



軍事策略

國軍危機處理與溝通 策略之探索

空軍備役上校 陳偉寬

提

要

軍隊是國家的武裝力量，也是國家安定與生存發展的主要憑藉。大眾媒體是形塑民意製造議題的主要管道，也是政府與人民溝通的主要橋樑。回顧過去，展望未來，國軍必須經營媒體做好公共事務，以維良好形象；針對媒體負面報導，國軍如何危機處理，形象塑造，涉及甚多，必須通盤檢討，多方改進。研究認為：在戰略層面，應樹立軍人專業，一切靠制度，無論人事、軍備、後勤作業、紀律系統，均須依法行政，公開公正，才能自我淨化，進而養成軍事專業的知識、能力與規範；於戰術層面應做好公共事務，經營媒體關係、改善軍民關係，應透過黨政運作、網際網路等，適時處理負面新聞，以維國軍應有的榮譽與尊嚴。

關鍵詞：大眾媒體、危機處理、形象塑造、自我淨化

壹、前言

軍隊是國家的武裝力量，負有抵禦外侮、維護國家安全與民眾福祉之職責，屬於政府重要組織，也是國家安定與生存發展的主要憑藉。國防預算來自於國人納稅，國軍官兵亦屬公務員，復因組織嚴密與員額龐大，動態訓練與戰備演訓任務頻繁，為具有高度分工與專業的組織，亦為一小型社會的縮影。軍隊平時或戰時，均與民眾互動關係密切，因此，舉凡國防施政、武器裝備採購、兵役制度、部隊戰訓、管理與管教工作，或危機意外與違反紀律營規事件的肇生，都將受到輿論及媒體的



關切。

大眾媒體是形塑民意製造議題的主要管道，也是政府與人民溝通的主要橋樑。國軍必須經營媒體做好公共事務，以維良好形象。近年以來政治愈民主，社會愈多元，媒體愈開放，軍方的負面報導愈多，軍方對媒體的不滿愈增。以美國為例，1985年國防大學戰爭學院對學官調查顯示，有51%對媒體持負面看法，85%認為空擊格瑞達(Grenada)事前應禁止媒體採訪。顯示長期以來軍方與媒體間的爭議都是基於「國家安全」、「戰爭成敗」與「新聞自由」、「人民知的權利」的衝突。

我國媒體對軍方的負面報導以往多為違紀、違法事件，現已直指領導核心；有國軍高層涉及貪腐向將軍買官，更成為熱門話題，報章雜誌政論節目連續指明上將多人涉及買官。陳水扁前總統是國家資產的分配與控制者，不僅涉及賣官，且其晉升上將之多、將級升遷之快，亦舉世罕見。有人自上校至上將其升遷比拿破崙還快，真是「台灣奇蹟」。「將者國之干城，民之司命」，上者如此破壞制度，摧毀公器，自然對國軍形象造成重大傷害。

媒體有時是軍方的「麻煩製造者」，但也是心戰工作的重要利器。二次世界大戰時德國戈培爾(Goebbels)的廣播，日本的「東京之聲」；冷戰時期的「美國之音」、「自由之音」，蘇聯的「和平進步電台」、「蘇聯輿論之聲」；波灣戰爭美國「自由伊拉克之聲」，都高度發揮了心戰功能。而美國的越南戰爭，由於媒體而失去民意支持，造成失敗，英國的福島戰爭，媒體管制贏得民意支持，贏得戰爭，尤為顯例。

回顧過去，展望未來，針對媒體負面報導，國軍如何危機處理，形象塑造，涉及甚多，必須通盤檢討，多方改進。吾等認為：戰略層面，應樹立軍人專業，一切靠制度，無論人事、軍備、後勤作業、紀律系統，均須依法行政，公開公正，才能自我淨化，進而養成軍事專業的知識、能力與規範；戰術層面應做好公共事務，經營媒體關係、改善軍民關係，應透過黨政運作、網際網路等，適時處理負面新聞，以維國軍應有的榮譽與尊嚴。此為國軍當前急務，宜應深入研究。

貳、相關理論探討

近日來電視媒體談話性節目經常討論國軍有關打靶、買官、飛彈、考試等弊端並在螢幕上的跑馬燈顯示出該討論主題。國軍負面危機新聞報導之成因在於軍中受到社會奢靡浮華的不良風氣影響、價值觀扭曲、禁不起誘惑等因素，一旦軍中發生貪瀆、營私等不法情事，往往引來媒體負面的報導及社會輿論的指責。從主題國軍新聞工作與形象塑造來看，國軍新聞工作包括新聞聯繫與協調、新聞答詢與處理、



重要武器研發與展示、春節加強戰備巡弋及莒光連隊參訪、記者招待會以及重大的突發狀況之處理等。形象對國軍是否能得到良好的評價佔有極重要的角色，媒體新聞的功能並不是告訴人們要去想什麼(what to think)，而是可以影響人們想些什麼(what to think about)。換言之，也就是人們心中對於事物形象的塑造皆是由媒體傳達訊息而構成，進而影響人們對事物的認知及態度。

