戰爭不是文化鬥爭，而是運用所有可用的政治、經濟、社會與軍事網絡，使敵人的政治決策者相信其戰略目標無法達成，或是要達成其認定的利益則是代價太大。它奠基於認為適當運用這些網絡，優勢的政治意志可以擊敗較強的經濟與軍事力量，並不以擊敗敵人軍事力量為勝利，而是混合游擊戰術或公民不服從與社會、文化、經濟等紐帶 (ties) 的柔性網絡，虛假資訊活動 (disinformation campaigns) 與有創意的政治活動，直接攻擊敵人的政治意志。¹⁷

雖然兩人定義範圍與內容並不相同，但對於第四代戰爭理論的歷史演進則是相同，是以 Lind 的觀點為主，尤其是 2004 年的觀點。¹⁸Hammes 的 2004 年《投石器與石頭：論二十一世紀的戰爭》一書，詳實說明了第四代戰爭理論。第四代戰爭理論是以軍事發展的辯證質變 (dialectically qualitative change) 為基礎，觀察從 1648 年威斯特伐利亞條約 (The Treaty of Westphalia) 開始至今 (包括當時的 1990 年代與現在的 2010 年代) 的現代戰爭，探討現代戰爭類型的演進過程與特質。第四代戰爭理論認為現代國家以威斯特伐利亞條約建立了戰爭的獨占權，從 1648 年到 1860 年是第一代戰爭時期，是反映無膛線步槍戰術與強調橫縱隊陣列 (line-and-column) 戰術的戰爭時期，陣列戰術是因科技因素與社會條件及觀念而發展，橫隊陣列戰術極大化了火力，要產生高射擊率就必須嚴謹操練；縱隊陣列戰術則是反映法國大革命的衝動，以及應召部隊的缺乏訓練。陣列戰術使得

¹⁵ Ashley J. Tellis, "Assessing America's War on Terror: Confronting Insurgency, Cementing Primacy," NBR Analysis, Vol.15, No.4 (Dec. 2004), pp.47-55.

¹⁶ William S. Lind, Keith Nightengale, John F. Schmitt, Joseph W. Sutton and Gary I. Wilson, "The Changing Face of War: Into the Fourth Generation," *Marine Corps Gazette*, Vol.73, No.10 (Oct. 1989), p.22.

¹⁷ Thomas X. Hammes, "Fourth Generation Warfare Evolves, Fifth Emerges," *Military Review*, (May-June 2007), p190.

¹⁸ 以下即是以 William S. Lind, Keith Nightengale, John F. Schmitt, Joseph W. Sutton and Gary I. Wilson, "The Changing Face of War: Into the Fourth Generation," *Marine Corps Gazette*; William S. Lind, "The Changing Face of War: Into the Fourth Generation,"; William S. Lind, "Understanding Fourth Generation Warfare," 為基礎，補充 Hammes 的著作。

戰場是有秩序的，有秩序的戰場創造了有秩序的軍事文化。十九世紀中期，有膛線步槍、後膛槍砲、倒鈎鐵絲、機關槍、間接武力使得舊有的橫縱隊陣列戰術過時了，也使有秩序的戰場開始瓦解了，戰場失序而增加了與軍事文化之間的矛盾關係。¹⁹

第二代戰爭就是回答此矛盾關係的答案，在第一次世界大戰期間與之後的期間，是反映上述科技辯證質變的戰爭時期，由法國軍隊發展出強調火力與行進（movement）的戰術，防禦仍在防止所有的突穿，而攻擊則在以小組突進側翼推進散開的橫隊，高度依賴間接火力支援攻擊，大量火力取代了第一代戰爭的大量人力。科技因素與理念因素促使第二代戰爭的質變，科技因素包括重砲、轟炸機、工業社會的作戰物質能力，理念因素主要是側翼散開（later dispersion）的戰術，例如包圍戰鬥（battle of encirclement）所需要的戰術火力，以及運用火車與電報。²⁰

第三代戰爭是德國軍隊在第一次世界大戰發展而來，強調機動（maneuver）與閃電攻擊（blitzkrieg）戰術而不是火力與消耗戰，以速度、突擊，以及身心混亂為戰爭的基礎。攻擊是尋求進入敵軍的後方，並從後方前進擊潰敵軍，即是以「迂迴與擊潰」（bypass and collapse）戰術取代「接近與摧毀」（close with and destroy）。防禦則是困住敵軍，然後切割敵軍。戰爭是一個推進的競賽（a shoving contest），軍隊意圖堅守或推進戰線橫隊。戰術改變了，軍事文化也改變了，第三代戰爭的軍隊是向外聚焦於狀況、敵人，以及狀況要求的後果，而不是向內聚焦於程序與方法。它強調主動（initiatives）是比服從更為重要，是依賴自我紀律而非強制的紀律。²¹

第四代戰爭是第二次世界大戰結束後與冷戰美蘇對抗時期，科技與理念都驅使了第四代戰爭。在科技上，直射能源科技（directed energy technology）產生沒有核子爆炸的電磁脈衝（electromagnetic pulse）效果，以及機器人、遙控車輛、人工智慧、通訊等等科技，使前方與後方（front-rear）的用語被標定與未標定（targeted-untargeted）所取代了，敵人的政治基礎建設與平民社會都變成戰場目標，孤立敵人於其自己的社會之外，是非常重要的。心理作戰成為媒體/資訊干預型式的主要作戰武器與戰略武器，第四代戰爭的敵人將擅於操縱媒體，以改變國內與世界的意見；有技巧地運用心理作戰有時會排除戰鬥部隊的投入戰鬥。敵國人民對政府與戰爭的支持是主要的攻擊目標，電視新聞成為比重裝師還強的武器。在理念上，西方國家不再主宰世界，第四代戰爭也許可能出現在非西方的文化傳統（例如伊斯蘭或亞洲傳統），是以理念驅使了第四代戰爭，這在恐怖主義是顯而易見的，這並不是說恐怖主義是第四代戰爭，而是說恐怖主義的元素（例如廣泛的任務命令、高度分散的戰場、獨自行動、高度機動）可能是第四代戰爭的訊號。²²

¹⁹ William S. Lind, "Understanding Fourth Generation Warfare," p.12.

