

從資訊時代戰略傳播思維 析論國軍之新聞發佈

樓榕嬌

國防大學政戰學院
新聞學系副教授

李智偉

國防大學政戰學院
政治學系博士生

摘 要

911 事件催化了美國國家安全的新思維與認知，恐怖主義繼冷戰結束後成了與美國意識形態對立的角色。同時，數位科技的進步，大眾傳媒的影響力無遠弗屆，使得阿拉伯世界的媒體也具備高度國際政治影響力，如 1996 年開播的半島電視台，在阿富汗戰爭中的獨領風騷，便對美國國家利益產生了顯著的影響。直到 2003 年美、英兩國發動伊拉克戰爭，國際輿論反對美國的聲浪猛烈，阿拉伯世界對美國的敵意更深，美國政府驚覺國際輿論影響了美國的國家安全與利益。

因此，美國國防部國防科學委員會 Defense Science Board 於 2004 年提出了「戰略傳播」報告，強調以「公共外交」、「公共事務」、「國際廣播」及「資訊作戰」為四項工具，並著重於整合運用，藉以維護美國國家利益。

反觀國軍一向重視戰略決策，國軍的「戰略傳播」能量便成了本研究探討的主題。本研究從傳播的研究途徑出發，檢視「戰略傳播」的概念，運用文獻資料進行分析，探討現階段國軍新聞發佈機制具備多少「戰略傳播」能量？反思在「戰略傳播」概念下，國軍新聞發佈如何提升傳播效能？研究發現國軍新聞發佈管理機制、傳播管道已經具有「戰略傳播」的基本能量，而傳播策略人員編組與新聞資料庫的建立是國軍新聞發佈亟該建立的「戰略傳播」能量。

關鍵詞：戰略傳播、新聞發佈、公共外交、公共事務、數位科技、國際廣播

To Analyze Our Military News Publicity from the Concept of Strategic Communication in the Current Information Era

Jung-Chiao Lou

Chih-Way Lee

Associate Professor

PhD Candidate

Department of Journalism

Department of Political Science

National Defense University

National Defense University

Abstract

The 911 attacks set off a whole new concept and understanding of U.S. national security. At the same time, the impact of public communications was augmented along with the advancement of digital technology, making the media in the Arab World most influential to the global political affairs. For example, the TV network Al Jazeera began its broadcast in 1996 and gained worldwide attention when it was the only channel to cover the war in Afghanistan, causing an obvious conflict with the U.S. benefits. When the United States of America and United Kingdom together started the Iraq War in 2003, the international public opinion opposing the USA was dreadfully fierce, and the Arab World became extremely hostile; until then the American government finally realized that the international public opinion had enormous effects on its nation's security and benefits.

Therefore, the U.S. Defense Science Board submitted a report about strategic communication in 2004 to highlight the importance of maintaining the nation's benefits by using and integrating the following four tools: public diplomacy, public affairs, international broadcasting services and information operations.

The Republic of China Armed Forces has always put focus on strategic decisions, which initiated the topic for this thesis. Cutting from the angle of communication research methods, this report analyzes the concept of strategic communication based on various documents and records. The content includes what kind of strategic communication our military currently adopts for news publicity; and under such concept can news publicity be improved and be more effective? This research found that the present know-how and channels for our military news publicity have already taken in some basic ideas of strategic communication. The next steps should be concentrated on training and organizing the professional staff as well as building-up a comprehensive news database.

Key words : Strategic Communication, News Publicity, Public Diplomacy, Public Affairs, Digital Technology, International Broadcasting services

壹、前言

由於現代傳播科技發達，帶動了網際網路、有線電視、數位衛星電視、廣播等大眾傳播媒體蓬勃發展，甚至於連手機都成了最佳的傳播媒介，新聞訊息充斥世界各角落，世界變得更加透明，影響所及遍佈人類生活所有領域。尤其是國家政策研擬、執行，甚至於戰爭行為，都受到資訊時代媒體傳播效果的影響。如 2009 年伊朗大選動亂事件，反對派群眾展開抗爭，伊朗當局施展鐵腕鎮壓，6 月 20 日，一位名叫娜達的女大學生上街示威，卻遭到開槍射擊，這一槍直接命中娜達的心臟，中槍後的娜達臉上充滿惶恐的神情，紅色鮮血迅速從口鼻湧出，短短數十秒，娜達嚥下最後一口氣。在娜達中槍期間有一位旁觀者迅速的用手機紀錄娜達最後斷氣的畫面，這段畫面被上傳到 Facebook，隨後便散佈到各大影音網站，讓娜達斷氣的影像傳佈全球。這個畫面引爆全球網友的怒火，有人寫下：「娜達的最後一口氣，全世界也跟著哭泣」¹。

由以上事件得知，資訊時代的傳播科技多面向發展，大幅提升了傳播訊息的影響力，人類心智已經難以置外於媒體訊息。任何人透過網站和 e-mail 可立即連絡百萬人，傳遞震撼人心的重要訊息，而花費微不足道（延英陸，2007）。這正顯示資訊時代媒體訊息傳佈的快速與便利，公眾隨時暴露在具有傳播意義的媒體訊息裡。

大眾傳播媒介不僅是公眾獲知外部資訊的管道，也通過對事實的選擇表達主觀的意見，在字裡行間滲透著資訊傳播者的思想和觀點，體現一定的立場和政治傾向。受眾在接受事實訊息的同時，不知不覺的接受了傳播者的思想和觀點，因而大眾傳播具有非同一般的潛移默化的作用（于朝暉，2008）。最早提出「議題設定」這個概念的學者 Cohen（1963）在一項有關新聞與外交政策關係的研究中指出：「新聞媒介或許不能有效地告訴人們想什麼（what to think），但可以影響人們想哪些問題（what to think about）」這個理論的主要假設大眾媒介強調之議題與閱聽人所重視之議題間成正相關關係。同樣的，由於媒介對議題的深入報導與評論，直接影響著社會公眾對某一事物、事件或概念的認識、看法和態度。有鑒於此，資訊時代的大眾傳播媒介在實現政治、軍事、經濟、文化，甚至於意識形態宣傳上已形成一股強大的力量。

雖然大眾傳媒無遠弗屆的影響力早已經受世人肯定，但自從 2001 年 911 事件發生後，國際傳播的力量更顯重要。由於 911 事件催化了美國國家安全的新思

¹ TVBS 新聞報導，〈娜達的最後一口氣，全世界也跟著哭泣〉，2009.06.22。

維與認知，恐怖主義繼冷戰結束後成了與美國意識形態對立的角色，阿拉伯世界媒體的蓬勃發展與複雜性，如 1996 年開播的半島電視台，對美國國家利益發生了重大的影響。

基於以上背景，美國政府為了達成國家目標，在軍事行動的前、中、後，必須運用非武力手段，在其國務院與國防部相關文獻中出現了「戰略傳播」(Strategic Communication) 的概念，並對此概念賦予多重意涵，包括了公共外交、公共事務、心理操作、技術管理和資訊戰略層面的其他活動或交流 (DOD, 2004)。在“美國國防部 2006 四年防務評估戰略傳播指南”中，戰略傳播被定義為「政府旨在理解和接觸關鍵目標受眾，通過運用信息、主題策劃、項目和行動，並與其他國家力量要素相結合，創造、增強和保存有利條件以促進國家利益和目標的過程和努力 (于朝暉, 2008)。

戰略傳播有助於影響塑造環境、建立關係網絡，從而促進政治、經濟及軍事目標的達成，它可以用於動員公眾支持重大政策，保證人們在某一衝突產生之前、之時、之後一如既往地支持目標 (于朝暉, 2008)。也就是說：「戰略傳播」可以理解為有戰略影響或戰略價值的傳播，一種在戰略操作層次上選擇傳播受眾、傳播訊息內容及傳播管道的整合藝術。

從上述「戰略傳播」的多重意涵來看，戰略傳播屬於國家戰略層次的傳播策略運用，而軍事戰略屬於國家戰略的一環，軍事戰略層次的「戰略傳播」必有其值得探究的絕對價值，本研究之研究動機便是嘗試從「戰略傳播」概念出發，從國防戰略途徑探討資訊時代國軍軍事新聞發佈的機制與能量；研究目的係企圖以戰略傳播思維，歸結出現代資訊條件下，國軍新聞發佈應該提升的能量與努力的方向，並引領未來政治傳播研究者開拓新的研究領域。基於上述研究動機與目的，提出本研究之研究問題如下：