一、形象文獻研究：

形象是一種態度或心理的畫像，意指一個人受到過去經驗與生活歷程的持續性刺激而形成的一種知覺。它是人對外在事物的主觀感覺，其訊息經過人的價值系統過濾而來。它是一種真實的普遍模仿。其本身不一定代表真實，但隨著訊息的補充增添，形象也會或多或少轉變。

形象一般分為三個成分：(一)認知成分(cognitive component)——對於人、事、物所持有的概念與評價；(二)情感成分(affective component)——個體對特定事物的感覺，不易改變；(三)活動成分(active component)——個體對特定事物評量後採取的行為和行動。形象三要素並非與生俱來，而是後天培養形成，是屬於長期效果，大眾傳播媒介在這方面扮演不可忽視的角色。

形象亦有其重要功能：(一)幫助認知：形象可以大量簡化認知過程，人能提供明確的參考架構，可幫助人們了解廣大世界並彌補認知上的缺陷及經驗中的限制；(二)影響態度：個人的意見在形象的影響下，會影響到個人態度的取向；(三)指導行為：人類的行為以形象為依歸。當外界的事物改變個人的形象時，個人的行為就會跟著改變；(四)團結、鞏固團體：共有的形象可加強成員間彼此的同質性，使人們忠於自己所屬的團體。形象功能除了可以加強彼此的認知與凝聚團體向心外，也可能會影響態度以及改變行為，所以形象研究確實有它的重要性。

二、國軍形象建構的概念：

軍隊是國家安定的基礎。軍人多來自民間社會，離鄉背井派駐各地，他們不僅是盡到一國民應盡的責任，更重要的是，他們必須隨時備戰，一旦國家有事，義無反顧要挺身捍衛國土，不忌犧牲性命已達成任務。他們的士氣可能決定了捍衛國土的決心與毅力。他們的士氣與形象，若是在平日涓滴新聞報導中，因為立場不分刻意醜化，那麼士氣與形象將會受到媒體的偏頗報導流失而不易找回。因此形象的維護與建構十分重要。

形象建構有幾個基本的概念必須釐清。

(一)形象建構的本務是公共關係。



(二) 形象建構只是促成組織成功的要素之一，過於依賴或輕忽形象，都不是正常的現象。

(三) 形象建構不能單靠媒體關係，媒體關係只是形象建構的一部分。

以上三個概念中成功的公共關係規劃非常重要，它必須考慮以下的各項因素。

1. 如何界定公關目標，目標的結果是什麼？
2. 目標對象在哪裡？
3. 是否了解目標對象的心理需求？
4. 如何提供最適當的公關訊息？
5. 運用何種管道去傳達相關訊息？
6. 有無發言人？
7. 是否妥善包裝訊息，形成活動優勢？

三、新聞偏差的影響：

咸知在一個開放的民主社會中，民眾對資訊的需求和依賴與日俱增。以美國為例，今年三月CNN的民調顯示，74%的美國受訪民眾認為美國現在是處於不景氣的時候，這一些人表示有這樣的想法是因為受到CNN報導的影響。這一現象說明，在我們的忙碌生活中，一天24小時不停的新聞報導不但有用還廣受歡迎。但對長時間的工作使得人人都像是不可或缺的人，只要得空休息，我們都喜歡坐下來手持遙控器觀看新聞，可是平淡無奇的新聞吸引不了我們，於是媒體不時產製一些引人注目的新聞。在從新聞產製的過程來看，新聞最難以公正客觀，也最難避免偏差的報導，以及因為偏差的報導所延伸的負面新聞及其影響。

偏差新聞是一種客觀新聞相對的概念，有學者認為新聞偏差可能導因於新聞編輯和記者無法控制的社會及媒介因素。在社會因素方面，指的是社會的意識形態和某些制度的原因，影響或限制媒介組織的報導內容；在媒介因素方面，是指工作時間採訪線索等，都可能限制記者尋找消息來源的機會，進而間接影響新聞內容的客觀性。媒介組織內的編輯和主管也是控制新聞內容是否公平的重要原因。換句話說，記者經過編輯主管「社會化」的過程，慢慢的將新聞內容進行修正、調整、以盼合乎媒介的期待。

