

美軍軍民互動與關係建構之分析： 以「關鍵領導者交往」為例

謝奕旭

國防大學政戰學院政治系兼任副教授

摘 要

美軍在中東地區執行反叛亂任務，經過許多的經驗與教訓之後，得知關係建構對軍事任務成功的重要性，從而發展出許多的概念，其中最為受到重視的是「關鍵領導者交往」（Key Leader Engagement），基此，本研究主要探討美軍此一概念與行動的理則及作用，並援引做為國軍發展相關工作之借鑑。研究發現，美軍發展與執行「關鍵領導者交往」概念處理理念類型的衝突，已經是一種趨勢；其次，這些關係建構的作為，可有效降低或化解敵意，減緩衝突的規模與強度，甚或使任務順利遂行及贏得戰爭；再者，交往活動也可獲取相關的情報資訊，有利指揮官行動的決策；最後，這也是美軍在面對國防預算刪減壓力且須達成任務時的因應作為。

關鍵詞：反叛亂、戰略溝通、關係建構、關鍵領導者交往

壹、前言

自 911 恐怖攻擊事件之後，美國即在中東地區進行十數年的反恐戰爭。反恐戰爭是屬於理念類型的衝突，因此，要剿滅恐怖分子及其組織網絡，光靠軍事武力是不夠的，如何知悉恐怖分子隱身之處，甚或掌握其關係與組織網絡，就必須借助當地民眾的力量；在知悉與瞭解這些特性及重要性之後，美軍除了先前建構的軍民關係「民－軍行動」（civil-military operations）之外，還發展出許多的行動理念，諸如運用女性從事關係建構的「女獅計畫」（Lioness Program）、「婦女交往小組」（Female Engagement Team）、文化支援小組（Cultural Support Teams）等；甚或是更具針對性與深化的「關鍵領導者交往」（key leader engagements, KLE）。在諸多的關係建構理念中，行動與目標對象較為聚焦的「關鍵領導者交往」，殊值分析探討，特別是其中所隱含的理念及發揮的效用。

基上所述，本文旨在探索軍事行動中關係建構的重要性，特別是以美軍的實務經驗作為借鑑，分析與探討關鍵領導者交往之理念與考量，並以此作為國軍部隊與民眾交往互動及推動各項任務的參考。

貳、關係建構相關論點之探討

有關於國家安全威脅與環境變動之趨勢，在美軍聯合作戰準則《民－軍行動》（*Civil-Military Operations*）中有著深刻的描繪：「在 21 世紀的演進戰略環境中，處理國家安全議題逐漸需要全方位的外交、資訊、軍事，以及經濟等領域的解決方案；因為無論是威脅或機會，都來自於任何社會的民間部門。對安全、穩定與和平的潛在性挑戰包括：種族與宗教衝突、文化與社會經濟摩擦、恐怖主義與叛亂、大規模毀滅性武器的擴散、國際的組織型犯罪、偶發與縱容的人口移動、環境安全、傳染性疾病，以及對日漸稀少之天然資源的激烈競逐與開採。前述問題可透過國際政府組織、國家與地方政府，以及非政府與私部門組織的整合即全面性運用來加以處理，特別是這些單位在數量、種類與能力上已經擴

展。」¹也就是說，國家所要面對的安全威脅種類，已經不斷增加，從傳統的國家安全威脅議題，乃至非傳統安全威脅議題的產生，都已經使得世界各國必須動用全方位的力量來加以因應。其實，這也意謂著國家安全的維繫與確保，絕非運用單純的軍事武力即可達成，軍隊在協助維繫國家安全任務時，也必須綜合各種可資運用的力量，因此，在跨單位、機構、組織、人員之間的協調整合運用，就顯得相當重要。然而，我們也知悉，若在不同部門、單位與人員之間，能夠保持著良好的關係，必定能使任務順利完成；反之，若無關係存在，由於單位之間的權責、隸屬關係各異，彼此間容易出現本位主義或爭功諉過之情況，往往使預期的功效大打折扣，無法產生集體力量的整合效果。是故，在面對新的安全威脅與變動的環境時，必須綜合運用各種力量來確保任務達成，此時，如何與不同的單位、人員進行交往互動，即成為當前最為重要的課題。

以當前戰爭或衝突的主要類型觀之，柯恩（Ariel Cohen）博士即認為，對抗伊斯蘭恐怖主義的理念戰爭，是一場爭取心智（*hearts and minds*）的戰爭，這樣的戰爭不會是短時期的戰役，如果不是好幾個世代，也將會是一種持續數十年的延伸性衝突。要在理念戰爭中獲得勝利，需要培育並動員在文化、地理，以及語言等領域的專家，且需要長時期資源與精力的承諾，這也是一場需要理解目標對象並與之進行交往的戰鬥，對象包括：婦女、年輕人、商業團體、藝術家、知識分子，以及少數族群。²亦即，在當代的心智戰爭中，與相關人員進行交往互動是非常重要的，當然，這也是與他們建構關係的活動，顯見相關作為於戰爭中的作用。

在美國的官方文件中，也曾頒布與前述原則或理念類似的法令。2005年11月28日，美國國防部指令第3000.05號（*Department of Defense Directive, Number 3000.05*）－〈軍事支援穩定、安全、轉移與重建行動〉

¹ Joint Chiefs of Staff, *Civil-Military Operations, JP 3-57* (Washington, D.C.: Joint Chiefs of Staff, 2008), p. I-1; Joint Chiefs of Staff, *Civil-Military Operations, JP 3-57* (Washington, D.C.: Joint Chiefs of Staff, 2013), p. I-1.

