

美軍初級聯戰公共事務人員之培育 —以美軍公共事務國際學員班為例

海軍中校 黃一哲

提 要：

- 一、美軍公共事務國際學員班提供世界各國公共事務人員的訓練，期以美軍公共事務模式統一聯合作戰時的各國作法，使相關有利資訊無論在垂直或平行單位間的傳達能更有效率，更能達成國際間聯合作戰的目的。
- 二、公共事務國際學員班重點置於聯合國與北大西洋公約組織公共事務任務之執行，課程主題區分為國際作戰中的公共事務、媒體關係、公共事務計畫作為、溝通技巧及社群媒體等五大項。
- 三、公共事務相關工作是現代戰爭中軟實力的展現，屬於「軍事本務」之一環，與「戰備事務」具備同樣重要性。在政戰工作配合國軍轉型之際，對未來組織轉型亦相形重要，必須與時俱進適度調整專業導向為目標。

關鍵詞：公共事務(Public Affairs, PA)、公共事務國際學員班(PACIS)、國防資訊學校(DINFOS)

壹、前言

國軍在聯合作戰新聞工作教則(草案)中提到：「聯合作戰工作，以有效掌握國內、外與敵軍國防輿情資訊為要，並基於事實的考量，善用新聞、文宣等作為，達成維護國家與國防安全之新聞傳播目標。¹」美國的軍事行動多為境外作戰，但軍費支出以及人員作戰狀態必須依賴民眾和國會的支持，美

軍遭受越戰挫敗之後，積極尋求在戰爭時期與媒體相處的模式，並檢討與重整公共事務的工作。美軍公共事務一方面重視對外的媒體關係，同時還經營軍隊的內部關係。因此，有效的公共事務可以凝聚民心、加強戰備，建立起公眾對軍隊為維護國家安全所做貢獻的信任和理解，保持公眾對軍事行動的支持度²。

在對外用兵時，聯合作戰公共事務構成

註1：《聯合作戰新聞工作教則(草案)》，國防部總政治作戰局，臺北市：國防部，2008年9月，頁1-1。

註2：《美軍政治性工作法規選編》，第4版，2008年8月。

了美軍輿論控制的中樞神經，美軍強調對聯合作戰公共事務要進行經常的反饋與分析，通過媒體詢問的總體論調和相關的民意調查以及軍隊內外公眾的訊息回饋等手段，對聯合作戰中公共事務支援效果進行分析，可對公共事務效能得出明確的結論，以便不斷完善對目標群眾的溝通作為。在對目標群眾溝通方面，經常必須考量到國家安全與保密作為，基本上，國家安全與新聞自由兩者間是相輔相成，並行不悖的。因為唯有國家的安全，全體百姓的利益才能確保，而新聞自由的目的也是在促進人民的福祉。尤其美國以民主國家自居，國家的軍隊一方面是屬國防預算的一環，要接受國會的監督與審核，另一方面需要使一般社會大眾對建軍及對外作戰有充分的瞭解，才能鞏固民心與獲得民意的支持，而此一重責大任主要有賴於軍隊公共關係工作的推展³。而境外作戰時尤其要考慮到文化間的異質性與衝突性，這代表著彼此的認知、信仰、態度、價值觀等系統的影響和共同分享的符號系統的萎縮，常會帶來溝通時的阻礙⁴。因此，聯戰公共事務官在不同文化間的溝通角色，不論是對於盟軍或是敵軍，亦或是對於維和地區的民眾，都占有相當重要的份量。

先進國家遂行聯合作戰的方式已有長足進步，有賴一套妥適的經管與職涯發展模式，方能培育並吸引高素質人力投入，提升聯

戰組織效能。而聯戰專業人員，則可在超乎軍種觀點的聯合作戰中，提供更佳的連貫性，以及更高的經驗水準⁵。對於聯戰公共事務人員的養成與培育，位於馬里蘭州米德堡陸軍基地的國防資訊學校，為培養美軍公共事務人員的搖籃，筆者於在2012年9月至11月在該校公共事務國際學員班受訓，受訓的目的即在於將美軍公共事務人員的訓練模式，以更加精簡、更加有效的課程，輔以教學相長的方式提供世界各國公共事務人員的訓練，期以美軍公共事務模式統一聯合作戰時的各國作法，使相關有利資訊無論在垂直或平行單位間的傳達能更有效率，更能達成聯合作戰的目的。

貳、聯合作戰公共事務的意涵

一、聯戰公共事務的定義

根據美軍聯戰準則，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。」公共事務在字義上指涉的是關切於國家人民在公共生活中所有的考量因素。美軍的公共事務官，是要在不影響美軍的安全利益為前提之下，採取先制作為，迅速精確的將資訊提供給指揮官以及社會群眾，並採取有效的溝通模式⁶。

由於美軍公共事務是從軍中新聞發展而

註3：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》，2009年11月，頁2-3。

註4：陳國明，《文化間傳播學》，臺北市：五南圖書出版有限公司，2003年8月，頁50-54。

註5：Scott A. Carpenter，高一中譯，〈專業的聯戰軍官〉，《國防譯粹》，第39卷，第5期，民國101年5月，頁10-12。

註6：Glossary Part Two-Terms and Definition, Doctrine for Public Affairs in Joint Operation, 1997, GL-3. U.S. Army War College(2003)How the Army Runs-A Senior Leader Reference Handbook.