學者西瑞諾(Ci, ino)更進一步將新聞媒介中的隱藏偏差歸納為以下十二項：

(一) 新聞來源的偏差：即新聞來源在還未送抵編輯、廣播室前就可能已經存有偏



差。

- (二)新聞選擇中的偏差：這是最有效簡易製造偏見的方法之一，也是最為公眾無法察覺的技巧。
- (三)新聞省略中的偏差：當編輯決定一個事件成為新聞時，僅以省略不願讀者知曉的部份，就能使這一段新聞產生相當的偏差。
- (四)訪問中的偏差：新聞媒介在訪文形式上做一些巧妙安排，常提供編輯將偏見植入新聞中的另一方式。
- (五)刊載位置中的偏差：對於某一些具有不可告人的隱密新聞，編輯可能將它刊載在報紙較不顯眼之處，以降低民眾的注意力。
- (六)標題中的偏差：利用標題影響讀者了解新聞要旨和對新聞事件的態度。
- (七)新聞用語的偏差：利用新聞用語，可以輕易的損害所厭惡的個人或組織信譽；反之亦然。
- (八)新聞意向中的偏差：意向的創造是透過文字的使用。它可以被用來促使民眾憎恨、反對或嘲笑與新聞媒介立場及特殊利益相反的代表人物，反之亦然。
- (九)圖片選擇中的偏差：利用圖片表達特定的立場與觀點。
- (十)插圖說明中的偏差：民眾想知道圖片中人物是誰？做些什麼事？這些事件發生的時間和地點？插圖說明可以提供民眾這方面的協助。
- (十一)使用社論來歪曲事實：媒介組織常利用社論發揮強大的說服力。
- (十二)隱藏評論中的偏差：越來越多的廣告看起來有如新聞，利用偽裝的新聞產生偏差。

由此可知，同樣一件新聞，因為媒體立場、思考角度和報導的重點不同，帶給民眾感受也就截然不同。分析偏差新聞內容的成因，可以進一步了解由偏差新聞延伸的負面新聞。從行銷的角度來看，任何對品牌有負面概念並改變消費者購買習慣的新聞，都是負面新聞。也就是說，凡是對國軍有負面概念，並改變民眾對國軍看法的新聞，都可以稱之為負面新聞。如果深一層探究，一般人所指的負面新聞，其實是混淆了「負面新聞」與「負面影響」的不同概念。將新聞報導所產生的負面影響，歸之於負面新聞，這樣的說法，是不明白任何新聞報導如果處理不妥當，都可能產生負面影響，包括我們所說正面報導。

如今對國軍負面報導已屢見不鮮，對於帶有負面資訊的報導也不能一概否定，因為負面報導不等同於負面影響，如果國軍能夠開誠佈公，經過具體的分析、研究，處理得宜；則負面報導也一樣可以達到正面效果。

四、國軍形象建構與扭轉：



(一)形象之建構：形象的問題絕不只是門面的工作而已，所牽涉內外部的關係與層面甚廣且複雜。而且，由於公共關係的理論與實務日益發達，不論是民間企業或美軍公共事務，大多由事權專一的部門或委託外包處理。長期以來，國軍有樣學樣，固然也盡心盡力，迄今也有可觀的成果。如何在既有的基礎上，審視內外環境與社會變遷，似可再做以下精進探討。

1. 建制問題。國軍是政府機構中成員最多，也是與民眾關係最密切的單位，理應更加重視公共關係的推展。最佳方法是設立專責公關部門，以利事權與責任劃分，有助形象建構工作的推展。
2. 專業訓練。多次相關論文與研討會均提出此一迫在眉睫的工作，以國防大學政戰學院為重點學校，依循基礎、進修、深造教育階段列入教育課程。
3. 強化內部雙向溝通。軍隊組成份子已大不同於過去，今日國軍面對的不僅僅是新新人類或E世代，還要面對民主社會中複雜的人心，如何把帶兵帶心、知兵識兵的理想化為雙向無阻的溝通途徑，將有助於共識的達成，與形象的建構。
4. 軍民一心的社區關係。軍隊與社區關係，過去有民運工作、愛民助割，今天面對社區意識抬頭，公民主義上揚，國軍應化被動為主動，將平日訓練釋出部分時間從事社區服務，增進交流，營建共同體。
5. 媒體關係。除了持續維持與媒體的互動關係，更應分層次，強化與媒體關係；而在網路溝通的時代，尤不可輕忽新興媒體的運用。

(二)扭轉形象之提議：在一連串國軍所發生的弊端情事後確實對國軍形象產生了嚴重的影響，國軍新聞工作如何因應此一重大狀況，茲提出以下建議：

1. 軍中對外的公關單位應建立與媒體的責任制度：平時有關單位應建立與媒體間的互動關係，遇有重大情事應主動聯繫媒體提供背景說明，確實作到主動說、立即說及說清楚，以將損害減低至最小並避免形成飽和報導之結果。事件持續引起媒體及公眾關注至醒目之地位、連續性議題持續報導三天以上即為飽和報導。
2. 各單位應配合軍中文宣主動提供有利形象塑造之事蹟：運用網路無遠弗屆的特性，結合軍聞社與國內重要入口網站連結的特性，將優良事蹟傳播出去，並運用青年日報與其電子報擴大報導。
3. 新聞專業人才之培訓：在Web2.0媒體匯流時代，新的典範轉移，以往不符時宜的作法與想法要徹底改進，唯有新聞專業人才的培訓，才能符合時代的要求。



