

戰爭中的文化議題與美軍民事的精進

謝奕旭

政治學系

助理教授

摘 要

文化攸關人類生活中的所有議題，任何種族、團體皆有自身的文化，知悉與瞭解不同於己身的文化容易與他族或群體接近。同樣地，在戰爭或軍事行動中，若能理解敵對者的文化背景，進而採取適切與相應的方法，要獲取勝利與成功並非難事，這也印證我國古代兵學理論家孫子流傳千古的至理名言「知彼知己，百戰不殆」。

人類的行動由思想所主宰，思想則深受文化的薰陶與影響，也因此軍事行動中，文化的重要性向來不容忽視。美軍近年的軍事變革也重新正視文化議題對軍事效能與戰爭結果的影響，特別是在對伊拉克的戰爭之後，美軍更深刻體認對於敵國文化的理解遠比武器裝備的質量要來得重要。本文研究發現，文化議題與戰爭實為不可分割的議題，兩者是相互地交雜，而文化特別是戰爭真正勝利成功的關鍵，美軍各部隊組織中，民事部隊從事的活動與文化議題關聯性較為明顯，民事概念與功能的調整也超出預期想像，在未來的軍事或戰爭行動中，可以預見民事的任務會加重，這也印證文化要素在戰爭中永遠無法抹滅。

關鍵詞：戰爭、文化、民事

壹、前言

現代化戰爭，強調以資訊及科技的質量優勢壓制與擊倒敵人。但現代化戰爭的遂行正面臨瓶頸，科技優勢與武器裝備的質量未必帶來真正的戰爭勝利。回歸德國軍事理論家克勞塞維茲（Carl Von Clausewitz）對戰爭本質的真實理解，「戰爭是一種以迫使對方實現我方意志為意圖的暴力行為」¹，這句話足以說明戰爭並非講求武裝暴力行動的勝利而已，如何使敵方的意志徹底屈從於我方更形重要。也因此，我國古代兵學家孫子「知彼知己，百戰不殆」的至理名言，迄今仍為西方學界於探討戰爭現象時所推崇與應用。

回顧軍事歷史的發展，從第一世代戰爭到第三世代的戰爭，愈來愈突顯軍事科技的效用與重要性。因此，無論是高科技武器裝備的質量與運用，或是網路、資訊在戰爭中的輔佐與應用，都難跳脫以殲滅敵人武裝部隊為核心的思考模式，因而戰爭的目標對象幾乎聚焦在對手的軍事武力之上，如何在武器裝備的質與量，以及戰略、戰術、戰法上勝過，甚或是超越敵人，儼然成為各國軍事競相發展的主軸與方向。然，戰爭面貌演進至現今的第四世代，國家逐漸喪失對戰爭的專斷能力，幾乎全世界所有國家的軍隊都發現，他們是與非國家的敵人在進行戰鬥，如蓋達組織、回教哈瑪斯、哥倫比亞革命軍等。²這也標誌著，第四世代的戰爭又回到一個文化衝突的場景，不僅是國家間的衝突而已。³處理以文化為導火線的衝突，更須以文化的觀點思索戰爭的進行方式。

以科技優勢為基調的戰爭發展方向，正面臨文化議題的衝擊。眾所皆知，戰爭是人與武器裝備相互結合後的軍事活動，人才是戰爭的主體，因為人駕馭及使用各種武器裝備，並使這些裝備發揮效能，因此人的因素才是戰爭真正的核心與關鍵。要獲致戰爭真正的勝利與成功，必須思索如何贏取心智戰役（hearts and minds campaign），因為人是有思想的動物，思想引領行動。至於人的心智受何影響？舉凡人類生活中的傳統、價值與規範，文化面向即成為新世代戰爭討論的焦點。因為，戰爭真正的勝利與成功，並非在擊倒敵人軍隊的瞬間，而在於敵人意志的屈從，包含敵人武裝部隊與平民百姓的意志。倘若無法深刻理解敵人的文化背景與文化認知，如何能在擊倒敵人武裝部隊之際，同時又使敵人的意志屈

¹ Carl von Clausewitz, *On War*, trans. and eds. Michael Howard and Peter Paret (New York: Alfred A. Knopf Publishers, 1993), p. 83.

² William S. Lind, "Understanding Fourth Generation War," *Military Review*, Vol. 84, No. 5 (September-October 2004), p. 13.

³ *Ibid.*

從？這些問題一直考驗著美軍，特別是美軍在冷戰後從事的諸多軍事行動與戰爭行為中衍生的復原與治理棘手議題。

一般各國武裝部隊的內部組織與機構，其設計均傾向武力效能的增益，鮮少有非軍事考量層面的組織與制度設計，即便有這些組織機構，大部分的是朝軍隊內部無形戰力的凝聚與發揚之方向思索。美軍的民事部隊的組織與設計，雖與無形戰力有甚多的關聯性，但較強調戰爭面的建立，特別是軍隊與民間組織機構的互動與協調。近年，美國亦從許多的軍事行動中汲取經驗與教訓，大幅度地進行軍事準則的調整與組織的變革，美軍民事亦不例外。新世代戰爭中強調的文化議題，亦成為美軍民事調整與精進的關注焦點。本研究試圖從文化觀點出發，論述文化議題於戰爭中的重要性，結合美軍民事的設置理念，探討美軍對民事的精進作為。

貳、文化議題與戰爭

一、文化的意涵

文化一詞在人們的日常生活中琅琅上口，許多人類的事務及活動都與文化脫離不了關係。在人類行為無法解釋之時，文化往往成為最後的歸因。畢竟人類是思考性的動物，人類一切的行動均受思想所主宰，思想的發生與演變亦受個人生長環境背景的影響，也就是說文化在人類生活當中，擁有極為重要的份量。也因此，瞭解自我的文化背景容易，深刻知悉他族與群體的文化知識卻困難，因為文化所涵蓋的範疇甚為廣泛。吾人可從文化的定義當中，體認文化的涵括領域。

文化通常包含：描述伴隨某一特殊人群團體而來的根源、價值、角色與物品。此種定義涉及評估標準，諸如規範與價值；認知標準，諸如定義存於體系中的實體與角色的規則或模式，以及他們如何運作與相互關連。⁴亦即，文化為群體成員學習與共享，呈現給孩童的如同其社會遺產。文化規範是標準、模式，或是一種形成的特殊文化、種族、民族、宗教，或被認為典型的社會群體。文化規範包含思想、行為，與溝通模式、習慣、信仰、價值，與機制。⁵

如同《大英百科全書》（Encyclopedia Britannica）的定義，「『文化』為居

⁴ Maxie Mc Farland, "Military Cultural Education," *Military Review*, Vol. 85, No. 2 (March-April, 2005), p. 62.

⁵ *Ibid.*, p. 65.

住在社會群體的人們學習、創造與共享的行為及思考模式，這些包含他們的信仰、行為準則、語言、儀式、藝術、科技、宗教信仰，以及政治與經濟體系。」⁶

文化的確如同上的定義，人類日常生活的一切都與文化有關。同樣地，在文化的涵蓋範疇當中，無論是信仰、行為準則、語言、儀式、藝術、科技、宗教信仰，甚至是政治與經濟體系，沒有任何一種是獨立存在的，它們交互地影響，也因此，要理解文化並非容易之事，但人們往往因難理解而忽視它，文化變得神秘與不解。我們也知道，每個人都擁有一種如何看待他人、世界，與自我的文化，就如同冰山一樣，有些文化的面向是可見的，有些則隱藏於表面之下，無法看見的面向影響以及促成可見的面向。⁷文化背景是一個人自我辨認、表達，以及與團體及社群內關係的主要來源。當我們面對新的文化環境，極有可能在自屬文化傾向與東道文化的價值、信仰，與意見之間發生衝突。⁸要解決人類間的衝突問題，若能從文化方面著手，其所獲得的答案較具效用。

二、文化與戰爭

戰爭中人類的要素，並非一種運用經驗主義法則建構的系統，而是近似獨立的思想與行動的結合，交互影響戰場事件。⁹戰爭有許多系絡背景，最為重要是政治、社會、文化與科技。因此，當吾人探討戰爭如何轉變時，相當重要的一點即是，不要誤以為戰爭是一種自發的現象。¹⁰也因此，Colin S. Gray對戰爭研究所提出的告誡之一即是，「不應該以背離政治、社會、文化脈絡的方法來理解戰爭。」¹¹戰爭與文化之間無法清楚畫出分割界線，二者是相互地融合。

戰爭是政治的延續，但政治考量應將軍事行動限定為戰略的基本問題，如同英國陸軍元帥Gerald Templar於1953年闡明道：「解決戰爭之道並非在於派出更多部隊進入叢林，而在於民眾的心智（hearts and minds）。」贏取民眾的心智需

⁶ Quoted from Larry B. Rogers, *Northeast Asia-Cultural Influences on the U.S. National Security Strategy* (Carlisle, PA: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, June 2004), p. 1.

