

論國軍負面新聞危機應處策略之探討

備役上校 陳偉寬

提 要

所謂媒體的效能，即是組織的危機傳播策略在大眾媒體上所產生的影響力。危機事件的發生本來就具有一定的新聞價值，因此媒體會透過新聞框架的方式報導危機事件。而媒體所建構的議題也會影響社會大眾對危機事件的觀感。國軍面對負面新聞危機之應處策略，在講求溝通的社會中，應重視與民意及媒體之溝通、互動，掌握主動溝通與行銷要領，化危機為轉機，爭取平衡與客觀報導，獲得民眾的支持與認同，以維護國軍整體形象，實屬重要課題。國軍新聞媒體工作之良窳及效能，面對危機之負面新聞，與軍隊之形象塑造，民眾對國軍之信心及支持度，均具有密切之關聯性，值得吾等深入探索。

關鍵詞：傳播策略、新聞媒體、形象塑造

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稅收，國軍官兵屬公務員，軍隊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，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，多少都會受到輿論及媒體的關切。

咸認為今日社會，網際網路科技資訊普及化與多元化，國人習慣自網際網路蒐集與傳遞各類資訊，資訊流通快速而量大。國防施政、國軍部隊內部管理、訓練動態、建軍備戰工作成效；貪瀆或採購弊端、軍風紀案件等議題，在快速資訊傳播（送）工具推波助瀾下，有關國軍消息往往動見觀瞻，足以引發民眾好奇甚至牽動社會人心；一旦出現負面新聞危機議題，媒體則爭相報導形成媒體效應。因此，國軍官兵應深刻體會在媒

體時代，軍隊職責是維護民眾生命財產與保衛國家安全，但也是民眾的「公僕」與「守護者」，應虛心接受輿論與媒體之監督與批評，毋庸置疑。

面對此一媒體生態，國軍官兵應做好軍隊負面危機應處準備，從危機事件的源頭加以改善，以防患於未然，或掌握潛存於單位中之危機因子(factor)，做好危機預防與控管，降低負面新聞危機的肇生，則屬當務之急。蓋不論中、外軍隊的領導統御與管理與任務的特殊性、演訓或作戰任務的遂行，其部隊官兵的身心承受較高之壓力情況下，是存在相當程度的危機風險變數與不確定性。軍隊管理的難度與複雜性原本就較高，例如：近期震驚全美的德州虎德堡(Fort Hood)陸軍基地，於2009年11月5日發生之重大槍擊慘案，美國陸軍精神科醫師哈山(Nidal Mailk Hasan)少校，原本11月6日就要派駐伊拉克前線，但竟在五日下午，持雙槍在基地濫射，造成營區官兵十三死、三十傷之慘劇，營區有如殺戮戰場^①。此次濫殺無辜同袍的暴行肇生後，又再度引起社會對官兵心理或人格輔導、人際溝通、壓力排解、任務派遣或分工重要性的重視，亦暴露出軍隊的內部管理與意見溝通、人事派遣與職務輪調之公平性；以及心理輔導與情緒管理，械彈安全管制等諸多之結構性問題，亦可供我國軍之借鑑與警惕。因此，國軍在未然事件之發生

後，面對負面新聞危機之應處策略，應重視與民意及媒體之溝通、互動，掌握主動溝通與行銷要領，化危機為轉機，爭取媒體平衡與客觀報導，逐漸獲得民眾的支持與認同，以維護國軍整體形象，實屬重要課題。

溝通與互動的重要性

學者于煥庭、李文進、G. Braithwaite (2007)研究認為，危機處理的第一要務是溝通，因為沒有溝通就無法在危機爆發時瞭解危機、掌握危機、消除危機。因此形象修復策略是企業組織進行危機處理的重點溝通策略，經由此策略重整企業組織的形象，並降低危機所造成的負面影響^②。

軍隊危機處理時除了新聞媒體之外，還需與「利益關係人」(stakeholder)作良好的溝通與互動亦屬重要。卜耀宗(2007)的研究指出，國軍部隊平時應與軍隊危機管理有關之「利益關係人」，建立良好之公共關係與良性互動，若一旦肇生危機事件，「利益關係人」就可能是軍隊危機處理的「助力」；反之，就可能是軍隊危機處理的「阻力」。軍隊危機管理「利益關係人」可區分為：立法委員、媒體記者、地方意見代表、官兵眷屬、警察局、消防隊、環保單位、保育團體、社區民眾、政府機關、採購合約商、醫院與上級單位長官等，須保持良好之溝通與互動^③。

註① 《聯合報》，民國98年11月7日，A17版。

註② 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，頁83。

學者Marra指出危機發生後，企業能否快速與有效的進行危機溝通是危機處理成敗的關鍵。例如：發生於九十八年十一月一日，馬英九總統所搭乘之空軍福克五十專機機輪失火事件，在媒體記者尚未擴大報導此消息之前，即由空軍司令雷上將親自主持記者說明會，說明「福克五十專機落地滑行時右主輪漏氣起火調查結果」，會場並備妥現場照片，還主動用紅線將肇事輪胎及煞車盤標示，並詳細解說。連照片電子檔都在當天說明會中午前超高效率一改保守態度，寄送至記者電子信箱，和以往相較，判若兩人^④。本案在媒體尚未擴大報導之前，採主動說明的新聞處理方式，頗受媒體記者肯定，扭轉過去軍方刻板印象。