4. 可借鏡美國陸軍之作法以線上遊戲建立國人對軍隊的向心：線上遊戲可謂年青人的全民運動，國軍可委外研發利我之「線上遊戲」、「戰爭劇情」等軟體以激發國人的愛國心。

網路的興起，打破時空、疆界與對象，隨著資訊通訊科技的突飛猛進，網路成為知識的泉源，不僅改變了人類工作與生活的方式也改變了思考模式與學習方法。國軍形象目前呈現負面的評價與大眾媒體有明確的關聯性，大眾媒介對閱聽人的影響力是可深、可遠。形象重造乃當務之急，如何重建以往國軍紀律的、勇敢的、熱心的、負責的、勤勞的、有效率的、友善的正面形象乃全體官兵，共同努力的目標與方向。切記在人人皆是公民記者與媒體匯流的時代，網路與媒體將扮演著重要的角色。

參、對危機發生前所應推動的工作事項

媒體為求生存，競爭激烈國軍一舉一動均成為媒體關注焦點，諸如國防弊案、軍民糾紛、違法犯紀、眷村改建或武器軍購等負面漸開，經由新聞媒體廣泛的披露與誇大報導，不僅對國軍士氣與形象影響甚鉅，亦為各級單位帶來相當的困擾，更引起社會大眾普遍的關注與憂心。因此，如何認識與掌握媒體，面對媒體負面報導妥採危機處理措施，實為當前國軍的重要議題。

以中共為例，其於廿一世紀初期，非常重視國家形象的重塑主要在於擺脫1990年代以來被國際社會所認定，諸如中國威脅論、極權統治、踐踏人權，是一個不負責的大國等負面國家形象。中共採取「公眾外交」策略，運用現代資訊與全新觀點交流的核心概念，由政府主導，透過媒體、網路、電影、文化等手段，重塑正面國家形象，如中國國際廣播電臺、每日以43種語言播出1112.5小時，使用語言數量世界第二。中央人民廣播電臺使用閩南語、廣東話客家話與國語向臺灣及廣澳地區每天播出80小時；就電視而言，中國中央電視台已覆蓋全球，向世界介紹中國傳統文化與產業科技發展對世界的重大影響，從2004年開始組成了「長城衛星電視平臺」(The Great Wall TV Platform, GWTV)，將有線與無線電視與網路作整合，透過衛星傳播，分別針對全球五大洲不同國家和地區華人和當地主流居民，傳送精心設計的套裝電視節目，這是透過全新模式所產生的影響力是不容忽視的。至今，透過幾項重大全球國家形象排名調查，發現中共運用公眾外交重塑新國家形象的努力已獲得初步成果。

事實上，中共係藉由大眾傳播的的論述，得知大眾傳播媒介具有形塑意見氛圍和建構主流民意的效果，傳播者若善用大眾媒介這種說服宣傳的特性，善加操弄宣



傳的符號結構，依據媒介長期的社會效果論而言民眾很難逃脫其影響效果。因此，20世紀自大眾媒體發達以來，尤其是50年代電視出現以後，加上廣告策略行銷傳播商品和觀念的風氣與效果日盛，在全球化的今天，世界各國無不利用大眾媒體從事國際宣傳的活動。換言之，諸如守門人理論、議題設定理論與框架理論來看中共「公眾外交」的宣傳，型構出資訊是一些經由過濾、塑造片面的內容，儘可能地將準備好的觀念在長時間潛移默化中去灌輸、引導被宣傳者，使其習以為然而不自覺。而「守門人理論」、「議題設定理論」與「框架理論」是層層堆疊的效果呈現，靠著第一層的「守門人」理論之科層化組織結構來推動第二層議題設定理論和第三層框架理論，瞄準媒體和民眾達到「說服理論」的效果，創造強大的「整合行銷傳播」功能。

就我國軍而言向來偏重被動處理軍中新聞以及重大危安事件發生後處理過程之報導，主動與民間溝通稍嫌不足，因此國軍各級不僅要與媒體建立良好關係，更應強化與部隊內部溝通，帶兵帶心，爭取官兵眷屬的認同支持並做好周邊社區軍民關係，逐步推動平戰一體，為民服務的民事工作。同時最重要的，必須奠基於平時所建立的軍方與媒體的良好關係，以及民眾對軍方的信賴而短期的宣導或宣傳措施，遂不如長期所建立的公信力另面對媒體負面報導，我國軍軍發室有一定的SOP程序，諸如成立「重大新聞示建管控小組」，儘速針對媒體質疑發布新聞稿，聯繫媒體做平衡報導，在兼顧國防機密資訊安全前提下秉持「主動說、誠實說、說清楚」的新聞處理原則，積極的對外駁正、澄清，防止以訛傳訛，維護國軍形象。惟吾人謹針對危機發生前所應推動的工作事項建議如次：