²⁰ William S. Lind, "Understanding Fourth Generation Warfare," pp.12-13.

²¹ William S. Lind, "Understanding Fourth Generation Warfare," p.13.

²² William S. Lind, "The Changing Face of War: Into the Fourth Generation," pp.345-349.

在 2004 年的文章中，Lind 對於第四代戰爭的特質有了不同的觀點。他認為在第四代戰爭中，國家喪失了戰爭的獨占權，回到了文化衝突的世界而不是僅僅是國家衝突，移民入侵與國家入侵是同樣危險的，戰爭的核心是國家正當性的普遍危機，這意味著許多國家將在其領土上演進第四代戰爭。²³

參、第四代戰爭理論的批評與回應

對於第四代戰爭理論的批評，最初也是來自軍方的學術期刊，最佳的批評是 Kenneth F. McKenzie, Jr. 發表在 1993 年秋季的 *Military Review*，他以「優雅的不相干」(elegant irrelevant) 諷刺第四代戰爭理論是基於爭辯 (polemic) 而不是 (paradigm)，基於頌歌 (mantra) 而不是方法 (method)，批評推動第四代戰爭理論的人選擇性地運用軍事發展歷史作為其理論假定，有意地省略軍事發展的某些領域，有陷入「歷史短視」(historical myopia) 的危險；其方法是 (idiosyncratic)、準馬克思論 (quasi-Marxist) 的辯證質變法。總之，其方法未明、其事實未定且有各式各樣的詮釋，而且其相關性可疑。²⁴

Antulio J. Echevarria II 主張應該丟棄第四代戰爭論，因為它基本上是有缺陷的而無效的，它創造的混淆比消除的混淆還多。它的歷史基礎不足，而且只會含糊了其他理論學者、歷史學者與分析者長久以來的努力，並難以釐清。²⁵更是直接批評第四代戰爭理論的推動者並未掌握有關非正規戰爭的學術著作，也沒有掌握有關正規戰爭的歷史詮釋改變，其聚焦太狹隘且難以修正其缺陷。²⁶

Marcus Corbin 認為 911 恐怖攻擊事件、阿富汗戰爭與伊拉克戰爭顯示出，未來戰爭的真正形態可能是「第四代戰爭」，美軍戰略也要由冷戰時期的重兵對抗調整為反制第四代戰爭的不對稱衝突，這代表由國與國之間的戰爭、與邊界有關、動用正規軍，對抗他國武裝部隊、志在摧毀敵人的傳統戰爭；轉移到社會之間的戰爭、與文化有關、運用非正規戰鬥部隊、非軍事與軍事目標並重、影響敵方精神層面的第四代戰爭。美軍的部隊編組應順應需求加以改變，尤應特別重視文宣戰、情報戰、政治作戰以及民防組織的強化，使戰力更能有效因應非傳統戰爭。²⁷

對於第四代戰爭理論最詳實與深入的批評，是 2005 年 8 月 *Contemporary Security Policy* 出版的專輯，九位著名的戰略學者提出了許多嚴厲的批評。其中仍是以批評第四代戰爭理論與軍事發展歷史不符，尤其未能參考重要的學術著作為主。²⁸其次，對於第四代戰爭理論所指涉的「叛亂」更是提出概念混淆的批評，

²³ William S. Lind, "Understanding Fourth Generation Warfare," pp.13-14.

²⁴ 1993 年 Kenneth F. McKenzie, Jr., "Elegant Irrelevance: Fourth Generation Warfare," *Parameters*, Vol.23, No.3 (Autumn 1993), pp.51-60.

²⁵ Antulio J. Echevarria II, "Fourth-Generation War and Other Myths," *Strategic Studies Institute Monograph*, (Nov. 2005), p.2.

²⁶ *Ibid.*, p.17.

²⁷ Marcus Corbin 著，王一鳴譯，《蓄勢待發：911 恐怖攻擊後的戰略與兵力》(Honing the Sword: Strategy and Forces after 9/11) (台北：國防部史政編譯室，2005 年)。

²⁸ 例如 Martin van Creveld, "It Will Continue to Conquer and Spread," *Contemporary Security Policy*, Vol.26, No.2 (August 2005), pp.229-232; Antulio J. Echevarria, II, "Deconstructing the Theory of

因為歷史上大多數的「叛亂」有兩項特徵：對抗外國侵略者的直覺反射行動（knee-jerk reflex actions），以及較深思的戰術下決心試著經由接戰敵人的軍隊而改變敵人政治決策者的心智（mind）；有三類的「叛亂」：第一類是對抗國內敗壞的政府；第二類是對抗外國侵略者；第三類是叛亂部隊與反叛亂部隊在正規戰鬥中對抗。Hammes 混淆了不同類型的「叛亂」，毛澤東與尼加拉瓜桑定游擊隊的「第三類叛亂」不同於伊拉克與阿富汗的「（第二類）叛亂」，²⁹甚至是諷刺第四代戰爭提倡者認為「資訊科技」+「精準武器」=「軍事事務革新」，而「資訊科技」+「精準武器」+「叛亂」=「第四代戰爭」。³⁰也就是說「軍事事務革新」+「叛亂」=「第四代戰爭」。

縱使第四代戰爭理論遭受來自軍中學術人員與民間學者的嚴厲批評，但由於阿富汗與伊拉克的「第二類叛亂」仍然持續當中，加上基地組織的恐怖攻擊事件轉向非軍事的戰略溝通層面，也就使得第四代戰爭理論尋求探索新的演進。

