

壹、前言

自 1990 年代以來，不乏以描述美國及其盟國、俄羅斯在中東和東歐地區遂行戰爭類型而流行的術語（terms）。其中一些是長期積澱的軍事思想，它們已經牢固地扎根在武裝部隊的軍事學說當中。另有一些則是當代學者的創意發想，他們致力於似乎不屬於既定範式（paradigm）的行為，不僅賦予了新的名稱，也給予新的形式和功能上的界定；有些存在重疊性，有些則具有相似性。例如，不對稱作戰（asymmetric warfare）、認知戰（cognitive warfare）、複合戰（compound warfare）、灰色地帶衝突（gray zone conflict）、混合戰（hybrid warfare）、影響力作戰（influence operations）、不規則衝突（irregular conflict）、有限戰爭（limited war）、低強度衝突（low-intensity conflict）、非正規作戰（unconventional warfare）、超限戰（unrestricted warfare）¹，以及其他許多方面，顯得琳瑯滿目，讓人眼花撩亂。上述戰爭型態的內容相互涵蓋，既有文鬥和武鬥的性質，亦兼有文攻武鬥的特色，以現在的軍事學說來看就是不對稱作戰的綜合體現。

所謂文鬥包含認知戰、灰色地帶衝突以及影響力作戰：認知戰是一種結合心理戰（psychological warfare）、資訊戰（information warfare）、宣傳戰（propaganda warfare）以及輿論戰（public opinion warfare）的綜合體；灰色地帶衝突主要是透過經濟、金融、資訊攻擊、民兵襲擾等手段，對目標國形成程度不等的壓力，以達到改變現狀的目的；² 而影響力作戰也是

* 江忻杓，國防安全研究院國防戰略與資源研究所政策分析員。

1 喬良和王湘穗著作的《超限戰》，有些中文版封面的英文譯為「*Transfinite War*」，transfinite 是無限的意思，從字面上看 transfinite war 即意味著無限戰，但超限畢竟不等於無限。因此，學界多以具不受限制的戰爭「unrestricted war」作為「超限戰」的英譯，本文亦予採用。

2 〈灰色地帶衝突特輯〉，《國防情勢特刊》，第 2 期，2020 年 6 月 5 日，編輯報告頁。本期特刊輯錄九篇關於灰色地帶衝突的論文，從不同的層面對若干國家遂行的不對稱作戰加以分析。

透過文化、經濟、媒體、輿論等手段對目標塑造影響力。這些作戰型態並未直接涉及武鬥（武力戰）的層面，卻又包含在不對稱作戰、超限戰和混合戰（複合戰）的範疇之內，它們既是一種不規則和低強度衝突的型態，也是非正規作戰和有限戰爭的一環。

儘管這些戰爭型態從古迄今始終存在，但具體的術語辭彙卻是在最近30年來才陸續被定義出來，使其有別於傳統的武力戰。因此，雖然覺得似曾相識，卻也有種耳目一新的興味。受限於篇幅的規範，本章內容僅析論不對稱作戰，其他新型態戰爭的部分態樣也會在本年報的後續章節中論述；本章以理論為綱，後續篇章則以實際現況以及發展趨勢為目。儘管不對稱作戰和其他新型態作戰相互之間摻雜著「你泥中有我，我泥中有你」的混雜情境，但可以確定的是，不對稱作戰為傳統作戰類型注入了新的元素，也賦予了新的意涵，給弱小國家提供並且堅定了以寡擊眾的思維和信心。本章將彙整其定義，分析其特性，透過統整和歸納，從中找到可資制定戰略與政策參考的依據。

貳、不對稱作戰的源起³

20世紀末，美軍在科技優勢支配下，戰爭面貌往往呈現一面倒的結果。隨著作戰型態的多樣化，弱勢一方面對不利的作戰態勢，通常會思考採取創新作為，雖未必能完全扭轉全般態勢，卻經常能對美軍產生重大的傷害和破壞。例如，1990年代，美軍在中東就經常遭遇反抗軍使用簡易爆炸裝置（Improvised Explosive Device, IED，俗稱土製炸彈）、自殺攻擊（人肉炸彈和汽車炸彈）、游擊戰（guerilla warfare，包括打了就跑的襲擾戰術、非消耗戰以及製造心理恐懼）等攻擊手段，造成相當程度傷亡。這種「不擇手段」的攻擊行為，引起美軍高度重視：一方面思考因應對策；例