- 一、「戰略傳播」的概念發展與研究內涵為何？
- 二、「戰略傳播」與國軍新聞發佈關係為何？
- 三、在資訊時代，國軍軍事新聞發佈機制與能量為何？
- 四、在「戰略傳播」概念下，如何提升國軍軍事新聞發佈效能？

不容諱言，「戰略傳播」的概念與傳播學界探討的「公共關係」或是政治學界探討的「公共事務」有部分的理論相關性，尤其與「輿論戰」研究領域有相當高的重疊性，但是美國國務院及國防部所提出的「戰略傳播」概念涵蓋範圍比上述相關學門廣泛，且更重視傳播工具的整合運用，所以本研究在研究主旨上強調「資訊時代的戰略傳播思維」。

由於「戰略傳播」在傳播學及政治學界是一個新的研究概念，也屬於一門嶄新的研究領域，目前國內相關的研究文獻付之闕如；另一方面，國軍軍事新聞發

佈的實務性研究文獻亦相當有限，故本研究採用文獻分析法梳理出「戰略傳播」的相關概念與發展，探討資訊時代媒體科技與軍事戰略的關係，再參考國軍相關工作教則與文件，探討軍事戰略中國軍新聞發佈能量與作法，提供國軍政策建言。

貳、「戰略傳播」概念發展

「戰略傳播」概念由美國國務院及國防部所提出，但此概念內涵與中共三戰中的「輿論戰」有很高的重疊性，本節除介紹「戰略傳播」的定義、發展及內涵外，並將透過與輿論戰定義的分析比較，歸納出兩種概念的區隔，藉以呈現「戰略傳播」的具體概念。

一、「戰略傳播」概念定義與工具：

美國國防科學委員會 Defense Science Board 於 2004 年針對「戰略傳播」所作的報告中，對「戰略傳播」概念的定義為：「政府部門使用各種工具瞭解全球態度以及不同的文化；在人們與機構之間從事意見交換的對話；對決策者、外交人員、軍事領袖提供諮詢，藉以掌握輿論對政策之影響；透過傳播策略來影響人們的態度與行為。」其中，「瞭解」(understand)、「從事」(engage)、「諮詢」(advise)、「影響」(influence) 就是戰略傳播的核心作為 (DOD, 2004)。

上述報告中指出，戰略傳播要達到預期效果，必須瞭解受眾的態度與文化，重視意見的重要性，採取先進的訊息技術，運用熟練的傳播技巧和策略，使訊息有說服力並可信賴。美國戰略傳播包括四項工具：分別是公共外交 (public diplomacy)、公共事務 (public affairs)、國際廣播 (international broadcasting services) 及資訊作戰 (information operations) (DOD, 2004)。很顯然地，這四項工具是目前學術界頗受矚目的研究領域，各領域有其獨特的研究範圍與論述重點，本文先針對上述報告此四個研究領域做簡要介紹，並分別對各領域重要的研究文獻進行檢視，藉以清楚說明「戰略傳播」的概念範圍。

(一) 公共外交：

報告中指出，公共外交透過與人們意見的交換建立持續性關係，並且使人樂於接受一個國家的文化、價值及政策。它也尋求影響人們的態度，動員公眾支持國家政策與利益。公共外交有別於傳統外交著重於政府之間的交流互動，在媒體全球化、網際網路革命與非國家行為者權力擴大的年代裡，政府所作所為皆透過媒體新聞框架的篩選後才被公眾理解，沒有公眾的支持，主要的戰略、政策及外交工作便無法成功。除此之外，活躍的學術交流、青年領袖交換、大使館新聞簡

報、官方網站的語言版本以及電視台對大使或軍事指揮官的訪談都是公共外交的方式 (DOD,2004)。

另外，公共外交是一個橫跨國際關係及國際傳播的跨學科研究領域，起源於美國，如今相關研究成果豐碩，然而在美國學術界及外交界一直存在著不同的認識，以下是幾個代表性的看法：

塔芙茨大學佛萊契法律外交學院默羅公共外交中心認為：公共外交係通過公眾的態度影響對外政策的制定和實施。是指傳統外交之外的國際關係—政府在其他國家製造公眾輿論；包括一個國家的民間或利益團體與其他國家的民間或利益團體的交流、媒體對於外交事務的報導及影響、外交官與記者之間的溝通交流、國際間跨文化交流等。也就是說，公共外交的核心概念是「訊息與思想的跨國際交流」(Hansen, 1989)。

按照美國官方 1997 年的界定，「公共外交就是通過瞭解、啟發、影響外國公眾來確保美國的國家利益。」而所謂「啟發」，就是策略性地向國際社會傳遞精心挑選的資訊，以此來影響國際公眾對局勢的分析判斷。公共外交是政府對非政府(組織和個人)的接觸和影響。當然，公共外交本質上也是由政府幕後主導的。

美國公共外交諮詢委員會在 2000 年對公共外交所下的定義為：公共外交是指通過國際交流訊息項目、媒體、民意調查以及對非政府組織的支持等，藉以瞭解局勢並影響國外公眾，擴大美國政府、公民與國外公眾的對話，減少他國公眾對美國的錯誤認知，提高美國在國外公眾心目中的形象與影響力，並進而增進美國國家利益的外交方式 (US Advisory Commission on Public Diplomacy, 2000)。

911 事件後，美國的頂尖智庫就全面改革公共外交提出了卅多份建議報告。在 2008 年美國總統權力交接之前，美國精英人士就對全面提升公共外交系統達成共識。上述美國智庫也建議，在公共外交方面，單純依賴政府資源是不夠的。為此，美國國務卿希拉蕊·克林頓大力推行「全民外交」和「互聯網外交」。美國主流輿論要求美國的工商、慈善、宗教、傳媒、教育、文化、NGO 乃至普通公民都肩負起外交使命。美國人相信，非官方組織比官方組織更容易贏得國際民眾的信任。當然，要提高說服力，首先要真實、可信。同時要「在資訊之外做文章」，推行「善行外交」(diplomacy of deeds)，與核心人物交朋友，樹立良好的口碑(畢研韜, 2009)。

中國海南大學傳播學研究中心主任畢研韜(2009)指出，越來越多的美國專家建議用「戰略傳播」代替「公共外交」，因為戰略傳播更能準確地描述此類國家行為的目標和內涵。公共外交並非簡單的國際公關和廣告。美國也格外重視對「資訊影響模式」的研究，對資訊傳播過程中的每一個環節都深入探索。在操作層次上，美國政府放棄了以國家為目標單位的傳播，而採用國家和地區相結合的

分眾傳播策略。對外傳播不僅要真實、可信，還要及時。在傾向於使用「思想戰」(war of ideas)來描述國際間的意識形態博弈。

(二) 公共事務：

公共事務是美國國務院及國防部用於告知及影響美國媒體、公眾的傳播活動。美軍各重要指揮層級都設有公共事務軍官，負責與美國國內媒體、美國民眾及軍眷等人的溝通與公關事務，他們聚焦於國內媒體，但也致力於世界上各地盟邦及敵人的傳播活動。公共事務與公共外交之間的區別導致其主旨、資源配置及組織編制間有差異，但兩者採用的工具和方法相似，他們的受眾同樣包括國內、外公眾。在媒體全球化、受眾全球化邊界稀疏的世界裡，兩者概念的差異已經漸漸毫無意義 (DOD, 2004)。

其實「公共事務」等同於「公共關係」，在美國不同的領域常用不同的名詞來稱呼「公共關係」，美國政府、社會服務機構、大學等較常使用「公共資訊」(Public Information)來替代「公共關係」，美國國防部則一直採用「公共事務」一詞 (胡光夏, 2000)。

相較之下，政府「公共事務」與企業界公共關係的功能極為類似，但核心觀點與目標對象，以及管理手段並不全然相同。例如，企業廣告的目的在向顧客推銷商品，政府廣告的目的則是向社會大眾闡述政策資訊；企業推動公共關係，目的在建立與政府、國會、意見領袖或團體等之關係，然而當運用公共事務概念於政府公關時，其目標對象則轉換為公眾、國會等 (傅文成, 2006)。