肆、第四代戰爭理論與戰略溝通

因為從 1989 年的首篇文章之後，阿富汗與伊拉克的叛亂份子已經將其戰略焦點遞移至戰略溝通的第四代戰爭層面，成為「志同道合的聯盟」(coalitions of the willing)。尤其叛亂團體在資訊柵（grid）上已經獲得持續改善，執行戰略溝通活動；資訊的內容與傳遞已經藉由溝通的新方法與社會新模式，而然後從群眾宣傳遞移到高度合適的「戰略溝通活動」(strategic communications campaign)，這是他們勝利的核心。Hammes 遂以「戰略溝通活動」取代「資訊活動」(information campaign)，他認為國防部對資訊活動的定義只限於戰術或作戰層次的電腦與通訊安全及利用，但戰略溝通活動則是戰略層次，而且戰術層次與作戰層次都必須支援戰略層次。³¹順著第四代戰爭的演化邏輯，自然也就產生第五代戰爭是否到來了？Hammes 認為在第四代戰爭中，戰略、組織與參與者類型都已經有了遞移（shift）。在戰略上，叛亂活動已經從由資訊作戰支援的軍事活動，遞移至由游擊與恐怖行動支援的戰略溝通活動。在組織上，從層級（hierarchical）組織而遞移至網絡（networked）組織。在參與者類型上，作戰者與作戰理由已經有了廣泛的差異，不同的武裝團體類型：反動型（reactionary）、投機型（opportunistic）、意識型態型（ideological）與混合型（hybrid）其作戰動機、方法與目標變得越難以了解。加上使用較少的物質建立大規模毀滅性武器，以及國家運用私人軍事公

Fourth-Generation War,” *Contemporary Security Policy*, Vol.26, No.2 (August 2005), pp.233-241; Michael Evans, “Elegant Irrelevance Revisited: A Critique of Fourth-Generation Warfare,” *Contemporary Security Policy*, Vol.26, No.2 (August 2005), pp.242-249.

²⁹ Rod Thornton, “Fourth Generation: A ‘New’ Form of ‘Warfare’?,” *Contemporary Security Policy*, Vol.26, No.2 (August 2005), pp.270-278.

³⁰ John Ferris, “Generations at War?,” *Contemporary Security Policy*, Vol.26, No.2 (August 2005), pp.250-253.

³¹ Thomas X. Hammes, “Fourth Generation Warfare Evolves, Fifth Emerges,” *Military Review*, (May-June 2007), pp.14-23. 尤其注釋 2 和第 19-20 頁。

司等發展。³²總之，政治、經濟與社會趨勢，使超級被賦權的（super-empowered）個人或小團體為熱愛某種原因而團結在一起，藉由使用新興科技（生物科技與奈米科技），就能產生通常是需要民族國家資源才能產生的毀滅性力量。³³簡言之，在正要興起的第五代戰爭中，戰略上，叛亂活動已經不是軍事行動了，而是一種戰略溝通活動。

戰略溝通是國務、公共事務、公共外交、軍事資訊作戰與其他活動的一致協調，並藉由政治、經濟、軍事與其他行動而增強，以提升美國外交政策目標。³⁴美國政府所指的「戰略溝通」包含了不同部門的溝通事務，例如國務院的公共事務（public affairs）、公共外交（public diplomacy）、國際新聞宣傳（international information programs）；國防部的資訊作戰（information operations）、公共事務、心理作戰，主要是藉由有效運用資訊影響標的對象的心與想法（hearts and minds）。就國防部而言，則是包括公共事務、資訊作戰、軍事外交、國防支援公共外交、視覺資訊（visual information）。³⁵

現今有關戰略溝通的定義仍未有一致的說法，美國國防部軍語暨相關辭彙詞典的解釋為：聚焦於美國政府致力於瞭解及針對目標受眾，透過協調程序、計畫、溝通主題、訊息及綜合國力的同時運用，以創造、強化或保障美國政府的利益、政策及目標的進程發展。³⁶此外，在政府組織中，戰略溝通主要是由軍事的資訊作戰（Military Information Operation）、公共外交（Public Diplomacy）及公共事務（Public Affairs）為主體，結合外交、資訊、軍事及經濟等國家力量的綜合。³⁷前者可視為國家階層的戰略溝通；後者則為軍事階層的戰略溝通。兩者關係如圖一所示：

³² Thomas X. Hammes, "Fourth Generation Warfare Evolves, Fifth Emerges," pp.14-17.

³³ Ibid., 21.

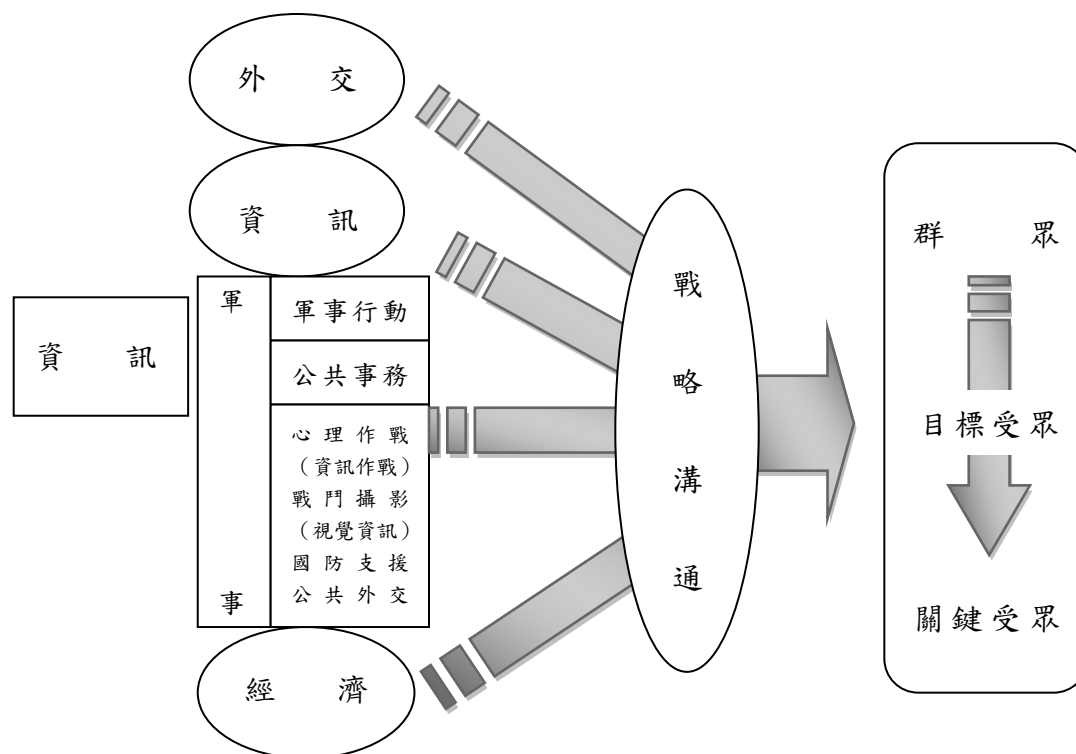
³⁴ Jeffrey M. Jones, "Strategic Communication: A Mandate for the United States," *Joint Force Quarterly*, Issue 39 (2005), pp.108-109.