³ 財團法人國防安全研究院《國防情勢特刊》第3輯和第4輯分別以〈不對稱戰的發展與演變〉以及〈不對稱防衛的思維與應用〉為主題，總共收錄12篇論文，從思想起源、理論發展到相關國家的實際應用，基本已為不對稱作戰梳理出具體的面貌，本節內容既為本章以及本報告後續各章鋪陳的需要，亦可作為《國防情勢特刊》有關不對稱專輯的補充。

如，在悍馬車底盤加固防爆裝甲、所有城鎮據點一定範圍內不准閒雜人員接近等。另一方面「不對稱作戰」的理論也應運而生。「不對稱」一詞最早出現在美國官方文件是在1995年6月出版的《非戰爭軍事行動聯合準則》（*Joint Doctrine for Military Operations Other Than War*），該書第四章指出那些潛在的威脅與美軍行動並不對稱。⁴ 此後學術界激盪出風起雲湧、經久不衰的研究熱潮，強調不對稱作戰的軍事準則以及理論著作有如雨後春筍一般紛紛出現。

美國前國防部長柯恩（William S. Cohen）在1997年《四年國防總檢》（*Report of the Quadrennial Defense Review, QDR 1997*）提到，美國在傳統軍事領域的主導地位可能會鼓勵對手使用不對稱的手段攻擊海外的美國軍隊、美國利益和美國人。⁵ 此番預警對照2001年發生的「911事件」（September 11 Attacks），顯示美國早已掌握恐怖分子可能採取不對稱手段威脅美國本土的訊息，只是並不確定會在何時以何種方式出現，最終還是造成許多人無辜罹難的不幸事件。該事件給美國人留下一層難以抹滅的陰影，於是對所有機場和港口採取前所未有的嚴格安檢程序和措施。為進一步全面杜絕一切外來恐怖主義（terrorism）的滲透和威脅，確保美國本土安全，在2002年11月成立國土安全部（Department of Homeland Security, DHS），嚴肅看待因應不對稱攻擊的戰略以及建立應對能力的一些問題，並委託包括蘭德公司（RAND）在內的多家智庫和軍事學術機構，加強因應不對稱作戰的防衛政策分析與規劃。⁶

儘管武裝衝突大多具有政治目的，但不對稱作戰似乎更偏重於心理層面，主要是透過直接或間接的手段，讓對手產生恐懼和恐怖的心理，以達到政治目的的一種作戰型態。它是一種劣勢者（have-nots）對優勢者（haves）所採取的暴力行動，不論是劣勢國家還是劣勢的次國家行為者

⁴ J7, *Joint Doctrine for Military Operations Other Than War* (Washington D.C.: Joint Chief of Staff, June 16, 1995), p. IV-1.

⁵ William S. Cohen, *Report of the Quadrennial Defense Review* (Washington D.C.: Office of Secretary of Defense, 1997), p. 21.

⁶ Eric V. Larson, David T. Orletsky, and Kristin Leuschner, *Defense Planning in a Decade of Change* (CA: RAND 2001), pp. 84-120.

(sub-state actors)，都會嘗試在戰爭的各個層面——從戰術到戰略——利用自身相對的優勢，對抗較強對手的弱點，進而產生影響深遠的效應。⁷ 不對稱作戰的思維和論述到了2010年已非常成熟，也成為美國國防安全與軍事文獻廣泛關注的議題焦點，包括《2010年聯合願景》(Joint Vision, JV 2010)、《2010年四年國防總檢》(QDR 2010)以及《2010年國家軍事戰略》(National Military Strategy, NMS 2010)都有相當的篇幅強調，因應不對稱作戰甚至提升為美國國防部長(Secretary of Defense)的主要施政方針之一。⁸ 大凡強國的軍事學說及其偏好和重視領域，往往成為其他國家從事相關軍事學說研究的重點。因此，不對稱作戰在國際學術社群引起沸沸揚揚的探討和議論乃必然現象。