來，因此，以往軍隊公共關係常被簡化為對媒體的關係。事實上，軍隊與媒體的關係是軍隊公共關係的一小環，但因為軍隊與媒體間在組織架構、工作理念與實際運作上，存在著很大的差異，因此兩者間的互動關係常特別受到矚目。美軍公共事務活動的主要目標，不僅是「告知」民眾，維護其「知的權利」，同時更在於傳達美軍觀點，與爭取民眾支持，進而為大眾所接受，支持美軍的行動。美軍的公共事務就是軍隊宣傳活動的一部分，未曾脫離公開宣傳(Publicity)及宣傳(Propaganda)的本質⁷。但現今則以誠實告知為基礎，以獲得媒體以及群眾的信任，進而接受部隊軍事行動的正當性為基本原則。

聯合作戰的公共關係(或稱公共事務)(Public Relations or Public Affairs)主要的目標對象有三，即內部群眾(含現役官兵及其眷屬、文職聘雇人員、退役官兵、後備軍人等)、國際民眾(作戰地區以外的國際社會群眾)以及當地群眾(作戰或人道救援、維和地區群眾)。不論在任何作戰情境下，都必須藉由適當的傳媒管道發送訊息。在21世紀資訊時代，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⁸。

二、公共事務在聯戰行動的作為

冷戰結束，全球卻未因此趨於和平，種族屠殺、文化對立、區域衝突、環境問題、

恐怖主義、核武問題與南北貧富差距等複雜的國際議題仍在世界各角落不斷的上演；衝突難以避免，相對的損及已開發國家與衝突地區周邊國家的現實利益。但由於冷戰時期以傳統武力干預他國內政的形式已難以為國際體系所接受，因此以人道主義為基礎，並以「人道干預」為名的新干涉主義，逐漸崛起，並將「傳統戰爭形態」取而代之⁹。在境外作戰及維和行動方面，美軍教育官兵如何面對媒體以及面對鏡頭，除非狀況特殊，均由指定對象擔任發言人接受採訪，如指揮官或特定議題專家(Subject Matter Expert, SME)，發言人必須掌握有限時間不斷傳達指揮官訊息或譯為關鍵訊息(Command Message)，充分表達所要傳達的訊息重點，加深媒體對於傳達主題的印象，有效運用媒體傳播能量。

在戰況膠著或特殊行動進行中，軍事單位通常都會採取相關的保密作為，並企圖限制相關資訊的流通，以降低人員的傷亡，因此，軍隊與媒體間常有潛在的衝突存在。第一次波灣行動後，為了完整規範軍隊與媒體的關係，美國軍方與媒體就雙方互動，建立了九項基本原則¹⁰：

(一)媒體的報導應公開、獨立。

(二)聯合新聞採訪團乃必不得已的手段。

(三)採訪團規模愈大愈好，但必須於24-36小時內解散。

註7：方鵬程，〈軍隊公共關係：美國與我國的比較研究〉，《復興崗學報》，2006年，第87期，頁35。

註8：樓榕嬌、李智偉，〈從資訊時代戰略傳播思維析論國軍之新聞發佈〉，《復興崗學報》，2010年，第98期，頁33-34。

註9：黃秋龍、趙忠傑，〈非戰爭性軍事行動與政治作戰〉，《第九屆國軍軍事社會科學學術研討會論文集》，2006年8月，頁276。

註10：孫立方，〈由美軍公共事務軍官班(PAQC)訓練論國軍新聞人力之培育〉，《第二屆軍事新聞學術研討會論文集》，臺北：國防大學，2008，頁59。

- (四)採訪記者應接受國防部資格審查。
- (五)媒體可採訪所有重要軍事單位。
- (六)公共事務軍官是聯絡官，而不是擋火牆。
- (七)軍方為記者提供交通工具。
- (八)軍方應為公共事務軍官提供必要設備。
- (九)以上條款亦適用採訪團。

由此可知，公共事務官為軍方與媒體之間的橋梁，藉由適切安排與積極運作，將各種資訊即時傳遞給外部和內部的群眾。現代軍事行動在媒體監督之下影響很大，很容易誘導社會輿論，形成整個社會意志，有時甚至可以影響到國家意志、政治方向、國家安全目標和國家政策。公共事務活動的本質就是掌握公共資訊。如在伊拉克戰爭中，第一線報道大部分來自美國記者，特別是受美國政府控制的有線新聞網(CNN)和福克斯(FOX)新聞網；美軍以保密為名，嚴格限制記者的報道內容和活動範圍；充分發揮美國的新聞報導優勢，用各種評議把經過美軍選擇的官方消息傳遞到民間的每一個角落¹¹。

隨著戰爭本質與軍事衝突的方式有所不同，在聯合作戰時的公共事務作為，對於不同文化間的盟軍溝通以及敵軍的訊息傳達，都必須藉由適當的管制與運用，對內形成良好溝通強化盟軍協同作為；對外達到優勢訊息傳遞，創造出不戰而屈人之兵的用兵最高原則。

參、美軍培育聯戰公共事務人員課程簡介

筆者在2012年9月至11月間至美軍國防資訊學校接受公共事務國際學員班的訓練，本班次受訓內容與美軍公共事務軍官班(PAQC)實質內容差異並不大，均須在訓期內接受相關課程訓練，並完成課程進度電腦試題測驗、電子媒體訪問、平面媒體訪問、電視現場訪談、記者會、協助專家受訪、指揮官受訪、國內外新聞簡報以及溝通計畫等驗收。惟訓期較短(美軍公共事務班，PAQC為9週，公共事務國際學員班為5週)，本班次重點置於聯合國與北大西洋公約組織公共事務任務之執行，課程主題區分為國際作戰中的公共事務、媒體關係、公共事務計畫作為、溝通技巧及社群媒體等五大項。

一、國際作戰中的公共事務

(一)軍隊公共事務定義

美國國防部對公共事務的定義為，對於廣泛群眾加速提供及時以及準確的資訊，包括內部、外部以及當地的目標對象。

(二)美國公共事務官的角色

1. 提供指揮官意見及資訊。

2. 提升士氣以及對軍事人員及眷屬的照顧。

3. 提供群眾軍事資訊以及支援軍事任務。

4. 提供參、眾議兩院軍事資訊。

5. 破壞敵方心戰以及展現美軍軍事力量。

(三)北大西洋公約組織運行模式

註11：劉俊韜，〈美軍聯合資訊作戰的主要行動〉，《學習日報》，2006年10月8日，http://big5.china.com.cn/xsbs/txt/2006-10/08/content_7221533.htm

