

國軍重大新聞事件危機處理之研究

作者 前國防大學共同教學中心上校主任教官謝鴻進

提 要

- 一、精進國軍重大新聞事件的處理，主要針對新聞理論、媒體特性、危機傳播及國軍新聞處理程序等議題，藉由危機管理的程序、步驟與完整的處理機制，分析國軍在處理重大新聞事件的傳播策略與因應措施。
- 二、危機管理是一項非常複雜的管理工作，為確保管理成效，組織應有一個受過嚴格訓練的危機管理團隊。
- 三、「危機管理」目的在解決危機、使組織回復正常狀態，並且修補損害；而「危機傳播」目的則是在溝通與形象維護。
- 四、建立新聞危機應變之標準作業程序，與媒體保持健全之溝通聯繫管道，主動提供正確資料、訊息，以主導新聞議題走向，對形塑國軍優良形象深具啟發與教育之功效。

關鍵詞：危機管理、危機處理、風險管理、破窗理論、短板理論

前 言

近年來，公司組織有鑑於透過傳播管道散播消息影響輿論的重要性，紛紛設置公關部門，負責媒體公關工作。而國軍為

政府組織體系一環，自然也不例外。就國軍而言，則稱之軍事新聞處理工作，或稱國軍公共關係(Public Relations)亦或稱公共事務(Public Affairs)，包括有關國軍所發生的緊急危安新聞事件處理、形象修復



、公共關係及維護國軍形象，並增進全民共識的工作。¹

國軍是人民的褓母，常受到較高的標準來檢視，特別是新聞媒體對負面的訊息，更是感興趣的焦點，不管自然或人為的災害或疏失，大眾傳播媒體常以特殊「議題設定」報導及評論，造成官兵個人聲譽或國軍形象受到嚴重的打擊；只有國家遭受重大天災或人禍時，國軍必須迅速反應，立刻投入救災行列，才會受到媒體的重視與肯定。因此，有些高階主官常因危機處理不當，造成官位不保，但如果因重大災害救援危機處理表現得宜，反而受到層峰的肯定，例如現任國防部長高華柱先生，就是因為能確實掌握「超前部署、預置兵力、隨時防救」的救災原則，能在重大災害危機中迅速反應，並與新聞媒體展現良好溝通，反而可以化危機為轉機。

本研究主要目的，在探討如何精進國軍重大新聞事件的處理，針對新聞理論、媒體特性、危機傳播，及國軍新聞處理程序等議題，藉由危機管理的程序、步驟與完整的處理機制，研析國軍在處理重大新聞事件的傳播策略、因應措施、所獲結果及後續影響等，以作為國軍各階層幹部之參考。

危機管理的基本意涵

管理學中有兩個很著名的重要理論，可凸顯危機管理由小而大、由下而上的必要性。一個是「破窗理論」

(Broken Windows Theory)，²這是美國威爾森(James Q. Wilson)和凱林(George L. Kelling)兩個研究犯罪學家在1982年提出，該理論認為如果有人打壞了一個建築物的窗戶玻璃，而這扇窗戶又未得到及時維修，當窗戶破了沒人修理，路人經過後一定認為這個地區是沒人關心，沒人會管事，就可能受到暗示性的縱容去打爛更多的窗戶玻璃；而且這幢建築物很快就會成為犯罪的溫床，且引發更多人打破其他的窗戶，於是從這棟大樓開始蔓延到整條街，擴散到其他鄰近街道，久而久之，此效應就給人們造成一種無序的感覺。

另一個理論是「木桶原理」(Cannikin Law)，³又稱「短板理論」，其核心內容以木桶盛水做例子：一個木桶盛水的多少，並不取決於桶壁上最高的那塊木塊，而取決於桶壁上最短的那塊；亦即若一個木桶是由長短不等的木板釘合而成，這個木桶的容水量不是由長木板決定，而是由最短的木板決定。因此，要增加木桶的容水量，不是要將長板截短，而是要將短板加長。這個理論啟發我們，找出薄弱環節(短板)，改進該環節，改進後再找出新的薄弱環節(新的短板)再改進。長短板不一定指人，可以是一個部門，或是一個產品，要放開思維，注意取長補短，效率自然提高。

這兩個理論用在危機管理上是很貼切的，任何一個單位各部門或各個成員，有能力強者也有能力弱者，有表現好者也有

1 胡光夏，〈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學術研討會論文集》(臺北：國防大學政治作戰學院新聞學系，2000年)，頁2～6。

2 參考網址 http://wilddog125.blogspot.com/2008/09/blog-post_27.html，檢索日期：100年8月23日。

3 參考網址 http://www.360doc.com/content/11/0109/11/5061823_85159232.shtml，檢索日期：100年8月23日。

表現差者；有一切正常運作者，也有潛伏危機者。如何做好危機預防與危機處理是非常重要的工作，當單位有問題的徵兆時，必須做好危機管理的預防工作與妥處。

一、危機管理的定義

危機的英文字「Crisis」，即由希臘文「Crimein」一字而來，為「決定」(to

decide)之意，故危機是決定性、關鍵性的一刻。人們自遠古至今，歷經無數次危機，有攸關自身安危，亦有關乎國家社會危急存亡，而在累積多年實務經驗之後，危機管理的概念在1960年代，才當作一門專門學科加以研究。筆者將各學者(書籍)對危機管理定義的界定彙整如次(如表一)⁴。