美國政府與軍事單位會用「公共事務或公共資訊」的名稱來取代「公共關係」主要是美國國會於 1913 年 10 月 22 日通過眾議員吉列修正案 (Gillett Amendment)。此修正案係要求所有政府機構，除非獲得國會授權，不得任意支用宣傳費用，為政府機構向行政部門或立法部門進行宣傳活動。「除非確有必要，政府經費不得用來僱用宣傳專家」。該法案在 1972 年再一次獲得國會確認，明文【Public Law 92—251, Section 608 (a)】禁止美國政府部門運用公款在「國會立法之前，對法案進行支持或反對的公眾宣傳為目的活動」(David & Pierson, 1998)。

根據美軍聯戰準則中，對於公共事務的定義如下：「在維護美軍利益的考量下，將美軍內部資訊、公眾資訊以及社區關係之活動，適時的提供給社會及軍中大眾」。而根據美國的資訊自由法案與隱私權法案之精神，公共事務官在不違反新聞自由與保障個人隱私的前提之下，有義務提供給官兵以及社會大眾正確的訊息 (U.S.Army, 2003)。

所以，美軍的公共事務軍官，是要在不影響美軍的安全利益為前提之下，採取先制作為，迅速準確將資訊提供給指揮官以及社會大眾，並採取有效的溝通方

式。尤其是資訊時代，各種國際以及商業的衛星科技傳播技術發達，公共事務軍官必須掌握資訊之時效，以供指揮官進行決策。

至於美軍公共事務的主要工作內容，則包括(1)對軍中內部成員的溝通；(2)媒體關係的處理；(3)對社區民眾之溝通。其任務目標是藉著新聞學上傳播的理論與技巧，對內增進部隊的領導與管理；對外促進軍民之間的瞭解與互動，以消彌彼此間的猜疑與不信任，確保軍隊任務有效遂行(DOD, 2002)。

美軍對於軍中內部成員的溝通對象包括現役官兵、眷屬、文職人員、國民兵、後備官兵、退役官兵。美軍對內部成員的溝通做法係使用印刷媒體、電子媒體、口語傳播(指揮官的精神講話)及靜態展示；針對不同對象發行各軍種軍中雜誌，所有刊物的出版，在使官兵們都能夠認同軍隊，並以身為軍人為榮，增進眷屬對軍方的瞭解及支持，有助於減低官兵對職業的倦怠；更重要的是，退役官兵在民間參與許多具影響力之團體，他們也形成了一種軍方與民間的重要聯繫(DOD, 2002)。

美軍對於媒體關係的處理，則是運用大眾傳播媒體，將軍中資訊傳達給社會大眾，以獲得民眾對國防事務的支持，因此，公共事務乃在不違反「安全、正確、適當與政策」(Security, Accuracy, Propriety and Policy)的原則下，及時提供媒體有關軍事活動的訊息與必要之服務。其具體工作包括：發佈新聞稿或新聞照片(以電子攝影機攝製有關影帶，以供外界對外新聞發佈)，安排主官接受記者採訪，舉行記者會與新聞簡報(必須是有急迫性與時效性)邀請媒體來營區內，或新聞事件之現場進行直接採訪，記者答詢，戰時協助媒體進入作戰區，登記管制媒體代表，向媒體簡報「基本規則」及安全限制，安排採訪舉行作戰簡報，對新聞媒體人員提供設備，交通與安全設備及接待軍事採訪用，訓練官兵接受媒體採訪之應答技術(DOD, 2002)。

至於對社區民眾之溝通，亦即是社區關係，是美軍主要的敦親睦鄰工作，透過與社區居民的溝通及資訊的交換，消除駐地民眾對軍事活動安全上的疑慮，獲得居民對美軍任務的支持，其作法包括：主動派遣高階軍官在地區內重要機關、學校、民間團體、議會等處所發表演說，舉辦裝備或戰力展示，重要紀念日營區開放，派官兵參加地區運動會，協助聯繫軍方表演團體如特技飛行、跳傘、軍樂隊、儀隊參與軍方重要節慶活動，及地方首長、民意代表參訪接待等。

綜上所述，美軍公共事務工作，對內以使官兵及眷屬獲得正確的資訊，對外則建立與新聞媒體間的良好關係，藉媒體的報導，滿足民眾的需求，塑造軍隊優質形象，從有計畫的營造軍民之間的親善關係中，贏得民眾的信賴與支持。

(三) 國際廣播：

美國國防科學委員會 Defense Science Board 於 2004 年的報告中顯示，國際

廣播是由政府提供專款藉由 AM/FM、短播、衛星電視及網路系統播送新聞、資訊、公共事務與娛樂節目。如美國之音 (Voice of American)、歐洲自由電台 (Radio Free Europe)、亞洲自由電台 (Radio Liberty)、馬蒂電視台 Radio/TV Marti² 或 Radio Sawa³、Al Hurra⁴ 等阿拉伯與電台及電視網路。以上國際媒體預算經由美國國會同意，統一由美國廣播理事會 (Broadcasting Board of Governors) 管理。

上述媒體中，Radio Sawa 電台以 AM/FM 及衛星混合播放美國及阿拉伯國家的流行音樂與重要新聞，Al Hurra 電視台提供娛樂節目及美式風格的新聞與資訊，藉以對抗中東媒體在新聞深度及平衡報導上的缺乏。中東當地的美國國際廣播支持者認為，美國國際廣播應該可以提供更多的服務，而非只致力於與廣播無關聯的情報工作與政治改革。他們也贊成美國進行中東地區受眾的研究與評估，藉以形成能夠長期維護美國利益的戰略傳播結論 (DOD, 2004)。從上述報告內容得知，美國的國際廣播媒體已經是美國政府對特定目標受眾遂行戰略傳播的重要管道，這些廣播媒體傳播美國的生活方式、意識形態、價值觀，並試圖主導國際輿論的走向。

(四) 資訊作戰：

資訊作戰是國防部使用的名詞包括電腦網路作戰、網路攻擊與防禦、電子戰、作戰安全、軍事偽裝和心理戰等。其中心理戰便是軍事行動運用精心選擇過的資訊與指標，藉以影響外國政府、組織、團體或個人支持軍事與國家安全目標的態度與行為 (DOD, 2004)。也就是說，以大眾傳媒為武器，對敵人心理進行攻擊，造成敵方軍隊意志潰散、決策紊亂、信心動搖、戰鬥力受挫的作戰方式 (劉繼南, 2004)。

在許多戰爭的心理戰作為中，經常可以看到媒體策略與「假事件」的配合運用，作戰雙方皆運用媒體策略製造各種有利於己方的故事情節，例如在 2003 年波斯灣戰爭中，美國總統小布希運用大眾傳播媒體 (尤其是國際媒體) 宣稱，海珊與蓋達組織、恐怖主義組織有關聯，以及海珊擁有大規模毀滅性武器等防衛性故事，而拯救伊拉克人民與為中東地區帶來民主等則是屬於拯救故事 (Hiebert, 2003)。

以上針對美國戰略傳播四項工具作一重點分析與解釋，期以上述分析將美國

2 馬蒂電視臺，是美國政府創建，目的是向古巴提供新聞和時事報導節目的一家電視臺。首播日期是 1990 年 3 月 27 日。現在其播音室位於邁阿密，馬蒂電視臺通過位於佛羅裏達州 Cudjoe Key 上方 10 英里處的一個熱氣球每天廣播西班牙語節目。資料來源：維基百科。

3 美國掌控的阿拉伯地區英語電台。

4 中東地區一個商業的阿拉伯語衛星電視網絡，由非營利性機構“中東廣播網絡公司”(MBN) 經營。MBN 的經費來自美國聯邦廣播理事會 BBG。資料來源：Al Hurra TV 網站。

政府的戰略傳播思維歸納出一個清楚的輪廓。

除了美國提出「戰略傳播」概念外，英國國防大學媒體與傳播研究室主任史迪夫·塔那（Steve Tatham）於2008年12月完成「戰略傳播入門」報告乙篇，報告中詳細定義「戰略傳播」為：一項系統性的持續與條理分明的活動，橫跨戰略的、作戰的與戰術的層次，使目標受眾能夠瞭解，確認有預期結果的管道，且透過這些管道發展與推動受眾的思想與意見，藉以推動與維持受眾特別的行為風格（Tatham, 2008）。

此定義強調戰略傳播成為一個改變行為的方法，並創造適當方法來達成任務或判定成功的可能性。塔那也將「戰略傳播」類比為一個管絃樂團，樂團指揮便是英國政府，「戰略傳播」的核心便是計畫與樂團練習時的各種溝通或活動路線。音樂是「敘事體」，依據尋求達到的音樂效果，管絃樂團不同的部門在不同的時間被使用，或進行不同的強調。因此音樂的節奏多樣化，這全依賴指揮要達到的效果。