³⁵ Deputy Secretary of Defense, *2006 Quarterly Defense Review Strategic Communication Execution Roadmap* (Washington D.C.: Department of Defense, 2006), p.2.

³⁶ U.S. Joint Chiefs of Staff, *Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms*, Joint Publication 1-02, April 12, 2001 (As Amended Through March 17, 2009), p.524.

³⁷ Richard J. Josten, "Strategic Communication : Key Enabler for Elements of National Power" *Joint Information Operations Center, IO Sphere Quarterly*, Summer 2006, p.16.

圖一：國家階層戰略溝通 versus 軍事階層戰略溝通



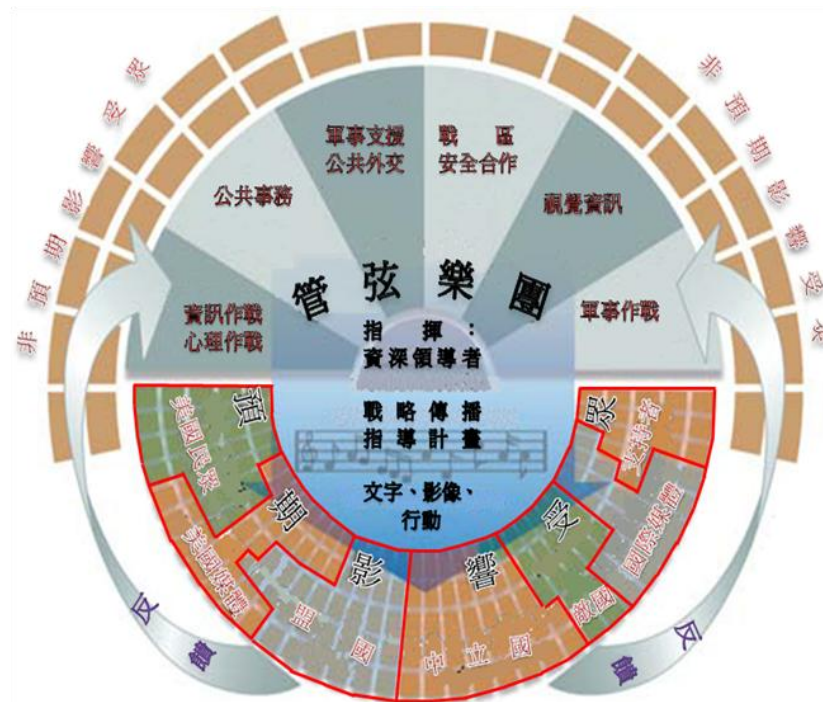
資料來源：Robert F. Baldwin, (2006) . A New Military Strategic Communications System. School of Advanced Military Studies, United States Army Command and General Staff College. Fort Leavenworth, Kansas. p.5.

上圖顯示美國國家戰略溝通與軍事戰略溝通的關係，國家階層的戰略溝通是運用國家所有的整體國力，而軍事戰略溝通則是協調運用公共事務（PA）、資訊作戰（IO）、戰鬥攝影（COMCAM）、軍事支援公共外交（DSPD）及軍事行動所呈現的訊息，以支援國家階層的戰略溝通。其中，所強調的是跨部門之間協調合作的過程，透過整合及聚焦方能對目標受眾產生預期效果。

依據美軍聯戰指揮部（Joint Forces Command）2008 年發行的「指揮官戰略溝通手冊」（*Commander's Handbook for Strategic Communication*）說明軍事階層的戰略溝通的協調架構，其內部合作的功能如圖二所示，形同管弦樂團的運作模式：³⁸

³⁸ US Joint Forces Command, Joint Warfighting Center, “*Commander's Handbook for Strategic Communication*” (1st Sep. 2008) p. II-7.

圖二：戰略溝通的協調架構



以部隊的資深領導者（指揮官）擔任樂團指揮，配合軍事行動，統合資訊作戰、心理作戰、公共事務、軍事支援公共外交、戰區安全合作、視覺資訊等單位如同管弦樂團各聲部的角色，透過先期預擬的溝通計畫，整合資訊內容，對美國國內及國際民眾、國內外媒體、敵國、中立國與盟國等預期影響受眾傳遞訊息。此種溝通理念一改過去單向溝通的過時溝通模式，強調訊息傳遞過程的反饋模式，藉以適時修正不適當的訊內容，³⁹同時將非預期影響受眾納入溝通的範圍，以擴大其效益。

此外，美軍強調戰略溝通是一組具有連續性與一貫性的行動，其包括：⁴⁰

- 一、瞭解受眾的特性、態度、行為及其文化；影響的媒體趨勢及資訊流通情形；社會及影響網絡；政治、社會、經濟與宗教的動機因素。
- 二、針對民意及溝通意涵，提供政策制定者、外交官及軍事指揮官建言，以最佳方案溝通其策略及政策。
- 三、致力與支持國家利益的群眾及組織溝通對話，儘可能以公共利益及價值觀的分享為訴求。
- 四、藉由廣泛的政府與民間社會組織活動支持戰略溝通，以影響目標受眾的態度與行為。

³⁹ Steven R. Corman, Angela Trethewey, Bud Goodall, (2007) "A 21st Century Model for Communication in the Global War of Ideas-From Simplistic Influence to Pragmatic Complexity." Report #0701, Consortium for Strategic Communication, Arizona State University.

⁴⁰ Defense Science Board Task Force on Strategic Communication, *Strategic Communication*, Jan. 2008. p.11.