參、不對稱意涵的辯證

在「911事件」屆滿一周年前夕，儘管當時的美國國防部長倫斯斐(Donald H. Rumsfeld)接受《紐約時報》(The New York Times)訪問時，還自嘲搞不清楚應該如何解釋或定義「不對稱作戰」的概念，但他對於有些人將大規模破壞性武器(weapons of mass destruction, WMD)、彈道飛彈(ballistic missile)、巡弋飛彈(cruise missile)以及恐怖主義皆視為不對稱作戰的內涵，則覺得頗不以為然。⁹ 他的觀點並不算錯，將掌握核子武器(nuclear weapons)、彈道飛彈和核潛艦等優勢支配的軍事力量也當作是不對稱作戰的一環，是有一點牽強附會。因為，軍事優勢支配下的作戰很可能會是一面倒的結局。例如，波斯灣戰爭(Gulf War)即是絕對優勢之下所呈現的摧枯拉朽。但是以眾暴寡和恃強凌弱確實是一種政治和力

⁷ Rod Thornton, *Asymmetric Warfare: Threat and Response in the Twenty-First Century* (Cambridge, UK: Polity Press, 2007), p. 1.

⁸ Charles J. Dunlap, Jr., "Preliminary Observations: Asymmetrical Warfare and the Western Mindset," in Lloyd J. Matthews ed., *Challenging the United States Symmetrically and Asymmetrically: Can America Be Defeated?* (Carlisle Barracks, PA.: Strategic Studies Institute, U. S. Army War College, 1998), p. 1.

⁹ "Interview with Donald H. Rumsfeld," *The New York Times*, September 3, 2002, <https://www.nytimes.com/2002/09/03/international/interview-with-donald-h-rumsfeld.html>.

量上的不對稱，因此，不對稱並非完全是以少勝多、以寡擊眾或者以弱敵強的型態。然而，嫻熟並且善用不對稱作戰絕對是弱勢國家的生存途徑，也是戰略計畫者所應該思考的重點和規劃的方向。

美國康乃狄克州（Connecticut）衛斯理大學（Wesleyan University）教授卡斯狄（Robert M. Cassidy，陸軍退役上校）總結俄羅斯在阿富汗和車臣遭遇到戰略文化的不對稱，認為這是在低強度的衝突中，由於劣勢的一方採取捉摸不定的交戰模式，導致強權無法保證能夠取得戰爭勝利的結果。他歸納強權與弱勢之間存在六項不對稱衝突的對立因素（表 1-1）。可見不對稱作戰並非優、強或劣、弱者所能專屬的權利，仰賴的是高明的作戰指揮藝術。一如岳飛對宗澤之言：「陣而後戰，兵法之常；運用之妙，存乎一心」¹⁰ 擺好陣勢出戰是打仗的常態規則，但運用的靈活巧妙，全賴用心思考——它是一種謀定而後動的智慧。

表 1-1 優劣勢不對稱衝突的對立因素

對立因素的特性	優勢	劣勢
戰略目標	有限的	無限的
戰略手段	無限的	有限的
科技／軍事能力	較強的	較弱的
意志力／國內凝聚力	有條件的	無條件的
軍事文化	克勞塞維茨／直接	費邊—毛澤東思想／間接
時間與空間	集中	分散

資料來源：Robert Cassidy, *Russia in Afghanistan and Chechnya: Military Strategic Culture and the Paradoxes of Asymmetric Conflict* (Carlisle, PA.: SSI, U.S. Army War College, 2003), p. 7.