² Ariel Cohen, "War of Ideas: The Old-New Battlefield," *National Review Online*, March 12, 2003. At <http://www.nationalreview.com/articles/206138/war-ideas/ariel-cohen> (Accessed 2014/08/16)

(Military Support for Stability, Security, Transition, and Reconstruction Operations) 中陳述道：「整合的民間與軍事部門之合作，是成功穩定行動的關鍵。因此，無論是執行或支援穩定行動，美國國防部將準備好與相關的美國政府部會、外國政府與安全部隊、全球與區域國際組織、美國與外國的非政府組織，以及私部門的個人與公司，進行密切的合作。」

³要與相關單位或人員合作，必先與之打交道建立關係，如此的合作方能發揮較佳效益。

同年12月7日，美國白宮發布國家安全總統指令第44號（National Security Presidential Directive, NSPD-44）－〈有關重建與穩定行動的跨部會管理〉(Management of Interagency Efforts Concerning Reconstruction and Stabilization)，此項指令的目的在為了刻正面臨風險，或從衝突及社會騷動中過渡的其他國家與地區，透過針對重建與穩定援助的協調、規劃以及執行之改善，來促進美國的安全，⁴特別是如何進行跨部會的合作。這也說明美國合作的對象不僅在國內，同時也必須與國外的對象進行交往。而任務的成功與否，交往與合作絕對是其中的關鍵要素。

若以前述指令頒布的時間點與內容觀之，美軍正好在阿富汗及伊拉克從事反恐軍事行動。二份指令皆提及戰爭之後的穩定與重建行動，而此種類型的行動需要美國政府部會與國內、外其他機構、人員的協調、整合與合作。國防部的指令更明白地陳述：「軍－民混合小組（Military-civilian teams）是美國政府關鍵的穩定行動工具，美國國防部將持續領導與協助此種隊伍的發展；這些隊伍的功能包括：確保安全、發展地方治理的架構、促進由下而上的經濟活動、重新建造基礎設施，以及針對此類的任務建立當地本土能力。」⁵

美軍聯合作戰中心（Joint War-fighting Center）的手冊也提及：「每

³ Department of Defense Directive, Number 3000.05, “Military Support for Stability, Security, Transition, and Reconstruction (SSTR) Operations,” November 28, 2005. At https://www.fas.org/irp/doddir/dod/d3000_05.pdf (Accessed 2015/01/05)

⁴ The White House, National Security Presidential Directive/NSPD-44, “Management of Interagency Efforts Concerning Reconstruction and Stabilization,” Washington, December 7, 2005. At <http://www.fas.org/irp/offdocs/nspd/nspd-44.html> (Accessed 2015/01/05)

⁵ Department of Defense Directive, Number 3000.05, *op. cit.*

一個多國行動都不盡相同，這些不同與差異可以歸因於準則、語言與文化、組織結構以及計劃過程，也因此，在多國行動中，情報的分享可能會是一種挑戰，倘若有『關係』存在，資訊分享會簡單的多。」⁶這不啻說明建立關係的重要，而建立關係的作用是多重的，除資源與力量的動員外，也有情報蒐集的作用，而情報對於「明敵」及因應策略的制訂，都是關鍵及不可或缺的。

前美軍駐阿富汗部隊指揮官裴卓斯 (David Petraeus) 將軍曾言道：「決定性的領域在人類領域，人民是整個行動的重心 (center of gravity)，唯有提供他們安全以及贏得他們的信賴與信任，阿富汗伊斯蘭共和國政府與國際安全援助部隊 (International Security Assistance Force, ISAF) 方可佔優勢。」⁷至於如何贏得信任，曾任 ISAF 指揮官的麥克克里斯托 (Stanley A. McChrystal) 將軍，針對反叛亂 (Counterinsurgency, COIN) 的指導即說道：「阿富汗的文化可以在人際關係中被發現。贏得人們的信任，是我們任務的一大部分，與部族、社群及宗教領袖建立關係即是建立信任的第一步，因為成功需要溝通、關係與合作。」⁸麥克克里斯托將軍的觀點是真實經驗的累積，同時也觸及問題的核心，沒有關係的存在，美軍在中東地區的行動，會是挑戰重重或寸步難行的。

曾於 2010 年海地執行任務的聯合任務部隊－海地觀察團巴西籍指揮官佩伊索托 (Florian Peixoto) 亦曾表示：「關係是武力倍增器。如果你想要得到實在的結果時，關係是非常必要的；你會藉由促進、建立、強化關係來加速達到結果，你必須在組織的每一個層級來建立這些關係。」基本上來說，無論是在承平時或是戰爭時期，我們彼此間必須相互信賴，我們透過建立強固的關係來學習信任彼此，不管是個人的關係還是專業的關係，這是成就一個有效團隊為共同目標而努力的關鍵；

⁶ Joint Warfighting Center, *Handbook for Military Participation in the Interagency Management System for Reconstruction and Stabilization* (Suffolk, VA: Joint Warfighting Center, United States Joint Forces Command, 2010), p. III-12.

⁷ LisaRe Brooks, "Female Engagement Teams," October 28, 2010. At <<https://openanthropology.files.wordpress.com/2011/01/fet.pdf>>.

⁸ Joint Warfighting Center, *Commander's Handbook for Strategic Communication and Communication Strategy*, (Suffolk, VA: Joint Warfighting Center, United States Joint Forces Command, 2010), p. III-7.

以美國的經驗來說，這已經在海地的人道援救任務中被證明，特別是在他的軍隊與跨部會夥伴、非政府組織，以及其他外國夥伴間，當遇上艱難的問題時，強固的關係是可以破除任何藩籬的。⁹有關建立關係重要性論點的，已經不是美軍領導高層而已，這幾乎是所有國家的軍隊在從事戰爭與「非戰爭性軍事行動」(military operations other than war, MOOTW)時，所必須嚴肅思考的問題。

美軍人文領域專家，退役上校麥克法蘭(Maxie McFarlan)指出，與不同文化人士在其家園進行交往，是有關技巧、外交與溝通的問題，而非像是武裝部隊等強制力量的運用。當問題涉及戰士執行的任務，以及他們執行任務的環境時，成功的交往即需要理解個人、社區與社會的行為與規範模式。¹⁰美軍在過去已經長時期地增加海外軍事部署，而海外軍事任務的執行，在相當程度上，須與任務所在地民眾進行接觸及協調，此類的互動及其如何影響軍事行動，顯得非常重要。實際上，與當地民眾交往的順遂與否，已經成為任務成功的關鍵，而任務的成功也經常受到戰士與當地民眾個人與社群互動的能力所影響，學習如何與民眾互動，對戰士、軍事指揮官與平民百姓來說，都是極大的挑戰。¹¹因此，就當代的軍事行動而言，軍隊與民眾之間的互動，以及軍隊與目標對象之間如何交往建立關係，對任務的順利與成功都是相當關鍵的。

從前述許多的文獻與論點得知，現代軍隊若要在各種戰爭或非戰爭性質的任務中獲得成功，所要考量的已然不是單純軍事武力強弱問題，因為任務遂行涵蓋許多面向，而多方的交往與合作是必須的，同時也是關鍵。

參、戰略溝通、告知與影響活動及關係建構

美軍為處理因全球反恐戰爭(Global War on Terrorism)而在阿富汗

⁹ P. Ken Keen, Floriano Peixoto Vieira Neto, Charles W. Nolan, Jennifer L. Kimmey, Joseph Althouse, "Foreign Disaster Response: Joint Task Force-Haiti Observations," *Military Review*, Vol. 90, No. 6, 2010, p. 11.