《國軍新聞工作實務手冊》中指出：從事國軍新聞工作，必須充分瞭解媒體在社會所扮演的功能、角色，對於媒體所擁有的「新聞自由」也應有基本的認識。在民主國家，言論及出版自由為人民的基本權利，受到憲法保障。新聞自由則為言論及出版自由在大眾傳播領域的延伸，透過新聞傳播媒介而具體實現^⑤因此，在探討國軍面對蓬勃發展的媒體環境，應該以何種模式溝通、態度或策略與媒體互動，如何因應負面危機新聞報導之前，必須先充分瞭解國內新聞媒體生

態與發展現況、媒體之特性與限制因素，否則若因相關素養與專業知識不足，面對媒體的負面危機新聞報導、批判時將動輒得咎，疲於應付而無所適從，甚至影響國軍形象與民心士氣。

專家研究指出，當危機發生時，一般企業的反射動作就是從自己的角度思考應對策略，而非以滿足外界期望為優先，所以才會使外界的指控和批評難以平息^⑥。學者吳宜蓁亦提出，企業必須要從外界的角度思考與良好互動，才能化解危機。換句話說：軍隊負面危機事件的肇生，不能僅是從「息事寧人」或「默默承受」的角度去思考與化解危機，而必須從民眾的角度去思考，給國人一個負責且合理的說法，讓媒體與民意能夠充分理解、體諒與接受軍方解釋；同時提出改善之具體作為，以降低負面危機對軍隊所造成的傷害。邱強(2002)認為，一旦危機發生後企業組織應著重在減少傷害、修復，找出明顯肇因及重建公信力四項工作^⑦。組織遭遇危機事件，其危機回應的形式與策略，關係危機溝通及處理之效能。學者Hung (2005) 在探討不同危機類型中，將危機回應形式分為及時性(timely)、一致性(consistent)與積極性(active)，並指出，愈是屬於組織內部管理失當型危機(management-related crisis)，危機回

註③ 同前註，頁92。

註④ 王光慈，〈軍方主動公佈『家醜』〉，《聯合報》，民國98年11月3日，A4版。

註⑤ 《國軍新聞工作實務手冊》，臺北市：國防部，民國97年，頁2-1。

註⑥ 劉美秀，〈臺灣企業危機處理報導之內容分析〉，國立中山大學傳播管理研究所碩士論文，民國95年6月，頁1。

註⑦ 同前註，頁8。

應形式對關係效果的影響愈大。

此外，學者研究認為，新聞媒體組織運作的特色區分如下：

(一)媒體是一種上下隸屬、統一指揮、又能分層負責的作戰體系。媒體結構有上下隸屬的層級，但結構要保持創新能力及富於彈性，要能讓操作的基本單元，即記者獨力工作，使記者能依實際需要，適應情境、靈活變化，不因其需要對中央負責而造成限制^⑧。(Whitebread,1994:49)。

(二)媒體以團隊方式採訪新聞，既合作又競爭。媒體存在組織內和組織外的競爭，組織內的不同部門間彼此有相當競爭表現的壓力，組織外則既面對同性質媒體競爭，也面臨不同性質媒體競爭。

(三)媒體對新聞品質與數量的要求：所有媒體都建置了守門流程，從層層關卡中協助減少新聞錯誤，提高新聞品質。媒體對新聞的三種基本要求是：詳細(detailed)、正確(accurate)、速度(speed) (Jefferson, 1992:62)^⑨。

在議題管理中檢視環境是一個非常普遍的工具。許多危機之所以會發生，是因為沒有注意到現存或正要發生的議題，而且也忽視利益關係人的重要性。這些議題都是屬於

具有爭議性的事務，會引發對立及導致政治論戰。多數組織的社會政治環境是由最重要的議題所構成的。審視及控制這些議題所處的環境，組織所從事的活動就是所謂的議題管理。因此，議題管理與對立危機有相當密切的關係，因為對立危機通常是因為缺乏現存或新的利益關係人的議題管理警覺性而造成的^⑩。大體上，環境檢視是觀察環境的變化、趨勢、事件，以及突發的社會、政治或健康等議題。所獲得的資訊是用來指導組織作成決策—策劃未來的行動^⑪。因此，組織若能對週遭環境保持高度之敏銳度，準確觀察與評估環境之變化，有效掌握相關議題之形成與後續發展，偵測危機警訊，以迅速謀求因應對策及預防措施，將對組織的發展具有正面之助益。

媒體的效能之影響

媒體具有主導及創造議題的能力，其觸角敏銳而多元，幾乎是隨著社會重大新聞議題報導，或配合時勢的改變而機動調整報導內容。媒體記者自各種管道之中，蒐集新聞報導題材相關資訊，或引用網路新聞作延伸報導，主動去發掘新聞議題，只要一家媒體報導，其它媒體將立即跟進，或設置「爆

註⑧ 行政院新聞局編印，《重大災難新聞之處理—從九二一震災談起》，臺北市：行政院新聞局，民國89年，頁147。

註⑨ 同前註，頁147。

註⑩ 于鳳娟譯，Otto Lerbinger著，，〈危機管理〉，臺北市：五南，2001年，頁287。

註⑪ W. Timothy Coombs著，林文益、鄭安鳳合譯，〈危機傳播與溝通—計畫、管理與回應〉(Ongoing Crisis Communication Planning, Managing and Responding.)，臺北市：風雲出版社，2007年10月，頁34。