中國社會科學院研究員李少軍（解放軍退役中將）主張戰爭必須依循戰爭規則，他認為戰爭倫理涉及正義與非正義的問題，它牽扯兩個層面：一是戰爭目的的正義性，另一是戰爭手段的正義性。除了戰爭倫理的問題，國家還必須接受國際法的限制。他認為國家遵守這些規則是因為這樣的規則對交戰各方都有利。不遵守規則也許在戰術上可能得益，但在戰

¹⁰ 語出《宋史·岳飛傳》。

略上卻可能遭受更大損失。¹¹ 英國埃克塞特大學（University of Exeter）國際公法副教授薩里（Aurel Sari）認為不對稱作戰往往是利用法律的模糊性、法律的門檻和斷層產生的間隙（gap）、質疑現有國際公法（public international law）規則的有效性，形成一種「濫用法律的不對稱戰爭」，對國際和平與安全構成挑戰。¹² 這些質疑難免會給不對稱作戰帶來相當程度的制約，也可能會促使正常國家運用時更加理性和慎重。

肆、不對稱作戰的定義

印度學者勒勒（Ajey Lele）表示，後現代戰爭（post-modern war）正在經歷兩種完全不同類型的哲學：一種是以先進科技為基礎的國家實體；另一種是以運用非正規工具和戰術為基礎的非國家實體。一個非國家行為者對一個國家的行為被籠統地稱為不對稱戰爭。¹³ 美軍《聯合準則百科全書》（*The Joint Doctrine Encyclopedia*）則將不對稱攻擊描述為運用廣泛的武器系統壓制敵方的防禦，對敵形成不同方向的威脅態勢。並且認為不對稱作戰運用在當敵軍部隊進行部署、機動、長時間休息或進行後勤維修、處於動員階段以及從事訓練時特別有效。¹⁴ 有點類似《孫子兵法》〈虛實篇〉的攻其不備和出其不意。美軍《聯合作戰準則》（*Joint Operations*）指出，敵人攻擊美國本土和利益，會避開防衛良好的目標，也會選擇安全措施比較薄弱的部分。認為因應此類威脅可以結合跨部會機關、國際組織、非政府組織、多國部隊以及私領域，透過周密的計畫，採取聯合行動來對付敵人的不對稱攻擊。¹⁵ 顯示儘管不對稱攻擊往往是採取出人意表的手段，但只要有周延的聯合作戰計畫，透過政府跨部會、公私領域以及友好國家之間的通力合作、情報分享與聯合打擊作為，仍然能夠有力應對。

¹¹ 李少軍，〈評「超限戰」〉，《世界經濟與政治》，第10期，1999年，頁74-75。

¹² Sascha Dov Bachmann and Andres B Mosquera, "Lawfare in Hybrid Wars: The 21st Century Warfare," *Journal of International Humanitarian Legal Studies*, Vol. 7, March 2017, pp. 63-87.

¹³ Ajey Lele, "Asymmetric Warfare: A State vs Non-State Conflict," *OASIS*, No. 20, 2014, p. 100.

¹⁴ J7, *The Joint Doctrine Encyclopedia* (Washington D.C.: Joint Chief of Staff, 1997), p. 59.

¹⁵ J7, *Joint Operations* (Washington D.C.: Joint Chief of Staff, 2018), pp. 1-4.

美國中央情報局（Central Intelligence Agency, CIA，簡稱「中情局」）認為，不對稱作戰是弱勢一方採用創新的戰略、戰術和科技，迴避強勢一方的科技優勢，並針對其弱點給予打擊。它包括兩種途徑：一是弱勢的一方選擇武器或軍事資源，設法打敗數量眾多或掌握科技優勢的一方；二是劣勢的一方運用外交或其他非軍事手段，阻止或拘束擁有軍事優勢的一方。¹⁶ 2001年1月，美國陸軍戰爭學院（Army War College, AWC）戰略研究所（Strategy Study Institute, SSI）梅茲（Steven Metz）和詹森（Douglas V. Johnson II）教授彙整各家說法，為「不對稱」總結出下列界定：

