

# 全民國防教育在e民主時期政策行銷能動性分析

## An Analysis on the Agency of Policy Marketing of All-out Defense Education in e-Democracy Era

汪子錫 (Tzu-Hsi Wang)

警察大學通識中心教授

### 摘 要

全民國防教育在e民主時期，顯現更多政策行銷的能動性(Agency)，批評者也同樣具備挑戰政策的能動性。本研究以紀登斯(A.Giddens)的結構—行動理論為架構，評價社群媒體政策行銷相關理論與案例，探析當前全民國防教育政策行銷的焦點問題。本研究以為，從結構層面看，e民主時期的全民國防教育宜先定位政策行銷產品，產品核心應該是對國軍的「信心與信任」。從行動層面來看，宜以夥伴(Partnership)為核心概念，並發展出全民參與的框架，以社群行銷的「使用者共同生成內容」(UGC)做為政策行銷的行動典範。

**關鍵詞：**全民國防教育、e民主時期、政策行銷、能動性

### Abstract

The all-out defense education in e-democracy era should not only cover the regulated education at schools, but also includes a discussion over social policy marketing and the challenges brought by “social anti-marketing.” This study builds on A. Giddens's theory to evaluate cases of policy marketing and further to analyze the major problem in national defense education. It is concluded that the national defense education lacks “confidence and trust” from the aspect of structure, and it is expected to revolve around the “Partnership” in the six Ps of marketing and follow the idea of user generated content(UGC) from the aspect of action.

**Keyword:** All-out Defense Education, e-Democracy Era, Policy Marketing, Agency

### 壹、前 言

e民主時期，單一事件或個人意見可以迅速向公眾傳播，特定事件還會激起廣大反應形成社會矚目議題，有些起初被認為是尋

常瑣碎的事件，在媒體監督下卻釀成巨大的危機事件。2013年洪仲丘案，見證了危機傳播學理所稱「危機肇始於假設錯誤、過度樂觀、文化差距、溝通失敗」的警示。<sup>1</sup>

國軍記取洪案教訓，年年舉辦「國軍高

階幹部新聞研習暨發言人講習」或「Web2.0 社群媒體經營」等課程，從實際現況來看，國軍仍然處於疲於應付危機傳播的窘境。從2016年5月20日蔡英文總統就任後，短短三個月就有不少信手拈來的案例。

8月中旬有多家媒體報導一連串負面事件。其中一家電視新聞臺製播一則「國防崩壞」專題報導。節目細數漢光演習戰車翻覆、女中尉駭入國防機密、82年次役男免徵兵政策跳票、國防大學「被認為」歧視愛滋學生遭罰款等。

報導還加上7月份海軍左營港誤射雄三飛彈，擊毀海上漁船、船長死亡意外。以及6月份陸戰隊憲兵連士兵用鐵鏈虐殺流浪狗的「小白事件」。林林總總加起來，報導給人的印象是：「國軍密集出包，已經到了讓人不可思議的地步」。這還不包括高階退將轉任退輔會或公營事業，酬庸「肥貓」的老問題。

蔡總統注意到前述問題，以及當前國軍形象面臨到的窘況。她在8月25日視導國軍漢光32號演習時表示：「國軍需要一套確認方向、改變文化的軍事戰略」。9月2日在軍人節及全民國防教育日表揚活動致詞時表示：「國家的軍人如果被打趴，就國不成國了」。蔡英文總統還提到，她與國軍榮辱與共，努力讓國軍在未來「每天穿軍服在路上感到尊嚴、榮耀」。

假如一國多數人民，長期接收在國防負面訊息，可能會累積對國防不信任的刻板印象。若不改變這種情況，一旦全民國防意識鬆散時，則難再奢談全民防衛動員。

從三軍統帥到平民百姓，人們透過媒體

接受頻頻出事的訊息，其中除了某些事件尚有爭議之外，問題可能出自軍方的媒體反應失靈、全民國防教育無法呈現綜效，或僅是「媒體惡意」藉題發揮而已？這些疑問有必要釐清。

近期媒體評論所稱的「國防崩壞」，顯然過於誇張渲染，實際情況不過是國軍軍紀或演習時出現一些失誤而已。但是媒體熱衷於誇張問題，顯然與結構化問題有關。全民國防教育政策行銷的策略或執行，也可能存在一些尚待解決的結構化問題。本研究提出以下三個研究主題。