表一 危機管理之定義

學者(書籍)	定 義
韋氏字典	危機是一件事情的「轉機與惡化的分水嶺」，危機是「決定性的一刻」和「關鍵的一刻」，又把危機解釋成「生死存亡的關頭。」 ⁵
陶意志 (Karl W.Deutsch)	國際危機有四種特性：1.危機包括一個重要轉換點；2.必須做某種決定；3.一方主要價值受威脅；4.必須在時間壓力下作決定。 ⁶
哈柏(Gerald W. Hopple) 安綴勒(Stephen J. Andriole)	危機是戰爭與和平的轉折點，它存在有重大武裝衝突的可能。 ⁷
費朗(James D Fearon)	危機是政治的消耗鬥爭，它具兩種特質：1.國家可在任何一刻選擇攻擊、撤退或升高危機；2.危機升高過程中，會遭受國內觀眾關切危機成功與否的壓力。 ⁸
廖訓銓	危機管理乃為使遭遇危險時生命財產之損害情形減至最小或避免或減緩，對相關危險事項以有系統方式處理之制度。 ⁹
邱毅	危機管理為組織體為降低危機情境所帶來的威脅，所進行的長期規劃與不斷學習、反饋的動態調整過程，即將危機予以制化之管理，由事前之預防至危機發生後之處理。 ¹⁰
紀俊臣	危機管理係指如何改變風險或不確定因素，讓自己獲得更多掌控命運之方法而所為之危機規劃。 ¹¹

4 謝鴻進，〈從「危機管理探析八八水災國軍救災行動之研究」〉《非傳統安全重大災害救援行動》(桃園：國防大學編印，民國99年11月)，頁120、121。

5 菲克(Steven Fink)著，韓應寧譯，《危機管理》(Crisis Management)(臺北：天下文化，1991年)，頁20。

6 Karl W. Deutsch, "Crisis Decision-Making - The Information Approach", Management International Crisis ,(Beverly Hills: Sage Publications, Inc. 1982)pp.15, 16.

7 Gerald W. Hopple & Stephen J. Andriole, "International Crisis Analysis : Problem, Progress, Prospects", National Security Crisis Forecasting and Management,(London: Westview Press, Inc.,1984), p.3.

8 James D. Fearon, op.cit.,p.577.

9 廖訓銓，〈危機管理理論及分析之概述〉《立法院院聞》，第27卷12期，民國88年，頁32～46。

10 邱毅，《現代危機管理》(臺北：偉碩，民國85年)，頁17。

11 紀俊臣，〈校園危機處理之法律問題探討〉《教育資料與研究》，第14期，民國86年，頁3～10。



陳芳雄	危機管理是指針對潛在或當前的危機，基於動用資源最少、使用時間最短、波及範圍最小、損害程度最低的理念，有組織有計畫有步驟的採取最有效、最可行、最切實的對策和行動，通過必要的危機意識、危機處理、危機控制，以達危機解除之目標。 ¹²
雷利(Reilly)	情境具有以下五種屬性，就是一種組織危機，包括影響範圍廣大、急需迫切地注意、具有意外的成分、要採取行動及超出組織的控制範圍之外。 ¹³
黃新福	「危機」可歸納以下特徵：1.危機會對組織或決策的目標、價值造成威脅；2.危機只能事前預防及設想應變計畫，但無法完全避免；3.危機具有時間急迫性的特徵，決策者需在有限時間內及極度心理壓力下作出重要的決定；4.危機具有未預警性及負面性結果。 ¹⁴
詹中原	「危機」的定義，可歸納以下特徵：1.危機是一種情境，威脅國家利益及基本的政策目標；2.危機具時間壓力；3.危機要求必須決定；4.危機有高度戰爭的性質。 ¹⁵
方鵬程、延英陸、傅文成	「危機管理」在危機發生前，藉由教育訓練及內部溝通防範危機於未然；危機發生時，要動員各項人、物力，對於受害者第一時間進行慰助，並且誠實、誠懇、冷靜的面對媒體，儘速澄清事實，給社會大眾一個合理之交代；而危機發生後，除了檢討之外，更需改進不足之處以防範下次危機的發生。 ¹⁶
蘇恒宗	危機管理本身是一項科技整合的工作，需要運用各學科的理論精髓及相關新技術來輔助，才能進步求精。 ¹⁷
羅倫斯·巴頓(Laurence Barton)	危機主要有四個基本問題：1.你知道什麼；2.何時知道；3.採取何種措施；4.確保危機不再發生。 ¹⁸
黃丙喜、馮志能、劉遠忠	卓越的領導，是決定一個事件到底是危機或轉機的關鍵。面對危機才能測試一個人的鎮定，經過危機能知曉一個人的優劣及價值的高低。 ¹⁹

資料來源：筆者彙整

- 12 陳芳雄，《校園危機處理》(臺北：幼獅，民國86年)，頁20～25。
- 13 Reilly A.H., "Are Organization Ready for Crisis? A Managerial Score-board", Columbia Journal of World Business, Vol.22, No.3, (1987) pp.36～88.
- 14 黃新福，〈危機管理之研究—從組織層面來探討〉《國立政治大學公共行政研究所碩士論文》(臺北)，民國81年，頁24～27。
- 15 詹中原，《危機管理：理論架構》(臺北：聯經，2004年1月)，頁26、27。
- 16 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》(臺北：國防大學政治作戰學院政治系，2006)，頁407。
- 17 蘇恒宗，〈我國國家安全的危機管理—以活動管理模式探討三類危機〉《國立臺灣師範大學政治研究所博士論文》(臺北)，民國95年8月，頁72。
- 18 Laurence Barton, Crisis Leadership Now : A Real-World Guide to Preparing for Threat, Disaster, Sabotage, and Scandal, 羅倫斯·巴頓著，許瀨予譯，《危機OFF企業危機管理指南》(臺北：美商麥格羅·希爾，2008年5月)，頁232。
- 19 黃丙喜、馮志能、劉遠忠著，《動態危機管理》(臺北：商周出版社，2009年6月)，頁20、21。