國內學者段復初、莫大華（2009）將 Strategic Communication 一詞翻譯為「戰略溝通」，他們從美國政府高階首長的發言及重要文件發現，美國政府認為反恐戰爭是一場除了是軍事力量戰爭，也是理念戰爭。要贏得反恐戰爭勝利便必須贏得理念戰爭的勝利，美國政府特別強調運用國家權力的一切工具對抗恐怖主義，尤其是基地組織善於利用傳播媒體與網際網路，傳遞其激進的意識形態，因此美國政府積極強調建立「戰略溝通」網絡，藉由新聞訊息管理，因應「恐怖」訊息所擴散的恐懼效果與威脅，也藉以改變伊斯蘭人民及世人對反恐戰爭本質理念的誤解。

美國政府提出「戰略傳播」概念至今，白宮、國務院、國防部各單位歷年來陸續公佈許多執行計畫、提出相關研究報告、建議相關政策協調機制，也有許多設置統一專責機構的主張，所不同的是設置的所屬部門不外乎國家安全會議、國務院或國防部，但仍僅止於建議而尚未實際執行（Leap 2006；Epstein and Lisa Mages, 2005），儘管如此，這仍說明了「戰略傳播」是美國現階段反恐戰爭的主要思維之一。

二、「戰略傳播」之內涵：

要了解戰略傳播的內涵，必須先瞭解「戰略」一辭本身便具有豐富的意涵，名茨伯格（Mintzberg, 2004）使用“5P”解釋戰略的五層內涵：計畫（Plan）—具有明確目的的行動方案；計謀（Ploy）—針對競爭對手而採取的特定策略；模式（Pattern）—處理特定問題的共同規則；定位（Position）—確定組織在特定環境

中的位置；觀念 (Perspective) —看待世界的角度與方法。

大陸學者于朝暉 (2008) 則提出「戰略傳播管理」的概念：所謂戰略傳播管理 (Strategic Communication Management, 簡稱 SCM) 係指社會組織以軟實力為基礎，以形象塑造、身分建構、態度轉變和價值認同為外交和安全戰略目標，以「戰略傳播」為核心，旨在整合公共外交的機制、功能、策略、資源，提升國家形象影響力的一種政策行為規範系統。

史迪夫·塔那 (Steve Tatham) 認為，戰略傳播的內涵不只是媒介交流，也不僅是資訊作戰的新名詞，更不是單純廣告或商業促銷。他特別對受眾分析及傳播管道分析提出說明。他強調先瞭解預期的受眾是戰略傳播過程的必要條件，這個預備階段一般是指對目標受眾的分析。要做好受眾分析有六個步驟：1、戰略行動計畫；2、目標受眾的確認；3、目標受眾的分析；4、行動設計；5、行動執行；6、效果評估。而戰略傳播管道分析，則必須評估與運用可信賴的具公信力的傳播管道，藉以帶來目標受眾的共鳴以及訊息的傳遞。這些管道可以包括傳統媒介（如報紙、電視、廣播）或新興媒介（如網際網路、部落格、手機簡訊），甚至於其他機制。而戰略傳播最主要的成功關鍵便是管道的可信度 (Tatham, 2008)。

三、「戰略傳播」與「輿論戰」概念之比較

從前述「戰略傳播」的概念定義中可得知，它與中共提出的「輿論戰」相當類似：

首先談到輿論戰定義，大陸學者王林、王貴濱認為，「輿論戰」有廣義與狹義之分。廣義的「輿論戰」，是指圍繞國家發展戰略、安全戰略，以綜合國力為基礎，透過系統運用傳播學、輿論學、心理學等學科原理，利用各種傳媒，進行有針對性的資訊滲透，從而影響公眾信念、意見、情緒和態度，有效控制輿論態勢，爭取輿論強勢的政治戰樣式。狹義的輿論戰，一般是指戰時新聞輿論戰，即交戰各方綜合運用報紙、廣播、電視、網路等新聞傳媒，有計劃、有針對性地向受眾傳輸有利於己方作戰的資訊，達到鼓舞己方軍民的戰鬥熱情，瓦解敵方的戰鬥意志，引導國際輿論、爭取廣泛支援之目的 (王林、王貴濱, 2004)。

國內學者王崑義則認為各家學者對輿論戰定義措辭不同，但可歸納出一致性，即「輿論戰是配合戰略目標，一種有計畫的戰鬥行動，運用篩選過的資訊，以影響他方認知及行動，包括打擊敵方，動員己方及贏得第三者與國內外的支持 (王崑義, 2006)。

大陸學者思今、侯寶成、李金河及楊繼成等人認為在美伊戰爭中輿論戰的基本戰法表現在 1、製造戰爭藉口；2、醜化宣傳對手；3、激發鬥志、凝聚軍心；

4、削弱敵方士氣、瓦解軍心；5、巧用事實說話；6、將題材重新洗牌；7、開放隨軍採訪；8、網路及電子干擾；9、規劃媒體同意書；10、虛實結合；11、高層出馬；12、形式多樣；13、導向管控（思今等，2004）。

從上述定義及輿論戰戰法可以得知，輿論戰的戰略思考、運用工具與美國「戰略傳播」的本質相似。美國「戰略傳播」除了強調戰時工作之外，也強調平時的基本策略，這些策略包括平時與非政府組織合作、重視民意調查、並以目標受眾為中心推行價值觀等，運用工具則涵蓋媒體與非媒體的所有傳播管道。

參、戰略傳播與國軍新聞發佈

目前美國政府中白宮、國務院及國防部都設有管理和執行戰略傳播的主要機構，其國防部具有支持國務院執行公共外交的職責，且主動執行「公共事務」工作。基於國情不同，我國政府單位並未運用「戰略傳播」思維，整合跨部會資源成立相關「戰略傳播」管理機構。但從「戰略傳播」的功能來看，軍事新聞發佈機制屬於「戰略傳播」之一環，因此國軍長年持續執行的軍事新聞發佈能量正可象徵我國「戰略傳播」能量之一部分。

山農（Shanon）和偉佛（Weaver）於 1949 年建立了資訊理論（Information Theory），將傳播過程分成：來源、製碼、訊息、通道、譯碼和目的地。拉斯威爾（Lasswell,1948）亦提出一個簡明的傳播模式：Who（誰）—Says what（說些什麼）—In which channel（透過什麼管道）—To whom（對誰）—With what effect（得到什麼效果）。本研究基於研究旨趣，以國軍新聞發佈為研究重點，在傳播資訊理論架構之下，從前述「戰略傳播」的相關文獻分析，研究者歸納出「戰略傳播」工具中「戰略傳播管理機制」、「訊息傳播管道」及「訊息策略管理」等三個核心要素，嘗試從此三個要素出發，以檢視國軍新聞發佈機制與能量。

一、國軍新聞發佈管理機制

（一）現階段國軍新聞政策

國軍新聞工作的推展不似美軍以「公共事務」為名，但實際的工作是由政戰幹部在部隊中執行，廣泛的涵蓋在政訓、文宣、軍聞與民事工作中。但因國情與文化的差異，國軍與美軍在本質、體制及做法上均有極大的不同（傅文成，2006）。

國軍在 2006 年 4 月頒定的《國軍新聞工作實務手冊》明確律定現階段國軍新聞政策：1、維護國家安全與國防利益為前提；2、凝聚「全民國防」共識與建立軍民良好關係為要求；3、配合政府政策與國防施政為原則；4、達成國軍使命

與現階段軍事任務為目標（國防部《國軍新聞工作實務手冊》，2006）。

值得注意的是，以上四點政策，顯見國軍新聞發佈工作與美軍「戰略傳播」概念下所運用之公共事務的要求與目標相近，而國軍與美國國防部最大的不同，是美軍明確負有支持公共外交的職責，國軍並未將公共外交列入現階段國軍新聞政策中。

（二）國軍新聞發佈組織權責

國軍新聞工作的最高政策單位是設在國防部總政治作戰局下的軍事發言人室，主要負責業務包含「國軍平、戰時軍事新聞政策之策訂、協調、發佈、答詢及處理；國內外重要軍事新聞資料蒐整、分析、運用；中、外新聞單位〔記者〕專訪及媒體公共關係之增進」（洪陸訓，1999）。