¹⁰ Maxie McFarland, "Military Cultural Education," *Military Review*, Vol. 85, No. 2, March-April, 2005, p. 62.

¹¹ *Ibid.*

與伊拉克進行的延伸性「反叛亂」行動，故於近年發展許多與溝通相關的概念及理論，如：「戰略溝通」(strategic communication)及「告知與影響活動」(Inform and Influence Activities, IIA)。其目的都是試圖影響目標對象的心智，以有利於美國國家目標的達成。當然，在我們檢視這些概念的時候，直覺上會將之與新聞傳播產生連結，或將之視為資訊戰的一種。其實，這些透過訊息傳遞進行影響的模式，未必是透過大眾傳播媒體，有時候人與人之間面對面的溝通也是一種傳播，反而更能深入影響被設定的目標對象。

一般而言，溝通是透過訊息傳送與接收來分享意義的行動。任何可以被詮釋的符號，無論是行動、文字或意象，都可以被使用來進行溝通。¹²夏農(C. Shannon)與魏偉(W. Weaver)二人即將溝通(communication)界定為：「一個人使用訊息去影響另一個人心智的一種過程。」他們在模型中假定，資訊來源裡頭隱藏著傳達者所編碼的訊息，傳達者將訊息掩蓋於訊號中透過某些管道傳遞出去，在傳達期間訊息會因為噪音而產生某種程度的衰退，當訊號傳達至接收者後，接收者會將之解碼還原成訊息，如此便達到最終目的。¹³溝通須依靠資訊，資訊又有許多種的形式，不同的資訊在傳遞與解讀的過程中，未必能真實呈現原有的樣態與面貌，但不容否認，當代戰爭是相當重視運用資訊去影響目標對象的心智。影響是任何社會互動的普遍與基本形式，是造成合作、競逐或衝突的根本。¹⁴影響更是外交與軍事行動的核心，若與資訊相關能力整合，會對影響提供強而有力的手段。¹⁵基本上，影響是透過各種的溝通來行使，特別是訊息的接收、理解與接受。有效地影響意謂有效地溝通。事實上，所有具目的性的溝通的基本目標是影響，去造成某些所欲的效果，可能是可資觀察的行為或是無法觀察的態度。¹⁶

¹² Department of Defense, *Strategic Communication: Joint Integrating Concept*, p. 5.

¹³ Quoted from Steven R. Corman, Angela Trethewey, Bud Goodall, "A 21st Century Model for Communication in the Global War of Ideas: From Simplistic Influence to Pragmatic Complexity," Report No. 0701, (Consortium for Strategic Communication, Arizona State University), April 3, 2007, p. 3.

¹⁴ Department of Defense, *Strategic Communication: Joint Integrating Concept* (Washington, D.C.: Department of Defense, October 7, 2009), p. 4.

¹⁵ Joint Chiefs of Staff, Department of Defense, *Inform Operations, JP 3-13*, p. II-1.

¹⁶ Department of Defense, *Strategic Communication: Joint Integrating Concept*

加菲爾德（Andrew Garfield）認為，在伊拉克行動的成功需要與伊拉克群眾中的關鍵人物進行有效的交往及對話，要達成的話有部分必須透過全面性的資訊活動，這類型的活動被描繪成不同的形式，如：資訊作戰、宣傳、戰略溝通、感召行動（influence operations）、心理作戰，以及認知管理（perception management），雖然術語上非常不一樣，但內容卻是相同的，也就是透過資訊的有效使用來影響目標對象的心智。¹⁷因此，資訊活動的整體目的在為己方行動獲取協助，或者至少是爭取受影響的民眾。¹⁸從加菲爾德的詮釋中，我們可以得知，在同以資訊影響目標對象的「戰略溝通」及「告知與影響活動」中，都隱含關係建構的成分。

綜合言之，資訊影響的模式已經普遍滲透至美國政府於後 911 時代的公眾外交（public diplomacy）、公共事務（public affairs）、資訊作戰，以及媒體策略思維中。在 2003 年 1 月的時候，小布希（George W. Bush）總統簽署一項行政命令成立白宮全球溝通辦公室，其任務是確保訊息的一致性，以促進美國在海外的利益、預防誤解、在美國的聯盟夥伴間建立支援，以及告知全球目標對象，辦公室會成立資訊小組，針對利益主題向新聞媒體傳送正確與即時的資訊。¹⁹前述作為都是奠基於實際的經驗教訓而來。

沃勒（J. Michael Waller）就如此認為，美國有許多贏得理念戰爭（war of ideas）或心智的秘密武器，這些的武器或能力包括：公眾外交、公共事務、資訊作戰，這些再加上國際傳播與特種作戰，全部被含括在一個更大的概念中，就是所謂的戰略溝通（Strategic Communication）。其主要的意涵是：「描述政府在數個世代中已經使用過的不同種類工具，其

(Washington, D.C.: Department of Defense, October 7, 2009), p. 5.

¹⁷ Andrew Garfield, “Recovering the Lost Art of Counterpropaganda: An Assessment of the War of Ideas in Iraq,” in J. Michael Waller ed., *Strategic Influence: Public Diplomacy, Counterpropaganda, and Political Warfare*, (Washington, D.C.: The Institute of World Politics Press, 2008), p. 181.

¹⁸ *Ibid.*, p. 182.

¹⁹ Steven R. Corman, Angela Trethewey, Bud Goodall, “A 21st Century Model for Communication in the Global War of Ideas: From Simplistic Influence to Pragmatic Complexity,” Report No. 0701, (Consortium for Strategic Communication, Arizona State University), April 3, 2007, p. 6.