本課程重點置於北大西洋公約組織公共事務部門的運作，北約總部在比利時的布魯塞爾，目前有28個會員國，在外交上經由北大西洋會議表達意見達成各國共識；在軍事上藉由北約軍事委員會協調維和及人道救援以及會員國的軍事合作¹²。北約依據該軍事委員會457條第二修訂決議案(MC 0457/2)¹³，北大西洋會議在秘書長的領導下，提供一般外交事務全面的指導以及整合公共事務和策略溝通的活動；北約發言人負責指導媒體關係以及訊息傳達；北約軍事委員會負責整體軍事政策指導，提供戰略指揮部全般指導以及下屬單位個別公共事務的規劃¹⁴。北約軍事公共事務政策是北約會員國相互妥協的結果，概略陳述簡約內容、資源共享、永續發展以及參謀規劃為原則。

(四) 北約公共事務定義

北約公共事務支援各任務指揮官即時以及準確的資訊，改善當地民眾對北約軍事任務、目標、作戰行動、任務的認知與瞭解，並加強北約整體組織的信任度。

(五) 北約公共事務指導原則

北約公共事務指導原則共計約十項，概述如下¹⁵：

1. 整合性：資訊前後內容一致，上下級單位垂直整合，平行單位聯繫溝通，完成整合任務資訊。

2. 全面性：做好任務指導以及資訊傳達指導，以人人都是資訊傳達者為目標，無國

界的相互支援完成任務。

3. 信任度：所有北約公共事務單位所提供之資訊，均為信賴度最高且符合事實真相的資訊，所以公共事務人員必須經過完整訓練。

4. 敏捷性：事件發生前以及處理中的完全進入狀況，提供快速及準確的溝通。

5. 深思熟慮的考量：以清晰的定義和陳述達到企圖的目標，指導各單位提供戰略性的溝通模式，做好傳達訊息者、傳達模式與群眾的全般考量。

6. 領導者特質領導者必須驅動溝通策略，將企圖和指導納入作戰過程全般計畫。

7. 持續性：持續的將回饋的分析與評估納入所需的作戰計畫中，提供協助作戰完整的節奏。

8. 理解性：分析全般作戰計畫與北約的關係，主動傾聽、介入及相互理解，錯誤的理解將導致難以收拾的後果。

9. 創造性：北約本身對事實的陳述將是溝通中的試金石，適切運用媒體，創機造勢軍事行動、任務所要達到的目標。

10. 清楚授權：各會員國代表均具有溝通的授權能力，清楚完成評估後，完全授權於相關人員做好溝通任務。

(六) 強調聯戰公共事務與心理作戰的差異

依據美軍聯合心理戰準則，心理作戰是以計畫性的作為，傳達選定的訊息與指示物

註12：2012 NATO Public Affairs Conference, ACO-Allied Command Operations, 2012, <http://www.aco.nato.int/2012-nato-public-affairs-conference.aspx>.

註13：MC 0457/2, NATO MILITARY POLIC ON PUBLIC AFFAIRS, pp.6-8. http://www.au.af.mil/pace/epubs/mc0457_nato.pdf.

註14：NATO Military Public Affairs Policy (MC 457/2), <http://www.act.nato.int/pao/community-relations>.

註15：MC 0457/2, NATO MILITARY POLIC ON PUBLIC AFFAIRS, pp.4-6. http://www.au.af.mil/pace/epubs/mc0457_nato.pdf.

(Indicators)給外國的閱聽人，來影響他們的情緒、動機、目標，最後影響外國政府、組織、團體與個人的行為¹⁶。但是聯戰公共事務強調與心戰活動應明確區隔，以確保新聞發布的可信度，以強化兩者間協調合作，在講求新聞自由的傳統上，美軍公共事務部門與心戰部門兩者的功能與責任有所區隔，前者在於告知，向以國內民眾為目標，後者在於與敵軍「作戰」及影響敵方民眾。美軍為顧慮心戰手法散播訊息的可信度易遭質疑，轉而透過外包公司在伊拉克及阿拉伯國家等當地媒體，置入美軍的「好消息」，企圖達到更好的閱讀率，此一黑色宣傳明顯踰越公共事務部門之所應為，對政府及軍隊的信用與形象有害無益¹⁷。因此，在受訓期間教官一再聲明，現今美軍公共事務就同國防資訊學校的網站首頁所揭示的一樣，「透過真實展現力量」¹⁸，有別於資訊作戰或心理作戰等軍事欺騙的模式。

二、媒體關係

隨著媒體的科技進步與發展，傳播媒體不僅帶來了便利性，亦打破時間與空間的限制。但媒體所傳遞的訊息，以及對人事物所描述及塑造的形象，可能帶來正面與負面的影響¹⁹。因此，軍隊與媒體之間的關係有賴公共事務居中協調，瞭解新聞的本質，巧妙

宣傳指揮官訊息，使媒體的力量化為軍事傳播與溝通的一環，強化作戰目標達成的機率。

(一)新聞的本質

新聞是一種事件的結果、讓群眾感興趣的、即時性的、當地的以及著名人事物的訊息，區分為硬性新聞及軟性新聞，在硬性新聞方面，具有告知及教育性質，對於生活上是重要的，也是人們所必須知道的；就軟性新聞方面，是日常生活中不尋常的以及具有娛樂性質的，通常是會感染情緒的。媒體在實現人民對知的權力方面，即是要確實以及即時報導資訊，這些訊息如果與軍隊聯結在一起，極可能成為硬性新聞與軟性新聞的結合體。因此，軍事新聞常成為媒體追逐的焦點之一。

軍隊是相當嚴密的組織，軍事事務通常具有機敏性，故十分強調保密的作為，媒體自許為「第四權」的角色，以監督政府、確保人民「知的權力」為職志，抱持新聞自由理念進行採訪報導，軍隊與媒體常在「新聞自由」與「國家機密」間產生爭論²⁰。因此，美軍在維持與媒體良好互動關係上，平時在不違反法令的原則上，配合新聞自由，主動提供資訊；戰時則在國家安全的前提下，聯戰公共事務官與媒體做好溝通，確保機密資訊的管制。

註16：Lamp, C.J., Review of Psychological Operations Lessons Learned from Recent Operational Experience. Washington D.C.: National Defense University Press., 2005.