根據上述國內外學者對危機管理的定義，危機管理的內涵，可歸納出以下幾點；²⁰

(一)危機管理其內容至少應包括危機訊息的偵測、危機的準備及預防、損害的控制及處理、復原工作的進行、不斷修正與學習等。

(二)危機管理是一項非常複雜的管理工作，為確管理成效，組織應有一個常設性且受過嚴格訓練的危機管理團隊。此常設單位負責一切有關危機處理的事件，並向組織的高層管理者負責。

(三)危機管理是一項整體規劃的管理策略，且跨越各種領域的管理實務，因此要做好危機管理工作，必須整合各類科學的理論與實務。

綜合前述的分析，欲做好危機管理工作，必先做好危機預防的工作，當危機發生後危機處理必須迅速有效，尤其對媒體的溝通與技巧更是重要，建構一套周延的管理策略及應變計畫，自然就能立於不敗之地。

二、危機的特性

危機的特性各家學說不一，這當然與危機的高度顛覆性與無法歸納性有關。但若從各種見解中，透析歸納出危機的特性，則將更有助於對危機的掌握。危機特性可歸納以下幾點；²¹

(一)威脅性：威脅性的強弱主要依可能損失價值的大小、可能損失機率的高低及時間的壓力而定。

(二)緊迫性：當危機突然發生時，決

策者必須立即對情境作出適當的反應，往往在時間的壓力及資訊不足的情形下會影響決策的品質。

(三)不確定性：包括狀態的不確定、影響的不確定、反應的不確定等，此三種特性正是對管理者的能力及組織的應變措施，形成一種極具挑戰的考驗。

(四)階段性：危機的發展有如疾病，其走向有脈絡可循，學界有從三階段(危機前、危機時、危機後)、四階段(舒緩階段、準備階段、回應階段、恢復階段)、五階段(評估、預防、準備、回應、恢復)等，來分析危機的發展過程。

(五)複雜性：危機所造成的災害，常具有複雜性及複合性。難以簡明呈現危機脈絡或發展途徑，讓人無法掌握，難以預測其走向；而決策者所採取的策略與行動，也是複雜而權變的。

(六)新聞性：危機的魅力特質，若符合媒體市場追求新奇煽動性題材的口味，則必無法逃避媒體關注。經媒體擴大渲染，使危機成為社會主流議題，則將導致危機威脅升高、決策者壓力增加；但組織若能妥善處理媒體，媒體也會成為助力，而非完全是阻力。

綜合上述危機的特性，可以發現危機在認知上，有可預測性及不可預測性；在爆發範圍上有廣泛性及複雜性；在發生時空上有不確定性；在處理時有時間的緊迫性。因此，決策者在作危機的認定時，可根據上述所列危機的特性，加以區隔，並妥善作好危機的防護措施。

20 蘇恒宗，〈我國國家安全的危機管理—以活動管理模式探討三類危機〉《國立臺灣師範大學政治研究所博士論文》(臺北)，民國95年8月，頁54。

21 鄭燦堂，《風險管理理論與實踐》(臺北：五南出版社，2008年8月)，頁430、431。



三、危機管理策略與風險管理控制認知比較

國軍對危機管理與風險管理的管制作為，可說是最認真的執行單位。例如我們基層幹部每天不時耳提面命提醒官兵做好安全宣導，每當官兵休假總是不厭其煩的叮嚀，嚴禁官兵酒後駕車、吸食毒品，不進入不正當場所；一旦發生狀況馬上做好危機處理的應變作為，並且總是有行動準據來指導官兵貫徹執行。

危機管理與風險管理在政府部門與企業界一直廣為運用，兩者在論述上到底誰大誰小、誰包含誰，目前並沒有明確的定論。事實上，危機管理在國際上並沒有正式認證的規範，但非常重視危機處理的應變作為。通常政府或企業界各部門都有一套危機處理標準作業程序(Standard Operating Procedure, SOP)，尤其自從「911事件」恐怖攻擊發生後，各國更加關注危機處理作為的重要性，經常辦理工作研習，課程首先都會安排風險管理的預防措施，其次是危機處理的標準作業程序。

風險管理可說是對不利於生活與工作可能發生的危害，予以消滅；它能幫助你我在面臨災害時，在決策與運作上，以更具智慧的方法，減少可能之損失發生。風險管理理論的提出，最先從紐西蘭開始推展，後來經澳洲、英國再風行到世界各國。目前在國際上都有一套標準認證，例如國際標準化組織(International Organization for Standardization, ISO)的認證，只是運用上偏重風險的預防與風險的轉嫁。有許多企業界都有設立風險管理部來執行企業的風險控管，例如保火險降低營運風險，一旦發生火災就可以避免承受重大損失，現在的政府要求一般駕駛汽、機車的個人