作用在瞭解全球的態度與文化，並在人們與制度之間從事理念的對話，針對政策選擇的公眾輿論意涵，提供建議給決策者、外交官與軍事領導者，並透過溝通的戰略來影響態度與行為。」²⁰戰略溝通所涵蓋的軍事概念與作為包括：心理作戰（psychological operations）、公共事務、民一軍行動、資訊作戰...等。基此，在探討關係建構的作為時，必須理解其與「戰略溝通」及「告知與影響活動」之間的關係。

美國國務院反恐協調辦公室戰略溝通顧問古德曼（Emily Goldman）認為：「戰略溝通是將政府的過程與努力聚焦在瞭解以及與關鍵目標對象進行交往，並透過整合的資訊、話題、規劃、計畫，以及行動來與其它國家權力要素的同步運用，藉以創造、強化、或維繫有利於增進國家利益與目標的狀態。」²¹美軍《國防部軍語辭典》（*Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms*）認為，「戰略溝通聚焦瞭解目標對象，並致力透過協調程序、計畫、話題、訊息及綜合國力的同步運用來爭取目標對象，以創造、強化或保障美國政府的利益、政策及目標的進程發展。」²²美國國防部 2006 年的《QDR 戰略溝通執行路徑圖》（*QDR Execution Roadmap for Strategic Communication*）將戰略溝通定義為：「聚焦在美國政府的過程及努力，以便瞭解關鍵的目標對象並與之進行交往，透過資訊、話題、規劃、計畫與行動同步化的整合協調，以及其他國家權力要素的使用，來強化或保持達成國家利益與目標的有利狀況。」²³

簡單來說，「戰略溝通」包含美國政府不同部門的溝通事務，例如國務院的公共事務、公眾外交、國際新聞宣傳（international information

²⁰ J. Michael Waller, *Fighting the War of Ideas Like a Real War*, (Washington, D.C.: The Institute of World Politics Press, 2007), p. 15.

²¹ Emily Goldman, *Strategic Communication: Theory and Application*, (Washington, D.C.: Department of State, 2008), p. 3.

²² US Joint Chiefs of Staff, *Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms*, Joint Publication 1-02, April 12, 2001, (As Amended Through March 17, 2009), p. 524.

²³ Department of Defense, Deputy under Secretary of Defense, *QDR Execution Roadmap for Strategic Communication*, (Washington, D.C.: Department of Defense, 2006), p. 3; Joint Chiefs of Staff, Department of Defense, *Inform Operations*, JP 3-13, (Washington, D.C.: Joint Chiefs of Staff, Department of Defense, November 27, 2012), p. II-5.

programs)；國防部的資訊作戰、軍隊公共事務、心理作戰，主要是透過有效運用資訊流，去影響目標對象的心智。在國防部階層，戰略溝通包括公共事務、資訊作戰、軍事外交、國防支援公眾外交、視覺資訊（visual information）等範疇。²⁴戰略溝通是政府整體的途徑，藉由聚焦在國家戰略有效溝通的跨部會過程與整合來驅動。²⁵納哥（John Nagl）及羅德（Kristin M. Lord）則將戰略溝通稱為戰略性的公眾交往，也就是透過告知、交往以及影響外國民眾的努力來促進國家利益。²⁶其中與目標對象進行交往的過程，即是關係建構的一部分，如此的關係建構不僅在影響目標對象，更期望目標對象能夠透過其關係網絡去影響更多的人士。

綜上所述，戰略溝通除了是一種傳遞資訊的整體性作為外，也包括與目標對象進行交往的活動，在交往與建構關係的過程中，除了瞭解與知悉對象的背景外，也在傳遞有利於任務遂行的相關資訊，並影響或轉化其態度與行為。

比戰略溝通晚一些出現的概念是「告知與影響活動」（Inform and influence activities, IIA）。美國陸軍野戰教範 FM 3-13 將「告知與影響活動」一詞界定為：「將指定的資訊相關能力（Information-related Capabilities）加以整合，以便將主題訊息及行動與作戰同步化，告知美國與全球目標對象，影響國外目標對象，影響對手與敵人之決策。」²⁷要執行告知與影響活動必須注重「資訊相關能力」，這些能力是指：「運用資訊去影響資訊環境中的任何一種面向（形體、資訊、認知）的能力、技術或活動，以產生所欲結果。」²⁸資訊相關能力可以在決定下達之前

²⁴ Deputy Secretary of Defense, 2006 *Quarterly Defense Review Strategic Communication Execution Roadmap*, (Washington DC: Department of Defense, 2006), p.2.

²⁵ Joint Chiefs of Staff, Department of Defense, *Inform Operations*, JP 3-13, (Washington, D.C.: Joint Chiefs of Staff, Department of Defense, November 27, 2012), p. II-5.

²⁶ Kristin M. Lord, "Public Engagement 101: What Strategic Communication Is, Isn't, and Should Be", *Joint Forces Quarterly*, Issue 56, 2010, p. 7.

²⁷ Department of the Army, *Inform and Influence Activities*, FM 3-13, (Washington, D.C.: Department of the Army, 25 January 2013), p. 1-1.

²⁸ Department of the Army, *Inform and Influence Activities*, p. 1-1; Joint Chiefs of Staff, Department of Defense, *Inform Operations*, JP 3-13, (Washington, D.C.: Joint Chiefs of Staff, Department of Defense, November 27, 2012), p. I-3.

或之後，去影響目標對象蒐集、發展或傳送資訊的能力。²⁹設計用以協助告知與影響活動的資訊相關能力包括：公共事務行動（public affairs operations）、軍事資訊支援作戰³⁰（military information support operations, MISO）、戰鬥攝影、戰士與領導者交往（soldier and leader engagement）、民事行動（civil affairs operations）、民事與文化的考量、作業安全（operations security），以及軍事欺敵（military deception）等。³¹

若吾人仔細檢視「告知與影響活動」之內涵，其實是與戰略溝通的目的、手段及理則相差無幾，都是運用資訊影響目標對象的活動，要將資訊傳遞至目標對象的方式，除運用大眾傳播媒體之外，尚可透過人際間的溝通與交往進行，上述遂行告知與影響活動的能力，即包括關係建構的「戰士與領導者交往」。

總而言之，美軍在從事反恐戰爭之後所發展出的「戰略溝通」與「告知與影響活動」概念中，均包括關係建構的理念與作為，其目的都在有利於資訊的傳遞，協助達成美國的國家與軍事任務目標。

肆、美軍關係建構中的關鍵領導者交往概念

關係建構的對象並非漫無章法或是毫無篩選地進行，要進行有效的交往並協助國家目標的達成，交往的對象就顯得十分重要了。為此，在關係建構的作為中，美軍發展出「關鍵領導者交往」概念，即是希望能夠藉此達到事半功倍的效果。

美國陸軍準則「告知與影響活動」中，專章探討「戰士與領導者交往」，這是廣泛地描述於行動地區中，在戰士、領導者與目標對象之間的互動，³²也屬於關係建立的一種方式。只要有機會，戰士與領導者交往都可能出現，無論是在街道上的面對面相遇，或是定期性的會議；這

²⁹ Joint Chiefs of Staff, Department of Defense, *Inform Operations*, p. I-3.