在軍事事務和國家安全領域，不對稱是指為了最大限度地發揮自己的優勢，利用對手的弱點，取得主動權，或為了獲得更大的行動自由，而採取與對手不同的行動、組織和思維方式。它可以是政治戰略、軍事戰略、戰役戰略，也可以是這幾種戰略的組合；可以是不同的方法、技術、價值觀、組織、時間觀點，或是將這些要素進行某種程度的整合；可以是短期的，也可以是長期的；可以是刻意的，也可以是默許的；可以是離散的（discrete），也可以是與對稱性戰略目標相結合的辦法，它完整涵蓋了心理和物質的層面。¹⁷

根據前述「不對稱」的界定，有利於進一步闡明不對稱作戰的意涵：它是一套以抵銷敵方優勢以及利用敵方弱點的作戰方法，並不採取傳統的武力戰。從上述界定的內涵來看，不對稱並無力量上的優劣強弱之分，而是一種利用對方弱點，發揮自身優勢的作為；其概念和行動總是以非典型（atypical）的方式利用物質環境和軍事能力，趁隙打破敵人的平衡點。¹⁸

¹⁶ Franklin B. Miles, *Asymmetric Warfare: An Historical Perspective* (Diss.: U.S. Army War College, Carlisle, PA, USA, 1999), p. 3.

¹⁷ Steven Metz and Douglas V. Johnson II, *Asymmetry and U.S. Military Strategy: Definition, Background, And Strategic Concepts* (Carlisle, PA: U.S. Army War College, Strategic Studies Institute, 2001), pp. 5-6.

¹⁸ Stephen Sloan, "Terrorism and Asymmetry," in Lloyd J. Matthews, ed., *Challenging the United States Symmetrically and Asymmetrically: Can America Be Defeated?* (Carlisle Barracks, PA: U.S. Army War College, Strategic Studies Institute, 1998), pp. 173-174.

換言之，不對稱並非只有強者才能夠有所作為，弱者同樣可以操作，可見不對稱作戰是交戰雙方都可以各自應用於戰略、戰役和戰術階層的一種藝術。1998年，美國國防部（Department of Defense, DOD）對不對稱作戰做出正式的定義：意圖規避或削弱對方優勢，同時利用對方弱點，採用與對方習於作戰模式明顯不同的方法。¹⁹ 1999年，中國軍事研究學者郭永斌在其《美軍不對稱作戰中的進攻與防禦》一文中將不對稱作戰定義為「作戰雙方充分利用在謀略上、武器技術和軍兵種運用的各種優勢，積極尋找對手軍事戰略中的薄弱環節，揚長避短，避實擊虛，對敵實施猛烈打擊，並且達到戰爭預期目的。」²⁰ 上述這些定義與《孫子兵法》〈虛實篇〉強調的避實擊虛完全契合，反映出不對稱作戰的定義越來越精要，意涵也越來越清晰。

伍、不對稱作戰的特性

不對稱作戰並不拘泥於正規或非正規，也不侷限於傳統或非傳統，其具體行動原則與要領為靈活選擇打擊方向、巧妙運用打擊手段、掌握先進科技武器效能與限制因素，以及不斷創新戰術戰法。²¹ 就其特性言，不對稱作戰可分為兩類：一類偏重於軍事意涵，指的是不同部隊類型間的作戰，著眼於作戰力量與作戰方式的強弱運用與轉換，亦即聚焦於戰略、戰術與戰具運用所形成的不對稱，此類型較受美軍重視。另一種是具備準軍事（paramilitary）意涵的恐怖主義手段，此類不對稱並無一定模式或規律可循，道德與法律非但不是限制因素，反而是可資利用的工具，違反美國長期以來制定戰爭合理性與正當性的國際價值觀。²² 前者屬於軍事優勢

¹⁹ Franklin B. Miles, *Asymmetric Warfare: An Historical Perspective* (Diss.: U.S. Army War College, Carlisle, PA, USA, 1999), p. 2.