，一定要強制保汽、機車意外險，在發生意外車禍時，對肇事雙方可以減輕負擔，確實發揮了重大功效，減少車禍所造成的衝突糾紛與降低傷害。

通常危機管理的策略與執行風險管理控制原則的理念幾乎是一致的，現將它們的具體內容作一觀察比較(如表二)。

四、危機管理的步驟

任何的危機管理都有他的思維理則與程序步驟，一般都側重於預防，因為「預防重於治療」可以減少損害、有效控管。現將危機管理的步驟分述如下：²⁴

(一)辨識與評估組織弱點：所有危機的發生都會出現警訊，成功企業都是可以提早的掌握。

(二)防範弱點爆發成危機：對弱點補強，可以避免這些弱點對單位造成的負面影響。

(三)事先做好應變計畫：針對最嚴重的情境，擬定應變計畫，可先期準備減輕損失的控管。

(四)危機發生時立即行動：有效的危機處理就是採取快速、果斷的行動，以利危機發生時解決問題

(五)危機發生須有效溝通：通常企業溝通的對象是員工、客戶、供應商、主管機關、政治人物、新聞媒體等，以建立群眾信心與信任。

(六)監控危機並做必要調整：對溝通的訊息、群眾及態度，都需要做必要的調整。

(七)透過信譽來防堵危機：一個企業的商譽與信譽是攸關生死存亡的關鍵，商譽與信譽的維護，就算要損失很大代價都要去做。

危機管理係風險管理的一部分，在風險管理實施中第一步驟即「危機辨識」，

表二 危機管理策略與風險管理控制原則比較表

危機管理策略 ²²		執行風險管理控制原則 ²³	
危機的自承	自承是指對危機事前的降低與事後的補充，在緊急狀態下的關鍵時刻，任何對降低危害的手段都是可以考慮的。	風險的自承	將風險全部自我吸收。且設法在事故發生前或發生後，有效降低其衝擊。
危機的規避	危機規避是指任何的個人，最簡單、直覺、且優先要做的事，例如儲蓄以防不測。	風險的規避	指設法避開特定風險之打擊。
危機的分散	危機分散是一種常識，例如將個人印章與存摺要分開存放、不把重要財物放在家裏。	風險的分散	將風險分散到各個地方，讓衝擊互相牽制、抵制，而自身只受局部的衝擊。
危機的轉嫁	運用各種策略手段，以達到偷天換日、偷樑換柱的真正目的。例如，火災的危機轉嫁，最合理可行的方法就是保險。	風險的轉嫁	將風險移轉到自身以外的個人或組織，使風險帶來的衝擊完全由其他個人或組織來承擔。

資料來源：鄧家駒，《風險管理》(臺北：華泰文化事業公司)，2000年8月，頁321~324。陸戰戰術學編纂委員會編，《陸戰戰術學》(桃園：陸軍司令部，民國98年10月)，頁11~24。

新聞處理上就是辨識事件的新聞性及對團體的危害，並儘早做好妥處，自然就能將危機變成轉機。

五、重大新聞事件危機處理的原則

媒體對重大新聞的處理在剛開始時通常是非常快速且片段的，一直到第二天以後才會有比較完整的報導。因此，如何在第一時間擬定策略，儘快回應就非常重要。這時候「危機處理小組」成員就要迅速啟動機制，然後擬定策略。千萬不要慌，快速釐清問題有助於策略方向的擬定，也就是危機發生的時候要先定義「危機關鍵問題」。²⁵

(一)這是一項什麼問題？為什麼發生？

(二)有什麼影響？

(三)我們的基本態度是什麼？將來預備做什麼？

(四)其實危機也是轉機，能夠將危機的處理轉化成正面宣傳。

(五)危機處理原則大約不脫離下列幾點：²⁶

1.爭取時效：在第一時間說明，免得傷害層面擴大。

2.根據事實：誠信永遠是公關的第一守則。

22 鄧家駒，《風險管理》(臺北：華泰文化事業公司)，2000年8月，頁321~324。

23 陸戰戰術學編纂委員會編，《陸戰戰術學》(桃園：陸軍司令部，民國98年10月)，頁11~24。

24 傑弗瑞·卡波尼洛葛，陳儀、邱天欣譯，《危機管理：擬定應變計畫，化危機為轉機的企業致勝之道》(美商麥格羅·希爾，2002年11月，頁25~27)，轉引鄭燦堂，《風險管理理論與實踐》(臺北：五南出版社，2008年8月)，頁436、437。

25 丁菱娟，〈企業發言人的角色與危機管理〉《經濟日報》，2003年11月20日，版40。

26 同前註。



3.非常授權：在危機發生時，分秒必爭。

4.集中指揮：危機發生有個指揮中心彙整各地傳來的訊息，再加以整理判斷，然後準備妥當，統一對外發言。

5.掌握資源：企業可運用的資源。例如律師、專家的協助等。

6.不當場追究責任：當場追究責任會使下屬不敢反映實情，因而誤判情勢。

決策者在處理危機之時，應避免讓毫無關係的事攪亂，且避免優柔寡斷；處理危機決策者要懂得利用既有的應變計畫與工具，才能加速危機處理的速度。唯有保持高度的危機意識、充實的危機管理知識、具體可行的危機管理政策，以及建構事權統一的危機管理機制，才能用最少的人力、物力、時間，有效紓緩並解決危機。

國軍重大新聞事件危機處理 案例探討

一、成功案例探討

(一)案例摘述

2009年8月8日莫拉克颱風(簡稱88水災)外圍環流挾帶超大豪雨，集中降於中、南、東部山區，造成溪流暴漲、湍急水勢沖刷縱谷，引發土石流及破壞道路與橋梁，並挾帶淤泥大面積淹沒濱海低窪村落。水災初期持續降雨，天氣惡劣，且山區複雜地形及強烈亂流，嚴重影響飛行、通信連絡與兵力投入，救援困難度超過以往任何之救災任務。國軍為儘速恢復民眾正常生活，全力投入救災，不論空中或地面兵力，其規模均為歷次救災任務投入