國軍在新聞發佈的管理機制相當完備，建立了完整的國軍發言人體制，包括國防部軍事發言人；各軍種司令部政戰主任室主任兼任發言人；國防大學及所屬各院校、中正國防幹部預備學校、軍醫院政戰主任兼任發言人；軍法審檢單位由軍事法院庭長、軍事法院檢察署主任檢察官兼任；各軍種軍團級（海空軍比照）政戰主任兼任發言人；後備司令部所轄各地區指揮部得依時效、新聞處置現況，指定各地區（縣、市）級指揮部政戰主任（處長）擔任授權發言人等，亦明訂各層級發言人權責負責單位新聞發佈、處理與一般性事務之對外發言工作（國防部《國軍新聞工作實務手冊》，2006）。

由於戰時國防部以下作戰指揮權責由司令部轉換為作戰區，故國軍戰時階段之新聞發佈指揮權責區分為國防部及作戰區兩個主要層級；國防部得依實際需要，在維持現行發言人體制原則下，以任務編組方式納編各軍種司令部新聞業管人員，編成「戰時新聞作業中心」，以因應動員、作戰業務需求；各作戰區及金、馬外島守備區則分別成立「聯合新聞作業小組」，執行新聞發佈、媒體服務、新聞安全工作。權責區分如下（國防部《國軍新聞工作實務手冊》，2006）：

1. 國防部「戰時新聞作業中心」權責：

- （1）戰時新聞政策制定與執行。
- （2）指導國軍各項戰訊發佈。
- （3）受理軍事新聞採訪、申請及安排接待事宜。
- （4）律定大眾傳播事業軍事新聞採訪、報導行為規範。
- （5）規劃執行新聞安全等軍事新聞管制事宜。
- （6）建立與中央政府各機關新聞聯繫、協調機制。

2. 作戰區「聯合新聞作業小組」（含金、馬外島守備區）

- （1）依據國防部授權，管理轄區內大眾傳播事業機構採訪、報導軍事新聞事宜。

- (2) 依據國防部命令或授權，執行轄區內戰訊之發佈。
- (3) 配合國防部安排記者接待、採訪及安全維護暨規劃適切之保密檢管作為。
- (4) 建立轄區內納入作戰管制之友軍，以及各縣市地方政府相關部門之新聞聯繫、協調機制。
- (5) 統合轄區內陸、海、空軍、憲兵、聯勤、後備、軍聞社地方分社、漢聲電台分台等作戰管制單位新聞人力，成立「聯合新聞作業小組」，執行一般軍事新聞發佈及處理。

從上述國軍新聞發佈組織權責來看，各組織層級任務劃分明確，政策研擬與執行係採由上而下之指揮模式，應可達到各層級發言人及新聞業管人員任務執行時步調一致的要求；若從「戰略傳播」的概念來評估，在這個資訊時代，國際傳播媒體跨國界的影響力無遠弗屆，尤其作戰時期國際媒體蒞臨台灣的數量遠超過國內媒體，不論是記者會召開、新聞詢答及戰訊發佈，國軍現有的新聞發佈組織能量絕對難以負荷，國軍新聞發佈機制僅軍事發言人室編制一名外媒連絡官，並未編制完整規模的外籍媒體服務單位，這使得國軍在支持政府「公共外交」的能量上稍有不足，也顯見國軍在國際傳播的運用能力上較為缺乏。

二、國軍新聞發佈傳播管道

本研究在前言中，已經詳細說明資訊時代大眾傳播媒介的多元化與影響力，同樣的，國軍新聞發佈工作也有一定的傳播管道。國防部、各軍種司令部及各軍團級單位新聞發佈、新聞稿傳真、手機簡訊及國防部及各軍種全球資訊網的運用是最基本的新聞發佈管道，這些僅是普遍性的傳播方式，本研究不在此贅述。至於目前國軍最主要的新聞發佈管道便是國防部軍事新聞通訊社、國防部青年日報社及漢聲廣播電台（政戰總隊播音大隊），其單位傳播宗旨及功能如下（國防部〈軍事發言人室新聞工作會報資料〉，2009）：

（一）國防部軍事新聞通訊社：

國軍仿照美軍新聞工作作業方式，建立軍事新聞報導體系，因此籌劃設置軍事新聞通訊社，以提供國內外傳播媒體正確之軍事消息。該社自民國六十年，開始增設電視業務，提供電視新聞畫面及製作電視節目；組織架構在台北總社設社長、總編輯及編採組、綜合組等部門，並於台中、高雄、花東等三個地區設立分社，以報導軍事新聞為主要任務。

隨著時代與敵情威脅型態的轉變、媒體工具創新與民眾使用媒體習慣的改變，該社目前除透過影音、文字與圖像發佈重要軍聞外，並運用網路、衛星傳訊

等管道，服務國內外媒體，成為國內唯一具有多領域提供資訊的通訊社。

因應 e 化趨勢，該社持續完成「數位影音片庫系統」建置，以永久保存與記錄國軍影音資料；自 2007 年 2 月起製播網路影音新聞，報導國軍即時動態，以滿足國人知的權利；2007 年 2 月起開始發行網路電子報，提供網路讀者更多元的軍聞資訊；2008 年 10 月 10 日起正式跨足 3G 行動領域，民眾可透過中華電信 3G 手機隨時收視軍聞社數位影音之新聞內容；同年 12 月，該社更建置完成「新聞衛星傳送系統」(SNG 衛星轉播車)，以數位資訊科技建立具備不受時空限制的衛星傳輸作業能量，即時發佈軍聞訊息，能協助國軍發揮新聞發佈機動與獨立效能，達到提升國軍戰略傳播目標(國防部軍事新聞通訊社業務簡報，2009)。

(二) 國防部青年日報社：

青年日報直屬於國防部總政治作戰局，1952 年 10 月 10 日，創刊於台北市，是國軍最主要的文宣刊物。86 年 7 月 1 日納編新中國出版社為該社出版部，專責奮鬥、勝利之光、吾愛吾家三刊雜誌編印，遂成為兼具發行報紙、期刊及各類專書的國軍文宣單位。2001 年元旦，為配合政府致力推動國防施政「公開化」、「透明化」政策，滿足民眾「知」的權利，開闢軍事專刊，強化政策說明與溝通。2003 年 3 月起該社建置網路新聞版面，增加新聞通路，擴大服務讀者。

2007 年鑑於當前社會自由開放，民主政治穩固發展，為彰顯國軍貫徹落實「軍隊國家化」及「行政中立」立場，專注戰訓本務，同時致力「全民國防」教育文宣推廣之責，青年日報內容進一步大幅更新，由各類新聞兼容並蓄的「綜合報」型態，全面轉型為「國防軍事專業報」，專注國家安全及軍事專業領域相關報導，提供官兵、讀者各類國防資訊，積極推展「全民國防」宣教工作。

上述三刊中，「勝利之光」月刊發行宗旨：宣揚國軍精實戰備情形，揭發敵人統戰陰謀，積極協助國防政策推展。發行對象僅軍中連級以上單位及社會機構，但此刊部份文章附有英文翻譯，亦對海外發行；「奮鬥」月刊發行宗旨：啟發士官兵正確思想，堅定中心信仰，砥礪革命志節，厚植精神戰力。發行對象為軍官、士官、學生及國軍聘雇人員；「吾愛吾家」季刊發行宗旨：發揚固有文化，闡釋家庭倫理，宣導政府政令，提供官兵眷屬福利服務資訊為宗旨。發行對象為國軍現役官兵眷屬及社會大眾為發行對象(國防部青年日報社業務簡報，2008)。

(三) 漢聲電台：

漢聲廣播電台編制為政治作戰總隊播音大隊，前身是國內歷史最悠久的「軍中廣播電台」，在國內廣播電台算是老字號之一。1942 年以「軍中之聲」台呼對全國播音，1949 年初，隨政府遷台，1988 年更名為「漢聲廣播電台」，也使電台發射涵蓋範圍更加寬廣，目前除台北總台外，在台中、澎湖、花蓮、台南及高雄地區還設有地方分台，可同時對全國聽眾，提供即時新聞、綜藝、體育、國防資

訊等等節目。⁵漢聲廣播電台在國軍編制在「部隊」單位，賦予相當的心戰任務，其「光華之聲」對大陸廣播節目網，涵蓋範圍包括大陸東北、華北、華中、華南等地區；節目類型有：宣傳報導、藝文娛樂、評論及論壇等等。長時期的良好經營，為漢聲電台贏得無數廣播金鐘獎。它也是提供國軍新聞發佈的重要管道（張聲智，2004）。