⁷ Maxie McFarland, *op. cit.*, p. 63.

⁸ *Ibid.*, p. 65.

⁹ Robert H. Scales Jr., "Culture-Centric Warfare," *Proceedings*, Vol. 130 (October 2004). In <http://www.usni.org/Proceedings/Articles04/PRO10scales.htm>. (Accessed on 2006/9/20)

¹⁰ Colin S. Gray, "How Has War Changed since the End of Cold War?" *Parameters*, Vol. 35, No. 1 (Spring 2005), p. 15.

¹¹ *Ibid.*, p. 16.

要瞭解戰場當地的文化。¹²Henri Boré根據法國軍隊於非洲的經驗指出，獲取傳統、宗教信仰、與潛藏迷信等方面的知識，在對抗游擊隊或訓練非洲部隊特別有助益。因此，在整體的戰鬥教育、部署勤前訓練，以及專業的教育課程中，法國軍隊強調作戰面向中的地區文化，更在其軍官的軍旅生涯初期，教導領導者瞭解文化、傳統，以及不同的非洲戰爭途徑，這些知識的獲取與瞭解已經成為法軍地面作戰成功的關鍵。¹³

英國歷史學家 Jeremy Black 曾寫道：「就基本原理而言，戰爭改變的頻率與意義，遠比大多數人所期望的還要低，這並非簡單地涉及戰爭常數問題—有組織群體殺人，特別是，冒著犧牲生命的意願；同時也是因為戰爭的物質文化，經常成為關注的焦點，然這些卻不若社會、文化與政治脈絡及能力來得重要。這些脈絡解釋軍事行動的目的，解釋軍隊與其他社會間關係的本質，以及解釋軍隊的內部結構與特質。有關未來戰爭大部分討論的焦點在於，擁有『高科技』並不等同於贏得了特殊的戰爭，同時也不會打破衝突本質的界限。」¹⁴

一般西方強權國家面對較弱小的對手時，經常抱持「種族中心主義」(ethnocentrism)的心態去看待對手。而所謂的「種族中心主義」，就是無法排除運用自身文化的態度，並以不同族群的觀點來理解面對的世界，此種心態對於處理國家安全事務相當危險，因為可能會扭曲戰略思維，並假設敵人的行為會和自己一樣。¹⁵其實，每一種族都有其自我的文化與生活方式，經過長時期的塑造，會產生相異的價值觀與獨特的思考方式，這些都無法以自我的角度去檢視或理解。因此，深刻瞭解他族文化有助於洞悉其思考模式，何況在現今的世界，資訊不斷地推陳出新，觀念也經常被重新建構、重複檢驗，以及重新思考。如果僅用單一方式思考，軍隊將無法在戰場上存活，必須持續地調整以對應敵人的思維，強化自我的戰略思維，更精確使用當前的科技，並利用最先進的科技。¹⁶因此，Antonio M. Lopez、Jerome J. Camello 與 William H. Cleckner 等人指出，經驗與歷史甚為重要，但變得一樣重要的是，必須更精確理解經濟、宗教與意識型態等因

¹² Montgomery McFate, "Anthropology and Counterinsurgency: The Strange Story of their Curious Relationship," *Military Review*, Vol. 85, No. 2 (March-April, 2005), p. 25.

¹³ Henri Boré, "Culture Awareness and Irregular Warfare: French Army Experience in Africa," *Military Review*, Vol. 86, No. 4 (July-August, 2006), p. 111.

¹⁴ Colin S. Gray, "How Has War Changed since the End of Cold War?" *Parameters*, Vol. 35, No. 1 (Spring 2005), p. 21.

¹⁵ Montgomery McFate, "Anthropology and Counterinsurgency: The Strange Story of their Curious Relationship," *op. cit.*, p. 26.

¹⁶ Antonio M. Lopez, Jerome J. Camello, William H. Cleckner, "Machines, the Military, and Strategic Thought," *Military Review*, Vol. 84, No. 5 (September-October 2004), p. 71.

素是如何地影響戰爭。¹⁷若能理解敵人的文化背景與脈絡，即不難瞭解敵人的戰略文化與思維模式。

Maxie Mc Farlan 也主張，與不同文化人士在其家園進行交往，是有關技巧、外交與溝通的問題，而非諸如武裝部隊等強制力量的運用。當他們關係到戰士執行的任務，以及他們執行任務的環境時，交往成功即需要理解個人、社區與社會的行為規範模式。也因此，文化教育為戰士與領導人員培育計畫的必要部分。¹⁸一般而言，影響溝通的文化差異三要素包括：宗教、部族同盟，與民族主義。其中，宗教是解決跨文化衝突的最重要面向，是文化規範與價值的強而有力的組成部分，且由於宗教強調現存人類生活中最深層的議題（自由與枷鎖、恐懼與信念、安全與不安全、對與錯、神聖與世俗），涉及個人與社會的和平概念，因而在轉變衝突本質，設法尋求敵我共同點之際，吾人必須瞭解不同宗教對和平的概念與文化傳統。¹⁹

無論是非戰爭性的軍事行動或是實際的戰爭活動，一旦涉及二個武裝力量間或武裝力量與一般民眾的接觸時，若要達成國家預設的政治目標，取得完全的勝利，絕對不能將戰爭與文化議題切割，戰爭永遠與文化議題連結在一起，戰爭是意志與思想的對抗，思想與意志為文化的結晶與產物，深層的文化根源方為戰爭勝利應關切的核心議題。

參、美國軍事行動中的文化省思

美國戰略研究學者 Colin S. Gray 於 2005 年的研究報告指出，美國的戰略與軍事文化始終無法抗拒戰爭方式提供的誘人前景，亦即從資訊科技的運用中追求最大力量，此種方式將持續下去。許多國外觀察家，其中特別敏銳的國家是中共，長期以來即發現美國對科技的熱愛。美國的軍事研究家 Antulio J. Echevarria 博士也發現，美軍擁有的戰役方法比實際的戰爭方法更多。然遺憾的是，戰爭並不僅是關於投射更為精準的遠距離火炮而已，也絕非機械化地面部隊敏捷與果敢的調動，²⁰其隱藏的意涵是，武裝裝備的質與量雖然重要，但更重要的是看不見的文化議題。

McFarland 也於 2005 年為文指出，美軍在過去 10 年當中已經長時期地增加

¹⁷ *Ibid.*, p. 75.

¹⁸ Maxie Mc Farland, *op. cit.*, p. 62.

¹⁹ *Ibid.*, pp. 67-68.

²⁰ Colin S. Gray, *op. cit.*, pp. 20-21.

海外軍事部署，海外軍事任務的執行，在相當程度上需與任務所在地民眾進行接觸協調，此類的互動及其如何影響軍事行動，顯得非常重要。實際上，與當地民眾交往的順遂與否，已經成為任務成功的關鍵，而任務的成功也經常受到戰士與當地民眾個人與社群互動的能力所影響，學習如何與民眾互動，對戰士、軍事指揮官與平民百姓來說，都是極大的挑戰。²¹若能具備任務所在地的文化知識，理解其文化特徵，軍隊與民眾的互動將容易許多。

專注文化議題的美國軍事研究家 Montgomery Mc Fate 指出，儘管傳統以來，文化知識並非國防部的優先選項，但在伊拉克持續發生的暴動，已經喚醒軍隊要關注敵人的文化事務。²²因為地域知識或社會情報是遂行戰後治理的關鍵。社會情報伴隨文化而來，涵蓋社經狀況、政治制度與同盟、人口特徵的蒐集與分析，文化分析顯得愈來愈突出。而政治分析著重地方治理的傳統以及相關利害關係者的網絡，地方治理的社群歷史，包括分權的程度、參與的程度，以及現存能力，這些都是民軍計畫的先決條件；分析個人與組織的結果，有利於部隊指揮官駕馭複雜的社會網絡關係並運用影響力；人口與社會經濟的分析則強調，民眾組成在相關認同基礎特徵（如宗教、種族、年齡）以及人類安全（如失業、醫護照料、教育）關係上的變換，這些情報資訊都有助於治理的工作。²³很顯然，美軍欠缺掌握伊拉克內部文化的能力，以致無法獲取足夠的情報資訊進行戰後的治理工作，因而接二連三受到挫敗。

美軍長期以來的軍事文化也深信，科技優勢為安全的藥方，此為傳統美國戰爭方式的延續，然而，戰爭的特質正在轉變當中。²⁴在非傳統的戰爭中，即便是最無經驗的領導者都被期待要對狀況做出迅速與適當地反應，以轉化初期懷疑或具敵意的民眾成為我方合作的資產。也因此，對圖謀任務成功的軍官而言，民事、心理作戰，以及情報蒐集等能力必須變成個人的戰鬥技巧。²⁵在戰爭的文化層面，熟知敵人動機、意圖、意志、戰法，與文化環境的知識，對勝利而言，已經證明遠比部署精靈炸彈、無人載具，和擴展網路頻寬來得重要。文化層面的成功，奠基於指揮官比敵人思考與適應更快速的能力，以及戰士在不確定、模糊環境

²¹ Maxie Mc Farland, *op. cit.*, p. 62.