料」專線，其目的在蒐集組織的內幕消息或弊端，並主導議題之詮釋權，繼之以聳動標題或播報方法，展現出獨家報導權威性，以提高收視（閱讀）率、擴大市場占有率。

所謂媒體的效能，即是組織的危機傳播策略在大眾媒體上所產生的影響力。危機事件的發生本來就具有一定的新聞價值，因此媒體會透過新聞框架的方式報導危機事件。而媒體所建構的議題也會影響社會大眾對危機事件的觀感。因此，媒體對於組織的危機傳播能力進行報導與評價，這些評價也影響公眾對組織的認知與態度，故組織對於媒體上的危機策略效果確實應該關注¹²。但是，媒體也有責任做好正確把握媒體事件的輿論引導，可以幫助政府在事件發展中推行主流意識形態、影響社會輿論和公眾情緒，決定事件發展方向。而政府對於媒體中反映出來的公眾意見，正確的要充分予以考慮，吸納進政府的決策中；錯誤的要加強引導，幫助公眾正確地認識和參與社會管理¹³。

國軍危機溝通策略

軍隊無法自外於社會，或脫離民意及群眾而單獨存在。國軍部隊與官兵的形象，在國人心目中是長時期的累積所逐漸形成。當前媒體享有充分的新聞自由，同業之間競

爭激烈，而國人大都藉由新聞媒體、報章雜誌、政論性談話節目或網際網路、BBS、部落格等管道獲得國防事務、軍事新聞與軍隊相關訊息。因此，國軍新聞媒體工作之良窳及效能，在面對危機之負面軍方新聞應處，與軍隊形象之塑造，民眾對國軍之信心及支持度，均具有密切之關聯性。

除非具有特定之立場與目的，媒體報導新聞題材的取捨主要是議題新聞性的高低。

「解決問題」依憑的是政策專業，需要的是決策理性，而它的實際效果也需要一段期間才得以顯現。但「操縱議題」則完全不同，只要議題焦點夠敏感、夠聳動，有掀起二元對立的能量，能夠激起媒體即時的關注，也夠驅動媒體名嘴的情緒亢奮，更重要的是能夠煽起更大的爭議，甚至能讓其進一步轉化成危機，這都是政治人物眼中的好議題¹⁴。學者方鵬程的研究強調，在處理組織與對外大眾間的問題時，議題的評估及管理相當重要，其主要的任務在於密切注意一些社會上經濟、政治、環保等問題，使組織能與社會脈動、民意動態相契合，能在問題擴大或變成危機之前，妥善擬訂因應方案計畫，使組織在變遷的環境中不致失措¹⁵。

另就國軍立場而言，必定希望媒體能加強報導國軍優點、強化軍方正面形象，以

註¹² 張正杰，〈危機情境、危機反應策略及策略效果－以臺北市府「捷運掀頭皮事件」與「邱小妹醫療人球事件」為例〉，世新大學傳播研究所碩士論文，民國94年6月，頁49。

註¹³ 葉皓，〈迎接媒體事件時代的到來〉，《南京社會科學》，第10期，2008年，頁80。

註¹⁴ 〈新內閣第一課：小心議題突襲〉，《中國時報》（社論），民國97年5月26日，A2版。

註¹⁵ 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論文，民國91年，頁126。

及報導敵軍的缺點，在這一方面，有專家認為，國軍應將所發布之軍事新聞提升其權威性、公正性、價值性、時效性，如此才能真正切合媒體所需¹⁶。媒體監督與報導軍隊負面新聞危機與缺失議題，國軍固然應該虛心檢討改進，但是對國軍正面新聞議題、優異的表現，新聞媒體亦應不吝於多予報導，以鼓舞官兵士氣，維護國軍形象。

報導或質詢國軍重大新聞與危機事件，屬於媒體與民代的重要職責。如欲透過私人情誼或有力人士說項，要求媒體記者免予報導負面新聞之可能性並不高，甚至可能出現反效果；但是，能夠讓媒體獲得正確與充分的資訊，做到「平衡報導」，也能夠同時刊登國軍的說法，以避免報導錯誤或偏差；或主動向媒體提出澄清說明與駁斥不實報導，導正視聽，避免以訛傳訛，進而妥善規畫正面報導議題，行銷國軍形象，這倒是可以做到且合理的目標與要求。因此，倒不如國軍主動扮演好資訊提供者與解答者的窗口角色，並且在與媒體互動過程中，秉持誠實是最佳的溝通上策¹⁷。國軍維持與新聞媒體或民意代表的良性互動與互信，需要經過長時間的用心經營及努力，並能充分瞭解彼此的

態度、立場與工作特性及限制因素，相互尊重專業，建立良好之工作默契，維持良性之互動關係，並非在與媒體形成對立之緊張關係。

根據調查研究指出，民眾對國軍印象的主要管道，依序為服兵役時的親身體驗、大眾傳播媒體、以及與他人的談論和軍人實際接觸經驗¹⁸。傳播學者谷玲玲指出，要塑建良好的國軍形象，第一步是內部公關一定要做好，第二步則是要做好社區關係，第三步才是媒體關係¹⁹。所謂「內部公關」指的是與組織內部所屬成員之溝通效能，領導幹部在進行外部溝通或處理負面新聞危機之前，應先做好內部的溝通；尤其是肇生重大之負面危機事件，首先溝通的對象就是單位的官兵，即組織成員都能正確瞭解危機事件肇生原由，並能共體時艱，做好危機處理。