³⁰ 其實此一詞彙就是心理作戰（psychological operations）的同義詞。

³¹ Department of the Army, *Inform and Influence Activities, FM 3-13*, p. 1-1.

³² Department of the Army, *Inform and Influence Activities, FM 3-13*（Washington, DC: Department of the Army, 2013），p. 3-3.

樣的互動也可能是透過打電話、視訊會議，或其它影音媒體來進行。³³戰士與領導交往主要是提供資訊，或影響、態度認知與行為；同樣也可以提供管道去建立關係、解決衝突、傳遞資訊、減緩恐懼，以及駁斥謠言、謊言、或不正確的資訊。有效地整合戰士與領導者交往於行動中，可提升指揮官緩減非預期的結果、對抗敵人資訊活動的潛能，同樣也可以增加地方民眾友好力量的協助，以及完成集體的任務。³⁴

曾任美軍參謀首長聯席會主席的穆倫（Michael G. Mullen）上將於2009年時表示：³⁵

是我們要正視戰略溝通的時候了，....如果我們沒有從過去8年的經驗中學到些什麼，那是因為在戰略、作戰與戰術之間的區隔已經模糊不清了，在溝通的世界裡，這是非常真實的，張貼在網頁上面的影片與圖像往往能夠影響國家安全的決策方向，是故，我們必須回歸到基本的問題，....問題不在於我們拙於溝通，或是我們被居住在山洞裡的人所打敗，甚至他們大多數都不見得住在山洞裡，大多數的塔利班與蓋達分子其實是居住在人群當中，他們在人群中進行威脅、控制與溝通，....我們最大問題是可信度。我們的訊息欠缺可信度，因為我們在建立信賴與關係上投資甚少，而且我們並未經常傳達我們的諾言。

從上述的論點中，吾人得知，與目標對象進行有效溝通有利任務目標的完成，有效的溝通必先建立信賴與關係，特別是與重要意見領袖的關係建構。與重要人士的交往或建立關係為何重要，美軍公共事務（Public Affairs）課程內容特別指出：「關鍵領導者交往指的是，單位指揮官與地方民間社群中的關鍵有力人士及影響者的人際互動，因為大多數軍事部署與行動，都需要指揮官及其他領導者與關鍵的地方及區域領

³³ *Ibid.*, p. 8-1 .

³⁴ *Ibid.*

³⁵ Michael G. Mullen, "Strategic Communication: Getting Back to Basics," *Joint Forces Quarterly*, No. 55, 4th Quarter (August 28, 2009), pp. 2-4; Arturo Munoz, *U.S. Military Information Operations in Afghanistan: Effectiveness of Psychological Operations 2001-2010* (Santa Monica, CA: RAND, 2012), p. 4.

袖進行交往，以便在其任務的遂行上，去影響他們的態度並獲得他們對任務的支持。」³⁶亦即，並非任何一個人都是軍隊的交友對象，找到對的人去做對的事情，對任務的遂行方能順遂與有利。簡而言之，「關鍵領導者交往」，也就是在一個地方民間社群裡，介於單位領導者與關鍵有力人士及影響者之間的人際互動。³⁷

至於關鍵領導者交往的定義，在不同的學者專家眼中，關鍵領導者交往的意義其實是大同小異的，其背後的原理是相近的。胡爾（Jeanne Hull）將關鍵領導者交往界定為：「於任務所在地的國家中，介入部隊與有影響力人士之間的會晤交往，這些群眾通常有能力去影響更多的民眾。」³⁸穆爾德（Andrée Mulder）認為，關鍵領導者交往是一種在作戰地區，和所欲影響的人們與單位間關係的建立，可以發生在任何的層級。在關鍵領導者背後隱藏的意圖為：與有力的地方領袖建立功能性關係，以便有利於任務目標的達成。³⁹古飛（Jason Guffey）與魏斯特法爾（Thomas Westphal）二人認為，「關鍵領導者交往是一種與地方的政府官員建立專業聯繫的持續性過程，其目的在獲取他們的合作，以便完成指揮官的意圖。」⁴⁰綜合言之，關鍵領導者交往是一種美軍於任務所在地與當地人士交友的型態，是指揮官運用系統性或有組織的方式，在作戰地區去運用具有關鍵影響力人物的活動，再透過其關係網絡去影響更多的人，此種活動有利於協助任務目標的達成或增進軍事行動的效能。

然而，關鍵領導者交往並非新鮮的事物。林多弗（Jenny Lindoff）即指出，在數十年前，軍事指揮官以及外交官們即曾經在不同的國家與

³⁶ “Key Leader Engagement,” Public Affairs Qualification Course, The Defense Information School, Fort George G. Meade, Maryland. At <https://dinfos.blackboard.com/bbcswebdav/library/Library%20Content/Public%20Affairs%20-%20PALD/Key%20Leader%20Engagement.pdf>.

³⁷ *Ibid.*

³⁸ Jeanne Hull, “‘Civil’ Warriors: A Study on Military Intervention and Key Leader Engagement in Iraq,” A Dissertation Presented to the Faculty of Princeton University in Candidacy for the Degree of Doctor of Philosophy, April 2014, p. iii.

³⁹ Andrée Mulder, “‘Learning’ Key Leader Engagement?” Thesis of the degree of Master of Arts in Conflict Studies & Human Rights, Utrecht University, August 4th, 2014, p. 16.

⁴⁰ Jason Guffey and Thomas Westphal, “Recognizing Negotiating Traits: A Junior Leader’s Ability to Successfully Conduct KLEs,” *Infantry Magazine*, July 2013. At <http://www.benning.army.mil/infantry/magazine/issues/2013/Jul-Sep/Guffey.html>.