²² Montgomery Mc Fate, "The Military Utility of Understanding Adversary Culture," *Joint Force Quarterly*, Issue 38 (3rd Quarter, July 2005), p. 43.

²³ Troy Thomas, *op. cit.*, p. 84.

²⁴ Michael. R. Melillo, "Outfitting a Big-War Military with Small-War Capabilities," *Parameters*, Vol. 36, No. 3 (Autumn 2006), p. 22.

²⁵ Henri Boré, "Culture Awareness and Irregular Warfare: French Army Experience in Africa," *Military Review*, Vol. 86, No. 4 (July-August, 2006), p. 111.

中，以及陌生文化情境中的奮鬥。²⁶

Ron Sargent 的研究指出，歷史傳統顯示，軍事部隊在迥異於自身文化的地區進行軍事行動，鮮有進行順利的時候，陸軍也無法例外，在執行此類行動時，除非選擇改變行動方針，否則將冒極大危險。²⁷以越戰為例，美軍接觸的是與其自身文化截然不同的當地民眾，傳統武力雖然在戰術作為上獲得勝利，但卻無法贏取越南民眾的情感與想法，主要是因為戰術計畫者並未瞭解或充分認識越南當地的文化與動機。在越南人的眼中，戰爭是攸關民族存亡的奮鬥，與意識型態毫無關聯；然而，美國卻以意識型態的觀點來打這場戰爭，想贏得越南的情感與想法，最終還是宣告失敗。²⁸

Clifford F. Porter 也認為，瞭解當前敵人的意識型態，以及何種動機引發其殺戮的慾望，需要瞭解敵人的文化與政治。他也以越戰為例並指出，越戰初期詹森（Lyndon Johnson）總統與麥拉瑪拉（Robert Mc Namara）國防部長在根本上誤解，胡志明怎麼會為其越共意識型態願景，竟然願意犧牲超過 100 萬以上的越南民眾生命，賓拉登與其他的伊斯蘭極端份子也不遑多讓。²⁹美國以人權立國，然在面對視人命為草芥的對手時，即不能以美國的人權觀點去分析與衡量對手的行為，必須考量對手的意識型態與文化背景。

戰爭為深謀遠慮者的遊戲。軍事人員若單靠科技來解決戰爭問題，現今也必須開始承認，因受到文化因素的影響，必須以智慧來從事戰爭。在美軍中，許多從伊拉克與阿富汗返國的高階軍官也歸結認為，取得優勢地位較能夠從更多的思考中達成，而非在武裝配備上超越敵人；他們也認為，愈能創造聯盟、利用非軍事優勢、瞭解敵人意圖、建立信任、轉變公眾意見，以及做好認知管理，就愈能贏得戰爭，然這些任務都需要瞭解民眾、文化與動機的特殊能力。³⁰Robert H. Scales 就指出，在對伊拉克的戰爭中，美軍擁有科技手段，並以無比的效能來執行網路中心戰（net-centric warfare），但由於缺乏敏銳的洞察力、文化認知，以及戰爭藝術的知識來執行文化中心戰（culture-centric warfare），一旦敵人適應並發現避開網路中心戰優勢的方法之際，戰爭的焦點將鎖定在藝術而非戰爭科

²⁶ Robert H. Scales Jr., "Culture-Centric Warfare," *op. cit.*

²⁷ Ron Sargent, "Strategic Scouts for Strategic Corporals," *Military Review*, Vol. 85, No. 2 (March-April 2005), p. 12.

²⁸ *Ibid.*, p. 13.

²⁹ Clifford F. Porter, "Asymmetrical Warfare, Transformation, and Foreign Language Capability," CSI Press 03-02 (Leavenworth, Kansas: U.S. Army Command and General Staff College, Combat Studies Institute), p. 2.

³⁰ Robert H. Scales Jr., "Culture-Centric Warfare," *op. cit.*

學；因此，對於追求戰爭勝利而言，具備文化認知已經成為必要的。³¹

Larry B. Rogers 認為，我們接受「瞭解敵人與瞭解自己的重要性」。當我們尋求認知協助領域時，在不同文化間的關係上，我們卻限制上述敵我雙方的知識。外交人員在商議不同文化間的協定時，他們熟知的是外交，而非社會學。例如，西方的外交官深受西方文化運作的影響，磋商技巧可以在許多西方的機構中習得，其課程內容聚焦在如何運用西方心理學來說服對手，這些技巧在西方的文化環境中進行磋商相當有用，然而運用這些戰術與工具在不同的文化情境中，並非有效。³²脫離西方世界的戰場，一切的學說與理論變得空洞與虛無。

文化認知已經成為戰爭當的關鍵，無論是戰略設計者或實際從事戰爭活動的軍事人員，都必須具備文化素養與認知，特別是在跨文化、種族、宗教的軍事行動上。美國傳統的歷史經驗與當前全球反恐戰爭的教訓，在在都顯示，跳脫以文化為思考核心的戰略設計，往往難以獲得意欲的效益，反而適得其反，非但無法使敵人意志屈從，花費龐大經費結果卻深陷戰爭泥淖，無法自拔。

肆、美軍民事與戰爭文化議題

美軍 1995 年版的《聯合民事準則》(Doctrine for Joint Civil Affairs) 中陳述，「民事係指部隊指揮官為促進軍事作戰以及鞏固作戰目標，在友好、中立、或敵對作戰地區，所建立、維持、影響或拓展軍隊與民政當局間關係的活動，包括政府、非政府、及民眾的工作。民事可包括軍隊履行通常應為當地政府之工作與功能的責任。這些工作可能出現在軍事作戰之前、期間、與其後。如接獲指示，也可能在沒有其它軍事作戰時執行。」³³美國陸軍部 2000 年版的《民事作戰》(civil affairs operations)、2003 年的《民事聯合準則》(Joint Doctrine for Civil Affairs)，以及 2002 年增訂的《國防部軍語辭典》(Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms) 全都陳述，「民事是指派現役與備役的部分部隊及單位，將之特別地組織、訓練，以及裝配來執行民事活動並支持民軍作戰。」³⁴質言之，民事指的是特定或受領任務人員從事協助民軍作戰，達成軍事任務的

³¹ *Ibid.*

³² Larry B. Rogers, *Northeast Asia-Cultural Influences on the U.S. National Security Strategy* (Carlisle, PA: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, June 2004), p. 1.

³³ Joint Chiefs of Staff, *Doctrine for Joint Civil Affairs*, Joint Pub 3-57 (Washington, D.C.: Joint Chiefs of Staff, 21 June 1995), p. GL-3.

³⁴ Department of the Army, *Civil Affairs Operations*, FM-41-10 (Washington, D.C.: Department of the Army, 14 February 2000), p. 1-1; Joint Chiefs of Staff, *Department of Defense Dictionary of*

各種活動。與民事相關的概念則包括：「民事作戰」、「民事活動」(civil affairs activities)、「民軍作戰」(civil-military operations)和「民軍合作」(civil-military cooperation)等。民事已經是美軍海外軍事行動成功不可或缺的活動，從民事的定義中吾人亦理解，對敵人文化知識的瞭解與獲取是民事活動成功的關鍵，更為軍事任務成功的核心。

承上所述，如同陸軍部《民事作戰》的陳述，軍事指揮官所要考量的並非軍事部隊而已，同樣要知悉這些部隊所處的環境。軍事指揮官必須考量的環境因素之一，是民眾及其影響力，亦即這些影響力對軍事部隊的存在是支持、中立或敵對的。支持的群眾能夠提供促進友好行動的物質資源，同樣能夠對一個國家追求達成外交政策目標的軍事與外交活動提供有利的環境。敵對的民眾則會威脅已部署友好武力的緊急行動，同時也會侵蝕國家政策目標內部公眾支持的基礎。³⁵文化對民事甚或軍事行動的成功，其重要性日益增加。

軍隊於民事中的角色，隨著作戰光譜(spectrum of operations)的不同而變。³⁶美軍於各種作戰光譜當中，已經大量運用民事的效能來協助軍事作戰成功。由於作戰環境與戰爭態勢的轉變，民事的功能不斷擴大，其重要性亦不斷加深，已經成為軍事行動順利成功不可或缺的部分。瞭解民事於軍事行動中的功能及其重要性，是邁向軍事任務勝利成功的關鍵。在後冷戰時期，特別是美國發動對伊拉克戰爭後，美軍民事活動的重點特別關注文化知識，加強文化認知可提升民事活動效能進而協助軍事任務達成。

一、民事技能可增進軍事武力效益

現代民事是基於減輕戰鬥部隊於戰時，管制與照顧民眾的需要而誕生。如二次大戰期間同盟國進入德國後，新的解放地區需要建立臨時政府來提供必要的公眾服務，戰鬥部隊指揮官旋即體認民事戰士為武力效能增進器，可減輕戰鬥部隊的前線責任。³⁷George S. Patton 將軍也讚賞民事對武力效能增進的作用，他曾經

Military and Associated Terms, Joint Publication 1-02 (Washington, D.C.: Joint Chiefs of Staff, 2002), p. 70; Joint Chiefs of Staff, *Joint Doctrine for Civil Affairs*, Joint Pub 3-57.01 (Washington, D.C.: Joint Chiefs of Staff, 14 April 2003), p. I-3.