註17：方鵬程，〈美軍戰略性傳播的媒體運用分析：以2003年波斯灣戰爭為例〉，《復興崗學報》，2010年，第97期，頁29-30。

註18：Homepage of DINFOS, 2012/12/26, <http://www.dinfos.dma.mil/>.

註19：黃筱蕓，〈國軍政治作戰學—政治作戰制度的理論與實踐上冊〉，臺北市：黎明文化事業股份有限公司，2010年4月，頁142-144。

註20：王俊南，〈新聞自由VS國家機密：美軍案例探討及對國軍的啟示〉，《空軍學術雙月刊》，第628期，2012年6月，頁138。

在面對媒體溝通方面，軍事發言人扮演一個極為重要的角色。美軍各級部隊的公共事務官身兼單位之發言人，其主要的工作即是主動建立與新聞媒體之良好關係，塑造部隊正面的形象與建立信譽。因此，各種軍事新聞、軍事活動訊息的發布、記者會之召開、接受媒體採訪等，均有賴公共事務官適時適切發表聲明。而軍事新聞的發布非僅是純粹的事件報導，更重要的是能夠適切地傳達國防政策與指揮官的訊息。尤其是在傳達「指揮官訊息」方面，不斷加深目標群眾以及媒體的印象，公共事務其功能可比擬為指揮官個人的化妝師，公共事務人才亦是美軍推動公共事務制度的火車頭。

(二) 指揮官(關鍵) 訊息

美軍媒體關係的作法是以儘量協助及滿足媒體採訪軍中新聞為主，在遇有重大事件或軍事行動時，則由公共事務人員或預設之媒體中心(News Media Center)即時對外發布新聞、召開記者會、答詢記者查詢、護送記者至新聞事件現場採訪等²¹。面對媒體時，美軍相當強調指揮官訊息(Command Message)的傳達，必須在每段問題的回答時，將指揮官訊息置入其中，以加強媒體的印象以及接收者的概念。

在境外作戰及維和行動方面，美軍教育官兵如何面對媒體以及面對鏡頭，除非狀況特殊，均由指定對象擔任發言人接受採訪，如指揮官或特定議題專家(Subject Matter

Expert, SME)，發言人必須掌握有限時間不斷傳達指揮官訊息或譯為關鍵訊息(Command Message)，充分表達所要傳達的訊息重點，加深媒體對於傳達主題的印象，有效運用媒體傳播能量。

三、公共事務計畫作為

美軍在擬訂任何一個公共關係計畫時，所強調的核心信念是，民眾有權知道其國家政策以及軍事戰略方向，而一般的民眾也有權知道他們的納稅錢是用在哪一方面，尤其在金融危機之後，這樣的情形更是普遍。而公共事務計畫包括以下的內容：

(一) 評估輿情對軍方的向背。

(二) 評估軍方各項涉及民意之政策和推行之效率。

(三) 對軍方各項影響民意的政策和行動向相關官員提供意見。

(四) 在顧及國家安全、新聞品質和現行政策的考量下，執行軍方各項對外公關活動，這些對外公關活動係指對外發布消息、媒體關係和社區關係。

(五) 執行內部溝通工作，使官兵、文職人員、退伍弟兄及所屬眷屬獲得充分的資訊，進而促使他們成為軍中大家庭的一份子。並使所有成員達成共識，認為美軍為美國全體人民所共有²²。

筆者在為期五週的訓期內，必須將所學融會貫通，依據當前國內局勢的發展，自選主題完成一份溝通計畫，此次以「提升

註21：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》，1999年，頁11-12。

註22：唐棣，〈美軍公共事務工作的理念與做法〉，《復興崗學報》，1994年，第53期，頁184。唐棣，〈公共事務的發展與作法〉，《復興崗學報》，1996年，第58期，頁165。

本國民眾對全民國防教育的認知」(Public Awareness on the need of an All-Out Defense Education in Taiwan)為題，撰寫整體溝通計畫內容。而整份溝通計畫的架構包括五個部分、四個要項：

(一)五個部分：問題陳述、情勢分析(SWOT分析)、目標群眾、執行、評鑑。

(二)四個要項：研究、計畫、執行、評鑑(Research, Planning, Implementation, Evaluation, RPIE)。

1. 研究：首先是傾聽目標群眾需求，此為有效溝通的第一要素；接續要定義問題，何人、何時、何地、何事、為何、如何，再經由情勢分析整合所有資訊。

2. 計畫：區分群眾為主要群眾、非主要群眾、已知群眾、潛在群眾，接續以地理、人口、角色等決定計畫程序。

3. 執行：藉由甘特圖、圖表等模式，管制執行進度，以告知、說服以及教育等方式將訊息傳達至目標群眾，藉以獲得群眾的認同、支持，並將其意願置入行動方案中。

4. 評鑑：藉由媒體內容分析，包括報紙統計、讀者分析、廣告區域價值，以及比較分析，以評鑑目標達成的成效。

四、溝通技巧

(一)溝通的意涵

公共事務官擔任溝通者角色，承指揮官之命，擔任軍隊與一般社會溝通的橋樑。由於美軍各階層指揮官均有責任提供資訊給所屬官兵及社會大眾，說明部隊任務執行之狀況，就如何配合執行國防政策，以及採取何種行動來完成所賦予的任務。而公共事務官

以新聞傳播方面的專業知識，協助指揮官運用各種公關資源，藉以促進部隊與鄰近社區民眾的和諧親善關係。因此，公共事務官所擔任的溝通者的角色，是促進軍民關係的催化劑。相互之間的溝通是一種傳達、指示、說服的相互交換訊息的程序，是基於分享以及社會網絡下的溝通者關係。公共事務必須熟悉於整合溝通模式以及動態，並且成功的傳送意見於溝通對象，已達成目標和獲得群眾的支持；公共事務參謀做為軍方的傳達者，必須與群眾保持正向的關係，並且在面對多個國家間的溝通時，要做到跨越文化藩籬的溝通角色。