任務地區，與重要的地方官員進行會晤；然而，關鍵領導者的意義並未被普遍理解，也未曾在準則中記載；有些人爭論道，關鍵領導者交往僅由高階軍官執行；也有人認為，任何階層的任何人都可執行關鍵領導者交往。⁴¹

建立關係，甚至是更進一步地運用關係，絕非立竿見影的事務。要將關係建立到有效交往與影響的程度，是需要花費時間的，例如：理解文化系絡、認知取向模式，以及溝通方法，這些對任何的溝通戰略途徑都是非常重要的。⁴² 基此，關鍵領導者交往並不是有關於在危機發生時去與領導者進行交往，而是一種關於長時期以足夠的強度與深度去建立關係，因而能夠讓行為發動者在危機時刻協助其利益的維繫或確保。⁴³

至於那些人才能夠被認定為關鍵領導者，在不同的情境中，情況各異。在一個社會中，誰是有權力的，是依其文化與人格而定。在政府、區域及地方層級，有所謂的官方關鍵行為者，他們擁有合法的權力；同樣地，也有所謂的非官方行為者，他們擁有許多種不同的權力，例如：經濟權力、專家或物質環境的權力（在一個地區能夠提供安全或威脅安全的能力）。關鍵的行為者可能是宗教領袖、村落長老或重要的老闆，但也有可能是和平過程中的叛亂者或破壞者；關鍵領導者也可能和具有相當權力的人士一起執行任務。⁴⁴ 因此，關鍵領導者的界定端視發動者的目標，以及所欲影響的對象而定。

被認定為關鍵領導者的人士，未必要於社會中具有正式領袖職位，例如統治者、主要人士及其他政府官員，因此，可將此一概念延伸到一個社會中所有具有影響力的人，可以包括任何人，從部族長老、部落領袖、或村落長老，乃至宗教領袖、重要的老闆、或地主。⁴⁵ 基此，只要

⁴¹ Jenny Lindoff, Magdalena Granåsen, "Challenges in Utilising Key Leader Engagement in Civil-Military Operations," Paper presented at the 16th International Command and Control Research and Technology Symposium, Canada, June 21-23, 2011, p. 3. At <http://www.researchgate.net/publication/235034260_Challenges_in_Utilising_Key_Leader_Engagement_in_Civil-Military_Operations>.

⁴² "Key Leader Engagement," *op. cit.*

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ Jenny Lindoff, Magdalena Granåsen, *op. cit.*, p. 4.

⁴⁵ Andrée Mulder, "'Learning' Key Leader Engagement?" Thesis of the degree of Master of Arts in Conflict Studies & Human Rights, Utrecht University, August 4th, 2014, p. 16.

有利於指揮官軍事任務目標達成的正式或非正式領導者，都是必須關照與交往的對象。

伍、關鍵領導者交往的理則與作用

關於交友活動的功效，也有著持續性的論辯，此種活動是英美聯軍部隊與外國平民人士的交往活動，這樣的活動被當作是獲取資訊、影響行為，以及建構一個支持聯軍部隊與政府目標基礎的一種方式。⁴⁶因此，關鍵領導者交往的用意是，將篩選過的資訊與指示物傳送給外國的目標對象，以影響他們的情感、動機、邏輯推理，達到最終影響外國政府、組織、群體，以及個人的行為；⁴⁷不僅如此，關鍵領導者交往對於指揮官在蒐集情報、發展關係，來協助指揮官意圖並獲致相互滿意的結果而言，也是非常有用的工具，特別是在夥伴國家的文化體系裡面既存的限制中；聯軍指揮官在伊拉克獲得的寶貴經驗之一即是，儘早與地方領袖以及有影響力的人士發展關係是非常重要的。⁴⁸至於進行關鍵領導者交往的理則與作用為何？在許多的論述中已有說明。

第一，有效解決衝突的趨勢。當美軍在討論要如何運用新的途徑去應對發生於阿富汗的叛亂時，時任伊拉克多國部隊指揮的裴卓斯將軍，則以自身在伊拉克獲得的經驗說明，必須強化這樣的觀念：「不能使用跳脫叛亂的概念，去進行殺戮或逮捕。」從此一陳述中我們可以認知到，美軍要能夠在反叛亂行動中獲得成功，必須將說服性與強制性方法相互結合，去對付叛亂組織及其支持基礎。⁴⁹也就是軍事與非軍事行動的結合運用，而非軍事性的說服行動，其範圍廣泛，且須考量諸多相關因素，如資訊傳遞的溝通行動、有利於溝通進行的關係建構活動，以及為使溝通有效，進一步分析與瞭解目標對象文化背景的作為。

⁴⁶ Darin J. Blatt, Eric Long, Brian Mulhern and Michael Ploskunak, "Tribal Engagement in Afghanistan," January 31, 2009. At <<http://milnewstbay.pbworks.com/f/TribalEngagement-swmag-31Jan09.pdf>>.

⁴⁷ 此一說法與美軍心理作戰（PSYOP）的定義相似。

⁴⁸ "Key Leader Engagement," *op. cit.*

⁴⁹ Jeanne F. Hull, *Iraq: Strategic Reconciliation, Targeting, and Key Leader Engagement* (Carlisle, PA: Strategic Studies Institute U.S. Army War College, September 2009), p. 1.

第二，軍方預算刪減的壓力。在過去執行十數年的反叛亂行動中，美國陸軍的高階軍官面臨許多的挑戰，其中之一就是關鍵領導者交往過程，在這個過程中，聯合作戰的行動察覺必須與許多不同的地方部族、政府、以及武裝部隊軍官，進行談判並建立關係，即便是美軍終結在伊拉克的軍事行動，或是從阿富汗開始撤出軍隊，依然是可以合理地懷疑，聯合作戰在未來的行動中，還是需要執行類似的關鍵領導者交往活動。在未來，面對預算的刪減，以及大規模的同步承諾，陸軍必須改變方式，因為陸軍領導者會被期待以較少的預算，去做更多的事情；在這樣的情況之下，運用強大關係與軟實力（soft power）去影響當地的族群領袖，將形重要，在未來也只會有增無減。⁵⁰也就是說，美軍有鑑於過往實際行動的經驗以及未來國防預算縮減的壓力，必須採用更多種途徑；其中非軍事武力的關鍵領導者交往，對於關係建構並運用關係去達成任務，是相當有用的。

第三，降低或縮小衝突規模。美軍國防資訊學校（The Defense Information School）的教材中指出，關鍵領導者交往是單位指揮官重要的溝通工具，因為在武裝衝突中，這些人有影響其他人的潛能，以使武裝衝突發生的可能性降低，或者是讓其規模縮小。⁵¹因為在理念的衝突中，如何化解歧見，強化善意並降低敵意，都須要靠關係建立與溝通去傳遞相關的訊息，關鍵領導者是透過與具影響力人士的交往，靠情誼的建立與敵意的消除，去影響更多的關係網絡，如此有助於化解更多的敵意，甚至將衝突規模縮減。