從以上敘述可得知，國軍新聞單位各有其功能與特色。軍事新聞通訊社因同時具備文字、圖像、影音多元傳播的功能，訊息發佈最快速、影響範圍也最廣泛。軍聞社發佈的新聞訊息可以透過網際網路、衛星視訊系統傳送，是個全方位提供軍事新聞的通訊社，它具有發揮國際傳播功能的基本能量。軍聞社的軍事新聞訊息對外若能獲得國際媒體重視，必然能在國際社會形塑國軍優質形象，進而支持政府執行公共外交的戰略功能；至於對內，從今（2009）年八八水災期間，各家電視新聞台廣泛運用該社提供的國軍救災相關畫面，將國軍弟兄深入災區辛勞救災的情景真實快速呈現於全國大眾，便可確知該社的新聞傳播效能。

被視為台灣「星條旗報」的青年日報，其傳播功能主要是配合國軍文宣政策及全民國防理念，端正官兵正確的愛國思想，其言論走向便代表著國軍的政治立場。也由於該報社新聞網路的設立，在「戰略傳播」的概念下，的確能如同美軍發揮公共事務內部成員溝通及社區溝通的功能。

由於廣播的方便性與即時性，世界各國政府及軍隊無不把廣播電台當成主要的宣傳與心理戰工具，漢聲廣播電台即被定位為「國防資訊專業電台」，平時負責國軍對內文宣並執行國軍心戰廣播任務；戰時配合軍事作戰，遂行心戰廣播作為。廣播媒體機動性強及無遠弗屆的優勢特性，不僅是國軍新聞發佈的重要管道，也能擴大效能，執行戰略傳播概念中的國際廣播、公共外交任務。

本研究強調資訊時代的戰略傳播，主要著眼點在於資訊時代的傳播概念大幅改變。數位科技的使用與數位化過程交互作用的結果，使得媒介傳播活動，從原本各媒介獨立運作的情況下，走向整合與匯流的局面（謝奇任，2005）。學者McQuail（2003）針對「匯流」解釋是傳播手段的趨同，也就是印刷媒介、廣播媒介和電信業之間原本清楚的界限消失，因為數位電子傳輸已能承載各種傳播形式，包括印刷、聲音、影片、文字及音樂，使得原先各自獨特的技術基礎消失。媒體數位匯流帶給軍事媒體最大的影響就是「改變」，數位匯流時代，公眾的閱讀習慣開始轉變，傳統平面媒體與電子媒體開始在網路上進行整合與結盟，這些改變持續衝擊著軍事媒體（沈中愷，2009）。未來國軍新聞媒體也將面臨數位匯流的情境。

⁵ 資料來源：漢聲廣播電台網站 <http://www.voh.com.tw/voh98.asp?page=001>.

以美國為例，美國政府以「國際廣播媒體」為工具進行「戰略傳播」任務，這些國際廣播媒體（如美國之音、亞洲自由電台 Radio Liberty、馬蒂電視台 Radio/TV Marti 或 Radio Sawa、Al Hurra 等）便是運用網際網路進行媒體數位匯流，並且運用不同的語言版本。以美國之音為例，其網站便有 45 個語言版本，並且能看到不同語言的影音訊息。⁶而 Radio Sawa、Al Hurra 等電台則運用阿拉伯語，結合阿拉伯與伊斯蘭文化進行「戰略傳播任務」（Biener，2003）。

上述例子可以作為國軍新聞發佈的策略參考，雖然我國的國情、國軍任務目標不同，但是國際輿論是不可忽視的力量，媒體的數位匯流趨勢及國際傳播應具備的語言能力等等，均是戰略傳播時代不可忽略的重要課題。

三、國軍軍事新聞策略管理

傳播媒體在塑造國軍形象的過程中佔有舉足輕重的地位，不平衡與錯誤的報導會導致國軍形象被扭曲與誤解，而國軍又是政府的一環，自然也影響到整個國家形象，尤其是國際傳播的力量影響更為深遠。在「戰略傳播」的概念下，不論平、戰時，塑造國軍良好形象、與公眾溝通是國軍新聞發佈的主要任務，因此，國軍在新聞發佈上，訊息策略是國軍塑造形象成敗的關鍵。

目前國軍對於每日新聞媒體所報導的軍事新聞議題，國防部軍事發言人室會依據實況所需，通知國防部相關幕僚單位副主管或各司令部新聞主管召開「議題會議」，由國防部常務次長主持，整合新聞發佈策略基調；若遇社會關注重大新聞事件，則適時召開記者會，要求國防部相關業管單位指派適當高階幹部出席，使媒體記者獲得充分與完整的新聞資訊（國防部，2008）。

傳播學者翁秀琪（1994）認為「媒體策略」（media strategies）泛指消息來源為了能夠上媒體版面所發展的所有文字的（如背景資料、新聞發佈）、行動的（如集會、公聽會、示威遊行）策略，消息來源發動媒體策略的行動力，可以視為權力高低的指標。因此，國防部軍事發言人室及各軍種新聞業管單位為記者媒體之消息來源，需靠各種「媒體策略」，使得國防部發佈之相關新聞能夠刊登版面。

依據國軍新聞工作實務手冊（2006）之規定，國軍將引發社會關注的軍事新聞議題區分為「正面新聞」、「不實新聞」及「負面新聞」三大類。在實際回應媒體詢答時則參考 Benoit（1997）形象修護理論的策略類型，對「正面新聞」採取「迎合」策略；對「不實新聞」採取「否認、澄清、駁斥、抗議」等策略；對「負

⁶ 美國之音中文網 <http://www.voafanti.com/gate/big5/www.voanews.com/chinese/>

面新聞」採取「接受、合理化」等策略（張定瑜，2009）。

國防部軍事發言人室考量資訊時代新聞資料蒐整與管理需求，以及國軍戰時階段可能面臨的時空環境急遽改變，國內、外新聞媒體對於戰訊報導的急迫需要，於2007年在國軍內部網路建置「國軍新聞工作管理系統」，並於當年度的漢光演習中實施驗證。期使國軍各層級新聞業管人員平時階段能在資訊平台上資源共享、即時互動；戰時能讓各層級新聞業管人員即時橫向蒐整、判定與分析戰訊，並遂行縱向的新聞策略指管互動，讓新聞業管人員在作戰階段能即時研擬新聞訊息策略，提供國防部及戰區指揮官運用參考（國防部，2007）。

該系統將資訊管理流程設計為「新聞狀況（指消息來源、說什麼）」、「新聞研析（內容分析、訊息策略及行動方案比較）」、「新聞處置（確定結論）」；尤其在戰時「新聞研析」策略，則參考「輿論戰」戰法，擬訂「強化敵人殘暴黷武形象」、「國軍與統帥優質形象塑造」、「激發軍民抗敵意志」、「強調民主自由價值」、「揭穿敵人統戰手法」等。另外，國軍非新聞業管人員，亦可在系統首頁瀏覽「每日新聞摘要」或「軍事記者會現場直播」（國防部，2006）。（新聞狀況處置流程如圖1，新聞研析流程如圖2）