在聯合作戰時，公共事務官更需謹守溝通中立以及溝通道德的原則，瞭解在各國溝通模式中文化中立的角色，既可改善文化間的溝通，亦可圓滿達成任務。其中提及的文化，可定義為經由數代相傳的一個傳統、習俗、規範、信仰、價值或思維模式。溝通道德是一種建立在價值上的基準。溝通道德大體上可區分為道德論(Deontology)以及實用論(Utilitarianism)；通常就道德論而言，是正直與尊重為溝通目的，去做對的事，將訊息經由傳媒管道真實傳達；就實用論而言，強調對大多數人做最有意義的事，但經常會忽略少數人的反應，這也是一種策略性的運用，但卻失去了真實無掩飾的意涵。因此，在聯合作戰中，聯戰公共事務官的角色，則是必須基於良知，真實將資訊呈現，區別於資訊戰及心理戰等的軍事欺騙。

(二)全球化與戰略溝通

1. 全球化效應：

公共事務人員必須強化溝通技巧，尤其在現今全球化無國界的國際社會中，各式媒體充斥於溝通平台上，因跨國文化和傳播產業而產生的形象、意識形態與文化風格的全球流通，的確刺激了符號創造力、降低同質性，並增加文化的多元性，全球化造成一個無可避免的、深層且無法爭辯的影響，但全球化也並非意味著以科技為基礎的超級社會覆蓋全球，並且摧毀當地的社會體系與文化，諸如英文和其他主流語言、軍事武力、廣告科技、網際網路、媒介格式等，無可否認影響世界上各個角落的意識與文化，然而這些政治經濟文化影響，並未以統一的形式進入文化脈絡，它們都會與當地環境產生互動，然後產生多樣性與動態性的結果²³。

2. 戰略溝通的重要性：

「戰略溝通²⁴」(Strategic Communication)係任何國家軍方聯合作戰計畫作為中不可或缺的一環，其具體作為包括「資訊作戰」(Information Operations)、「國防支援外交」(Defense Support to Public Diplomacy)，以及「公共事務」(Public Affairs)處理等重要項目。以美國為例，美軍非常重視「戰略溝通」，平時都將國防部長批准的戰略溝通目標納入「戰區安全合作計畫」中，並全力支持美國大使館，及當地其他部會的相關資訊計畫與其他公共外交政策

，以利國家外交任務的達成。簡言之，「戰略溝通」係美國戰略方針的延伸，不僅用以支持總統的戰略指導、國防部長的國防戰略，也支持聯參主席的軍事戰略，其地位與功能十分重要²⁵。

戰略溝通是國務、公共事務、公共外交、軍事資訊作戰與其他活動的一致協調，並藉由政治、經濟、軍事與其他行動而增強，以提升美國外交政策目標。美國政府所指的「戰略溝通」包含了不同部門的溝通事務，例如國務院的公共事務(Public Affairs)、公共外交(Public Diplomacy)、國際新聞宣傳(International Information Programs)；國防部的資訊作戰(Information Operations)、公共事務、心理作戰，主要是藉由有效運用資訊影響標的對象的心與想法(hearts and minds)。就國防部而言，則是包括公共事務、資訊作戰、軍事外交、國防支援公共外交、視覺資訊(Visual Information)²⁶。

(三) 擔任指揮官特業參謀

美軍公共事務官是單位指揮官關於處理軍中公共事務的特業參謀，承指揮官之命，以指揮官個人參謀的方式執行公共事務之策劃、執行、評估等相關工作，並且在此一專業領域方面，提供指揮官建議並質詢。尤其在全球化下經由網際網絡充斥的無國界現狀

註23：James Lull，陳芸芸譯，《全球化下的傳播與文化》，新北市：韋伯文化國際出版有限公司，2004年1月，頁262-264。

註24：「戰略溝通」係美軍聯合作戰計畫相關作為中重要的一環，目的為營造一個有利於美國國家利益的資訊環境，並透過首長互訪、外交活動等手段，來達到作戰任務之遂行，參見周敦彥，〈美軍『聯合作戰計畫』準則探討〉，《國防雜誌》，第22卷，第3期，2007年，頁33。

註25：姚中原，〈影響戰略溝通的變數分析〉，《第十二屆國軍軍事社會科學學術研討會論文集》，2009年10月，頁125。

註26：王崑義，〈第四波戰爭、戰略溝通與專業政戰〉，《第十二屆國軍軍事社會科學學術研討會論文集》，國防大學政治作戰學院，2009年10月15日，頁158。

，公共事務官必須更重視戰略溝通所要達到的預期效果，必須瞭解受目標群眾的態度與文化，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，以達成所要之軍事目的。因此，公共事務軍官的角色相當重要，公共事務軍官不僅是指揮官的發言人，更是負責處理公共事務議題方面的資深顧問，在所有指揮層級中，公共事務軍官是不可或缺的重要部分。

五、社群媒體

現代資訊日新月異，各種消息的傳播非常迅速，新聞媒體的觸角無所不及，倘若部隊無法對於突發或意外事件作適當立即之處置，並主動公開發布整個處理過程，即可能受新聞媒體之誤導，扭曲事實的真相。在公共事務國際學員班的課程中，授課教官再三強調的SAPP四大原則（安全Security）、（正確Accuracy）、（適當Propriety）、（政策Policy），形塑了美軍公共事務工作的基本規則，在知無不告，言無不盡的誠實原則指導下，許多寶貴的資訊得以翔實呈現，但諸多軍事機密因工作守則的嚴格要求，仍得以確保；換言之，美國軍方在從事公共事務工作時，對資訊流通的原則掌握得非常好，工作人員依據相關規定執行工作，不但獲得媒體、民眾的支持，亦提升了工作成效。美國國防部認為，社群媒體是一種以網路能力為基礎的行為。現今科技發達，網路資訊日新月異，社群媒體是一種整合科技、社交互動以及內容創造的整合性網路訊息。新聞過去

是由大眾媒體為媒介，現今是以社群媒體做為告知、教育以及連接的媒介，這將使資訊更為透明、迅速。

六、美國國防部公共事務部門參訪

本次訓期結束前，國防資訊學校安排所有國際學員至美國國防部(Pentagon)公共事務部門參訪，由接待的公共事務官分別實施任務介紹，特別提出公共事務部門與媒體關係密切，各媒體有記者派駐五角大廈以獲得最新的軍事新聞，兩者工作區域近在咫尺。