³⁵ *Civil Affairs Operations* (2000), p. 1-1.

³⁶ Jeffrey A. Jacobs, "Civil Affairs in Peace Operations," *Military Review*, Vol. 78, No. 4 (July-August 1998), p. 11.

³⁷ Rudolph C. Barnes Jr., "Civil Affairs: A LIC Priority," *Military Review*, Vol. 68, No. 9 (September 1988), p. 43.

註解道，「一個民事排等同於一個戰鬥營」。³⁸

美軍能夠預期在民軍環境當中，從愈來愈多任務中產生的挑戰。民事部隊所提供的獨一無二能力，不僅能強化任務，同時最後也能夠促進美國的政治與經濟利益。協助一個處於危機中的國家，需要可以促進美軍與政府組織、非政府組織，以及國際組織關係的技能，而具備地域導向、語言合格，以及文化調和的部隊支持此種關係，民事部隊特別熟練這些任務；而且，倘若部署適切，能夠成為重要的武力效能增加裝置。³⁹

二、強化指揮官對作戰地區人文環境的理解與認知

美國陸軍民事軍官 Richard K. Sele 少校於 2004 年為文指出，在未來的 15 至 20 年，全球的政治與軍事環境將會要求美國陸軍的準則承認現存的民事重心（civil center of gravity）以及整個作戰光譜中的相關民事弱點。⁴⁰這些民事重心考量的要素包括：人口、經濟、社會結構、政治過程、政治領袖、文武關係基礎設施節點、作戰領域中的非國家行為者、民防、公共安全與公共衛生能力、環境。⁴¹

重心（center of gravity）為克勞塞維茲重要的兵學理論之一，掌握敵人重心並予以致命一擊，能夠獲得極大的戰爭效益。也誠如同克勞塞維茲的主張，重心通常不一定是指同樣的東西。相對地，重心是隨著敵人的系統而轉變，領導者必須對敵人的文化、政治、社會，以及軍隊有著通盤的瞭解。⁴²執行民軍作戰，藉由民事人員的本職學能藉以獲取作戰地區文化背景，有助於增進軍事指揮官對作戰地區人文風俗的理解，並作為擬定軍事行動計畫的參考依據，可掌握關鍵因素，減少誤判，提高任務成功機率。

三、彌補軍事指揮官的盲點

Michael Forsyth 認為「適當策略」（finesse）的意思，「是在戰爭中藉由最

³⁸ *Ibid.*

³⁹ *Civil Affairs Operations*, p. 1-1.

⁴⁰ Richard K. Sele, "Engaging Civil Centers of Gravity and Vulnerabilities," *Military Review*, Vol. 84, No. 5 (September-October 2004), p. 32.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² Michael Forsyth, "Finesse: A Short Theory of War," *Military Review*, Vol. 84, No. 4 (July-August 2004), p. 19.

有效用的方式，使用適當層級的武力而能夠產生預設的結果。在策略中，軍事作戰的焦點不一定需要落在武力的使用上。在許多衝突當中，武力實際上可能僅扮演輔助性的角色。例如，資訊戰或民軍工作可能優於軍事武力。」運用「策略」的結果是，美國必須從一連串的選項中選取最佳的方式來從事戰爭，無論是直接或間接的、致命的或非致命的、傳統的或非傳統的。⁴³聯合與陸軍民事準則都確認，基於任務需求以及指揮官在受領作戰任務中的意圖，民事通才與民事專才可能需要援助民軍作戰。⁴⁴為何需要民事專才與通才的協助，原因在於軍事指揮官對作戰的準則、技能瞭如指掌，但對於目標對象的文化背景、特性，以及可供運用的民、物力資源，往往欠缺可靠的情報資訊。運用民事人員的專長與技巧，可彌補指揮官在計畫作為上的盲點，使指揮官衡量武力與作戰地區環境，採用最佳的方式來達成軍事任務目標。

四、軍民介面的連結與橋樑

民事主要是指促進、拓展、維繫或建立軍隊與民眾間關係的活動。由於一般部隊並不具備這些技能，因此藉由指派民事人員展開這些活動，有利於任務的執行。因此，民事或民事部隊的角色是擔負軍隊與民眾間的溝通橋樑與介面。Pamela J. Brady 以美軍在海外從事非戰爭性軍事行動（operations other than war）的經驗總結認為，當民軍介面的重要性勝過戰術成分時，民事將成為未來和平行動中的關鍵要素。⁴⁵

以北約（NATO）在波士尼亞的和平任務為例，北約派遣一支由 36 國部隊組成的聯合特遣部隊，美國陸軍備役第 353 民事指揮部與現役第 96 民事營亦參與其中。特遣部隊指揮官組成主要幕僚會議，即為聯合「民軍合作」（civil military cooperation, CIMIC），任務遂行期間，民事談判技巧成為一種工具，CIMIC 則為軍民間努力的鏈結關鍵。由於 CIMIC 的獨特專業技能與語言能力，民事人員成為促進北約部隊、文人當局，以及不同民眾派系間關係的工具。⁴⁶

五、減少民眾對作戰任務的阻礙

⁴³ *Ibid.*, p. 18.

⁴⁴ Jeffrey A. Jacobs, *op. cit.*, p. 11.

⁴⁵ Pamela J. Brady, "Joint Endeavor-The Role of Civil Affairs," *Joint Force Quarterly*, No. 16 (Summer 1997), p. 47.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 45.

對軍事指揮官而言，民眾可能被視為是作戰行動的障礙；不過，對於協助軍事任務的達成，指揮官亦有可能將民眾當作是勞力與補給的來源，但其優先考量則是如何防範民眾阻礙軍事行動。因此，如何防止民眾的阻礙，以及如何提供軍事行動的民眾協助，為「民事」的責任。⁴⁷

在傳統衝突的戰術層次，目標與達成目標的手段是軍事的，敵人的軍隊被視為理所當然的「重心」，領導者藉由動用所有軍事武力來摧毀敵軍，擊倒重心來使作戰任務成功。⁴⁸然而現代戰爭中，民眾逐漸成為影響戰爭勝負的關鍵，若能掌握「民事重心」，要素，即能發揮關鍵作用，促進任務成功。

在戰鬥期間，民事部隊的主要任務之一，在減少平民於戰場上的干擾，以確保敵對狀態能夠產生快速的結果，並降低民眾的傷亡。民事部隊同樣是軍隊評估地方需求的主要工具。當戰鬥緩和後，民事部隊展開人道援助並協助恢復民間秩序，促進基本公共設施的恢復，如電力、用水、警政與醫療照料，使民眾的日常生活正常化。⁴⁹滿足作戰地區民眾的需求，能夠減少民眾對軍隊的干擾，使軍事任務順利遂行。美軍第 489 民事營營長 Don Amburn 中校即說道：「民事戰士在伊拉克與阿富汗經常出生入死，他們伴隨美軍戰鬥部隊尋找高價值目標進行突襲，如蓋達組織、塔利班政權以及支持海珊部隊的領導者。我們的工作是協助確認高價值目標，安撫當地居民，消除村落長老的疑慮。」⁵⁰

六、協助獲得任務成功的重要資源

McFarland 認為，美國陸軍已經逐漸地參與長期的海外軍事部署，此類任務的執行須與當地民眾進行有意義的接觸，此類的互動及其如何影響軍事作戰是非常重要的。事實上，與當地平民接觸已經變得相當重要，戰士與當地個人及社區互動的能力，通常深遠地影響任務的成功。學習如何與當地民眾互動已經成為戰

⁴⁷ Rudolph C. Barnes Jr., *op. cit.*, p. 39.

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ Michael J. Baranick, Christopher Holshek, and Larry Wentz, "Civil Affairs at a Crossroads," in Hans Binnendijk, Michael J. Baranick, Raymond E. Bell, Jr., Gina Cordero, Stephen M. Duncan, Christopher Holshek, and Larry Wentz, *Transforming the Reserve Component* (Washington, D.C.: Center for Technology and National Security Policy, National Defense University, February 2005), p. 32.