五、廣泛地評估溝通行動及時間因素的影響。

依據上述戰略溝通的內涵，美軍逐步修正其溝通模式，然而，「戰略溝通」迄今僅是一個修正過後的溝通概念，特別是軍事階層的戰略溝通仍無準則及明確的組織結構與充分的計畫過程，亦未述及作戰及戰術階層。⁴¹尤其在各部門既有分官設職的系統中，其工作職掌的有效發揮，如何協調合作才能發揮有如管弦樂團演奏出扣人心弦的和諧樂章，而不致荒腔走板，各吹各的調，有賴美軍在實際作戰不斷的磨合，謀求最佳的方案。

根據美國的《國家反恐怖主義作戰戰略》所揭櫫的，與恐怖主義作戰的典範，現在涉及運用美國國家權力與影響力的一切工具，不僅運用軍事權力，也使用外交、財務、情報與執法等活動，保衛國土及擴展防衛，阻斷恐怖份子行動，以擊剝奪敵人運作與生存所需。⁴²此外，《國家反恐作戰軍事戰略計畫》，美國政府認為反恐戰爭的成功深賴美國政府機關之間，與美國與夥伴國家之間的密切合作，整合國家權力與夥伴國家權力的所有工具—外交、新聞、軍事、經濟、財務、情報與執法等。⁴³從這兩份反恐戰略報告觀之，美國的反恐戰略是以第四代戰爭的大戰略維思維。基於美國布希政府認為理念戰爭是反恐戰爭的本質，遂以有效的民主與自由作為基本理念，主要運用戰略溝通進行理念作戰。誠如 Richard J. Josten 所言：本質上，今日的恐怖主義形式是戰略溝通，運用全球溝通網絡影響而非告知。現代的全球恐怖主義也是一種由科技、全球媒體與網際網路資源的全球進展及速度所造成的極端形式的政治作戰。⁴⁴尤其是當基地組織利用恐怖攻擊事件（汽車炸彈、人肉炸彈、綁架人質），並藉由通訊科技快速傳遞其恐怖威脅訊息，遂行其國際政治作戰準則目標時，⁴⁵賓哈登（Osama bin Laden）也是以政治戰爭方式與美國作戰，以美國政治權力的象徵及制度為目標。⁴⁶因此，就必須以政治作戰的角度處理，建立戰略溝通的網絡，藉由訊息（新聞）管理而因應恐怖份子所造成的「恐怖」訊息所擴散的恐懼效果與威脅。遂由國防部、國務院及白宮分別成立相關的戰略溝通機制與採取戰略溝通措施，尤其是由白宮國家安全會議負責協調與統合。

⁴¹ Robert F. Baldwin, (2007), "A New Military Strategic Communication System." School of Advanced Military Studies, United States Army Command and General Staff College, Fort Leavenworth, Kansas. p. 9.

⁴² George W. Bush, *National Strategy for Combating Terrorism*, p.1.

⁴³ Chairman of the Joint Chiefs of Staff, *National Military Strategic Plan for the War on Terrorism*, p.6.

⁴⁴ Richard J. Josten, "Strategic Communication: Key Enabler for Elements of National Power," *IO Sphere*, (Summer 2006), p.19. <http://www.carlisle.army.mil/DIME/documents/iosphere_summer06_josten.pdf>.

⁴⁵ 基地組織的國際政治作戰準則目標是消除美國盟國人民對反恐戰爭的支持，以及逐漸孤立美國。Michael Scheuer, "Al-Qaeda Doctrine for International Political Warfare," *Terrorism Focus*, Vol.3, No.42 (October 31, 2006), pp.6-8.

⁴⁶ Peter L. Bergin, *Holy War Inc: Inside the Secret World of Osama bin Laden* (New York: The Free Press, 2001), p.222.

一、國防部

911 恐怖攻擊事件之後，美國發動阿富汗戰爭推翻塔利班政權，在戰時成立了臨時的「盟軍新聞中心」(Coalition Information Center)作為「反駁單位」(Rebuttal Units)或「快速反應網絡」(fast-response network)提供新聞媒體 24 小時的新聞，以反駁塔利班政權的反美宣傳與新聞報導。⁴⁷隨著戰爭的結束，美國國防部遂成立「戰略溝通辦公室」負責規劃協調反恐戰爭的溝通事務。2002 年 2 月 19 日，紐約時報刊登出國防部已經關閉戰略影響辦公室的報導，⁴⁸引起媒體相繼報導此辦公室的合法性與正當性，迫使國防部長召開新聞記者會宣布解散此辦公室。⁴⁹但國防部仍以「戰略溝通工作小組」(Strategic Communication Working Group)運作，各軍種也設立戰略溝通小組負責規劃相關程序、結構與制度。⁵⁰2006 年 9 月 25 日公佈國防部《四年一次國防檢核戰略溝通執行路徑圖》(2006 *Quarterly Defense Review Strategic Communication Execution Roadmap*)，並早於 8 月 25 日，即由副部長設立「戰略溝通整合小組」(Strategic Communication Integration Group, SCIG)，藉以制度化國防部內的戰略溝通程序與活動，並將戰略溝通納入聯合作戰、軍事教育與訓練、準則等等。⁵¹其中，對於戰略溝通給予明確的定義：(戰略溝通)聚焦於美國政府程序與努力於理解及接觸關鍵對象，經由協調一致的資訊、主題、計畫，以及統合國家力量的其他元素的行動，創造、加強或維護有利提升國家利益及目標的條件。但也規定了此臨時編組的專案小組的終止日期是 2008 年 3 月。⁵²「戰略溝通整合小組」是國防部最高層級的戰略溝通單位，下設「執行委員會」(SCIG Executive Committee)、「主任小組」(SCIG Directors Group)、「秘書處」(SCIG Secretariat)；國防部另有「戰略溝通規劃小組」(Strategic Communication Planning Group)與「戰略溝通工作小組」(Strategic Communication Working Group)進行議題研究與單位之間訊息分享的工作。聯合參謀首長聯席會議也設有「聯合參謀戰略溝通秘書處」(The Joint Staff Strategic Communication Secretariat)，負責戰略溝通相關業務。⁵³

2007 年 9 月 12 日，國防部發布《阿富汗戰略溝通計劃》(the DOD Strategic Communication Plan for Afghanistan)由「戰略溝通整合小組」的秘書處協調整

⁴⁷ 美國政府為反制塔利班政權利用時區的時差而發布反美宣傳，遂在美國首都華府、英國首都倫敦與巴基斯坦首都伊斯蘭馬巴德成立「盟軍新聞中心」，提供新聞媒體即時訊息。

⁴⁸ James Dao and Eric Schmitt, "Pentagon Readies Efforts to Sway Sentiment Abroad," *New York Times*, February 19, 2002, <http://news.yahoo.com/s/nyt/20020219/ts_nyt/pentagon_readies_efforts_to_sway_sentiment_abroad>.