²⁰ 郭永斌，〈美軍不對稱作戰中的進攻與防禦〉，《現代軍事》，第23卷第8期，1999年8月，頁32。

²¹ 李皓、張瑞麟，〈「不對稱作戰」之發展探討〉，《海軍學術雙月刊》，第46卷第3期，2012年6月，頁37。

²² 陳偉華，〈「不對稱作戰概念」與「不對稱戰力建構」關係之研究〉，《國防雜誌》，第25卷第4期，2010年8月，頁12。

的不對稱，後者則是軍事劣勢的不對稱。總的來說，不對稱意指與我們的能力不相稱，遠遠超過我們所能理解的戰爭。例如，駕駛飛機撞擊高樓大廈。然而，採取這種令人顫慄不安的恐怖主義手段，只是被逼到絕境之後的不得已做法，絕對不是不對稱作戰的全部。

不對稱作戰的特性涵蓋文化、科技與心理三個層面：²³ 文化層面體現的是人民的習性。例如，俄羅斯人數百年來由東歐邊陲向東擴張到遠東地區，建立橫跨歐亞兩洲的大國，以及在二戰期間力抗德國的剽悍民族性。科技層面對於不對稱作戰的影響雖然起到重要作用，但科技劣勢一方卻並非全然沒有機會。例如，運用資訊和網路技術的能力；關鍵在於如何窺破戰機，掌握機會之窗（window of opportunity），在關鍵的時刻和地點對敵脆弱之窗（window of vulnerability）形成關鍵的一擊。心理層面主要是戰鬥意志的體現。例如，阿拉伯人在中東問題上得不到公平合理對待，於是經常以肉身當炸彈去追求目標的達成，這當然存在宗教極端主義（religious extremism）的情愫，但這種精神力卻也往往令敵人膽寒。但是，國家追求勝利畢竟不能光靠自殺攻擊，如果整個國家都沒有共同奮鬥求勝的意志與穩定的政局，也會迅速敗亡，伊拉克和阿富汗政權的覆亡即是例證。²⁴ 因此，弱小國家的生存之道，首要在於凝聚人民追求生存發展的精神戰力，並且激發出不屈不撓的戰鬥意志。堅強的心理素質不僅可以彌補科技能力的不足，也會強化民族的自信和習性。

目前軍事學家對不對稱威脅的著魔，恰恰證明了我們對冷戰後安全環境以及對美國安全政策動態力量和反制力量的思考過於平庸。蘇聯解體後，美國人的心理反射對於過去武鬥（martial contests）所揭櫫戰略永恆邏輯的記憶毫無反應，而不對稱即是為了填補由此產生的空白。²⁵ 正因為所有戰略都是在不對稱的基礎上進行的，所以不對稱作戰應該是所有理

²³ 張哲銘、翟文中，〈中共發展非對稱軍力對我國國防安全之影響〉，《戰略與國際研究》，第1卷第3期，1999年8月，頁167。

²⁴ 王高成，〈中共不對稱作戰戰略與台灣安全〉，《全球政治評論》，第6期，2004年4月，頁23。

²⁵ Steven J. Lambakis, "Reconsidering Asymmetric Warfare," *JFQ*, Issue 36, p. 108.

性戰爭的代表，而不對稱概念的分析過程也往往是戰鬥員運籌帷幄的有效戰略。強勝弱敗是普遍規律；以強勝弱是絕對規律；以弱勝強則是特殊規律，²⁶ 不對稱作戰是實現優劣轉換的先決條件，自古就存在，但其內容、形式和地位，隨著戰爭型態和作戰體系結構的變化而不斷變化和發展。²⁷

陸、小結

整體觀察不對稱作戰的源起、論辯、定義和特性可歸納出下列發展趨勢：

一、從直接摧毀到直接影響

傳統的軍事手段強調打擊和摧毀，新型態作戰既講究通過軟實力，也運用媒體散布假訊息及製造假新聞（fake news），鼓動社會不安，挑唆民眾與政府對立，為軍事介入製造條件。

二、從透過武力消滅對手到從內部腐化敵人

傳統戰爭以擊滅對手為目標；新型態作戰方式則透過賄賂、收買等手段，製造社會貪腐風氣，從敵人堡壘內部瓦解敵人。這一點印證了戰爭在未經宣戰之下，早已開打的情況和現象。

²⁶ 所謂戰爭的普遍規律，是貫穿一切戰爭現象中內在的、本質的、必然的聯繫，而不是什麼多數情況下的規律。張伊寧，〈科學認識戰爭制勝機理〉，《新浪網》，2006年6月20日，<http://jczs.news.sina.com.cn/2006-06-20/0609378163.html>。