⁵⁰ Harold Kennedy, "Back from Afghanistan, Civil Affairs Unit Deploys to Iraq," *National Defense Magazine*, February 2004. in <http://www.nationaldefensemagazine.org/issues/2004/Feb/BackFrom.htm>

士、領導人員與文職人員的主要挑戰。⁵¹

依據英國陸軍准將 Nigel Aylwin-Foster 的研究指出，西方反暴亂準則通常確認「心智戰役」為成功的關鍵，亦即如何贏得與維持國內民眾的支持，以孤立暴亂者。因此，將民眾視為可利用的潛在工具，並進一步主張軍事作戰必須有助於達成此一效用，以及服膺於政治戰役。這也意味著，反暴亂部隊必須擁有二項傳統作戰不需要的技能：第一，必須以國內民眾的觀點來看待議題與行動；第二，必須瞭解武力的相對價值，以及過多的武力，甚至是明顯地確認過多，將會如何削弱民眾的支持。⁵²

作為戰鬥部隊的支援武力，民事單位在傳統的衝突中扮演協助性角色。但在低強度衝突中，民眾的協助是任務成功的關鍵，民事單位必須在此類的軍事行動中，擔負起領導性角色。⁵³ 民眾已經是軍事任務成功的關鍵，民事單位則可協助軍事指揮官獲得重要的民間資源，或爭取民眾協助任務的遂行。

七、形塑有利的作戰環境

美國陸軍部 1993 年的《民事作戰》準則陳述道：「民事任務為協助指揮官與民政當局及平民百姓的關係、促進任務的合法性，以及增進軍事效能。」⁵⁴ Jeffrey A. Jacobs 歸結美軍曾經執行的軍事行動，得知民事任務是全般任務成功的關鍵，民事應該是戰鬥行動與和平行動中不可分割的一部分。⁵⁵ 藉由運用許多不同類型的單位執行民軍作戰，能夠協助美軍塑造安全環境，並減少對美國利益的威脅。⁵⁶ 極大化作戰支援，以便在指揮官管制地區內，符合指揮官對民眾的合法責任與道德義務。⁵⁷

在瞭解地區民眾動力以及說服地區民眾上，民事是第一線的演員。所有這些整合與基本的努力在於獲取情報。美軍《資訊戰聯合準則》中引用李德哈特 (Liddell Hart) 的名言，「在戰爭當中真正的目標是敵人的想法，而非其部隊實體。」

⁵¹ Maxie Mc Farland, *op. cit.*, p. 62.

⁵² Nigel Aylwin-Foster, "Changing the Army for Counterinsurgency Operations," *Military Review*, Vol. 85, No. 5 (November-December 2005), p. 4.

⁵³ Rudolph C. Barnes Jr., *op. cit.*, p. 40.

⁵⁴ *Civil Affairs Operations* (1993), p. 1-1.

⁵⁵ Jeffrey A. Jacobs, *op. cit.*, p. 11.

⁵⁶ *Joint Doctrine for Civil-Military Operations*, p. I-1.

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸由於全球媒介能夠迅速地傳達，現今的目標不是單一指揮官的想法，而是一個國家的國家意志。⁵⁹換言之，藉由民軍作戰的計畫與執行，可動員或說服作戰地區民眾，並獲取重要的情報資訊，塑造一個有利於任務執行單位的友好環境。

伍、軍事行動中的經驗與美軍民事的精進

Conrad C. Crane 指出，在 20 世紀的後 50 年期間，美國的軍事領導者與計畫者都聚焦在如何贏得戰爭，而非戰後的維和（peacekeeping）或國家建設，越戰後的不愉快結果更證明此一缺點。因此，各軍種發展準則、武力架構，以及進行主要傳統戰爭的態度，以避免另一個類似越戰的經驗。⁶⁰贏得武裝部隊戰鬥的勝利容易，但戰後的重建工作則相形困難。如何動員民眾來建立政治控制的合法性，焦點應該放在如何符合當地民眾的需求與願望。⁶¹美軍在以往的戰爭與軍事行動當中，獲得許多經驗與教訓，也促使美國針對民事進行省思以及多項的改造計畫。特別是美伊戰爭發動之後，更使美國警覺到，美國對恐怖份子及其資助者的文化認知是那樣的匱乏，此場戰役初期的戰鬥雖是勝利，後期的重建與秩序恢復工作卻是困難重重。在反恐戰爭當中，美軍獲取許多民事的寶貴經驗，並據以作為精進民事的參考。

一、軍事行動中美軍民事的經驗

（一）民事效能未受重視

在冷戰期間以及隨之而來的後冷戰時期，焦點從佔領戰爭轉移到核子戰爭、革命戰爭，以及和平作戰，陸軍民事正式取得治理的責任，但實際上，當民事準備人道協助的角色時，訓練與準則卻衰退。當陸軍野戰手冊與聯戰準則對民事的指導縮減篇幅時，訓練完全地消失。結果在格瑞那達、巴拿馬、索馬利亞、海地、波士尼亞、科索沃與阿富汗作戰期間，軍事指揮官在特別的基礎上執行治理任務。「伊拉克自由行動」（Operation Iraqi Freedom）是對治理行動重新重視，最新且最引人矚目的案例。2003 年 4 月巴格達淪陷後，軍事指揮官必須同時具備

⁵⁸ Quoted from Carla D. Bass, "Building Castles on Sand: Underestimating the Tide of Information Operations," *Airpower Journal*, Vol. 13, No. 2 (Summer 1999), p. 43.

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ Conrad C. Crane, "Phase IV Operations: Where Wars are Really Won," *Military Review*, Vol. 85, No. 2 (May-June 2005), pp. 27-28.

⁶¹ Rudolph C. Barnes Jr., *op. cit.*, p. 39.

打擊暴動者與治理社區的能力。民事工作小組準備實施人道救援，而非開啟銀行、設置學校董事會，或清除流浪狗。在「重建與人道援助辦公室」（Office of Reconstruction and Humanitarian Assistance）抵達前，軍事指揮官已經治理伊拉克城鎮達數星期之久，然而初期的工作並非由戰區層級的政策或準則指導，同時也並未連結治理伊拉克的全般概念。例如，特戰部隊 Jim Gavrilis 少校在遜尼市（Sunni）與阿爾安巴省（Al Anbar）西部行政的唯一指導，僅是中央司令部的任務陳述，在初期是成功的，但後來卻失敗，這是因為沒有真正的指導曾經具體化，在 Gavrilis 少校離開前，一樣沒有相同層級的「聯合臨時政府」（Coalition Provisional Authority）代表來接管。受限的「民軍計畫」產生錯誤的開始，不僅浪費資源，最後也拖延作戰勝利轉換為戰略成功。⁶²

（二）民事人員短缺與經費不足

美軍 John J. Yeosock 中將於「沙漠風暴行動」（Operation Desert Storm）期間擔任第三軍團司令，他也曾經抱怨道，「無法獲得有用的幕僚人員協助，來評估與計畫衝突後衍生的問題，諸如病床、囚犯、難民等。」⁶³這些任務與職責屬於民事部隊。

美國陸軍中將 David H. Petraeus 於伊拉克服役的十四點觀察發現之一，即是在執行大量的重建與國家建設任務當中，民事人員明顯不足，結果就是每位戰士都必須從事重建任務。⁶⁴

Michael J. Baranick 等人指出，在美國陸軍與海軍陸戰隊中，無論是現役或備役單位，至少不足 6,000 員民事戰士來執行日益增加的戰略性關鍵任務，約 96% 的陸軍民事部隊為備役，主要原因在於備役部隊擁有許多民間技能與經驗，倘若缺少大量經費無法將這些技能與經驗複製到現役部隊中。⁶⁵人員不足與經費短缺為美軍執行民軍作戰的窒礙因素。

（三）語言能力欠缺、溝通不良

Andrew M. Roe 研究發現，聯軍在阿富汗面臨文化認知、區域知識、當地語言技巧不足的缺點，忽略部族習慣導致誤解與疏離。當暴動者溝通無礙地取得情報之際，而「臨時重建小組」（Provisional Reconstruction Team）成員無法說部族語言時，對作戰地區的基本瞭解與溝通會形成一種障礙，嚴重地影響戰術單位

⁶² Troy Thomas, "Control Roaming Dogs: Governance Operations in Future Conflict," *Military Review*, Vol. 86, No. 1 (January-February 2006), p. 79.

⁶³ Conrad C. Crane, *op. cit.*, p. 27.

⁶⁴ David H. Petraeus, "Learning Counterinsurgency: Observations from Soldiering in Iraq," *Military Review*, Vol. 86, No. 1 (January-February 2006), P. 6.

⁶⁵ Michael J. Baranick, Christopher Holshek, and Larry Wentz, *op. cit.*, p. 32.