⁴⁹ US Department of Defense, "DoD News Briefing - Secretary Rumsfeld and General Myers," <<http://www.defenselink.mil/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=2798>>.

⁵⁰ 參閱 Mari K. Eder, "Toward Strategic Communication," *Military Review*, Vol.87 (July/August 2007), pp.61-70.

⁵¹ Deputy Secretary of Defense, 2006 *Quarterly Defense Review Strategic Communication Execution Roadmap* (Washington D.C.: Department of Defense, 2006).

⁵² Ibid., p.3.

⁵³ Lindsey J. Borg, "Communicating With Intent: The Department of Defense and Strategic Communication," *Incidental Paper*, February 2008, New Haven: Harvard University.

個國防部相關單位、國務院、阿富汗政府、北約國際安全部隊等單位進行。⁵⁴2007年12月，參謀首長聯席會議主席 Michael Mullen 致函國防部副部長，建議重新授權「戰略溝通整合小組」一年，但也表示這必須基於它有助於國防部轉型到被嵌進戰略思考與規劃。想想它與對待它較像是專案小組或一個整合過程的團隊，而不是一個永久辦公室，應該給予落日條款，並堅持此條款。Mullen 也表示關切於軍方集中注意於戰略溝通，而纏住於戰略的 (strategic) 溝通，忽略了戰略、作戰 (operational) 與戰術 (tactical) 之間的界線是重疊且幾乎是超越差別。⁵⁵簡言之，Mullen 批評了「戰略溝通整合小組」的成效。2008年3月，「戰略溝通整合小組」依規定期限解散了，改由「溝通整合與規劃小組」(Communication Integration and Planning Team) 向負責聯合溝通的副助理國防部長報告，並配合負責公共事務的助理國防部長之指導，研擬戰略溝通的計畫，作為統合國防部相關措施的依據。2008年9月1日，聯合部隊司令部 (Joint Forces Command) 頒布「指揮官戰略溝通手冊」(Commander's Handbook for Strategic Communication)，協助指揮官及其參謀達成任務。⁵⁶

二、國務院

就在 911 恐怖攻擊事件不久，2001 年 10 月，國務院就成立全日無休的公共外交協調小組，負責與白宮、國防部、各作戰司令部、美國大使館協調資訊 (新聞) 管理事宜。國家安全會議則是成立「反恐怖主義資訊戰略政策協調委員會」(Counter Terrorism Information Strategy Policy Coordinating Committee)，統合協調各單位的資訊戰略。⁵⁷2002 年 9 月 10 日，國家安全會議顧問萊斯 (Condoleezza Rice) 下令成立「戰略溝通政策協調委員會」(Strategic Communication Policy Coordinating Committee) 負責協調政府各單位的國際宣傳、外國資訊計劃與公共外交等活動，發展整個政府的戰略溝通能力，與白宮合作發展及擴散總統的訊息於全球。⁵⁸但委員會偶爾開會，協調效果不大。直到 2007 年由國家安全會議的「伊斯蘭世界拓展政策協調委員會」(Islam World Outreach Policy Coordinating Committee) 設立總部在國務院的「反恐怖主義溝通中心」(Counterterrorism Communications Center) 負責發展破壞恐怖份子信譽及其意識形態的訊息；設立「機關之間危機溝通小組」(Interagency Crisis Communication Team)，以及「定期監督執行」(Regular Monitoring of Implementation)。⁵⁹

⁵⁴ Department of Defense, "The Implementation of the DOD Strategic Communication Plan for Afghanistan," http://mountainrunner.us/files/pubd/dod_afghan_sc_plan.pdf

⁵⁵ Michael G. Mullen, Memorandum for the Deputy Secretary of Defense, CM-0087-07, 14 December 2007.

⁵⁶ U. S. Joint Forces Command, Commander's Handbook for Strategic Communication, http://www.dtic.mil/doctrine/jel/other_pubs/sc_hdbk.pdf

⁵⁷ Defense Science Board, *Defense Science Board Report of Task Force on Global Communication* (Washington D.C.: Defense Science Board, 2004), p. 21.

⁵⁸ Ibid., p. 25.

⁵⁹ Policy Coordinating Committee on Public Diplomacy and Strategic Communication, *U. S. National Strategy for Strategic Communication and Public Diplomacy* (Washington D.C.: Policy Coordinating

三、白宮（國家安全會議）

2003 年 1 月 21 日，美國布希總統下令（Executive Order 13283）成立「全球溝通辦公室」（the Office of Global Communication）負責協調美國政府相關機構，協助美國總統進行海外的戰略溝通美國政策與價值觀，其溝通的焦點在每日全球訊息、溝通規劃與長期戰略。⁶⁰簡言之，就是負責協調政府相關機構與盟邦進行國際宣傳，建立良好的美國形象，以利於美國進行全球反恐戰爭。其首任主任（Director）Tucker A. Eskew 是以總統副助理顧問（Deputy Assistant）（負責全球溝通）的身分擔任主任，接受白宮的政策指示，並在美國首都華府、英國首都倫敦、阿富汗首都喀布爾與巴基斯坦首都伊斯蘭馬巴德成立「盟軍新聞中心」（Coalition Information Center），提供即時新聞與快速反駁塔利班的不實謊言。⁶¹