第四，協助軍隊贏得戰爭。在理念戰爭中，關鍵領導者交往對於爭取並影響戰爭重心——民眾，是贏取戰爭的關鍵。如同美軍公共事務課程所提：「大多數軍事部署與行動，都需要指揮官及其他領導者與關鍵的地方及區域領袖進行交往，去影響他們的態度並獲得他們對任務的支持。」然而，從整個歷史觀之，武裝力量也曾經思考將運用影響力作為達成軍事目標的工具。在近幾年，軍隊運用影響力又到達了更為重要的

⁵⁰ Jason Guffey and Thomas Westphal, "Recognizing Negotiating Traits: A Junior Leader's Ability to Successfully Conduct KLEs," *Infantry Magazine*, July 2013. At <<http://www.benning.army.mil/infantry/magazine/issues/2013/Jul-Sep/Guffey.html>>.

⁵¹ "Key Leader Engagement," *op. cit.*

境界，其中的原因是衝突本質的改變，因為軍隊逐漸發現自身是處於不對稱作戰（asymmetric warfare）的情境中；在此種情況之下，民眾成為各方爭取的對象，軍隊與叛亂者在競逐如何影響與控制底層的民眾。當然，贏得民眾心智（hearts and minds）並尋求他們的協助，已經被整合到如何贏得未來戰爭的課題中。在以民眾為中心的戰爭中，咸認未來的軍事戰役，將須要透過影響作戰環境，並聚焦在轉變他人的行為來進行。⁵²這些行動或作戰任務的成功，都必須從建立關係開始著手，以利後續任務目標的達成，當然，若能在關係建立中找到合適的人員，能夠發揮更廣泛的影響力，而關鍵領導者即為當中首選。

第五，獲取情報資訊影響決策。執行關鍵領導者交往的目的，主要是獲取資訊或影響行為。關鍵領導者是正式或非正式的領袖，是一個社會中具有強大影響力的領袖，能夠以一種有利於我方作戰的方式去影響目標對象，其執行的考量要素為：確認誰是目標對象、蒐集資訊、建立關鍵領導者交往計劃與談話要點、為什麼必須溝通、文字與行為、傳達正確的訊息。

綜合前述論點，美軍發展與執行關鍵領導者交往概念，其理則與作用為：這些作為是奠基於實務的經驗，且是處理理念類型衝突的趨勢；而從事這樣的活動，還可有效降低或化解敵意，減緩衝突的規模與強度，甚或使任務順利遂行及贏得戰爭；此外，交往活動也可獲取相關的情報資訊，有利指揮官行動的決策；最後，這也是美軍在面對國防預算刪減壓力下的諸般作為之一。

陸、關鍵領導者交往對國軍建軍備戰之啟示

相較於我國，國軍也有與美軍關係建構類似的作為與理念，即為國軍的民事工作。然而仍為一般性的關係建構活動，尚未發展出較為深化的理念或準則。就我們所知，國軍的民事工作，除與地方民眾建立關係外，還有提升形象的作為，如救災、山海難救援、協助農民助割等，當然還有各種全民國防活動。但是，除此之外，尚需與經過篩選與有目的

⁵² Andrée Mulder, *op. cit.*, p. 16.

的關鍵領導者交往作為，因為關係建立必須是長時期，而且必須深化，如此才能建構深厚的情誼，以及有效地運用目標對象的關係網絡（人脈）。

美軍關鍵領導者的理念與作為，的確值得我國民事工作進行興革的參照。首先，建立關係無非是要進行溝通或傳遞某些資訊，因此，使用的語言文字就顯得重要了。也就是說，在我們能夠影響民眾之前，我們必須與其進行溝通。美軍上尉庫明斯（Michael G. Cummings）以其在阿富汗的經驗指出，與阿富汗民眾的唯一接觸管道是翻譯人員，一般而言，翻譯者做二種事情：第一，純粹將你所說的話翻譯成普什圖語（Pashtun）或達利語（Dari）；第二，他們能將你說的話詮釋翻譯為當地語言，盡可能讓這些話精準與適切。同樣地，翻譯人員也可能扮演文化顧問的角色、阿富汗事務的主題專家、謊言的偵察者、情報來源，以及資訊戰主題的協調者。⁵³倘若關鍵領導者交往的行為主體能夠使用交往對象的語言進行溝通，除可破除溝通的藩籬與障礙之外，還可使對象卸下部分心防，容易與之建議關係。是故，國軍從事民事工作的相關單位與人員，必須熟稔目標對象的語言文字，這樣的交友與溝通才會讓對象覺得是誠意的展現，並有利關係的建立與深化。

第二，關係建構緩慢且須花費時間，效果不易及時展現，容易遭致忽視。在打擊阿富汗叛亂的行動中，美軍的領導者會太過容易聚焦在致命性的行動上，這是因為他們的文化特質，這些特質就是下屬會要求成功，並渴望向上級回報成功；然而，要證明對抗武裝敵人的成功，要比證明在民眾中的成功來得容易多了；在直接的作戰行動中，衡量的標準是明顯的，其反饋也幾乎是同時的；但是在贏取民心的行動中，相關作為的回饋是相當緩慢的，通常也非常不明顯，而且經常要聚焦在獨一無二的部族社群或種族群眾之文化觀點，這也使得要衡量贏取民心的標準幾乎不可能存在，但是，要透過標準去證明成功的壓力，讓許多指揮官將民眾擺在第二順位，而將首要的工作放在如何在行動中擊殺敵人。⁵⁴關

⁵³ Michael G. Cummings, "Influencing the Population: Using Interpreters, Conducting KLEs, and Executing IO in Afghanistan," *Infantry*, May-August 2010, pp. 8-9.