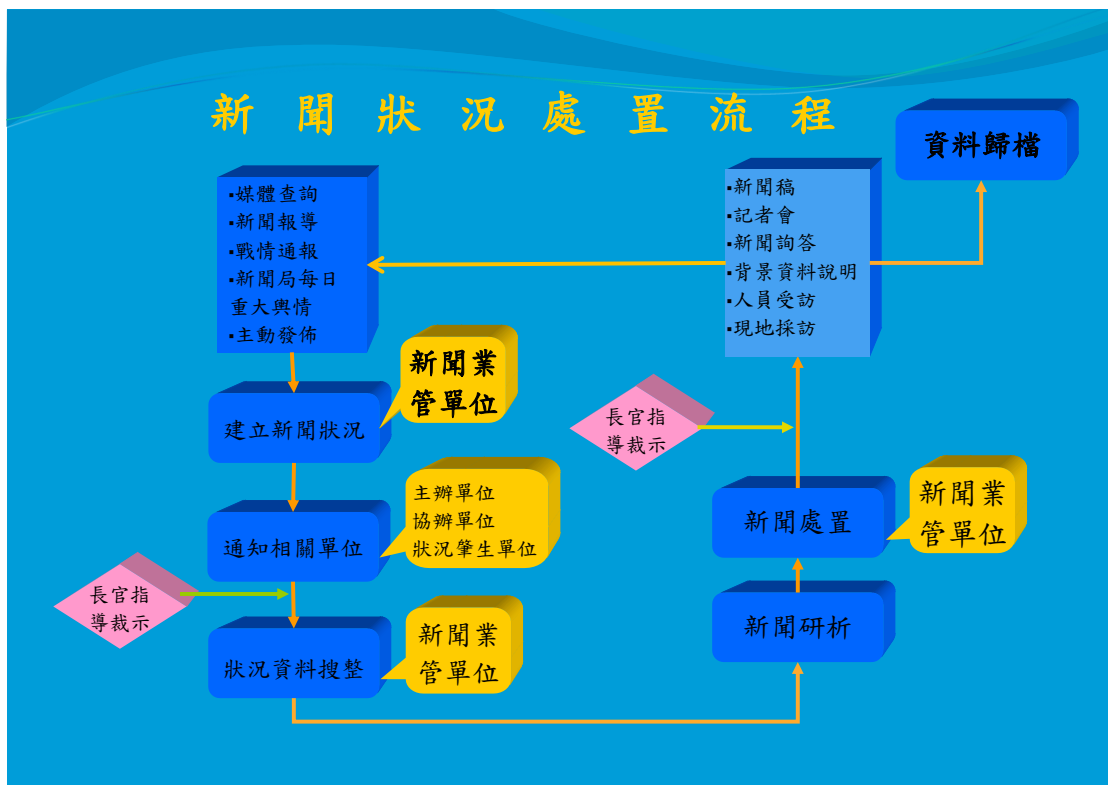


圖 1：新聞狀況處置流程图（資料來源：研究者製作）

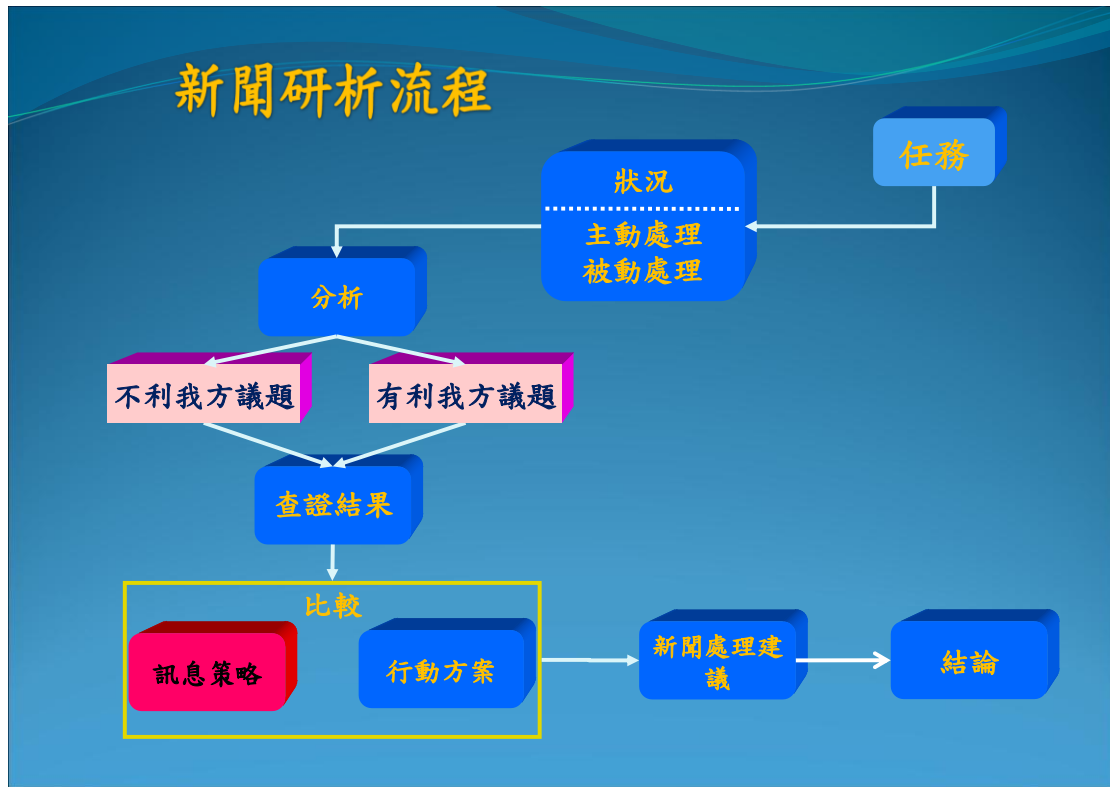


圖 2：新聞研析流程圖（資料來源：研究者製作）

「國軍新聞工作管理系統」經驗證結果顯示，對於國軍各層級新聞官的資料管理及分享運用產生了顯著的成效，而對於新聞訊息策略管理的速度及品質亦大幅提升。目前該系統仍持續使用，但限於資訊人力的缺乏，該系統程式修正與精進工作並未接續進行。

本研究認為，資訊時代的新聞傳播頻率快速、新聞訊息內容複雜，國軍在增進新聞發佈品質的要求上面臨史無前例的考驗，國軍不論在平時新聞議題處理，戰訊發佈或戰時配合心理戰運用上，「戰略傳播」策略人員編組與新聞資料庫的建立是國軍新聞發佈亟應建立的能量。

肆、結論與建議

2003 年美國與英國在未經聯合國授權下以軍力威懾方式發動伊拉克戰爭，企圖轉變中東政治形勢，但卻遭受世界主要國家的指責，Zogby International, the Pew Research Center, Gallup 等國際民調組織在伊拉克戰爭一年半後發現大部分受訪國民眾對於美國及其政策充滿敵意，且戰爭加強了阿拉

伯世界對美國的憤怒，也使得歐洲對美國產生不信任感，更逐漸削弱美國在全世界的信用。世界媒體配合民意調查持續的評論與報導，形塑美國的負面形象。諸如此類的反美態度才是美國國家安全遭受威脅與外交能力減低的根本來源（DOD，2004）。

美國雖然武力戰勝伊拉克，但戰後重建過程美軍發生持續且大量的死傷，據美聯社報導截至2008年8月17日，至少有3368名駐伊美軍士兵在與反美武裝的對抗行動中死亡（中新網，2008.8.17）。從上述現象的描述可以顯見美國推動「戰略傳播」的迫切性。正因為其國家與軍事戰略的需要，美國「戰略傳播」以「公共外交」、「公共事務」、「國際廣播」及「資訊作戰」為戰略工具，企圖改變世界公眾（尤其是伊斯蘭世界）對美國的認知與態度。

相對而言，我國政府雖然基於國情未以「戰略傳播」的概念進行國家安全與外交事務的推動，但國軍早已經具備「戰略傳播」的基本雛型與能量，這些能量中，「國軍新聞發佈」系統扮演了重要的角色。

從戰略傳播的途徑來檢視國軍新聞發佈管理機制，國軍已經具備符合戰略需求的現階段新聞發佈政策，也有嚴謹具體的發言人體制，在軍團級以上單位亦有新聞業管人員的編制，組織任務、執掌、訓練及作法明確。尤其是平、戰時新聞發佈指揮機制的權責轉換，賦予國軍新聞發佈必要的彈性與效能。但值得注意的是，國軍對國際媒體的新聞發佈也是拓展「公共外交」的重要管道，專司國際媒體的新聞發佈管理機制有待努力與提升。

至於國軍新聞發佈傳播管道，根據文獻分析，國防部軍事新聞通訊社在軟、硬體設備需求上已經具備國際傳播的基本能量，尤其在數位科技的提升下，能夠結合影音、圖片及文字，發揮強大的傳播效果。然而，該社的傳播策略仍有討論與調整的空間，在「戰略傳播」思維下，可以朝向「公共外交」、「國際傳播」方向發展。青年日報及漢聲廣播電台也是國軍新聞發佈的主角，在國軍新聞發佈能量中扮演推動「公共事務」與心理戰的功能，尤其是青年日報「軍事專業」的版面規劃與三刊雜誌的受眾目標明確，漢聲電台的大陸廣播、外語節目與專題訪談等內容對國軍的內部、媒體與社區溝通都有顯著的傳播效果。