最多的一次。

截至2009年10月16日止，莫拉克颱風侵臺受災人數，計有死亡659人、大體未確認身分50件、失蹤40人、重傷3人，合計752人。因災致住屋毀損達不堪居住程度者(已辦戶籍登記並居住現址)，經縣市政府勘定的戶數計有1,767戶。原安置於各地收容所的災民，已移轉至各地15處中繼安置處所，合計收容人數達到3,983人；除此之外，依據「優惠安家方案」提出安家申請的受災戶，截至10月15日止，計有申請自行租屋者共1,487戶(已核定1,023戶)、申請自行購屋者16戶(已全數核定)。截至10月13日止，全臺受災住家淹水達50公分以上，符合水災災害救助標準，完成申報程序請領淹水救助金的戶數計有137,698戶。²⁷

(二)新聞處理作法

軍中的一切作為必須靠不斷溝通與聯繫，使社會大眾認同國軍、支持國軍。在國軍執行莫拉克風災救援行動中，媒體報導基本上給予國軍正面肯定的評價；經由報紙對國軍執行莫拉克風災事件的整體評價；以正面肯定和中立報導占總數超過80%為最多，而且相較於其他消息來源，國軍官方發布仍受到報紙相當程度的倚賴，顯示媒體對國軍重大新聞事件的危機處理持肯定與支持態度，在媒體運用方面，確實發揮很大功效。

「88水災」在新聞作法上掌握有以下四點方向：

1妥善編組，專人負責編組成立「新聞處理中心」，責派新聞官及專人負責官

27 參考自行政院莫拉克颱風災後重建推動委員會網站，「工作報告」網頁所公布的最新統計。詳見網址 <http://88flood.www.gov.tw/work.php>

兵救災、復建及收容災民相關新聞處理事宜。

2主動聯繫、同步掌握「新聞處理中心」，秉持國防部「新聞與救災同步」指示，主動聯繫媒體，安排記者採訪官兵救災重建作為。

3適時發布，救災成果，「新聞處理中心」與各級救災指揮部，針對每日救災成果統計、救災特殊事蹟及災區民眾需求配合事項，適時主動對外發布新聞稿。

4專人檢視，即時澄清，每日針對媒體不實之報導，迅速發稿澄清，並要求地區救災部隊指揮官，適時對外說明，以正視聽。

「88水災」發生後，國防部特別將「災害防救」列為國軍的中心任務，除已將相關裝備納入「建軍構想」及「兵力整建」整體規劃中，以期達成「預防危機、掌握狀況、緊急應變、快速處理、救人第一」的要求，使國軍戰時可以有效指揮軍事作戰，平時與災害防救體系結合，遂行緊急應變功能，有效提升部隊救災能力。

二、負面案例探討

(一)案例摘述

民國94年3月26日檢方查獲陸軍某軍團少校副營長張○○和上尉連長李○○「涉嫌經營地下錢莊、應召站案」。臺南地檢署接獲阿兵哥檢舉，指稱該軍團獨立通信營，由副營長張某、連長李某為首，合夥經營地下錢莊、應召站、勾結人蛇集團，甚至還賣軍品槍彈，而且股東幾乎都是營內軍官。隨即檢警憲查扣一批帳冊及地下錢莊、應召站資料，並在張

、李各自的家中，搜出制式子彈彈匣、槍枝零件及兩把改造手槍等物。認為張、李兩人涉及重利、違反槍炮彈藥管制條例、違反兩岸人民關係條例、妨害風化等罪嫌。

另查明張、李兩人還和人蛇集團搭上線，引進偷渡的大陸女性，在高雄市左營區開應召站，鼓勵營內官兵休假時，前往買春，一年來的利潤，可能高達數百萬元；而且帳冊內的股東資料，有十多名軍官。李某還向張某購買2把改造手槍及子彈，初步調查，張某至少賣出6把改造手槍和大批子彈。檢察官並會同軍事檢察官調查是否有軍方槍彈外流。民國94年3月27日下午，高雄地檢署複訊張、李後，認為有串證、逃亡之虞，張某雖然具有軍人身分，但以違反槍炮彈藥管制條例向高雄地方法院聲請羈押，李某則由軍事檢察官向軍事法院聲請羈押，均已獲准。²⁸

(二)對國軍負面形象之影響

本案例當時對國軍的形象造成相當大的影響，立委質詢的頻率代表著大眾關注的情形，所質詢內容及措詞的嚴厲，更可說明本案帶給社會的震驚程度。至於國防部後續所採取的因應作為，在在表示國軍體認到事態的嚴重及社會大眾的不諒解，對國軍而言，造成的傷害是無庸置疑的，它落植在大眾心中的負面印象，恐非一時片刻得以改觀。

此案例肇生時各項事證明確，顯示國軍的確犯錯。國軍在本案重大新聞事件之危機處理，主要採行壓抑屈辱策略，初期以再補救策略為主軸，隨著社會輿情的變化，再轉換為懺悔、行為修正

28 黃文博、郭良傑，〈軍官開應召站逼兵嫖〉《中時電子報》，民國94年3月28日，<http://news.chinatimes.com/Chinatimes/newslist/newslistcontent/0,3546,110501+112005032800004,00.html>



等策略。雖然報紙對「張某涉重利罪」案中國軍表現方式的評價，抱持偏向負面，但後續已有若干較為正面立論的報導出現，顯示國軍在本案所採取的危機反應策略，包括再補救、懺悔、行為修正等策略已經奏效。

當前國軍重大新聞事件 危機處理之作為

一、重大危安事件新聞處置原則

現今媒體幾乎已沒有所謂的「截稿時間」，不論平時、假日，不分上班、下班，隨時都必須有立即做「新聞處理」的準備。事實上，組織若發生任何重大危安事件，各媒體都會立即透過各種管道獲悉消息，並藉由「新聞快報」、「焦點新聞」、「跑馬燈」等方式迅速傳達給社會大眾，立即成為新聞注目焦點，倘若新聞危機處理觀念認知不足，將造成媒體負面或不實的報導。因此，重大新聞事件危機處理掌握下列五項原則：²⁹