未來國軍的危機溝通與形象塑建策略，應採取「走出去」、「主動做」及「不迴避」的態度，結合網路資訊科技的思維。主動爭取與地方政府、媒體及民意之溝通與合作機會，參與（策辦）各項與國防施政有關學術研討會，為國軍發聲，替國防政策積極辯護、為歷年來英勇犧牲奉獻之官兵留下歷

註¹⁶ 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，民國96年9月，頁78。

註¹⁷ 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，頁97。

註¹⁸ 參考自鄒中慧，〈消息來源、引述與國軍新聞報導－以八十五年三月中共軍事演習期間報紙報導為例〉論文。

註¹⁹ 谷玲玲，〈學界對國軍形象塑建之評介與建議－從做好公共關係談起〉。引用自胡光夏，〈戰爭、媒體與軍隊－以波斯灣戰爭為例〉論文，頁20。

史定位，爭取民意的認同與支持。尤其甚者，主動出擊，加強溝通亦為重要。國防部長或各級軍政首長，不應排斥與媒體及民意之直接溝通，應定期及主動爭取，安排於各類型媒體接受專訪，闡述國防部各項政策、立場，進行溝通，或針對媒體及民眾關心之國防議題詳盡說明，作意見交流，維持與媒體及民意之良性互動，建立與展現國軍領導長官開明進步、重視溝通之形象。

國軍的危機溝通與主動行銷管道

須知對新聞媒體工作的正確認知、提升領導幹部媒體專業素養，與建立主動行銷國軍部隊優良形象的概念，熟悉面對負面新聞危機時之應處策略，培養國軍各級領導幹部的新聞敏感度，提升軍隊形象，進而讓民眾支持國軍與全民國防教育工作，強化國軍之無形與精神戰力，則為本文之研究主要目的。

危機溝通指的是以溝通為手段，解決危機為目的，所進行一連串「化危」與「避危」的過程²⁰。它可增加取得危機內涵中的「機會」成分，降低危機中的「危險」成分。有鑑於受到危機衝擊時，不僅具客觀的威脅，也同時涉及人的主觀情緒，因此，危機處理不僅要針對危機來源加以處理，同時對於如何緩和當事人的情緒、企業利益關

係人的心理變化，都要納入總體考量，如此危機處理才能更有勝算²¹。學者朱延智(2007)強調：危機溝通常被誤認僅有口頭的「言」，其實溝通的成功，在於落實到具體實際行動的層面。僅有語言的溝通，若無行動的配合，可信度就難以提高²²。

本研究認為，在新聞與資訊媒體發達的現代社會，軍隊可資運用的溝通或行銷管道相當多元，有必要作深入瞭解，以利運用與掌握。本研究歸納整理國軍的危機溝通與主動行銷管道分析如附表。

由表列各類型溝通管道歸納，可供國軍與媒體或民意進行有效溝通與行銷之管道多數操之在我，只要政策支持，觀念與作法改變，想法作了調整，主動掌握住新聞媒體的特性、需求，貼近民眾的想法；視不同之對象、議題、場合與時機，採彈性與多樣化的溝通與行銷策略，佐以優異的執行力，爭取輿論的支持與民意認同，將可有效化解負面危機，逐漸改變軍隊的形象。