論及國軍新聞發佈的策略管理機制則是目前決策單位必須思考的議題，尤其戰時階段國軍必須支持政府「公共外交」，遂行「公共事務」及「心理戰」，在新聞發佈時必須考量政治時空環境及國家安全需求，更必須考量軍事任務導向與受眾目標，這些都需要審慎嚴謹的傳播策略規劃。否則，作戰時新聞發佈將面臨「公共外交」、「公共事務」及「心理戰」等任務導向的混淆，在戰時國、內外新聞訊息紛雜的當下，可能產生負面的傳播效果，甚至影響軍事戰略任務的遂行。

基於上述結論，本研究提出建議如下：

- 一、國軍新聞發佈人員在編配上能依據實際需求增設國際媒體聯絡官，以彌補當前軍事發言人室僅一名外媒聯絡官執行任務的困境。國防部亦可利用每年的海軍遠航訓練、全民國防營區開放等活動，運用外國媒體的報導，提升國軍推動「公共外交」的成效。
- 二、雖然傳播科技已經走到媒體匯流的階段，國軍媒體單位可以進行傳播平台的數位匯流，但是各媒體均有其獨特任務，在受眾選擇、新聞產製流程與技巧等各方面皆有很大的差異性，因此國軍媒體單位在組織規劃上必須獨立運作，避免造成新聞產製與管理上的困難。
- 三、整合政府各部門現有傳播資源與權限，在「戰略傳播」概念下，考量國家戰略目標與利益，研修相關動員與傳播法規，建立我國「平戰一體」新聞發佈機制，平時塑造政府國際形象，推動公共外交工作；戰時發揮全民國防力量，支持軍事任務順利遂行。
- 四、結合國軍政戰單位資訊、新聞、心戰、民事及文宣等專業人才，在國軍內部網路研建具有蒐集、分析、討論與諮詢功能的專家管理系統，平時提升工作效率，戰時確保政戰工作的策略品質。

對後續研究的建議：

- 一、「戰略傳播」研究是一個嶄新的研究概念，顧名思義是「戰略」與「傳播」的結合，「戰略」是指國家戰略內容，而「傳播」是指管道與手段；在這個研究概念下的相關理論建構，值得後續研究者著墨探討。
- 二、「戰略傳播」研究橫跨政治與傳播的研究範圍，應屬「政治傳播」研究領域，在政治傳播過程中，新聞訊息內容對於受眾的勸服效果、跨文化溝通效果甚為重要，因此後續研究者可以關注於國軍新聞發佈之戰略意涵或訊息策略，並選擇採用社會科學研究方法中適當之研究途徑，做更為精確、深度之探討。

參考文獻

一、中文部分

(一) 書籍

- 于朝暉 (2008)。《戰略傳播管理—冷戰後美國國際形象構建研究》，北京：時事出版社。
- 王崑義 (2006)。《中共對臺輿論戰》。政戰學校軍事社會科學研究中心。
- 亨利·名茨伯格 (2007)。《名茨伯格論管理》，北京：機械工業出版社。
- 國防部 (2006)。《國軍新聞工作實務手冊》，台北：國防部軍事發言人室。
- 楊志弘、莫季雍譯 (1996)。《傳播模式》。台北：正中書局。
- 劉繼南 (2004)。《國際戰爭中的大眾傳播》，北京：北京廣播學院出版社。
- 樓榕嬌、徐蕙萍、張梅雨、胡光夏、方鵬程、謝奇任、潘玲娟 (2005)，《軍事傳播理論與實務》。台北：五南。

(二) 期刊論文

- 王林、王貴濱 (2004)。〈輿論戰與心理戰辨析〉，取自
http://news.xinhuanet.com/mil/2004-06/22/content_1539876.htm
- 沈中愷 (2009)。《從數位匯流探討國軍傳播媒體的整合與運用》，國防大學政治作戰學院復興崗學報 94 期。
- 延英陸 (2007)。〈網際網路反制中共「輿論戰」之策略研究—以 2003 年美伊戰爭媒體與軍隊之關係談起〉，國防大學：第一屆軍事新聞學術研討會論文集。
- 洪陸訓、劉慶元 (1999)。〈美軍公共事務初探〉，《軍事社會科學學刊》，第 5 期。台北：政治作戰學校。
- 胡光夏 (2000)。〈我國軍隊的公共事務—軍隊與媒體關係之探討〉，「第三屆國軍軍事社會科學研討會」論文集。頁 70-98。
- 思今、侯寶成、李金河、楊繼成 (2004)。〈輿論戰：信息化戰爭的一大奇觀〉。陝西政工導刊編輯部第六期。
- 段復初、莫大華 (2009)。〈美國反恐戰爭的本質與戰略溝通〉。《復興崗學報》第 94 期。
- 翁秀琪 (1994)。〈消息來源與新聞記者的自主性探討：談新聞記者聯誼會的功

- 能) , 臧國仁 (編) 《新聞學與術的對話》。台北：國立政治大學新聞研究所。
- 畢研韜 (2009) 。〈劇變中的美國公共外交 精准化的 " 戰略傳播 " 〉，《中國智庫網》，2009.08.14。
- 國防部 (2006) 。〈國軍新聞資訊管理系統建置運用規劃構想〉。台北：國防部。
- 國防部 (2007) 。〈國軍新聞工作管理系統作業規定〉。台北：國防部。
- 國防部 (2008) 。〈國防部「新聞議題」精進作法〉。台北：國防部
- 國防部 (2009) 。〈軍事發言人室新聞工作會報資料〉。台北：國防部軍事發言人室。
- 國防部 (2008) 。〈國防部青年日報社軍事新聞業務簡報〉。台北：青年日報社。
- 國防部 (2009) 。〈國防部軍事新聞通訊社新聞業務簡報〉。台北：軍事新聞通訊社
- 傅文成 (2006) 。〈國防部媒體公共關係活動規劃指標之建構〉，政治作戰學校新聞研究所碩士論文。
- 張定瑜 (2009) 。《國軍媒體關係策略研究—以軍事發言人室為例》。政治作戰學校新聞研究所碩士論文。
- 張聲智 (2004) 。《廣播電台自動化作業之研究—以漢聲電台為例》。台北：世新大學傳播管理研究所碩士論文。

二、英文部分

- Benoit, W. L.(1997b). Image restoration discourse and crisis communication.*Public Relations Review*, 23, 177-186.
- Biener, Hansjoerg.(2003) .The Arrival Radio Farda : International Broadcasting to Iran at a Crossroad. *The Middle East Review of International Affairs*, vol.7, No.1 (March).
- Cohen, Bernard C.(1963).*The Press and Foreign Policy*. Princeton : Princeton University Press.
- Cdr S A Tatham MPhil RN.(2008).*Strategic Communication : A Primer*.Defence Academy of the United Kingdom.
- David P. and Pierson M. (1998) .Public Affairs Decision Making in the U.S. Air Force: An Application of Multiattribute Utility Theory, *J & MC Quarterly*, Vol. 75, No.3, Autumn , pp. 606-626.
- Epstein, Susan B. and Mages, Lisa(2005).*Public Diplomacy: A Review of Past Recommendations*. CRS Report for Congress.

- Hiebert, R.E.(2003). Public Relations and Propaganda in Framing the Iraq War : A Preliminary Review, *Public Relations Review*, 29, pp.243-255.
- Lasswell, H.D.(1948). The structure and function of communication in society. in L. Bryson(ed), *The communication of Idea*. NEW YORK : Harper and Brother.
- Leap, Richard B.(2006) Strategic Communication: An Imperative for the Global War on Terrorism Environment. *Murphy et al.* 2006: 35-51.
- Mc Quail, D.(2003). Mass Communication theory : An introduction. 4th ed, London : Sage.
- Office of the Under Secretary of Defense for Acquisition, Technology, and Logistics(2004). *Reporter of the Defense Science Board Task Force on Strategic Communication*, Sep. 2004, Washington D.C. 20301-3140.
- Shanon, C. and Weaver, W.(1949). *The Mathematical Theory of Communication*. Urbana : University of Illinois Press.
- U.S. Army War College (2003) *How the Army Runs -A Senior Leader Reference Handbook*.
- U.S. DOD Directive 5122.5, *Assistant Secretary of Defense (Public Affairs)*, March 29, 2002.

三、參考網站

- 中新網－駐伊拉克美軍士兵死亡人數攀升至 4143 人. 2008 年 8 月 17 日查閱美國之音中文網
<http://www.voafanti.com/gate/big5/www.voanews.com/chinese/>
漢聲廣播電台網站 <http://www.voh.com.tw/voh98.asp?page=001>.

(投稿日期：99 年 5 月 10 日；採用日期：99 年 5 月 25 日)