⁵⁴ Joe Curtis, "An Important Weapon in COIN Operations: the Key Leader's Engagement," U.S. Army Infantry School, 2008. At <<http://www.thefreelibrary.com/An+im>

係建構是屬於無形的作為，且不易得到立竿見影之效，但亦有學者提出，說服的力量要比武力的使用更為強大的。⁵⁵因此，各級軍事幹部不能因為要花費時間，或不易看見成效，而將之漠視或忽略。有些作為未必符合立即的軍事效益，但不去做，反而會遭致許多的困擾，會衍生更多問題，因此，具有針對性目的與對象的關鍵領導者交往，值得國軍民事工作興革之參考。

第三，瞭解文化背景有利關係建構。在許多的軍事行動中，也都須要軍隊與特定的人士交往。例如，在和平強制（Peace enforcement）、反叛亂、外國內部防衛（Foreign Internal Defense）、對抗恐怖主義（counterterrorism）、非傳統戰爭（unconventional warfare）、穩定行動（stability operations），以及其它聯合作戰行動，都須要聯軍部隊與關鍵的地方或區域領導者進行接觸，並影響渠等的態度，發展訊息以及發現有效傳達訊息的手段，是一種嚴苛的挑戰，特別是在那些以人際關係為主導的社會中；也因此，將關係建立至有效交往與影響的程度，通常是要花費時間的。⁵⁶瞭解文化背景、認知取向模式，以及溝通方式，對任何文化支援途徑都是必要的；就個人關係而言，可能也必須或理解其文化／社會背景、觀點、能力、強項、弱點、權威、勢力範圍，以及激勵因素；關鍵領導者交往並非在危機發生時如何與關鍵的領袖進行接觸與交往，而是有關於運用時間去建構足夠強度與深度的關係，也正因為如此，這些關鍵人士才能夠在危機時期協助我們利益的確保與達成。⁵⁷這也告訴我們，若要有效進行交往，須針對目標對象的背景進行理解，特別是其文化系絡，基此，國軍民事工作在設定對象之後，必須深入瞭解其所處的文化社會與背景，如此關係建構會較順遂。

portant+weapon+in+COIN+operations%3A+the+key+leader's+engagement.-a0185544170>.

⁵⁵ Jeanne Hull, “‘Civil’ Warriors: A Study on Military Intervention and Key Leader Engagement in Iraq,” A Dissertation Presented to the Faculty of Princeton University in Candidacy for the Degree of Doctor of Philosophy, April 2014, P. 1. At <http://media.proquest.com/media/pq/classic/doc/3301782471/fmt/ai/rep/NPDF?_s=X1RK9d83iWdRsS87mFdiHhV2mTY%3D>.

⁵⁶ Joint Warfighting Center, *Commander's Handbook for Strategic Communication and Communication Strategy* (Suffolk, VA: Joint Warfighting Center, United States Joint Forces Command, 2010), p. III-7~ III-8.

⁵⁷ Joint Warfighting Center, *op. cit.*, p. III-8; “Key Leader Engagement,” *op. cit.*

第四，交友與建構關係必須是重點式的。軍隊與民眾進行關係的建構，不能採取全面式的交往，那樣是無效且浪費人力與資源，因為並非每一位民眾都能發揮關鍵效用。基此，國軍於平時就必須建立各領域有利關係人的聯絡管道，並與之進行交往，如此方能在國軍遂行各種任務時，發揮其關鍵作用，協助任務達成。

柒、結論

一旦受領任務之後，軍隊總是想方設法地達成任務目標。由於每一種類型衝突的本質都不同，也因此不能運用同樣的方式去處理，畢竟不同的戰爭類型，需要不同的手段加以解決。

美軍部隊在 911 事件之後，於中東地區執行多年的反叛亂任務。面對這場迥異於以往的理念戰爭，其關鍵核心就是轉變當地民眾的心智，使恐怖主義份子無法獲取生存的空間與養分；為此，美軍發展出許多吾人耳熟能詳的概念，如「戰略溝通」、「告知與影響活動」，這些都是透過各種管道去傳遞訊息，以提升美國形象或轉變目標對象態度與行為的活動。這些概念也都提及建立信任與信賴關係對溝通的重要性，因為有效的溝通必先建立信任關係，在諸多建立關係的作為中，「關鍵領導者交往」屬針對性的關係建構概念，是希望透過社會中的意見領袖或具影響力的人士，以其聲望及關係網絡去影響更多的民眾。

本研究發現，美軍發展與執行關鍵領導者交往概念的原因在於：有效的關係建構與交友活動，是處理理念類型衝突的趨勢；建立信任關係可有效降低或化解敵意，減緩衝突的規模與強度，甚或使任務順利遂行及贏得戰爭；可透過交友活動獲取相關情報資訊，使指揮官做出有利的決策；同時，這也是美軍在面對國防預算刪減壓力下的諸般作為之一。

所謂「他山之石可以攻錯」。以美國軍力這樣強大的國家，尚且無法以武力及科技優勢於中東地區有效地遂行反叛亂任務，何況是其他國家。而關鍵領導者交往或其他關係建構的作為都值得國軍於相關任務中參考，就此，本文建議：國軍應針對防衛作戰任務發展類似的關係建構概念，絕對不能因為需要耗時長久，會不易看見效能而予以忽視；其次，

交友活動必須有針對性，須於平時建立關鍵人物名冊，並與之進行交往；第三，要進行有效的交友活動，必須瞭解目標對象的文化背景，熟稔其語言文字，以使交友活動及溝通順利。

（本文為作者個人意見，不代表本部政策立場）

An Analysis on U.S. Military's Relation Building Activities- The Case of Key Leader Engagement

Yih-Shiun Hsieh

Adjunct associate professor, Department of Political Science,
National Defense University, Taiwan, R.O.C.

Abstract

Human society was built and constructed by many kinds of relations, thus the interactions between people are almost influenced by these relations. For above reason, if we want to achieve some goals, we will sometimes consider using the proper network of relations, the same in military affairs. After conducting counterinsurgency missions for many years in Middle East, the U.S. military have learned many lessons, especially understood the importance of relation-building in completing military tasks. Based on the lessons learned, the U.S. Army has developed a lot of concepts, the most concerned is " Key Leader Engagement (KLE) ". This paper aims to analyze the logic and effect of KLE, and help the R.O.C. Armed Forces to develop related concepts.

This study found that: it is an inevitable trend to use KLE activities to resolve the war of ideas; second, by using relation-building and KLE actions, the military can reduce tensions and hostilities; third, for winning the hearts and minds of the target audience and the war of ideas, KLE is useful; fourth, KLE can help gathering information and intelligence for the commanders in decision-making process; finally, facing the pressure of defense budget cut

down, the U.S. military must find an effective way to conduct and complete missions.

Keywords: *counterinsurgency, strategic communication, relation building, Key Leader Engagement*