事實上，「全球溝通辦公室」是將原先在阿富汗戰爭與伊拉克戰爭期間設立的「盟軍新聞中心」提升層級成為隸屬總統的正式組織。但是運作不久，「國防科學理事會」（Defense Science Board）發布對《全球溝通的專案評估報告》（*Defense Science Board Report of Task Force on Global Communication*），批評該辦公室已經變成主要負責戰術性公共事務協調的二級組織，並未從事戰略溝通的指導、協調與評估。⁶²遂建議總統應該在國家安全會議下成立永久的戰略溝通結構，並與國會合作立法設立負責戰略溝通的國家安全副顧問、國家安全會議戰略溝通委員會，以及獨立、非營利與非黨派的戰略溝通研究中心。⁶³

2004 年 7 月，國家安全會議成立「伊斯蘭世界拓展政策協調委員會」（Islam World Outreach Policy Coordinating Committee）取代「戰略溝通政策協調委員會」，⁶⁴以改善與伊斯蘭世界的溝通，塑造較好的美國形象。但仍是相同人員，只是換新銜而已。⁶⁵無論是在白宮或國家安全會議設置政策協調機制，仍是無法統合政府相關單位的戰略溝通活動。2005 年 9 月 29 日，布希總統下令（Executive Order 13385）關閉「全球溝通辦公室」。⁶⁶2006 年 4 月 8 日，布希總統成立「公共外交暨戰略溝通政策協調委員會」（Policy Coordinating Committee on Public

Committee on Public Diplomacy and Strategic Communication, 2007).

⁶⁰ The White House, "Executive Order: Establishing the Office of Global Communication," <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/01/20030121-3.html>>; The White House, "the Office of Global Communication," <<http://www.whitehouse.gov/ogc/aboutogc.html>>; 全文參閱 <<http://a257.g.akamaitech.net/7/257/2422/14mar20010800/edocket.access.gpo.gov/2003/pdf/03-1798.pdf>>.

⁶¹ US Department of States, "White House Office of Global Communication," <<http://fpc.state.gov/fpc/16852.htm>>.

⁶² Defense Science Board, *Defense Science Board Report of Task Force on Global Communication* (Washington D.C.: Defense Science Board, 2004), p.25.

⁶³ Ibid., pp.63-69.

⁶⁴ United States Government Accountability Office, *U.S. Public Diplomacy: Interagency Coordination Efforts Hampered by the Lack of a National Communication Strategy* (Washington D.C.: United States Government Accountability Office, 2005), p.13.

⁶⁵ David E. Kaplan, "Off Jihad Networks and the War of Ideas," <<http://www.usnews.com/usnews/news/articles/060622/22natsec.htm>>.

⁶⁶ The White House, "Presidential Documents," *Federal Register*, Vol.70, No.191 (October 4, 2005), p.5. <<http://a257.g.akamaitech.net/7/257/2422/01jan20051800/edocket.access.gpo.gov/2005/pdf/05-19993.pdf>>.

Diplomacy and Strategic Communication)，由國家安全會議負責戰略溝通與全球拓展（Strategic Communication and Global Outreach）的副顧問擔任執行秘書，協調各單位的相關活動與資源，宣揚總統的訊息與論題。⁶⁷

2007年6月，「公共外交暨戰略溝通政策協調委員會」公佈《戰略溝通與公共外交的國家戰略報告》（*U. S. National Strategy for Strategic Communication and Public Diplomacy*），作為統合各單位相關活動的政策指示。三項關鍵的戰略目標：向世界提供一個正面的希望與機會願景，孤立與邊緣化暴力極端份子，以及促進美國人與外國公眾之間的共同利益與價值觀。並要求所有的戰略溝通與公共外交應強調美國對每個個人的自由、人權與尊嚴及平等的承諾；深達與美國相同理念的人；支持為自由與民主奮鬥的人；反制信奉仇恨與壓迫意識形態的人。⁶⁸

自此確立以國家安全會的政策協調委員會為核心的戰略溝通協調機制，但是仍有許多不同建議意見，這並不意味著美國反恐戰爭缺乏戰略溝通措施，反而是經由阿富汗戰爭與伊拉克戰爭之後，結合戰爭時的經驗與冷戰時期的經驗，陸續推動各種戰略溝通措施，宣揚美國政策與理念，反制恐怖組織宣傳，尋求贏得理念戰爭的勝利。

然而，成功的戰略溝通需要訊息發送者（senders）與接收者之間有健全的互動關係。⁶⁹在彼此溝的過程中更需要瞭解彼此文化之間的差異，例如「民主」、「法規」及「自由」等辭彙的意涵，在不同的文化中產生不同解讀，當美國人提到「民主」時，指涉的是「自治」（self-rule），但另外的文化解讀是「混亂」（chaos）；對美國民眾而言，「法規」的涵意是「秩序」，但其他的文化認為是「壓制」（oppression）；相同地，某些國家認為「Jihad」是恐怖主義的同意字，而回教社群則認為是「聖戰」或「淨化」（purification）。因此，瞭解彼此文化差異下的「腦中圖像」（pictures in the heads）是執行戰略溝通重要的第一步。⁷⁰有效的溝通是建立在無論是敵或是友，都是秉持言行一致與誠信態度，以反制意識型態上支持恐怖主義者。⁷¹

⁶⁷ United States Government Accountability Office, *U.S. Public Diplomacy: State Department Efforts Lack Certain Communication Elements and Face Persistent Challenges* (Washington D.C.: United States Government Accountability Office, 2006), p.6.

⁶⁸ Policy Coordinating Committee on Public Diplomacy and Strategic Communication, *U. S. National Strategy for Strategic Communication and Public Diplomacy* (Washington D.C.: Policy Coordinating Committee on Public Diplomacy and Strategic Communication, 2007).

⁶⁹ Steven R. Corman, Angela Trethewey, and Bud Goodall, *A 21st Century Model for Communication in a Global War of Ideas: From Simplistic Influence to Pragmatic Complexity*, Report #0701, Consortium for Strategic Communication, Arizona State University, April 3, 2007. p.18.

⁷⁰ Defense Science Board Task Force on Strategic Communication, *Strategic Communication*, January 2008. p.14.