新聞媒體與五角大廈之間的關係有時是針鋒相對，國防部和其他政府部門媒體主管的職責原本就是處理媒體事務，而記者的職責是以懷疑的態度維護資訊流通的第一道防線，再以積極、獨立的報導使其更為完善²⁷。所以，當媒體與政府部門的工作場所無界線時，政府部門更須將真實的一面完整呈現，因此，維持公共事務部門的信用度格外重要。此外，在參訪的行程中亦安排觀摩非正式記者會(Press Gaggle)，會前由資深公共事務官為負責公共事務的助理新聞部長實施簡報，接續由助理新聞部長和公共事務官面對記者，回覆記者的問題並記錄無法當面回覆的問題，運用有效率的口語傳播、即時回饋以及非語言傳播(Non-Verbal)特質，使媒體為其所用，達成所要之廣泛宣傳目的。

就本次的參訪中，觀摩非正式記者會尤其印象深刻，在觀摩非正式記者會的同時，腦海中也呈現出受訓期間的課程以及實作測驗，不論是就公共事務官的角度，亦或是受訪的助理新聞部長，都可清楚感受到行前準

註27：菲利浦·賽伯，《火線報導—媒體所呈現的戰爭世界》，臺北市：國防部史編室，2008年3月，頁143。

備的充分與否，很快就能在記者發問時呈現，而記者的問題也展現出美國多元社會的報導立場與方式，更加瞭解授課科目對擔任公共事務官幫助，尤其在聯合作戰不同文化間相互溝通的瞭解與助益。

肆、美軍培育公共事務人才作法對國軍之借鏡

美軍國防資訊學校為培育公共事務人才的搖籃，每年的課程配合國際情勢的變化實施細微調整，以符合單位特性及海外任務所需，本次筆者所受之公共事務國際學員班為2012年第二期(PACIS)，教官授課時採取教學相長的態度，對於學員上課時的回饋(Feedback)均十分重視，尤其在不同國家(本次受訓學員共計來自9個國家)所展現不同文化背景的反應時，更符合未來在境外維和以及人道救援時採取行動的準則。

對國軍而言，隨著社會變遷、政治發展和軍隊轉型的演變趨勢，軍隊與社會的互動關係日益密切。首先，社會變遷給軍隊帶來社會問題，包括官兵心理行為的偏差傾向、幹部領導管理的失當，以及因之而引起的內部意外、自裁、弊案等事故頻傳，外部的家屬、媒體、民意代表的關切和指責，使得軍方不得不面對社會團體與大眾，並重視部隊與社區人民的互動²⁸。同時，社會變遷所帶來的價值改變和民意流向，軍隊也必須去適

應並加以接受。這對本質上傾向保守、傳統上習於戰備為重的軍隊，是一種新的考驗。近年來，在面對媒體以及社會大眾方面，定期辦理「國軍發言人講習」，課程中除參觀電視新聞製作流程及攝影棚作業外，同時邀請軍事記者模擬各種新聞事件發生時，各級發言人如何在第一時間面對社會大眾及向媒體進行說明，以建立國軍新聞處理工作與媒體特性的正確認知，使與會幹部對新聞事件處理臻於完善，未來更能有效化解新聞危機及維護軍譽²⁹。公共事務相關工作是現代戰爭中的「軟打擊」力量，以被美軍視為不可一時或缺的重點，屬於「軍事本務」之一環，與「戰備事務」具備同樣重要性³⁰。在政戰工作配合國軍轉型之際，對未來組織轉型亦相形重要，必須與時俱進適度調整專業導向為目標。

相對於美軍公共事務的發展行之有年，近年來，國軍在公共事務的推動上亦不遺餘力，然若以時程上來說，部隊公共事務正值起步階段。不論在組織編組、角色定位、理念認知上，明顯與美軍有所區隔³¹。因此，人民享有「知的權利」，新聞媒體享有憲法所保障言論出版之自由權利，但部分媒體為博得版面，經常產生獨家新聞、披露第一手消息等情形，在報導內容有引用未經證實的消息或未經查證即自行推論的資訊，標上腥、羶、色之新聞標題，藉以增加在媒體上的

註28：劉慶元、段復初，前揭文，頁394。

註29：國防部辦發言人講習，〈精進國軍新聞處理效能〉，軍聞社，Hinet新聞，2012年11月12日，<http://times.hinet.net/news/life/10313442.jsessionid=49B4CF0DC4B03F8442FF7B4241923112>。

註30：孫立方，〈赴美軍「公共事務班」心得報告〉，《陸軍學術雙月刊》，第44卷，第499期，2008年6月，頁126。

註31：劉慶元、段復初，前揭文，頁391。

曝光率。因此，媒體常與軍方產生某種程度的對立關係，基此，如何在確保「國防機密」與民眾「知的權力」間尋求平衡點，有待公共事務官的把關，並與媒體保持一種微妙的關係，使媒體能為我所用，為我喉舌。以下八點為筆者受訓心得，並從其中內容探討可為國軍借鏡之處。

一、規劃以測代訓、活化學習成果

由於本次公共事務國際學生班訓期僅有五週，所以授課課程均結合實作測驗，所有測驗包括進度電腦試題測驗、電子媒體訪問、平面媒體訪問、電視現場訪談、記者會、協助專家受訪、指揮官受訪、國內外新聞簡介以及溝通計畫等驗收。希藉由密集性的學習以及驗收，達到最大的學習效果，驗收過程均由各分組授課教師實施評鑑，並於評鑑後實施一對一訪談，瞭解評鑑中的各項施測內容，使學員瞭解問題所在，達到全般吸收效果。國軍目前無培育公共事務人才的專業班隊，但可藉由政治作戰教育訓練中心的正規班課程以及指參、戰院教育，由赴美受訓人員定期實施授課，以達他山之石，可以借鏡之成效。