至於目前國軍與外界溝通或行銷，較常遭遇之問題與亟待建立共識，本文綜整分析如下：

(一)認知要正確

新聞媒體的自主性高，是無法「管制」與「限制」的。國軍並無法透過行政體系去「指揮」媒體記者，要求其配合報導軍事新聞或聽命行事，因此，必須正確瞭解媒體

註²⁰ 同前註，頁261。

註²¹ 同前註，頁262。

註²² 朱延智，《企業危機管理》，臺北市：五南，民國96年，頁282。

附表 國軍危機溝通與主動行銷管道分析表

類 型 區 分	主 要 溝 通 首 長	溝 通 重 點	主 要 效 能 分 析
1. 立法院國防委員會備詢。	國防部長、參謀總長、副部長、副總長、次長與各軍種首長。	國防政策、軍事採購、年度國防預算爭取、建軍備戰等全國性重大之議題。	此為軍隊與國會及民意代表最主要之溝通管道與場合，挑戰性高，或安排部隊訓練與實地考察，尋求國防委員的支持。
2. 國防部召開之定期記者會、主動拜會地方政府首長舉行座談、國軍春節加強戒備操演實況。	國防部長、參謀總長、副部長、軍種司令、副司令、政戰局局長、發言人。	針對較明確之議題，或澄清錯誤訊息，展現國軍勤訓精練、爭取與說服媒體及民意對國防政策的支持。	定期記者會須有針對性，其目的為說明國防重要議題，表明國防部之立場，與國人作溝通。
3. 不定期辦理新聞媒體主管座談、參訪或茶敘。	國防部長、參謀總長、副部長、軍種司令、政戰局局長。	屬定期溝通請益與交換意見之軟性場合，對媒體表示善意及尊重，並重視與感謝媒體對國防事務之建言與監督，或安排媒體主管參訪國軍相關單位，以增進對部隊之瞭解。	針對報社、電視臺之採訪主任、總編輯或社（臺）長、負責人為溝通之主要對象。
4. 九一記者節慶祝會。	國防部長、參謀總長、副部長、軍種司令。	與主跑國防部及軍事路線記者之定期溝通與聯誼活動，增進公、私情誼。	以軍事路線記者為溝通之主要對象。
5. 接受電視臺與平面媒體專訪。	國防部長、參謀總長、副部長、軍種司令或重要幕僚首長。	針對重要議題或國防施政重大事項，進行預先或持續之溝通，說明國軍立場與施政方向。	藉媒體的傳播平臺，以全國民眾為主要溝通對象。
6. 與專家學者共同舉辦各項國防政策問題座談會。	國防部各聯參次長，或軍種相關業務主管或承辦人。	針對重要議題或國防施政重大事項，實施深度探討，邀請專家學者參與研討，提供專業建議，以利政策推行。	藉媒體廣大平臺（版面），採用專題報導方式刊登座談會內容，針對重要議題或國防施政重大事項，以全國民眾為主要溝通對象。
7. 參加（或主動爭取）電視臺、廣播電臺、報章雜誌深度訪談、專訪。	國防部長、參謀總長、副部長、副總長或重要業務主管。	針對重要議題或國防施政重大事項，與節目主持人進行深度對談，闡述國防政策。	以全國民眾為溝通之主要對象。針對不同層次觀眾進行主動之溝通。
8. 國防部、各軍司令部相關網站。	國防部長、參謀總長、副部長、各軍種司令。	國防（軍種）施政重大事項之書面解說與溝通，與民眾權益有關之政策做好相關宣導、作意見溝通與交流。	須指派專人管理及隨時更新網頁內容資訊，以網路使用者為溝通之對象。
9. 國軍各單位專屬網頁內容。	各單位首長或承辦人。	國防施政或各軍種重大事項書面解說與溝通、政策宣導。	須指派專人管理及隨時更新網頁資訊、回應網路使用者的反映意見，以網路使用者為溝通之對象，置重點於議題之問與答。
10. 臨機性之受訪、主動說明或危機溝通時機。	國防部長、參謀總長、副部長、副總長、政戰局長、發言人。	兼具危機溝通、誤解澄清、政策辯護與安撫群眾、穩定及鼓舞軍心士氣等功能。	應適時把握各種適合之場合與時機，藉媒體受訪時主動發聲。

資料來源：作者自行整理

之運作及生態，調整與媒體互動的態度與方式，相互尊重，不可與媒體產生對立，而應創造「互惠」與「雙贏」的結果。此外，國軍亦應重視新聞媒體所擔負的社會責任，肯定其為軍、民之間重要的溝通橋樑，與推展全民國防教育之重要平臺，而維護媒體的新聞報導自由，尊重新聞媒體之專業，並視新聞媒體為國軍的「諍友」，才能在未來繼續充分溝通與配合，以強化軍民關係，進而支持國軍，提升國軍優良形象。

(二)授權要適當

國軍編制龐大，組織層級多，當遭遇突發之負面危機新聞時，往往受限於層層節制的官僚體系，處置作為必須等待權責長官逐級審核批准，以致回應媒體或危機處理時效受到延誤，實屬缺憾。發言人在未獲得具體結果之前，面對媒體記者的詢問並無具體內容可供發言，必須有備而來，讓媒體能瞭解危機發生的原因、未來之因應作為等。因此，各級首長應依據危機情況與新聞議題的不同、狀況之輕重緩急，保持機動與彈性，採取「任務導向」及「功能導向」作為，指導下級單位負面危機新聞之應處，並予適當授權，或同意下級單位逕行回應新聞議題與危機事件，以磨練負面新聞危機應處經驗，若凡事都必須層層向上請示，則易錯失新聞或危機處理時效。

學者胡光夏研究指出：國軍駐地分散，重大軍紀事件發生時，記者往往搶先比軍團級主任抵達現場，因此，有必要依駐地來考量遴選發言人，而非僵化的規定只有軍團級或國軍直屬單位才設置發言人。況且，國軍官兵來自民間，軍聞消息的傳布並非只在營區中，如何強化官兵新聞教育，增進新聞處理能力，實為當前國軍要務²³。

(三)心態勿本位

國軍組織編組龐大，本位心態是阻礙團隊進步與有效危機溝通主因之一。當本位心態出現，各部門的工作效率必定降低、工作流程欠順暢；或認為事不關己，並非單位之業管事項，導致負面危機新聞處理配合度差或拖延時效，整體的危機處理或媒體溝通之效能亦將受阻。本位心態或爭功諉過、競逐名利、私心作祟、虛偽造假與缺乏遠見，是軍隊與業務單位和諧團結之大忌、進步之阻力，將斷傷軍人武德與軍隊形象²⁴。並指出本位心態可區分為：「軍種本位」、「官科本位」、「業務本位」、「性別本位」四種²⁵。負面危機新聞處理關乎國軍整體形象與榮譽，須動員整體力量與資源，因此，必須揚棄本位心態，避免「權力的傲慢」，本主動支援及與其它部門密切合作，發揮團隊合作精神，方能有效處理新聞媒體議題。