一、對內之作為面向：

- (一)國防部可透過軍發室專責整合各聯參，培養主導輿論與議題設定能力的機構，以掌握主動權與詮釋權；惟如何建構國軍內部的凝聚與向心，面對負面新聞危機處理，秉持「攘外必須安內」原則，透過政策行銷概念，建立把危機變成轉機與反守為攻的機制。
- (二)建構有計畫、有系統的智庫機構，如委託國防大學(政戰學院)與政大等學術單位，深化對社會大眾使用媒介行為的變遷調查與研究，製作有效果的文宣內容，提供國軍決策單位參考。
- (三)精進口筆隊伍形塑議題框架，拉大文宣效果張力；開設專責研究智庫，諸如於國防大學新聞系成立新聞博士組等，培養可長可久的研究能量及文宣戰力

二、對外之作為面向：

- (一)可與新聞局取得聯繫，整合國內公關相關資源，或於媒體置入行銷國軍形象



，結合推銷台灣精品：自由民主、人權與文人領軍、國防轉型等概念，進而結合「全民國防教育」拍攝具有文化內涵的軍教片以形塑國軍新形象。

- (二)國軍應積極主導，透過整合媒體、網路、電影、文化等平臺，重塑正面國軍形象，其中切不可忽略新興媒體，如有線電視和電子網路等。
- (三)強化新聞專業單住及政戰總隊編裝與能量，使精益求精，與時俱進，透過守門人理論、議題設定、框架設定的模式運作，達到「說服理論」的溝通效果，創造「整合行銷傳播」的功能，全面扭轉民眾對國軍的負面形象。

肆、從基礎制度面建立國軍整體新聞能力

國軍近年來雖多能適時掌握新聞事態，迅即應處爭取輿論支持，對於政策文宣、重大突發事件與不實新聞處理均有長足的進步；但認真檢討全般新聞工作，無論在準則研編、編裝驗證，人力培育、教訓規劃、資訊管理及相關反制中共輿論戰作為，仍有待整體規劃精進，吾等咸認希能從基礎制度面建立國軍整體新聞能力。

- 一、國軍新聞工作準則研編驗證：舉凡各項施政必先有藍圖大綱引為圭臬，據以策訂大政方針與具體作法。國軍新聞工作亦然，當前國軍應結合敵情威脅與戰爭、科技演進、軍事事務革新，規劃政治作戰專業－新聞工作準則發展體系，使具備前瞻性、實用性及革新性，以利未來媒體戰之運用與新聞工作編裝、教育、訓練、管理有所遵循。並由國防部軍事發言人室邀集政治作戰學院新研所專案研究「媒體戰」，召開學術研討會，建立相關理論與作法後，就原則與實用兼顧性準則發展要求，均納入年度重要演訓驗證，將其結論納入準則、要綱與實務工作手冊中增修。
- 二、新聞編組運作檢討驗證：國軍新聞工作不同於一般媒體工作，在於軍事武力戰之宣傳與戰爭法之合法性國際宣傳作為；我們審視美、日公布之「中共軍力報告」及「防衛白皮書，都明白揭示憂心於中共投注國防經費擴增，軍力大幅擴張，將破壞區域與台海安全穩定；另就中共準則由嚇阻改為先制與奇襲、且現階段仍未放棄以「武力犯台」與積極從事「對台應急作戰」準備的情況下，國軍實應儘速完成各項「平戰一體」新聞體系整備，另為因應軍事事務革新與平戰結合之理念，亦將同時針對國軍整體新聞工作人力與指揮管制運用現況，依據演習兵棋推演與實況驗證所得、建議適當之國軍新聞官編制人力，策訂新聞專業培育經管作法，完備國軍新聞組織體系。
- 三、國軍幹部新聞教育訓練規劃：

國軍新聞工作除專責「發言人制度」外，更有賴全體幹部支持與指導推動



，且唯有普及教育訓練各級幹部，奠立新聞應處正確觀念與基本素養，才能完善國軍整體新聞工作，國軍已於96年學年度起，於國軍基礎、進修、深造(指參、戰略)，教育編列適當新聞課程學分、普及教育訓練各級幹部；惟仍須每年對各層級軍官幹部進行問卷意見調查，並邀集各軍司令部、政院專業教育研討，審修各類新聞課程、時數，完成年度教材編(修)訂、教學影帶攝製、師資講習等教學整備作業。近代科技資訊帶動網路，有線(衛星)新聞頻道、數位衛星廣播等媒體蓬勃發展、新開工作無論平、戰時，俱已成為政策傳播與影響戰爭勝負的重要因素，因此，建置一套可發揮新聞傳播指管效率的資訊系統，將是未來戰爭形塑傳播優勢、爭取輿論支持與國際奧援之重要設施，目前國軍已建立「國軍新聞工作管理系統」，具備操作功能簡便、保密作為周延、平戰一體適用、指管權限適切、資料管理完整、系統作業穩定等功能，國軍應持恆將該資管系統逐一驗證，求規劃、系統分析等系統修正工作節點，維管修正系統介面。