二、熟悉社群媒體、完善溝通效能

現今科技發達日新月異，大量的資訊充斥於網路，分布於各社群網路平台，美軍目前運用臉書(Fackbook)以及推特(Twitter)的情形相當普遍，美國國防資訊學校為例，及建立本身的臉書以及推特提供即時資訊，這些資訊也融入美軍日常生活之中，成為獲取以及交換資訊的重要部分。國軍目前以發言人室為平台，提供國軍活動資訊實可獲得

民眾支持、信任、參與和合作，藉由留言可深入瞭解民眾對其看法與評價，以及可能的影響原因，俾利國軍採取因應策略，以提高國軍的社會形象和民眾對國防議題或軍事事務的正向態度，促進國防轉型和全民國防的推動。

三、瞭解國際組織、提高國際視野

本次受訓內容結合情境時況推演，運用營區爆炸、海地人道救援以及北約維和部隊行為不當等情境模擬推演，經由推演前的狀況剖析、教官引導各國學員針對情境實施討論，將所有細節充分瞭解，掌握情境相關情資，推演中實施面對媒體的表達模式，並將掌握之關鍵訊息提供媒體，使媒體能為我所用，提升部隊執行任務的正當性，均可做為國軍在公共事務領域發布訊息的學習模式。

四、經營媒體關係、有效傳播訊息

本次課程中每週均有安排召開模擬記者會以及接受媒體訪問等實作課程，演練美軍目前做法以贏得媒體及民意之支持。其做法是包括受訪前、中、後主動提供訊息、協助媒體採訪軍中新聞以及關鍵訊息的傳遞。美軍在遇有重大事件，即發布即時新聞、召開記者會、答詢記者採訪內容、護送記者至新聞事件現場採訪等，如此可掌握到主動性以及即時性。反之，若各項訊息無法適時、適切的傳達以滿足民眾及媒體的需求，媒體在無法獲得正確訊息的情況下，往往造成憑空臆測、捕風捉影的偏差報導，對於國軍部隊形象影響至鉅。目前國防組織六法三讀通過後，未來依據「國防部政治作戰局組織法」，國防部總政戰局更名為「國防部政治作戰

局」，原負責對外發言的軍事發言人室，改名為「軍事新聞處」，國防部軍事發言人未來由政治作戰局少將副局長兼任。負責國防部例行記者會、對外發言、新聞發布、背景說明、媒體聯繫溝通與申訪事宜，及督導各軍種司令部新聞處理³²。在配合國防轉型、組織變革的過程中，更應趁機造勢，以專業的態度面對現行多元的媒體生態，展現政戰專業的一面。

五、結合美軍作法，開拓本軍思維

在受訓的過程，經常與美軍公共事務班的學員進行圓桌會議，及學習成果及意見交換，瞭解美軍公共事務人員養成教育，係以「為用而訓」為出發點，受訓學員來自各軍種各部隊，結訓學員面臨分發包含戰場在內的各軍種公共事務單位，從事其專長工作，意即結訓立即派上戰場的壓力，有其實質的訓練成效。在國防資訊學校受訓的學員，不論軍文職人員，皆能將所學的壓力化為到單位實用的成果；而在訓期之中嚴考核、嚴淘汰的策略，即評鑑結果不得低於70%，所有結訓校友來自世界各國，均是樹立國防資訊學校良好名聲的最佳守門者。國軍現行應結合為用而訓，循序漸進培養專業國軍公共事務人才，國防資訊學校除了公共事務班外，尚有中高階及聯戰公共事務班等進階班隊，未來可派中高階適員前往受訓，擔任國軍高階種子教官³³。此外，已赴美結訓人員具有

外語專業，亦可做為未來與友邦實施聯合作戰演習之用。

六、見識科技發展，做好軍機保密

全球科技發展日新月異，在蒐集訊息、提供訊息以及發布訊息的過程中，都要事先審慎評估各項訊息的保密作為，尤其在作戰及演習期間採取各項安全作為，使各項訊息發布不致引發負面影響。在公共事務國際學員班的授課課程以及各項驗收情境模擬中，驗收教官以SAPP四大原則，即安全、正確、適切、政策納入驗收計分項目，無時無刻都在提醒其重要性，加深各國學員對美軍公共事務工作的基本規則的瞭解，在知無不告，言無不盡的誠實原則指導下，許多寶貴的資訊得以真實呈現，但相關軍事機密因工作守則的嚴格要求，仍得以獲得確保。

軍隊與媒體的互動關係通常較會引起一般人的注意。例如，在「沙漠風暴」行動中，美軍空軍參謀長Michael J. Dugan就曾因為在公開陳述中，違反國家政策而被去職³⁴。制訂快速反應、成功有效的聯合公共事務計畫，可以為公眾即時瞭解作戰行動提供最佳機會。不過，公眾的知情權是受很大限制的，美軍始終強調保密問題是所有公共事務計畫的基礎。五角大樓規定，軍隊只能在作戰保密，保護作戰部隊人員安全及個人隱私的前提下對媒體實施開放接近政策³⁵。

七、精進公共事務，塑造專業形象

註32：軍方對外發言改名軍事新聞處，中時電子報，2012年12月16日，<http://news.chinatimes.com/world/11050404/132012121600460.html>。

註33：DINFOS Course Catalog, Public Affairs Leadership Department, December 25, 2012, http://www.dinfos.dma.mil/Dinfosweb/CourseInfo/course_catalog.aspx。

註34：Steward, "A Public Relations Plan for the U. S. Military in the Middle East," p.71.