(一)提高處理層級，應有聯兵旅以上單位至現場指導。

(二)在救人第一，不破壞事故現場，因應媒體拍攝。

(三)安撫官兵情緒。

(四)當事人不宜受訪，應由上一級主管或發言人代為說明。

(五)各軍團均設有發言人，平時指導所屬新聞業管人員，依據「反映、說明、刊播」三項新聞處理流程，迅速處理。

二、重大新聞與議題新聞之處理流程

「每日新聞摘要」剪報系統不僅是國軍每日針對軍事議題擬定各項應變作為的參考依據，也是國軍危機處理與新聞處理的重要來源，應具備資料完整性。³⁰基本而論，國軍肇生重大新聞事件，遭外界媒體、民意代表質疑，引發爭議時，國軍各單位均依規定指派專人隨時監看電視、網路電子報、報紙、雜誌報導(國防部由聯合作戰指揮中心、軍事發言人室)，凡涉及對國軍不實、負面或重大軍聞內容，即刻通知業管單位，並主動對外說明，避免媒體憑空臆測，產生錯誤報導，衍生負面影響，而造成二度傷害。業管單位需以主動負責之態度，充分協調與準備(各項詢答內容需事先簽奉權責長官核定)，並勇於向媒體提出反駁、說明、澄清，要求做好平衡報導，讓民眾瞭解事實真相，維護國軍聲譽。³¹以每日重大新聞議題處理為例，其流程詳如圖一。³²

對肇發事件之各業管部門，不得規避問題或不予處理，尤應注意處理時效，以避免事件延宕與惡化，造成外界負面觀感。惟國軍各單位及官兵個人針對媒體個案報導，若確切掌握新聞媒體係故意以不實報導誹謗國軍及個人之名譽，以達其刺激銷售量、提高收視率之惡質目的者，可視個案狀況，依法對媒體提起民事侵權行為損害賠償訴訟及刑事誹謗、竊錄等罪之告訴，以維護國軍優良形象。重大新聞處理