²⁷ 李黎明，〈中共對軍事「不對稱」概念的認知與觀點〉，《遠景基金會季刊》，第3卷第4期，頁160-161，轉引自沙自平，〈論資訊戰場的優劣轉換〉，《人民網》轉載《解放軍報》，2002年1月29日，版6。

三、從高科技戰爭到文化戰爭

美軍在波斯灣戰爭詮釋高科技戰爭的優勢作為，此後在中東擴大軍事存在，但美國文化與伊斯蘭文化格格不入，導致美軍反恐作戰（counter-terrorism operations）成效相當有限，顯示船堅炮利征服不了人心。中國驚懼於美軍攻打伊拉克所呈現的高科技戰爭能力，也領悟文化作為戰爭工具的力量，遂於全世界普設孔子學院，擴大文化影響力。

四、從全面戰爭到針對性作戰

傳統戰爭往往倚賴正規部隊的兵力優勢，進入新世紀以來的新型態作戰，強調部隊的針對性打擊。例如，為利遂行城鎮戰（urban warfare）而將部隊特戰化（special operationalize）。

五、從傳統的三維戰場向資訊戰、輿論戰、心理戰和法律戰等多維空間延伸

傳統戰爭離不開海、陸、空立體空間的戰場，而新型態作戰更加重視沒有硝煙的戰爭手段，從直接衝突邁向非接觸式戰爭（non-contact warfare），特別是網路空間的戰爭（cyberspace war）。

「911 事件」雖是一種恐怖攻擊行動，仍屬於「不對稱作戰」的範疇，只是這種不選擇作戰對象和目標的極端行為，並不符合戰爭規範，難免引起爭議。這些新型態作戰莫不牽扯戰爭倫理與國際規則的問題，須特別注意攻擊目標的規範應符合《日內瓦公約》（*Geneva Conventions*）有關平民和非戰鬥員保護，以及《海牙公約》（*Hague Conventions of 1899 and 1907*）有關作戰方法和手段的選擇。戰勝國面臨國際法制裁的問題可能並不存在；然而戰敗一方，即無法避免受到戰勝國設立軍事法庭的追訴或關押。例如，美國在「911 事件」後逮捕 500 多名涉嫌的恐怖分子，未經審判即監禁於古巴關達那摩灣（Guantanamo Bay）的監獄迄今——有時候，「成王敗寇」也是一種難以迴避的現實。

從上世紀末到現今的 30 年間，包括不對稱作戰在內的許多新型態作戰，已經跳脫了單純武力戰的範疇，這些發展趨勢給弱勢國家的安全帶來嚴峻挑戰的同時，也為弱勢國家提供力抗強權的空間開啟「機會之窗」。國防安全政策的戰略規劃者應深入理解，並掌握對手的阿基里斯腱（Achilles tendon），以便於戰爭來臨時，窺出對手的「脆弱之窗」，給予關鍵一擊。

為了支持國家指揮機構領導全國軍民適應新型態作戰特性，達成以寡擊眾、以少勝多的不對稱作戰戰略目標，建議可以參考不對稱作戰的發展趨勢，作為建軍備戰發展硬實力的參考依據，並針對下列軟實力的三個面向給予貫徹落實：第一，國家各階層的情報機關和智庫等學術機構，除須加強對潛在敵國傳統軍事能力建設的蒐集、分析和掌握之外，亦應隨時關注其於新型態作戰領域的實踐情形，掌握其運作脈絡和發展規律，俾利相關政策部門據以妥擬戰略，綢繆應對；第二，鞏固內部凝聚力，促進軍人武德涵養，強化戰鬥意志等精神力量的孕育與發揚，增進各階層領導對新型態作戰特性的理解與應用能力的提升；第三，與友我國家密切協調，充分合作，並加強情報分享，透過集體防禦力量，確保國家與地區的和平穩定與安全。