此外就在職訓練方面，得經由國防部辦理「國軍新聞工作講習」，召集各級發言人、新聞幕僚主管等幹部參與，經由實務經驗交流研討，增進實務幹部本質學能，此外、鑑於新開處置時效之重要性、為使基層幹部面對新聞事件肇生，具備第一時間蒐整、協處、反映能力，各軍司令部每年分區辦理軍種「新聞工作講習」，應持恆辦理，以完善部隊新聞工作在職訓練。

四、專案研究學術發表規劃：因應中共輿論戰威脅，除從傳播理論探究其作為外，更須根據學理探究其思維、貫用脈絡與手法，逐一剖析中共輿論戰與我國軍新聞工作之優勝劣敗，從中擷取質、量經驗，精進發展國軍媒體戰理論與作為。國防大學政治作戰學院新聞、研究所主辦的「軍事新聞學術研討會」，統合國軍現役新聞傳播相關科系碩、博士人力，藉任務編組，整合具理論與實務經驗人才，執行專案研究；藉與專家學者交流，擴大反制中共輿論戰之新聞運用能量、國軍應重視並持恆辦理、以建立實務與理論結合之專案研究機制，提供國軍新聞決策參考。

五、國軍新聞專業戰力建置：

(一)國軍數位影音資料庫建置：國軍目前於軍聞社成立「數位影音資料庫」、蒐整國軍建軍發展響到歷程重要活動紀實，未來將可成為全台灣軍事影音紀錄片的最大收藏館。並透過國軍全球資訊網與軍聞社網站刊播、對外，增進全民對國防建軍認知，塑造國軍形象進而建立全民國防共識；對內、透過國軍內部網路(軍網)提供軍種單位資訊交流及分享平台，增進各單位相互瞭解，



建立三軍聯合作戰之基礎。

- (二)新聞衛星傳送系統建置：軍聞社於年度已建案籌獲SNG衛星轉播車、攜帶式衛星影音傳送系統，未來將可運用衛星通訊整合新聞工作能量，以數位資訊科技建立具備不受時空限制，即時傳遞新聞訊息的能量，除可於平、戰時將國軍即時新聞與有利戰訊傳送國內、外媒體運用，強化新聞文宣效能外，方可增強反制中共「三戰」期間傳播效能，有效支援軍事任務達成。
- (三)運用民間入口網站強化傳播過路：鑑於國人閱讀網路新聞習慣日益普及，為增進國防資訊流過、拓展軍聞資訊傳播通路，軍聞社已與雅虎奇摩新聞網（Yahoo）、網路家庭新聞網（PcHome）及中華電信新聞網（Hinet）等知名入口網路公司簽約合作，以資訊連結方式，由軍聞社提供對外發布之軍聞資訊，供合作網站刊登；未來結合「新聞衛星傳送系統」與國軍「數位影音資料庫」整體數位資訊新聞能量與資源，藉由上述入口網站之國際服務平台，有效提昇國內、外點閱率，擴大新聞傳播國防施放效能，邁向軍聞傳播網路數位資訊之目標與願景。

六、負面新聞應處建議：

當前媒體生態與社會感觀要求，國軍更應貫徹「國防政策透明比」之施政原則，以「積極」的觀念與手段，主動出擊方能因應當前媒體生態與政治環境與社會大眾要求。

當前國軍對於危機負面新聞執導應處已有一定的良好機制與經驗作為，但處置時機上略顯被動，往往在媒體披露之後、再經由軍種或國防部發言機制對外發布新聞稿方式說明或澄清；此舉往往造成國人先入為主或民意代表引為質詢政府部門之負面觀感，一旦形成即使事後由國防部親自對外說明（甚至部長親自出面）、也難挽回負面觀感，因此在新聞查詢之初，就應當機立斷處置為宜。

此外，負面新聞不一定出面就得道歉，而且一再道歉給予國人印象反而更糟。凡事應就事論事，政策錯誤該懲處絕不偏袒，相對地，媒體未經查證或莫須有的爆料，更應「理直氣和」地嚴正澄清，才能導正視聽。筆者離開軍旅已數年，發現社會普遍存在對國軍有二大隱性負面形象觀感，急待重塑。其一，因兩岸政治情勢日趨和緩、經貿互動更趨頻繁，社會多數人普遍認為中共不會武力犯台，兩岸根本不會發生戰爭，國家還需要軍隊嗎？國軍還需要建軍備戰嗎？我們還要花大錢買軍武、養軍隊嗎？其二，近期不時有的買官、賣官等舞弊與戰力造假等負面新聞，加上社會多數人亦普遍認為當前的草莓官帶草莓兵



，國軍真的有戰力嗎？國軍真能打仗嗎？

在此吾人認為，就個案負面新聞事件研討如何澄覆、應處固然重要，但是如何扭轉上述二大國人普遍認定國軍隱性負面形象，同樣是國軍形象重塑所不可忽視與迫切的重要課題，因此，國軍軍聞專業單位更應以顯著引人注意的手法，將國軍建軍備戰正當性與必要性，積極、正向地宣傳國人瞭解；各級部隊幹部更應透過平時營區開放參觀時機，或是執行敦睦親鄰民事服務工作落實執行，方能挽救國軍形象頹勢。