(四)時效要掌握

註²³ 胡光夏，《軍事社會科學研究專輯》，〈戰爭、媒體與軍隊－以波斯灣戰爭為例〉論文，頁89，民國90年。

註²⁴ 《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，頁29。

註²⁵ 前揭書，頁30-32。

新聞媒體記者採訪報導或危機溝通、處理最重視時效的掌握。單位發言人的回應速度快，發言內容具體精要，讓民眾清楚瞭解危機真相，以快速平息爭議與澄清不實報導，可讓媒體記者獲得充分資料，以避免不當臆測與錯誤報導；若回應緩慢，延誤處理時效，媒體記者將無法在新聞報導截稿之前獲得正確訊息，將使報導不夠完整，無法作「平衡報導」，而缺乏官方之說法，容易造成「迴避問題」、「缺乏反省」與「推卸責任」等負面形象。

(五)要意見具申

新聞媒體是不會等待軍隊負面危機處理好之後才報導，必須在危機處理的同時作危機溝通。國軍負面新聞危機肇生後的應處與溝通工作，是在跟時間賽跑，具有決策的急迫性與處理時效性的壓力。組織的領導者除應尊重業管專業意見，多聽取幕僚建議與分析之外，平時還需要營造能夠讓部屬充分表達、討論與理性溝通之空間與氛圍，以集思廣益，建立能夠充分意見表達與鼓勵部屬「說真話」、「做實事」的組織文化；而切忌出現「一言堂」或一人獨斷決策模式的領導風格，以免部屬因擔心遭到斥責，或專業意見不受重視而不願提出專業意見，則將限制了部屬的創意發揮空間與好的建議，而導致決策品質欠周延或是決策錯誤，而延誤了負面新聞危機處理時效。

前國防部副部長張良任強調，國防部及所屬部隊肩負保國衛民責任，經常受到社會以較高的標準來檢視，不論是演訓、作戰或是救災、人事異動等訊息，都成為媒體有興趣報導的主題，而相關報導對國軍有利、正面的訊息，對國軍形象與士氣提升有重要的幫助；相對的，對國軍不利或負面的訊息，也會衝擊官兵的榮譽感，引發外界的不良觀感，因此，如何與媒體溝通、互動，即成為國軍新聞工作的重點²⁶。國軍之負面危機新聞處理是屬於分秒必爭的工作，應在平時即做好充分之準備與任務編組分工，勤加演練，建立部隊官兵與危機管理團隊（Crisis Management Team, CMT）成員良好之工作默契與自信心，而非遭遇危機時才倉促成立「危機處理小組」，慌亂應處而緩不濟急。

針對負面危機事件的關鍵因素

危機情境有時會誘發其它危機，當一個危機引起另一個危機時，稱為連帶效應。因為這些危機就像一粒石子投進水池中引起陣陣漣漪那樣，對外部產生一系列的負面影響²⁷。危機常造成資訊流通障礙，如果不希望媒體報導偏差，最好的辦法便是立即回應，千萬不要試圖迴避問題²⁸。

學者吳宜蓁（2005）認為傳播媒體對危機事件所造成的衝擊，就更足以凸顯傳播在危機過程中的重要性：

註²⁶ 《青年日報》，三版，軍聞社記者閻大富報導，民國98年7月17日。

註²⁷ 卜耀宗，〈危機類型與危機預防策略在國防上之運用〉，頁91。

註²⁸ 于煥庭、李文進、G.Braithwaite，前引文，頁85。

(一)媒體報導增加危機處理的困難度

危機由傳播體發布即成為大眾關注的焦點，尤其是電子媒體動輒以現場直播方式報導危機事件，對組織的危機應變能力造成更大的挑戰。媒體在危機中會產生「擴音作用」(amplification)，致使原本不起眼的議題擴大成巨大的雜音。

(二)媒體報導影響大眾對組織形象的認知與評價

這是一個媒體邏輯的時代，在危機事件發生時尤其如此。Lerbinger(1997)、Stocker(1997)認為在危機真相未明之前的媒體報導，常造成一種「媒體審判」(media trial)效果，直接衝擊組織的形象。

(三)媒體為危機事件中各方利益的角力場：各方團體在危機時利用媒體爭取解釋權，媒體成為各種利益競逐的舞台，使媒體溝通更加困難(孫秀蕙，1996)。

(四)危機本身即具備新聞價值

危機事件具備衝突性、影響性和特殊性等新聞要件，在本質上即容易吸引記者報導²⁹。

軍隊之訊息、國防政策、武器裝備研發，或採購、貪瀆弊案、重要演訓、人事升遷派職、危機事件，以及重大意外災害事件、影響部隊軍紀安全與國軍形象等事件；或戰時之戰況進展、戰鬥傷亡與成果等，均具有相當高的新聞性，一向為媒體記者高度注意及報導的焦點。軍隊組織嚴密、紀律

嚴明與重視軍機保密工作，對外訊息較為封閉；加上我國成年男子大都曾經入營服過兵役，對軍中狀況有一定程度的瞭解與認知，因此，國人與新聞媒體對軍中訊息充滿好奇心，尤其是負面危機新聞事件的肇生，勢將引發高度之媒體效應。

國防事務、軍隊管理、軍風紀維護與建軍備戰工作原本就經緯萬端，而有其複雜性與一定程度之風險性，甚或是軍隊「弊案」、高階將領之人事異動或晉升、武器裝備採購、開標等議題，均有其特殊性與機敏性，並與民眾切身利益息息相關，而具有新聞報導價值。媒體慣用較高之標準監督國軍與國防事務，對軍隊管理、武器裝備採購或弊端之現況嚴加批判，從媒體之角度及立場報導或評論軍事新聞，議題背景因素分析，進行深度報導等現象，宜保持平常心看待，此乃民主法治國家或成熟社會之常態。國軍新聞工作執行的良窳，與「危機管理」的效能、軍隊形象的維護及民意的支持度，均具有密切之關聯，是做好危機管理的第一步，攸關國軍的形象甚鉅。