29 國防部，《新聞工作實務手冊》(臺北：國防部編印，2006年3月)，頁10-5。

30 黃威雄，〈國軍危機傳播策略與媒體效能研究：以陸航0403空難事件為例〉《國防大學政治作戰學院新聞研究所碩士論文》(臺北)，2010年6月。

31 張定瑜，〈國軍危機傳播之研究—以八八水災軍事新聞運用策略為例〉(桃園：國防大學戰爭學院軍事專題論文)，民國100年8月1日，頁15。

32 國防部，《新聞工作實務手冊》(臺北：國防部編印，2006年3月)，頁10～14。

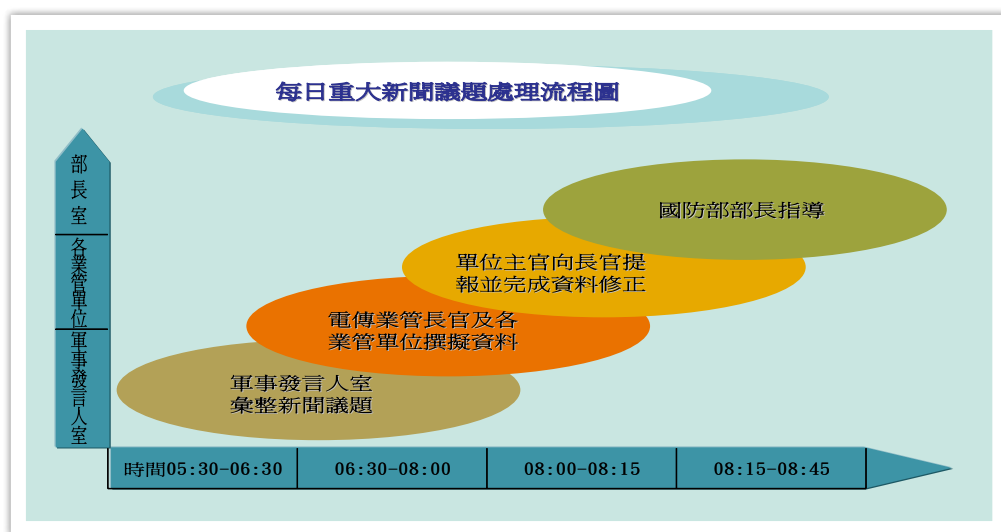
33 於下頁。

流程詳如圖二。³³

對國軍當前新聞事件 危機處理策進作法

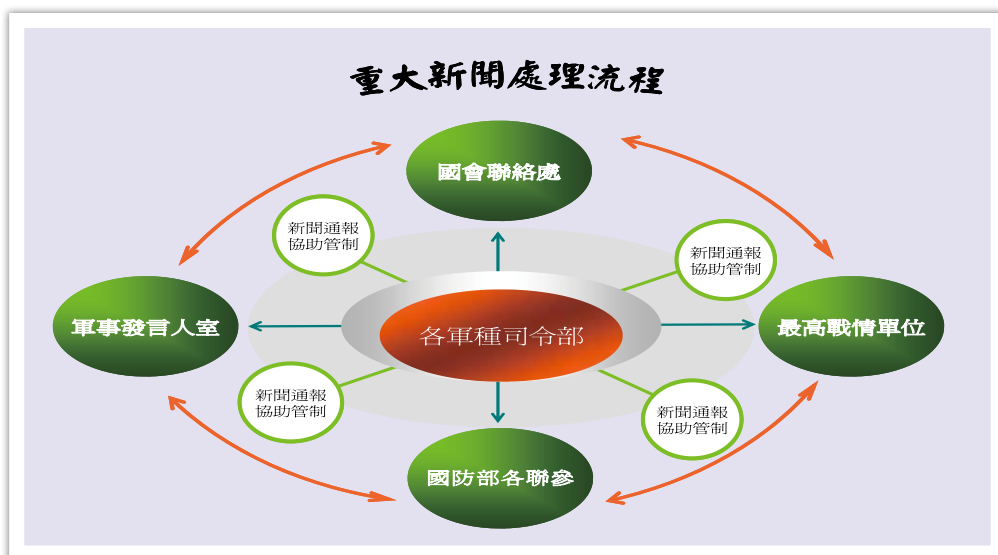
國軍對「負面或不實報導」相當重視，以國軍龐大之組織架構及所涉事務之複雜性，積數十年之傳承，對於重大新聞之處理作法與因應模式，已有相當之經驗，

圖一 每日重大新聞議題處理流程圖



資料來源：國防部，《新聞工作實務手冊》（臺北：國防部編印，2006年3月），頁10-14。

圖二 重大新聞處理流程圖



資料來源：國防部，《新聞工作實務手冊》（臺北：國防部編印，2006年3月），頁10-15。

33 國防部，《新聞工作實務手冊》（臺北：國防部編印，2006年3月），頁10-15。



國防部也不時對各新聞事件處理的優劣進行檢討。³⁴事實上，在綜合國內有關國軍形象的論文後發現，除在協助「88水災」救災中，國軍獲得媒體正面的肯定外，媒體在報導其他軍事新聞時，仍以負面訊息為主，影響國軍形象至鉅。當前國軍重大新聞事件危機之處理，雖有完整機制與積極作為，但仍有精進空間，建議具體作法如下：

一、平時加強媒體建立互動的經營

「媒體聯繫」，目的為宣揚國防施政成效及國軍保國衛民優良事蹟，並避免媒體不實、負面報導危害國防安全與國軍形象，平日應與各新聞媒體保持密切聯繫及協調，藉由與媒體為友的良好情誼，爭取共識為基礎，建立「沒事多連絡」、「有事能幫忙」的聯繫管道。聯繫的方式包括電話、親訪、晤談、餐敘、座談、背景說明、提供資料等，視新聞的性質與時機，靈活有效運用。³⁵另為能即時掌握媒體報導之軍聞議題，國防部每日新聞處理作法因應需要由部辦公室、軍事發言人室及相關聯參，編成每日新聞處理小組，處理與國防有關之新聞。

許多單位仍將吃飯、送禮視為建立媒體關係的良方，殊不知「時代正在改變」；對於真正的專業記者而言，專業、正確、開放、快速的新聞提供才是媒體記者所需。因此，透過專業與媒體溝通，才能真正贏得媒體記者得信任，進一步影響閱聽人的認知。國軍除每年辦理例行性記者會、安排記者至營區、演訓參訪活動與國軍模範單位採訪外，藉由舉辦「軍、媒新聞

互動座談會」，促進雙方觀念上的交流，不僅軍方可以瞭解記者報導型態與報社立場，也可使記者瞭解軍中內部實際規定與作法。另外，可以吸取媒體報導的經驗、形式，來改善國軍各項新聞事件的處置作為，達成互惠雙贏的局面。

二、在觀念上應建立五個共識

媒體記者有人稱為「無冕王」，有時如嗜血的食人魚，無孔不入，殺人不見血，其實記者也有溫馨感人的一面，並非所有記者都是可怕的，如何應對確是一門高深的學問，但基本在觀念上應建立下列五個共識：

(一)開門比關門好：平常心看待媒體，不要怕媒體記者，要與媒體廣結善緣，切忌存有「家醜不外揚」的心態。

(二)選擇比創造好：媒體不僅是消息的傳送者，也是輿論的製造者；對媒體記者，要適時且充分的供稿，俾供記者撰稿選擇運用，切勿因記者資訊不足，任其憑空杜撰，造成單位傷害。

(三)平時比戰時好：平時即應與記者建立良好互動，暢通溝通管道，才可在狀況發生時，避免因溝通不良而造成負面報導。

(四)誠實比欺騙好：該說的，要一次說清楚；不該說的機密，絕對不可說，尤其不能說謊，以免陷自己於困境。

(五)背景比過程好：背景資料愈詳實，記者概念愈清楚，下筆就不會亂寫。但應注意在政策未成型之前，絕不宜將協調的內幕與過程對外透露，以免產生後遺。

三、對記者採訪化被動為主動出擊

34 歐振文，〈形象修護策略與危機情境—國軍危機傳播個案研究〉《世新大學傳播研究所碩士論文》(臺北)，民國91年6月，頁6。

35 國防部，《新聞工作實務手冊》(臺北：國防部編印，2006年3月)，頁5-1。

主動與媒體打交道有時是相當困難的，但卻是相當重要的。一旦重大危安事件(新聞事件)發生時，國軍對當前媒體報導心態應該秉持「主動對外說明原委、澄清不實與負面謠言」的明確立場，主動回應媒體表達負責立場、提供正確消息與建構正向議題，就是對組織本身最好的防禦措施。因此，將媒體視為處理危機時的助力，應掌握以下幾項原則：³⁶

(一)主動說：任何重大危安事件發生時，除涉及機密的考量，對於無機密事項，應主動對外公開說明，避免有「家醜不可外揚」之觀念，使外界瞭解真相。

(二)立即說：發生重大危安事件，要迅速、適切說明並提供相關資料，切忌延誤而錯失澄清良機，使傷害持續發酵惡化，以致後果不可收拾。若事件情節重大，應主動、迅速安排召開記者會，勿待事件惡化後才被動因應。