伍、國軍危機處置與溝通策略之我見

當危機發生之後，為什麼會出現不同版本的報導內容和聲音，有的只是陳述事實並無傷害性，有些卻變成持續負面的報導嚴重損及國軍形象。這對於一向重視國軍形象塑造的國防部來說，當發生危機事件發生時，國防部和媒體雙方的互動是否不良或溝通方式不當，值得深究。

因為現處資訊開發的今日，隨著多元媒體與網路工具的發達，國內各媒體紛紛提供「爆料專線」等因素的影響，使得揭弊成本降低，民眾參與監督行政機關動機也增強。因此，對立與衝突的媒體關係雖說是各個部門或公司公開的常態，但在此常態下，國軍新聞業管部工作的重心是否應著重在於如何化解衝突，而非壓制衝突的發生。

故國軍各單位主官面對危機時必須建立一致的共識，對於內部的弊端或意外事件，是不可能「在永久的時間欺瞞所有的人」，認真面對危機，成立損害管控小組、主動說明真相，坦誠面對外界的監督與積極承擔危機事件處置的責任，才是國軍危機溝通的重要原則。在軍方與媒體的互動過程中，國軍的領導階層如何在議題產生的同時，對於可能產生危機的誘發事件原因，運用溝通策略讓問題舒緩下來，順利的處理危機，是亟需正視的問題，綜整提出建議如下：

一、在觀念上秉持：良性互動、互惠雙贏

軍方與媒體的關係應是「良性互動、互惠雙贏」，媒體雖以「監督者」或「批判者」自居，但仍需以「事實」為依據，故平時須重視與媒體的良性互動，建立連絡名冊是首要工作，另外如舉辦例行記者會，定期茶敘等都是保持互動的經營模式。在處理危機時，媒體要的是危機事件的全貌，家但軍方必須明確向其表達目前真正能掌握的事實，並誠懇表示亦正急切尋找真相中，一有進步消息，必將主動告知之作為。

故危機發生時，應視危機本質、發展階段以及事件涉及的層面，決定溝通



策略，諸如：真相公佈時機與公佈方式、如何回應媒體詢問與澄清不實報導等，以積極、主導及透明的心態，透過隨時發布最新訊息與持續不斷的溝通，掌握危機議題主導權，使媒體記者感受到單位「不隱瞞、不卸責」的立場，對抑制危機的擴散，才會有所助益。

二、在作為上力求：全般掌握、迅速處置

處置突發危機事件，記者普遍認為國防部的反應仍稍嫌過慢，主要關鍵應該在於軍中的體制，必須層層審核，加上內部橫向管道不見得暢通，在消息傳遞過程中，過多管道的審核，加上對外反應前，需要時間加以過濾，求取對官方最有利的說法的一致共識，若加上發言人未能獲得充分授權，往往在緩慢的回應過程中，最後提供媒體的資訊都是極為簡單，且不具新聞價值。

若以危機管理的觀點來探討；軍方應針對「危機傳播」建立一套媒體溝通策略的模式，即事先預擬出各種可能發生的危機類型、狀況，研訂出防範的作為，以避免危機的發生。倘若危機已經產生，則相關新聞處置人員、機關自有一套應變計畫，可依標準作業程序(sop)按步就班排除，更能夠從容應對，不致於手足無措、無所適從。

三、在方法上遵循：單一說辭、法理週延

由歷次經驗顯示，危機發生時，軍方提供的新聞稿或所作的發言，往往成為後續危機發展關鍵，媒體會由其中搜尋矛盾或衝突點，做為後續報導的引言，故軍方必須把握幾個重點：首先，必須掌握發佈新聞之主控權，也就是掌握議題操控的權力；其次，發布的新聞雖然不能造假，以誠實為要，但有涉及機密及敏感議題，必須安排足夠的空間，為不可測度的事態、無法預言的前景，預留「進退趨避」的餘地；也就是說，若無法掌握事件的全貌，必須切記對外「語帶保留」，雖意味著留下「緩衝」的空間，但準備對外提供的資訊亦要力求法理週延，以免進退失據，誠信盡失。

另外必須指派專責發言人，做為媒體與大眾聯繫的管道，此發言人必須全天候待命，作為外界(媒體)與危機事件的溝通窗口，發言人的發言內容必須嚴正、完整且具代表性，不可持高傲與防衛態度。前者常見的情況如向媒體表示「無可奉告」或使用制式化的官僚語詞；後者例如在真相尚未查明之前，即反射性地否認涉入危機，或撇清責任。且須能掌握事件的所有發展，保持公正且準確，以確保所有對外發布的訊息是一致、正確且經過深思熟慮，對危機的化解，才有正面的助益。