國軍部隊針對負面危機事件之應處，最重要的關鍵因素，是掌握處理的時效性與縮短作業及決策流程，以及充分尊重幕僚之專業判斷，作適當之授權與及時回應，保持處理的彈性。檢討過去軍事發言人室面臨國軍重大負面報導危機時，因受限於現行作業流程及公文處理的程序規範，或未獲得足夠與

註²⁹ 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，民國96年6月，頁16。

充分之授權，重大危機事件的新聞處理與回應方式，必須層層請示長官，以及會辦相關單位提供回覆意見之後，才能撰擬新聞稿並簽奉權責長官核定後，始能對外發言及發布新聞稿，或回應媒體記者提問，如此曠日費時之處理流程，難以滿足媒體記者報導時效的需求，將影響新聞媒體的處理效果，引起媒體之詬病，間接影響國軍形象。

例如，今年八月八日發生之「莫拉克」強烈颱風重創南部地區，地方政府一開始就質疑軍方救援太慢。軍方高層坦承，有關國軍出動救災的相關規定和程序確實太繁雜，多少會耽誤救災時效，並表示這部分未來確實可以簡化³⁰。

縮短軍隊救災動員與新聞回應處理流程及作業時效，針對負面危機新聞迅速處理，展現明快、果決的態度作新聞處置，可避免媒體之主觀臆測與坊間不實之謠言滋生。

長久以來國軍負面危機新聞應處策略的主軸，被教育偏向於被動之處置，或迴避記者之採訪。當軍隊負面危機事件在新聞見報或上了電視新聞之後，才會依據標準作業程序處理；另在處理的過程中，還須面臨許多無法掌握的複雜變數，甚至又衍生其它更大之危機事件，在此種動態之負面危機應處過程中，必須掌握事件及議題的後續發展變化狀況，迅速謀求因應對策，以降低負面危機所造成之傷害。

在處理時效急迫情況下，被動的負面

危機新聞應處難免有不周延或疏漏之處，總是受制於人，而應該調整為主動掌握及妥善規劃正面議題，從改善國軍形象方面著手；在平時或小處即用心經營與思考行銷國軍優良形象的方式，點滴建立良好之軍民互動關係，而非等出了狀況後，才想到要加強軍民與新聞媒體關係的互動。

國軍部隊肇生負面新聞或重大危機事件，第一時間之危機溝通誠屬重要，但因各部隊特性不同、駐地分散，各單位發言人並無法在第一時間之內趕抵現場，為避免發生以訛傳訛現象，或有效因應媒體報導時效需求及記者截稿之壓力，國防部可採適度授權方式處理，授權由肇生事故單位之主官或主管先行處理，俟發言人抵達與事故肇生原因明朗後，分階段持續再作後續之說明，以避免出現新聞處理中斷之現象；若因發言人無法及時趕抵事故現場，亦可授權由適宜人員擔任危機狀況的初步發言解說，而不致出現缺乏官方說法之現象，以爭取新聞處理時效，保持較佳之彈性空間。

學者吳宜蓁(2002)強調，在危機發生時，許多突發的狀況並不是需要靠「管理」，而是需要「溝通」；是需要「協調」，而不是「控制」。大眾傳播媒介具有監督、傳遞、成為大眾感官延伸等功能，所以能將大眾媒體應付好，就能避免產生如滾雪球般的另一次危機³¹。

媒體間之激烈競爭，已無「截稿時

註³⁰ 《中國時報》，民國98年8月12日，A7版。

註³¹ 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〉，頁408，第九屆國軍軍事社會科學學術研討會論文，民國95年。

間」，在新聞處理上應有「二十四小時待命」之觀念，不分平時、假日，也不分上班、下班，隨時都要面對突發事件立即展開新聞處理；此外，國軍部隊在新聞處理時應考量媒體需求以服務媒體，千萬不可存有「對立」心態，軍中發生之任何事故時，媒體必然聞風前往採訪，同時內部有心人士亦可能會提供錯誤訊息，此時若不把握良機，充分提供資訊，則媒體極易自行揣測，偏離事實。故營區衛兵、安全士官等均切忌有「關閉大門」、「拒絕採訪」、「手遮鏡頭」，甚至與記者發生肢體衝突等不當舉動，以免遭致媒體以「封閉保守」、「黑箱作業」、「不可告人」之負面報導，損害國軍形象³²。

此外，在重大災難發生之後，該如何維繫組織的聲譽與形象？最重要的關鍵因素是，如何面對媒體並善用媒體的影響力來重建組織之公信力與形象，因此，如何提供媒體最適當、適時的資料，以滿足媒體之需求並體諒媒體之截稿時效性的壓力，不讓媒體有發揮想像力的空間是與傳媒溝通的基礎³³。危機處理的過程中，危機管理者的重要任務在於在短時間內作成決策，將可能對組織的生存與發展造成重大的威脅狀況加以排