(三)說清楚：對外說明或發布新聞時，要將問題關鍵交代清清楚楚，內容力求法理周延、有說服力，尚未查證瞭解部分可據實告知說明，切勿逕下斷語或結論，並避免刺激性與揣測性用詞，嚴禁造假、欺騙與掩飾。

四、軍事發言人的說話技巧

發言人之所以發言，是因為它代表一個團體立場，不是個人，所以動見觀瞻，一旦出錯不只是雪上加霜，特別身處危機之時，馬上就會成為大眾與媒體批判的話題。筆者曾任職裝甲旅政戰主任時，部隊因演訓期間「士兵誤觸未爆彈，造成1死3重傷」，當時除緊急搶救傷患外，並被臨時通知召開記者會，與媒體現場連線對外

公布事件經過，與善後處理之立場與態度，媒體傳播之快真是驚人，記者會因與電視新聞現場聯線，筆者姐姐的小孩在加拿大讀書，在當地收視到新聞後，馬上知道訊息，所以個人感受特別深刻。

目前國軍雖設有國軍發言人制度，專責危機事件的新聞回應與處理，惟當危機發生時，各發言人如何適切回應媒體，挽救國軍形象，相信絕非憑藉臨場機智反應就能克服，因此，「危機溝通能力」是需要被訓練的。國軍應強化辦理發言人講習，增設國軍危機處理課程，並置重點於國軍新聞處理說明、接受媒體採訪之技巧、口語傳播技巧訓練等，以增進國軍整體幹部危機傳播認知與危機處理能力，俾利爾後危機處理之際，能迅速掌握新聞時效，有效降低媒體臆測與渲染空間，進而成功扭轉組織的負面形象。發言人的發言內容是非常重要的，縱然沒有實際經驗，但基本上掌握大方向，在長官明確指導下，就能順利過關。以下針對發言人的說話技巧，歸納幾點意見，俾供參考：³⁷

(一)不說「不願置評」或無可奉告，善用生動實例回答敏感議題。

(二)不說「我不清楚」或「不知情」。

(三)多用正面與肯定的語氣。

(四)多用「條列式」而非「敘述性」回答。

(五)簡短扼要，強調結果、行動與影響，而非過程與細節。

(六)多用斷句，一句一句的講，而不是用連續句子，讓語意清楚。

(七)冷靜聽取每一問題，思考後才作回答。

36 國防部，《新聞工作實務手冊》(臺北：國防部編印，2006年3月)，頁2-6。

37 黃丙喜、馮志能、劉遠忠，《動態危機管理》(臺北：商周出版社，2009年8月)，頁188、189。



(八)避免與媒體記者發生爭辯，利用問題表達善意。

(九)誠實是上策，但別掉入記者語言陷阱。

五、重大事件「新聞稿」如何撰擬

新聞寫作與一般寫作之結構不同，至於軍事新聞寫作則與新聞寫作大同小異。一般而言，重大事件新聞稿的撰擬，力求客觀，避免夾述、夾議或摻雜個人主觀見解。軍事新聞稿寫作的內容通常包含「五W—H」，³⁸何謂五個W？而一個H又是何物呢？

第一個W是「誰(Who)」：即新聞事件的主體，有時是指一個人、組織或團體。

第二個W是「什麼(What)」：說明發生了什麼事情。

第三個W是「地點(Where)」：指出事情的發生地點。

第四個W是「時間(When)」：說明事情發生的時間。

第五個W是「為什麼(Why)」：說明事情發生的原因。

一個H則是「如何(How)」：說明情況及經過。

提供莫拉克風災期間國防部一則新聞稿範例，俾供讀者參考(如表三)。

結語

國防需要獲得全體國民的認同、肯定與支持，才能發揮整體的力量，因此，現代國防即為全民國防；而良好的軍民關係植基於社區民眾對軍隊的瞭解，進而支持軍隊的各項任務遂行。換言之，軍隊與駐地居民之間的社區關係，乃至於與國人之間的軍民關係，均是建構「全民國防」的重要課題，而媒體居中，正扮演著關鍵角色。國軍過去贏得民心與民意的支持，常藉由助民收割、義診、環境清潔等「民事工作」來推動；現在則以重大災害防救，與各駐地民眾建立良好的互動關係。當然建立與媒體健全之溝通聯繫管道，主動提供正確資料、訊息，主導新聞議題走向，建立新聞危機應變之標準作業程序，強化與媒體之協調溝通效能，對形塑國軍之優良形象深具啟發與教育之功效。

收件：100年9月9日

第1次修正：100年9月18日

第2次修正：100年10月2日

接受：100年10月12日

表三 莫拉克風災期間國防部新聞稿

新	聞	稿	編	號	發	布	日	期
		001					98.08.06	
國防部8月6日表示，因應「莫拉克」颱風對臺灣地區可能造成的威脅，本部已成立「國軍災害應變中心」，並通令各軍司令部、各作戰區及外島指揮部成立「地區防颱及災害應變中心」，俾能有效掌握颱風動態及相關災情。 國防部強調，本部已要求國軍部隊，完成各項防颱措施，以期預防災損，同時先期完成救災兵力編組及物資整備，以應地方政府之需求，隨時待命支援。								

資料來源：國防部軍事發言人室新聞稿實例。

38 國防部政治作戰局發言人室，《國軍新聞工作實務手冊》(臺北：國防部印頒，民國95年3月)，頁3-7。