與村落長老建立工作關係，並取得當地情報資訊。⁶⁶

Porter 認為，「真正知道我們的敵人，需要瞭解恐怖份子的文化、政治與宗教，因此需要精通他們的語言，從阿富汗學習得到的教訓是，迅速推翻塔利班政權的絕對關鍵是外語技能，軍方卻未擁有足夠的語言能力。倘若無法精進外語能力，情報蒐集、特種作戰，以及打擊不對稱、非傳統戰爭的一般能力將繼續受到限制。此外，外語能力不僅對情報蒐集與特種作戰重要，從戰爭的戰略到戰術層級，對瞭解敵人如何思考，外語能力是必要的。」⁶⁷因為二個不同文化間的溝通，涉及產生、傳送、接收，與解開編碼訊息或少許資訊，這不僅是語文而已，然而語文卻是溝通的關鍵，同時也應該是任何文化訓練計畫的一部分。⁶⁸

（四）軍民協調、整合欠佳

行為者間的文化差異、對彼此的認知，以及各自執行的作戰行動，使得民軍作戰的協調問題更加複雜。在軍隊方面的狀況是，人員間的協調以及被協調，而民間的組織機構卻是訓練其雇用人員要依靠自身的專業領域。⁶⁹因此，John Howard Eisenhower 與 Edward Marks 認為，倘若缺乏有效的合作，軍隊僅能面對二種選擇，要不是單獨行動，不然就是沒有行動。⁷⁰

由於缺乏民軍作戰與民事功能的整合，在「伊拉克自由行動」期間，高層的軍事指揮官與計畫者缺乏戰後行動與計畫的足夠經驗，而且也無法全盤理解民事任務與活動。⁷¹曾於 2004 年在伊拉克擔任 402 民事營營長的 Christopher Holshek 中校就如此說：「在阿富汗與伊拉克得到的教訓之一是，傳統的陸軍無法有效整合民事與軍事任務。」⁷²

（五）缺乏作戰地區的文化知識與認知

⁶⁶ Andrew M. Roe, "To Create a Stable Afghanistan: Provisional Reconstruction Teams, Good Governance, and a Splash of History," *Military Review*, Vol. 85, No. 6 (November-December 2005), p. 25.

⁶⁷ Clifford F. Porter, "Asymmetrical Warfare, Transformation, and Foreign Language Capability," CSI Press 03-02 (Leavenworth, Kansas: U.S. Army Command and General Staff College, Combat Studies Institute), p. 1.

⁶⁸ Maxie McFarland, *op. cit.*, p. 66.

⁶⁹ John Howard Eisenhower and Edward Marks, "Herding Cats: Overcoming Obstacles in Civil-Military Operations," *Joint Force Quarterly*, No. 22 (Summer 1999), p. 86.

⁷⁰ *Ibid.*, p. 90.

⁷¹ Michael J. Baranick, Christopher Holshek, and Larry Wentz, *op. cit.*, p. 36.

⁷² Sandra I. Erwin, "Civil Affairs: As Demands for Nation-Building Troops Soar, Leaders Ponder Reorganization," *National Defense Magazine*, May 2005. in http://www.nationaldefensemagazine.org/issues/2005/May/Civil_Affairs.htm

依據反恐戰爭的經驗教訓，一位從伊拉克戰場返回的第三步兵師指揮官觀察發現，「我對戰場狀況瞭若指掌，所缺乏的是文化認知，我知道塔利爾（Tallil）郊區每一輛敵人坦克埋藏的位置，但問題是，戰士們所面對的是徒步或乘坐小貨車，以 AK-47s 步槍與火箭推進槍榴彈進攻的狂熱份子，我們的技術情報非凡，但卻用錯對象。」因此，在反暴亂行動中，缺乏文化知識的結果可能是最為明顯的，對於外國文化的缺乏瞭解，已經成為多重國家安全與情報失敗的主要原因。⁷³對於作戰地區的文化認知不足，甚或以美國為中心的價值觀及思考方式擬定作戰計畫，往往容易遭致挫敗，畢竟敵人的文化與本國的文化是有差異的。如同本文第四部分所述，執行民軍作戰或藉由民事人員的運用，可強化指揮官對作戰地區的文化認知與理解。很顯然地，由於民軍作戰的執行未徹底與民事人員的運用不足，使得美軍對伊拉克當地的文化知識欠缺，治理的任務接連挫敗。

二、美軍對民事的反思與精進

軍隊是學習型組織，試圖從以往的戰爭與他人發生的武裝衝突中，儘可能學習更多。軍隊也試圖在技能、科技，以及組織上趕上潮流，在某些限制下，當準備不同類型的作戰時—從多重戰場、聯合戰役到小規模的非戰爭性軍事行動，軍隊儘可能達到軍事效用與能力的巔峰狀態，而所有努力的目標幾乎都是一致的，也就是在戰場中執行能夠達成預劃目標的軍事作戰，並創造預先設想的衝突後情勢。⁷⁴美國陸軍參謀長 Peter J. Schoomaker 將軍曾在一場演說中提及，「戰爭是隱晦不明、不確定，以及不公平的，當我們在從事戰爭時，我們的思考與行動必須不同，我們變得較為彈性以及較容易應變，我們必須預先做好最終戰鬥的檢查，我們必須同時贏得戰爭與和平，我們必須準備質疑任何事情，何者對於國家最為有利？何者必須持續？何者必須改變？」⁷⁵為有利於美軍作戰任務的成功，達成美國國家戰略目標，美國已經對民事進行反思，並採取一些精進作為。

（一）民事概念的重新定義

John A. Gentry 認為，對民軍作戰必要成分的瞭解不足，加上缺乏共同的術語，結果將無法使之運用在整體國家目標上。即便是在特種作戰群體當中，包含

⁷³ Quoted from Montgomery McFate, "Anthropology and Counterinsurgency: The Strange Story of their Curious Relationship," *op. cit.*, p. 25.

⁷⁴ Robert H.E. Gooren, "Soldiering in Unfamiliar Places: The Dutch Approach," *Military Review*, Vol. 86, No. 2 (March-April 2006), p. 54.

⁷⁵ Kevin C.M. Benson, "OIF Phase IV: A Planner's Reply to Brigadier Aylwin-Foster," *Military Review*, Vol. 86, No. 2 (March-April 2004), pp. 66-67.

民事人員，對於「民事」與「民軍作戰」等基本詞彙的意義仍有爭論，當這些概念用於跨機構與文化界線的溝通時，此種定義的混淆更加惡化。⁷⁶美國 National Defense Magazine 編輯 Sandra I. Erwin 就指出，「首要的目標應該是如何更為精確地定義民事部隊的角色與任務。民事的訓練與教育需要提升……最重要的是，徹底檢視民事部隊機動與部署的方式，包括一個新的軍文、跨部會恆久與改造的組織，如此能夠確保有效的國家能力。」⁷⁷

（二）增加民事人員，擴大民事技能訓練

美國 2006 年的《四年期國防總檢》（Quadrennial Defense Review）也闡明，為了配合非常規作戰的需求，並且能夠與其他美國部門、盟友、夥伴相互間的有效運作，美國國防部將針對發展與維繫適當語言、文化以及資訊科技技能等增加投資。⁷⁸同時，為了針對非傳統作戰與訓練外國武力，未來的各種作戰部隊將具備在許多國家同時運作的能力，維持現有的語言及文化技能以增進對區域事務瞭解，長時期的作戰更須強調與外國軍隊、安全部隊，以及其他當地人士建立個人關係，以達成共同目標。因此，美國陸軍特戰學校將增加受訓員額，2001 年招募 282 位新的現役特戰人員，2005 年則招募 617 位新的人員，未來的目標是增加到每年招收 750 位學員。⁷⁹顯見在未來戰爭中，美國對特戰（包含民事）人員需求的增加，甚至是強化不同語言及文化的技能，以有利於美軍海外任務的遂行。

擁有 6000 名成員的民事部隊，自 1992 年起即隸屬於特種作戰司令部，除第 96 民事營為現役外，其餘單位為預備役，海軍陸戰隊有 3 個民事部隊。⁸⁰大約在 2004 年，由於關切伊拉克暴亂升高的情勢，美國國防部長 Donald Rumsfeld 要求陸軍與特種作戰司令部官員草擬全軍推展民事技能的計畫。依據當時的擴張計畫，擁有 500 名成員的 96 民事營將逐漸增加 400 個職缺，轉變成為民事旅，預備役部隊也將增加 1,100 個職缺。⁸¹從 2007 會計年度開始，美國將增加三分之一的現役特戰營，擴編心理作戰與民事單位人員至 3,700 員，增加幅度為 33%。⁸²

執行民事的能力需要通才與專才。民事通才擁有適當的地域本能、語言技

⁷⁶ John A. Gentry, "Complex Civil-Military Operations: A U.S. Military-Centric Perspective," *Naval War College Review*, Vol. 53, No. 4 (Autumn 2000). in <http://www.nwc.navy.mil/press/Review/2000/autumn/art4-a00.htm>

⁷⁷ Sandra I. Erwin, *op. cit.*

⁷⁸ Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report* (Washington, D.C.: Department of defense, 2006), p. 5.

⁷⁹ *Ibid.*, p. 44.

⁸⁰ Sandra I. Erwin, *op. cit.*

⁸¹ *Ibid.*

⁸² *Quadrennial Defense Review Report*, pp. 44-45.