除，讓媒體成為真實的報導者與正確事實的傳播者，若危機管理者所持態度在於協助或增進彼此相互瞭解，如此就可以將媒體當作一個助力而非阻力，讓媒體瞭解危機、協助危機處理，媒體的力量將因而更有積極意義的參與及發揮³⁴。

學者胡光夏認為：國軍部隊發言人的設置僅止於軍團級以上單位，並嚴格要求嚴禁單位所屬官兵私自接受記者採訪或向媒體記者透露訊息。並認為基本上此要求應該是針對有關國軍負面新聞報導為主，但卻容易造成官兵的混淆，拒絕正面新聞的採訪³⁵。即不論是正面或負面新聞，因擔心違反現行規定而迴避媒體採訪。此一觀點，可說道出了國軍領導幹部不願主動接觸媒體之普遍現象。

軍事新聞或行銷國軍正面形象之議題，必須掌握媒體取材之原則要素，在所有類型的危機利益關係人中，媒體又具有舉足輕重的地位。我們甚至可以說，在所有溝通公眾中，媒體溝通的重要性和影響性最為顯著，而更彰顯危機溝通的重要性（吳宜蓁，2005）³⁶。近年來，公關學者不再侷限於對危機事件的觀察，而將研究觸角延伸到危機事件之前的組織傳播現象，探究「議題管理」與

註³² 《國軍新聞工作實務手冊》，臺北市：國防部，民國97年，頁10-6。

註³³ 于煥庭、李文進、G.Braithwaite，前引文，頁83。

註³⁴ 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〉，第九屆國軍軍事社會科學學術研討會論文，民國95年，頁408。

註³⁵ 胡光夏，前引文，頁17。

註³⁶ 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，民國96年6月，頁17。

「風險管理」在危機「孵化」(incubation)過程的角色，以瞭解傳播在危機預防與處理過程中的重要性³⁷。

結語

「為政不在多言」，其缺點為民眾並不能清楚與完整地瞭解政府之施政項目、重點與績效，尤其現代化社會重視行銷與宣傳，且媒體發達與民意高漲，政府部門施政必須適當地宣傳，與民意充分溝通，「會做事也要會溝通」，以減少誤解、尋求支持。

基於此，國防部長或各級軍政首長，有必要不定期主動安排接受各類型媒體實施專訪，闡述與辯護國防政策與立場；或不時針對媒體及民眾急切關心之軍事議題，在不違反軍機保密及相關政策之前提下，安排適員參加，以釋民眾疑慮，並以「主動」之態度，積極為國防政策與立場作辯護，澄清不實指控與報導，建立與民意及媒體良性互動關係。

尤其甚者，在建軍備戰與推展全民國防教育的過程之中，國軍需要民眾的支持，國軍也不能離開民眾，我們絕不可輕忽新聞媒體的影響力與功能，以及所擔負的重要角色。當前之環境，真正的「武力戰」並未開打，但「媒體戰」與「行銷戰」卻早已暗中較勁，而且是無時不有、無所不在。新聞媒體在監督國防施政、建軍備戰、士氣維護、推展全民國防、凝聚軍民向心、形塑優質組織文化與促進軍民關係的互動，以及提升國

軍形象等工作中，實在不可小覷或輕忽其影響力。國軍應借力使力，妥善運用媒體的平臺，並妥慎經營規劃。

參考資料

- 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〉，第九屆國軍軍事社會科學學術研討會論文，民國95年。
- 二、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，民國96年6月。
- 三、《國軍新聞工作實務手冊》，臺北市：國防部，民國97年。
- 四、劉美秀，〈臺灣企業危機處理報導之內容分析〉，國立中山大學傳播管理研究所碩士論文，民國95年6月。
- 五、王光慈，〈軍方主動公布『家醜』〉，《聯合報》，民國98年11月3日，A4版。
- 六、《國軍新聞工作實務手冊》，臺北市：國防部，民國97年。
- 七、于鳳娟譯，Otto Lerbinger著，《危機管理》，臺北市：五南，2001年。
- 八、W. Timothy Coombs著，林文益、鄭安鳳合譯，《危機傳播與溝通－計畫、管理與回應》(Ongoing Crisis Communication Planning, Managing and Responding.)，臺北市：風雲出版社，

註³⁷ 同前註，頁18。

2007年10月。

九、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，民國96年9月。

十、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，頁97。

十一、谷玲玲，〈學界對國軍形象塑建之評介與建議－從做好公共關係談起〉。

引用自胡光夏，〈戰爭、媒體與軍隊－以波斯灣戰爭為例〉論文。

十二、張正杰，〈危機情境、危機反應策略及策略效果－以臺北市政府「捷運掀頭皮事件」與「邱小妹醫療人球事件」為例〉，世新大學傳播研究所碩士論文，民國94年6月。

十三、葉皓，〈迎接媒體事件時代的到來〉，《南京社會科學》，第10期，

2008年。

十四、〈新內閣第一課：小心議題突襲〉，《中國時報》（社論），民國97年5月26日，A2版。

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論文。

作者簡介

陳偉寬先生，備役上校，空軍官校五十六期、戰爭學院七十七年班畢業；經歷飛行分隊長、中隊長、戰略教官、作戰組長、指管主任、大隊長、準則處長、空軍戰略組主任教官等職。目前為國防雜誌審查委員、國防大學國防管理學院講座及中華戰略學會研究員；研究領域為：國家安全、國防事務與軍事戰略等。



專機隊FOKKER-50（照片提供：郭元宏）