⁷¹ Jeffrey A. Weber & Johan Eliasson (Ed.), *Handbook of Military Administration*. CRC/Taylor & Francis. 2007. p.72

代結論：現今的新發展

美軍及北約部隊在阿富汗執行的軍事行動中，常因戰機及無人飛行載具空襲造成為數不少的百姓傷亡事件，正好給予塔利班組織大作文章與誇大宣傳的機會，通常在空襲後幾分鐘，塔利班組織將拍攝好的影音資料提供給同情其處境的網站散布流傳，藉以打擊聯軍形象；但反觀北約部隊發布有關事件的調查報告時，已是幾週以後，資訊不但被忽視，亦無人關切。⁷²例如，根據美國《外交政策》(Foreign Policy)在今年五月份的專文中提到，美國中央司令部於五月二十日公布有關五月四日美軍轟炸阿富汗法拉(Farah)地區的傷亡報告，期間花了二周的調查時間，對美軍而言，或許符合內部的作業程序，但無法與塔利班的宣傳速度相比。美國前國防部副助理部長 Michael Doran 在阿富汗指出，針對美軍的軍事行動，僅僅在 26 分鐘之內，塔利班組織已將美軍的行動內容轉化為訊息上傳到 BBC 網站螢幕下方，不僅溝通速度快，塔利班的軍閥們重新製訂印刷與電子媒體的策略，分別以達利語(Dari)、帕斯圖語(Pashto)、阿拉伯語及英語向世界發聲⁷³，因之，除了達到戰場上實體的戰略目標之外，美軍現在更須考量與重視媒體運用的策略與阿富汗地區民眾的觀感。

甫於今(2009)年 6 月接任美軍及北約部隊駐阿富汗的指揮官 McChrystal 上將指出，傳統上美軍被賦予高強度作戰的習慣，但我們必做「文化上的改變」。如果軍事行動造成民眾財產的損失及其摯愛喪生的衝擊，這些民眾如何看待美國政府及盟軍部隊。⁷⁴在其首次的指揮官工作指導(Commander's Initial Guidance)中臚列八項重要工作要求防區內官兵，其中最重要的一條是：保護阿富汗民眾，並與人民為伍，美軍是為阿富汗人民而戰，而非與之為敵。聚焦於人民的福祉，以獲得人民的支持與信任，是成功的必要條件。⁷⁵為了展現與飽受五角大廈長期詬病的前任指揮官 David McKiernan 將軍有所不同，McChrystal 最大的改變是於 7 月 6 日發布修正後的「戰術指令」(Tactical Directive)，強調美軍及盟軍所要獲得的勝利並非取決於殲滅塔利班成員的數字，而是要具有將那些暴亂份子從平民中區分出來的能力，用以取代前國防部長 Donald Rumsfeld 將科技重兵投入伊拉克的策略，雖然一開始用震撼威懾達到效果，但終究不能持久。⁷⁶重要的是減少平民的傷亡，因為贏得阿富汗人民的支持勝過一切，如果阿富汗平民的生命財產安全不能獲得確保，即便在戰術上獲得了勝利，卻是在戰略上失

⁷² Director Defense Research and Engineering Rapid Reaction Technology Office Prepared for members and Committees of Congress. "Strategic Communication Science and Technology Plan: Current Activities, Capability Gaps and Areas for Further Investment." (April 2009) p. 4.

⁷³ Robert Haddick, "Losing the media to the Taliban."
 < http://www.foreignpolicy.com/story/cms.php?story_id=4945 >

⁷⁴ "Shift needed" in Afghan combat, 25 June, 2009. BBC News.
 < http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/8118013.stm >

⁷⁵ Commander Headquarters of International Security Assistance Force, "General McChrystal's Initial Guidance" Kabul Afghanistan.
 < <http://smallwarsjournal.com/blog/2009/06/general-mcchyrstals-initial-gu/> >

⁷⁶ Mark Thompson, Aryn Baker. "Starting Anew" Time, July 20, 2009. pp. 16-18.

敗，將會增加軍隊的危險，更大的風險是將阿富汗人民再度推入塔利班的懷抱中。⁷⁷換言之，第四代戰爭理論強調的人民對政府與戰爭的支持，以及政治決策者的心智才是重要的決勝點。在第二類的叛亂作戰中，必須注意美軍正規部隊未贏即輸，而伊拉克非正規部隊未輸即贏，因為美國政府的戰略溝通並未改變國內與世界的意見，迫使美國政府必須逐漸撤離，戰爭並未達成其戰略目標。

由此可知，歐巴馬（Barack Obama）上任後，在整個全球戰略布局上展現出與布希不同的思維，強調將以交往溝通談判的方式，使世界更加的安全。他在訪問土耳其時的演講，對於伊斯蘭世界有不同的交往策略，希望能將伊斯蘭世界與恐怖組織之間做出明確的區隔，重塑美國的道德形象。歐巴馬訪問土耳其的談話，強烈地表現重新與伊斯蘭世界修好的意願，並透過兩家最大的阿拉伯語衛星電視頻道 Al Jazeera 與 Al Arabiya 現場轉播給伊斯蘭世界的民眾。⁷⁸歐巴馬的演講表現出美國政府戰略溝通思維的本質已經從單方面宣傳與說服，轉向願意聆聽對方的雙向溝通。本質上，美國必須放棄其妄自尊大的身段，尋求以合作代替對抗的反恐方案，以爭取伊斯蘭世界的合作，伊斯蘭教世界對美國的威脅才有可能解決的出口。在對伊斯蘭世界或世界其他國家進行「認知管理」或戰略溝通時，政治作戰的手段是要比強制性的武力所能產生的作用要大得許多。但是也必須體認美國反恐戰爭的政治戰略本質，約制了美國必須耗費更多的時間、資源與耐心，讓伊斯蘭世界與穆斯林理解反恐戰爭的目的與美國政府的善意。

⁷⁷ The Economist, "The War in Afghanistan-Into Taliban country" July 11th-17th, 2009. p.50.

⁷⁸ U.S. News and World Report, "Political Bulletin," <http://www.usnews.com/usnews/politics/bulletin/bulletin_090407.htm>