巧，以及作戰背景；民事專才並非與民事通才一樣具備作戰背景，但卻在 20 個民事功能性專業當中，提供專門知事或技術。⁸³美國的軍事領導者也認知到，他們需要更多的民事專家。美國特戰司令部指揮官 Bryan D. Brown 將軍於 2003 年的一場聽證會中告知美國參議員，在 2004 年到 2005 年間，其司令部計畫增加一個現役的民事專家連與一個備役的民事專家營。⁸⁴

（三）提升語文溝通能力

曾經參與越戰的美國退役陸軍士官 George E. Anderson 於 2004 年為文指出，能夠說當地語言的能力是溝通能力的關鍵，對於直接溝通而言，運用翻譯者是一種差勁的替代選項，立即說出當地語言是邁向信任的一大步。溝通技巧可以習得，在銷售的行業中已經發展出無數的溝通模式，在國家建設的溝通任務中可以輕易地採用這些模式。如果美國試圖「銷售」某些基本信仰，那麼在預備役部隊中潛藏與多未分類的民間技能，因此，軍隊應分類並確認這些民間技能，並在適當時機運用他們。⁸⁵他也建議，美國應該挹注更多經費在文化研究與溝通技巧的訓練上。⁸⁶提升語文能力，更能產生有效的溝通。美國 2005 年「國防語文轉型藍圖」（Defense Language Transformation Roadmap）即強調，「語言能力與區域專長並未如國防核心能力一樣受到重視，然而它們卻如同關鍵武器系統一樣重要。」⁸⁷

（四）民事僅為輔助性工具而非萬靈丹

為了解決全球各處衝突及其後果的影響，美國愈來愈傾向更加依靠軍隊而非軟性的外交、資訊或經濟力量。⁸⁸但軍隊並非無所不能，何況是負責民軍作戰任務的民事部隊，民事部隊只是軍隊的組成部分之一。Crane 即指出，當 1993 年美國決定在海地進行反暴亂行動之後，軍隊復原的角色與任務迅速擴張。例如，當美國駐海地的大使要求軍事顧問協助成立新政府部會，直到「美國國際開發總署」（US Agency for International Development, USAID）與國務院能夠成立之前，從第 358 民事旅派遣的一個部會顧問小組匆忙地建置，這是自二次大戰以來首次

⁸³ Rudolph C. Barnes Jr., *op. cit.*, p. 46.

⁸⁴ Harold Kennedy, "Back from Afghanistan, Civil Affairs Unit Deploys to Iraq," *National Defense Magazine*, February 2004. in http://www.nationaldefensemagazine.org/issues/2004/Feb/Back_From.htm

⁸⁵ George E. Anderson III, "Winning the Nationbuilding War," *Military Review*, Vol. 84, No. 5 (September -October 2004), p. 49.

⁸⁶ *Ibid.*, p. 50.

⁸⁷ Montgomery Mc Fate & Andrea Jackson, "An Organizational Solution for DOD's Cultural Knowledge Needs," *Military Review*, Vol. 85, No. 4 (July-August 2005), p. 18.

⁸⁸ Michael J. Baranick, Christopher Holshek, and Larry Wentz, *op. cit.*, p. 31.

大規模地執行民政工作。民事任務的範圍與步調是如此迅速地增加，他們擔憂會無法掌控，逐漸害怕這些行動只會加深海地人的期望，認為美軍部隊能夠處理所有的國家問題，結果是讓海地民眾滿懷希望，但卻以失望收場。⁸⁹

民事部隊雖然具備許多民間的專門技能，但並非樣樣精通，只是協助軍事指揮官有效達成作戰任務的利器而已。因此，儘管在戰爭的歷史中，戰後治理的角色與軍隊無法做出分割，但美國已經厭惡利用軍隊的角色來建立文人政府，此種反感是基於擔心軍隊涉入根本的政治活動，進而威脅文人統治（civilian control）的原則，以及軍隊不願意從戰鬥中轉移注意力。⁹⁰民事的活動雖然重要，但過多軍事人員從事民事任務，甚至由軍隊主導戰後的重建工作，反而傷害軍隊的戰鬥任務、文人統治精神以及軍事專業主義原則。

（五）強化作戰地區的文化認知

由於文化認同漸增的重要性及其本質的摩擦，使得戰士與軍、文領導人員，必須瞭解作戰地區民眾的社會與文化規範。他們必須尊敬、瞭解這些規範，以及運用這些規範當作是形塑作戰與達到預期作戰效用的工具。⁹¹英國頂尖的專家之一 Julian Paget，於 1967 年針對文化與社會議題寫道，「在暴亂開始之前，所有的努力必須針對瞭解敵人。」⁹²在荷蘭，被指派到海外執行特殊任務的武裝部隊，其每一單位與成員必須接受的共同標準課程是文化訓練。⁹³因此，在訓練上，荷蘭對武裝部隊文化領域認知的三項基本要求是：⁹⁴

1. 對任務地區文化遺產與歷史的基本認識。
2. 對地方習俗、心理狀態的基本認識，以及那些事情可以做與不能做。
3. 與所有相關團體溝通必備的基本知識與技能。

無論在文化訓練中，資訊與教導方式是如何良好，能否接受仍然是關鍵的議題。從作戰的觀點來看，文化訊息必須以需求、實用，以及有用為導向。戰士們必須知悉，對東道國家的文化差異認知與基本尊重，是部隊安全甚或任務成功的關鍵。文化認知並無法解決所有衝突後軍事行動的問題，也不會在任務區終止恐

⁸⁹ Conrad C. Crane, *op. cit.*, p. 30.

⁹⁰ Troy Thomas, "Control Roaming Dogs: Governance Operations in Future Conflict," *Military Review*, Vol. 86, No. 1 (January-February 2006), p. 78.

⁹¹ Maxie McFarland, *op. cit.*, p. 62.

⁹² Quoted from Montgomery McFate and Andrea V. Jackson, "The Object Beyond War: Counterinsurgency and the Four Tools of Political Competition," *Military Review*, Vol. 86, No. 1 (January-February 2006), p. 13.

⁹³ Robert H.E. Gooren, "Soldiering in Unfamiliar Places: The Dutch Approach," *Military Review*, Vol. 86, No. 2 (March-April 2006), p. 54.

⁹⁴ *Ibid.*, p. 55.

怖份子攻擊、不穩定或犯罪活動，或者創造一個安全、可靠的環境。但文化認知卻能夠協助與大多數想要繼續過生活，以及願意接受外國軍隊短暫停留的當地民眾，建立可能的最佳關係，缺乏此種良性關係，要建構一個較好的環境，將益形困難。⁹⁵

文化議題的重要性，也於美軍內部引發廣泛的討論。「美國科學促進協會」(American Association for the Advancement of Science)海軍研究辦公室國防政策研究員 Montgomery McFate 於 2005 年為文指出，「在過去兩年，高層領導者提出不尋常與未預期的要求一對敵人的文化知識。」美軍退役少將 Robert H. Scales 在海軍協會出版品 *Proceedings* 同樣撰文指出，「反對美軍中普遍擁有的看法，認為達成戰爭成功最好是藉由壓倒性的科技優勢方式。」他也爭論道，當前於伊拉克遭遇的衝突型式需要一種瞭解當地人民、在地文化與動機的特殊能力。美國國防部「軍力轉型辦公室」(Office of Force Transformation)主任 Arthur Cebrowski 也總結道，「對敵人及其文化與社會的理解，可能比瞭解其戰鬥序列更為重要。」2004 年 11 月，「海軍研究辦公室」(Office of Naval Research)與「國防高等研究計畫署」(Defense Advanced Research Projects Agency)更贊助「敵人文化知識與國防安全研討會」的舉辦。⁹⁶

為何文化知識突然變得如此需要？McFate 認為，主要是由於傳統的戰鬥方式在伊拉克與阿富汗戰爭中，已經證明是不合適的。美國的科技、訓練，與準則是設計用以對抗俄羅斯威脅，並不是設計用在低強度反暴動的軍事行動中。何況在複雜的城鎮環境裡頭，平民與戰鬥人員是毫無章法地相互混合。⁹⁷然而，培養文化專業需要時間，文化認識與能力技巧將使我們能夠適應絕大部分任何文化差異的環境。特殊專業領域深化這些技巧並提供應用的指引。但設計用以達成某些區域或文化專業的課程，必須盡早實施，且持續下去。⁹⁸

陸、結論

軍以戰為主，戰以勝為先。然而戰爭真正的勝利與成功並非在敵人放下武器投降的那一刻，而是敵人內心與意志真正的屈從。吾人亦知，打敗敵人的武裝部隊不等同於打敗敵人全體，武裝力量瓦解可以在短期內重組，屆時新生的力量又

⁹⁵ Robert H.E. Gooren, *op. cit.*, pp. 59-60.

⁹⁶ Montgomery Mc Fate, "Anthropology and Counterinsurgency: The Strange Story of their Curious Relationship," *op. cit.*, p. 24.