四、在教育上做到：計劃培養、專長派職



成立有效的危機溝通處理小組，人員的挑選和訓練是順利完成任務必要的條件。就現階段來說，危機管理理念於軍隊中的運用，應首重於軍方危機意識的增強，強化決策者對危機辨識的能力，評估與偵測環境之潛在危機因素，可在平日各級教育中，針對軍方可能面對的各類危機，研定危機應變計劃，並以模擬演練(在軍方術語為兵棋推演)，測試應變計劃內涵之有效性與可行性。

前瞻未來，軍方應先從人才的培育著手，由軍官基礎教育、進修教育至戰略教育，有系統的傳授危機管理與溝通策略相關學門，或採行專案研習方式，使擔任決策角色的部隊主官，瞭解溝通策略之重要及溝通模式，進而才會尊重專業意見，在作決策時有規律可循，才是軍方之福。

陸、結語

自十九世紀末以來，「大眾媒介」近人空前發展的狀況，平面媒體、電影、廣播、電視及網際網路、3G手機等數位傳播不斷，「蓬勃發展，擴張了人類的傳播領域，已成為戰爭心戰、宣傳攻防的利器，軍隊雖然可以運用官方擁有的媒體、對內適時、有效傳播層資訊、宣傳國防政策，導正視聽，凝聚共識，激勵軍心士氣；對外卻無法有效影響具強烈、自主性的大眾媒體，而這種新聞愈益自由化、全球化發展的趨勢，無論交戰雙方的戰力強弱。都必須積極爭取自由媒體做利我報導，而且弱國亦有抗衡的空間，此種情形在美伊戰爭中特別明顯，大眾傳播媒體貫穿戰爭全程，亦成為贏得是勝負之重要考量，這也就是近年中共當局積極發展「輿論戰」，與美軍特重「媒體戰」(Media War)運用作為的原因，因此，重視新聞工作已然成為國際間軍事事務革新重要的關鍵，且為軍隊與社會直接互動溝通的重要橋樑。

美國獨立之初，傑佛遜(Thomas Jefferson)總統對軍事新聞說：「你們的國人，有權充分知道，對他們關係重大的軍中消息、戰爭花費的是他們流汗賺來的錢，戰場流的是他們子弟的血。因此，軍方應主動、持續做好媒體關係，以維軍方良好形象，並有效運用媒體，發揮心戰功能，以利任務達成。

參考文獻

- 一、方鵬程、延英陸、傅文成，〈國軍媒體事件處理指標建構之研究-危機傳播之觀點〉論文，第九屆國軍軍事社會科學學術研討會論文集，民國95年。
- 二、《國軍新聞工作實務手冊》，臺北市：國防部，民國97年。
- 三、于煥庭、李文進、G. Braithwaite，〈重大災難事件有關傳媒溝通與危機管理之研究〉，《危機管理學刊》(Journal of Crisis Management)，Volume 4, Number 1, 2007年。
- 四、胡光夏，〈戰爭、媒體與軍隊-以波斯灣戰爭為例〉(War, Media, and Military: A Case of the Persian Gulf



- War），民國90年，政戰學校建校五十週年暨第四屆國軍軍事社會科學學術研討會。
- 五、卜耀宗，〈危機類型與危機預防策略在國防上之運用〉，《危機管理學刊》（Journal of Crisis Management），Volume 4, Number 1, 2007年。
- 六、廖志成，〈總統府記者對總統府危機傳播機制評價之研究〉，銘傳大學傳播管理研究所在職專班碩士論文。
- 七、《青年日報》，三版，軍聞社記者閻大富報導，民國98年7月17日。
- 八、《中國時報》，民國97年3月3日，A8版，〈浴火重生，落實文化立國願景〉座談會。
- 九、朱延智，《企業危機管理》，臺北市：五南，民國96年。
- 十、喬福駿，〈國軍危機傳播策略研究-面對中共輿論戰之作為〉，第一屆軍事新聞學術研討會論文集，國防部政治作戰局指導，國防大學主辦，民國96年9月。
- 十一、鄒中慧，〈軍聞報導與國軍形象--以青年日報90.1.1起改版為例〉，《軍事社會科學研究專輯》，民國91年。
- 十二、葉皓，〈迎接媒體事件時代的到來〉，《文化研究》，《南京社會科學》，第十期，2008年。
- 十三、徐惠萍、方鵬程，第十一屆軍事社會科學學術研討會論文集，「軍聞社電子報」的成因與定位分析研究，民97年。
- 十四、〈新內閣第一課：小心議題突襲〉，《中國時報》A2版（社論），民國97年5月26日。
- 十五、方鵬程，〈我國軍隊形象塑建之研究—公共關係取向的探討〉，第五屆國軍軍事社會科學學術研討會，民國91年。
- 十六、《軍事倫理的規範與實踐》專書，八德市：國防大學軍事共同教學中心出版，民國98年10月。
- 十七、國防部，《強化重大及突發新聞處理作法》，民國98年8月1日頒布施行。

作者簡介

空軍備役上校 陳偉寬

學歷：戰爭學院77年班。經歷：戰爭學院空軍戰略組上校主任。現職：本雙月刊主筆、中華戰略學會研究員兼國防專案研究執行長。