註35：費志杰，「公共事務：美軍輿論控制的中樞神經」，軍事記者，http://www.chinamil.com.cn/big5/jsjz/2011-02/28/content_4391890.htm。

公共事務為政戰工作重要之一環，政戰工作配合國防轉型之際，可以落實各實務工作的具體功能，公共事務可做為鞏固部隊團結、安定民心與建立全民國防的發聲管道，面對目前社群網站各項平台逐漸普及，媒體數量大增，人人都可能成為記者，各個都能擔任發言人，網路使用人口的快速成長以及亞太兩岸情勢變化，國軍可以效法美軍公共事務充分發揮溝通的功能，讓中共瞭解我國有充分的戰備整備，以達到止戰的軟實力功效。

八、累積傳媒能量，建立發聲管道

為達到現代媒體能量納入作戰需求，美國國防部在2011年10月建立國防媒體中心，整合軍事、海軍、陸戰隊、空軍以及美國戰力資訊媒體中心成為一個專業傳媒作業複合體，其目的就在於打破國防部、軍兵種媒體機構之間的壁壘，成為線性結構，統一進行訊息的製作與發布，解決美軍軍種媒體分割，公共事務傳播上下分離的狀況³⁶。此外，該中心為國防新聞及資訊的直接溝通管道，具有展現新聞、資訊、以及各項新興社群媒介的傳播能量，除可整合資訊戰能量外，亦可滿足部署全球美軍部隊、退員、眷屬對國防資訊的需求。現今戰術戰法日新月異，身為國軍公共事務人員，必須掌握住媒體技術的發展動態，始能將媒體傳播的技術發展到極致，做到公共事務能全力支援軍事作戰，並和軍事作戰密不可分。

伍、結語

現代的媒體，其實就是戰爭組成的一部分，而戰爭新聞報導的使命，是把真實的戰況報導出來，就以第一次波灣戰爭為例，以美軍為首的聯軍所舉行的記者會就多達98次，堅定美製高科技武器威力與伊拉克必敗、美國必勝的信念，大大提升美國民眾與美軍士氣，媒體的力量能對戰略方向及軍事行動的範圍造成戲劇性影響³⁷。軍事新聞與一般性新聞最大的不同在於社會情境的區別，新聞工作除平時階段形象的塑造、與民眾溝通外，戰時階段的傳播有利戰訊亦扮演了重要的角色³⁸。

美軍雖然認為應盡量展示部隊的正面形象，但同時也強調，「部隊也要滿足新聞媒體對報導某些負面訊息的合理要求」。在國家安全與民眾知的權力並不矛盾的情形下，必須清楚如何通過與新聞媒體獲得群眾對部隊的支持。面對負面情境時，部隊要想保持良好信譽，贏得群眾支持，就必須以最適當的方式，盡快說明情況，消除社會流言蜚語。負面消息不會因為延遲發布變成正面消息，不正確的訊息傳達亦會影響部隊形象。為此，公共事務官必須接受如何處理正面訊息和負面訊息的專業訓練。此外，聯合公共事務是一項作戰功能，在聯合作戰行動中發揮重要作用。公共事務官應促使媒體對軍事行動進行報導，可以反制對方的假新聞攻勢，

註36：周洋，「媒介融合語境下的美軍新聞傳播」，軍事記者，2011年8月8日，http://www.chinamil.com.cn/big5/jsjz/2011-08/08/content_4636373.htm。

註37：陳正杰，郭傳信，《媒體與戰爭》，臺北市：框邦文化事業有限公司，2003年5月，頁20。

註38：黃筱蕪，《國軍政治作戰學—政治作戰制度的理論與實踐》下冊，臺北市：黎明文化事業股份有限公司，2010年4月，頁66。

協助國防部降低敵方的作戰效能、士氣、信心和國際社會的支持。從全球角度看，美軍的公共事務通過許多國際媒體宣示美軍的能力和決心，提升美國的全球影響力，遏制各種對美國利益的攻擊，使戰爭能夠以對美國最有利的方式影響敵方的計畫和行動。

明日的戰士在面對嚴重傷亡、傷害或死亡時，必須扮演其關鍵功能。通常在未來的衝突中，避免傷害無辜或造成過多的損害，對於任務的達成將是非常重要的。戰士們必須準備從密集的近距離戰鬥，轉型至對敵人或中立者提供安全或人道援助。而鑲嵌與無所不在媒體的存在，更增加指揮官對維繫常規任務敏感度的挑戰，媒體所傳播的資訊已經深深影響公眾的認知，以及左右戰爭的進程與勝負。正確的資訊，有效的溝通與說服

也是相當重要，不僅是藉由媒體與資訊來宣傳造勢，取得軍事行動與任務的正義與合法，傳達的訊息更是與國內外相關民眾、政府在進行溝通，以便更進一步將之說服，將所有可用的人力與物力資源轉為我方所用³⁹。此一作為在聯合作戰中更為明顯，公共事務在聯合作戰中的訊息傳達語溝通也更形重要，對於國軍而言，可援引美軍開放審慎的態度，使公共事務更為專業、更符合國防轉型、組織變革後的現況。 ㄚ

作者簡介：

黃一哲中校，政戰學校83年班英文科，外語學校德文正規班88年班，國防大學政戰學院正規班90年班，政戰學院政治研究所98年班，現服務於海軍官校。

註39：王崑義，〈第四波戰爭、戰略溝通與專業政戰〉，《第十二屆國軍軍事社會科學學術研討會論文集》，國防大學政治作戰學院，2009年10月15日，頁166。

老軍艦的故事

美堅軍艦 LSM-349



美堅艦為一中型登陸艦，是美國芝加哥FAIRBANKS MORES CO.造船廠所建造，公元1944年3月1日完工下水成軍，原編號為LSM-76，服勤於太平洋海域。二次大戰美國以剩餘物資之名義將該艦售予我國國營招商局，成為一商用貨輪，其船名改「華字210號」。

民國41年5月該艦奉令移交海軍，海軍派遣許江興少校於淡水接收。由於接收時該艦之機器裝備均已損壞，不堪使用，經過接艦官兵三個多月克難整修，於8月中始將部份故障修復而將該艦駛至左營基地，繼續進行整修工程，並加裝武器裝備及補充人員。

該艦服勤時曾參加過「重慶」、「莒光」、「雲飛」及「復國」等演習，成效良好。另該艦在金門砲戰期間曾參與震驚中外之九二料羅灣海戰，寫下光榮史頁。美堅艦在我海軍服勤18年後，由於機器裝備均已老舊，維修困難，乃奉令於民國59年1月1日功成降旗除役。(取材自老軍艦的故事)