⁹⁷ *Ibid.*

⁹⁸ Maxie Mc Farland, *op. cit.*, p. 67.

可投入戰場繼續戰鬥，如此綿綿不絕的抵抗將直到敵人全數殲滅為止，然戰爭並不可能做到如此，也因此要敵人真正的投降還需靠瓦解敵人的心理與意志，從敵人的文化面著手，較容易獲得戰爭的成功。

如同本文的研究與發現，文化議題在戰爭中的重要性，有愈來愈明顯的趨勢。在未來的戰爭中，文化將成為戰爭的核心，任何一場跨文化、種族的軍事行動，都必然涉及文化議題，任何先深刻理解與掌握敵方的文化一方，就較能取得勝利的關鍵要素。

美軍民事人員必須直接理解敵人文化，這不僅對於成功的民事活動與民軍作戰有助益，同時對於指揮官軍事任務的成功影響亦甚為關鍵，因此美軍總結戰爭與軍事行動的經驗教訓，於近年著手民事的精進，無論是概念的再定義或是組織的再造，都以文化為核心，突顯民事與民事人員的重要性。國軍在進行組織調整與精進之際，其實可以參照美軍的經驗與教訓，關注戰爭的核心面向，進行組織的調整與再造，捨棄以科技優勢為主要甚至是唯一著眼的戰略思考方向，特別是民意壓力高漲之際，若能以不同的思考方向設計國家整體防衛方針，其所獲得的效果與助益並不一定會亞於武器裝備帶來的成效。

參考文獻

- Anderson, George E., 2004. "Winning the Nationbuilding War," *Military Review*, Vol. 84, No. 5.
- Aylwin-Foster, Nigel, 2005. "Changing the Army for Counterinsurgency Operations," *Military Review*, Vol. 85, No. 5.
- Baranick, Michael J., Holshek, Christopher and Wentz, Larry, 2005. "Civil Affairs at a Crossroads," in Hans Binnendijk, Michael J. Baranick, Raymond E. Bell, Jr., Gina Cordero, Stephen M. Duncan, Christopher Holshek, and Larry Wentz, *Transforming the Reserve Component*. Washington D.C.: Center for Technology and National Security Policy, National Defense University.
- Barnes Jr., Rudolph C., 1988. "Civil Affairs: A LIC Priority," *Military Review*, Vol. 68, No. 9.
- Bass, Carla D., 1999. "Building Castles on Sand Underestimating the Tide of Information Operations," *Airpower Journal*, Vol. 13, No. 2.
- Benson, Kevin C.M., 2004. "OIF Phase IV: A Planner's Reply to Brigadier Aylwin-Foster," *Military Review*, Vol. 86, No. 2.
- Boré, Henri, 2006. "Culture Awareness and Irregular Warfare: French Army

- Experience in Africa,” *Military Review*, Vol. 86, No. 4.
- Brady, Pamela J., 1997. “Joint Endeavor-The Role of Civil Affairs,” *Joint Force Quarterly*, No. 16.
- Crane, Conrad C., 2005. “Phase IV Operations: Where Wars are Really Won,” *Military Review*, Vol. 85, No. 2.
- Daniel, James, 2006. “Operation Unified Assistance: Tsunami Transitions,” *Military Review*, Vol. 86, No. 1.
- Department of the Army, 1993. *Civil Affairs Operations*, FM-41-10. Washington, D.C.: Department of the Army.
- Department of the Army, 2000. *Civil Affairs Operations*, FM-41-10. Washington, D.C.: Department of the Army.
- Eisenhour, John Howard and Marks, Edward, 1999. “Herding Cats: Overcoming Obstacles in Civil-Military Operations,” *Joint Force Quarterly*, No. 22.
- Forsyth, Michael, 2004. “Finesse: A Short Theory of War,” *Military Review*, Vol. 84, No. 4.
- Freakley, Benjamin C., Benson, Kevin C.M., Rudesheim, Frederick, and Butcher, Brain J., 1998. “Training for Support Operations,” *Military Review*, Vol. 78, No. 4.
- Gooren, Robert H.E., 2006. “Soldiering in Unfamiliar Places: The Dutch Approach,” *Military Review*, Vol. 86, No. 2.
- Gray, Colin S., 2005. “How Has War Changed since the End of Cold War?” *Parameters*, Vol. 35, No. 1.
- Groves, John R., 1998. “Operations in Urban Environments,” *Military Review*, Vol. 78, No. 4.
- Jacobs, Jeffrey A., 1998. “Civil Affairs in Peace Operations,” *Military Review*, Vol. 78, No. 4.
- Joint Chiefs of Staff, 1995. *Doctrine for Joint Civil Affairs*, Joint Pub 3-57. Washington, D.C.: Joint Chiefs of Staff.
- Joint Chiefs of Staff, 1998. *Doctrine for Joint Special Operations*, Joint Pub 3-05. Washington, D.C.: Joint Chiefs of Staff.
- Joint Chiefs of Staff, 2001. *Joint Doctrine for Civil-Military Operations*, Joint Publication 3-57. Washington, D.C.: Joint Chiefs of Staff.
- Joint Chiefs of Staff, 2003. *Joint Doctrine for Civil Affairs*, Joint Pub 3-57.01. Washington, D.C.: Joint Chiefs of Staff.

- Lopez, Antonio M., Camello, Jerome J., Cleckner, William H., 2004. "Machines, the Military, and Strategic Thought," *Military Review*, Vol. 84, No. 5.
- McFarland, Maxie, 2005. "Military Cultural Education," *Military Review*, Vol. 85, No. 2.
- McFate, Montgomery & Jackson, Andrea, 2005. "An Organizational Solution for DOD's Cultural Knowledge Needs," *Military Review*, Vol. 85, No. 4.
- McFate, Montgomery and Jackson, Andrea V., 2006. "The Object Beyond War: Counterinsurgency and the Four Tools of Political Competition," *Military Review*, Vol. 86, No. 1.
- McFate, Montgomery, 2005. "Anthropology and Counterinsurgency: The Strange Story of their Curious Relationship," *Military Review*, Vol. 85, No. 2.
- McFate, Montgomery, 2005. "The Military Utility of Understanding Adversary Culture," *Joint Force Quarterly*, Issue 38.
- Otte, John, 1998. "UN Concept for Peacekeeping Training," *Military Review*, Vol. 78, No. 4.
- Petraeus, David H., 2006. "Learning Counterinsurgency: Observations from Soldiering in Iraq," *Military Review*, Vol. 86, No. 1.
- Petraeus, David H., 2006. "Learning Counterinsurgency: Observations from Soldiering in Iraq," *Military Review*, Vol. 86, No. 1.
- Quinn, Michael A., and Daniel, Douglas W., 1998. "Civil Affairs Organization in Haiti," *Military Review*, Vol. 78, No. 4.
- Roe, Andrew M., 2005. "To Create a Stable Afghanistan: Provisional Reconstruction Teams, Good Governance, and a Splash of History," *Military Review*, Vol. 85, No. 6.
- Rogers, Larry B., 2004. *Northeast Asia-Cultural Influences on the U.S. National Security Strategy*. Carlisle, PA: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College.
- Scanlon, Joseph, 1998. "Military Support to Civil Authorities: the Eastern Ontario Ice Storm," *Military Review*, Vol. 78, No. 4.
- Sele, Richard K., 2004. "Engaging Civil Centers of Gravity and Vulnerabilities," *Military Review*, Vol. 84, No. 5.
- Thomas, Troy, 2006. "Control Roaming Dogs: Governance Operations in Future Conflict," *Military Review*, Vol. 86, No. 1.
- Tuozzolo, John J., 1997. "The Challenge of Civil-Military Operations," *Joint Force*

Quarterly, No. 16.

Villarreal, Margarita Castillo, 2005. "Nicaragua: Civilians and Military after the Sandinista Revolution," Military Review, Vol. 85, No. 2.

Erwin, Sandra I., 2005. "Civil Affairs: As Demands for Nation-Building Troops Soar, Leaders Ponder Reorganization," National Defense Magazine. in http://www.nationaldefensemagazine.org/issues/2005/May/Civil_Affairs.htm

Gentry, John A., 2000. "Complex Civil-Military Operations: A U.S. Military-Centric Perspective," Naval War College Review, Vol. 53, No. 4. in <http://www.nwc.navy.mil/press/Review/2000/autumn/art4-a00.htm>

Kennedy, Harold, 2004. "Back from Afghanistan, Civil Affairs Unit Deploys to Iraq," National Defense Magazine. in http://www.nationaldefensemagazine.org/issues/2004/Feb/Back_From.htm

Scales, Robert H. Jr., 2004. "Culture-Centric Warfare," Proceedings, Vol. 130 (October 2004). In <http://www.usni.org/Proceedings/Articles04/PRO10scales.htm>

(投稿日期：95 年 9 月 30 日；採用日期：95 年 11 月 6 日)