(一)在短期爆發戰爭的可能性不顯著，但是中共政權對於我實施武力攻擊的可能性從未消失時，這種狀況下的國軍角色應如何定位？

(二)國防政策應該產出何種產品，才能回應e民主時期的社會期待？

(三)民主時期的全體人民，可以透過e化個人媒體參與或監督全民國防，此時應如何面對新局面下出現的政策行銷夥伴關係？

本研究以文獻分析法、案例研究方法，透過文獻探討(Literature Review)與實例分析，循序提出在e民主結構下，全民國防教育政策行銷可能面臨的三個關鍵問題，嘗試提出精進的建議。

## 貳、理論與文獻

### 一、社會結構—行動理論

紀登斯從研究社會的學術論者，走向面對社會的行動實踐者。在理論建構部分，他的社會結構—行動理論，可以當成一套解釋

---

1 B. A. Turner, "The Organizational and Interorganizational Development of Disasters," *Administrative Science Quarterly*, 21. 1976. pp. 378-397.

現象的工具；在研究方法部分，他的社會結構—行動理論恰成一套綜合宏觀、微觀的社會學與社會問題研究工具。

社會學者透納(Jonathan H. Turner)在其 *The Structure of Sociological Theory* 一書序言，稱紀登斯是繼史賓塞之後英國百年來最受矚目的社會學者，並且與哈伯馬斯、羅曼二人，同為20世紀80年代崛起的思想大師。<sup>2</sup>也有人推崇紀登斯的學術成就，足以與凱恩斯(John Maynard Keynes)相提並論。<sup>3</sup>

經常與紀登斯連在一起的字詞現代性(Modernity)，是他對後現代理論(Postmodern Theory)表示不以為然的方式。他認為，最多只有用於藝術表現的後現代主義(Postmodernism)，沒有後現代理論。

他將現代化理論轉化成現代性，並且主張社會結構發展是趨向「更高」的現代性，而不是後現代。換言之，從18世紀工業革命以降發展的現代化，到20世紀晚期仍然在發展與前進中。他所謂更高的現代性，也可以理解為升級版的現代化過程。<sup>4</sup>在這樣的背景下，他的研究傾向已顯現出在為現代化發展找出新的道路的，從他後來所提出的「第三條路」(The Third Way)觀點成為影響英國甚至其他國家的政策，而且他也成為英國首相的執政顧問來看。一路走來，紀登斯最終是致力將他的學術研究象牙塔理論，轉化為經世致用的實踐之學。<sup>5</sup>

紀登斯結構化理論所稱的結構，指的是社會再生產過程所涉及到的規則與

資源，規則的兩種性質包括規範性要素(Normative Elements)和表意性符碼(Codes of Signification)。資源的兩種類型則是指權威性資源(Authoritative Resource)和配置性資源(Allocative Resources)。前者源於對人類行動者活動的協調，後者出自對物質產品或物質世界各個方面的控制，如圖1所示。

紀登斯認為，社會結構日常運作能藉以維繫現有結構，同時也會透過各種資源與權力的時空匯聚，引發現存結構潛藏的改變能量，這就是能動性(Agency)。藉由某些行動者(Agent)的行動(Action)，有可讓結構出現變革。研究者可以預設，當人們展現反思能力(Reflexive Capability)和實踐意識(Practical Consciousness)能力時，人們才能清楚知道自己在做什麼，以及為什麼要這樣做。

他指出能動作用不僅僅人們在做事情時所具有的意圖，而是首先指他們做這些事情的能力、技巧、手段。能動作用涉及個人作為事件的行動者時，每個人都可能用不同的次序、方式進行。明白的說，觀察行動並非靜止的固態，而是一種「流」(Flow)，是持續不斷的過程。在這個過程裡，行動者有意識的維持著對自己反思性的監控。這種監控在日常生活中成為習以為常的自我控制，但是對於行動者而言，這是行動「流」得以合乎常理繼續生產的關鍵。

反思性是現代性社會的主要特徵，反思係以主體為出發點。在結構—行動中，反思性成為人類最根本的行動，也是社會制度再

2 J. H. Turner, *The Structure of Sociological Theory* (6th Ed.) (New York: Wadsworth Publishing Company, 1998)

3 G. Ritzer (ed.), *The Blackwell Companion to Major Contemporary Social Theorists* (Boston: Blackwell Publishing, 2003)

4 A. Giddens, *The Consequences of Modernity* (CA: Stanford University Press, 1991)

5 D. Gomery, "The Centrality of media economics," *Journal of Communication*, 43(3) 1993.

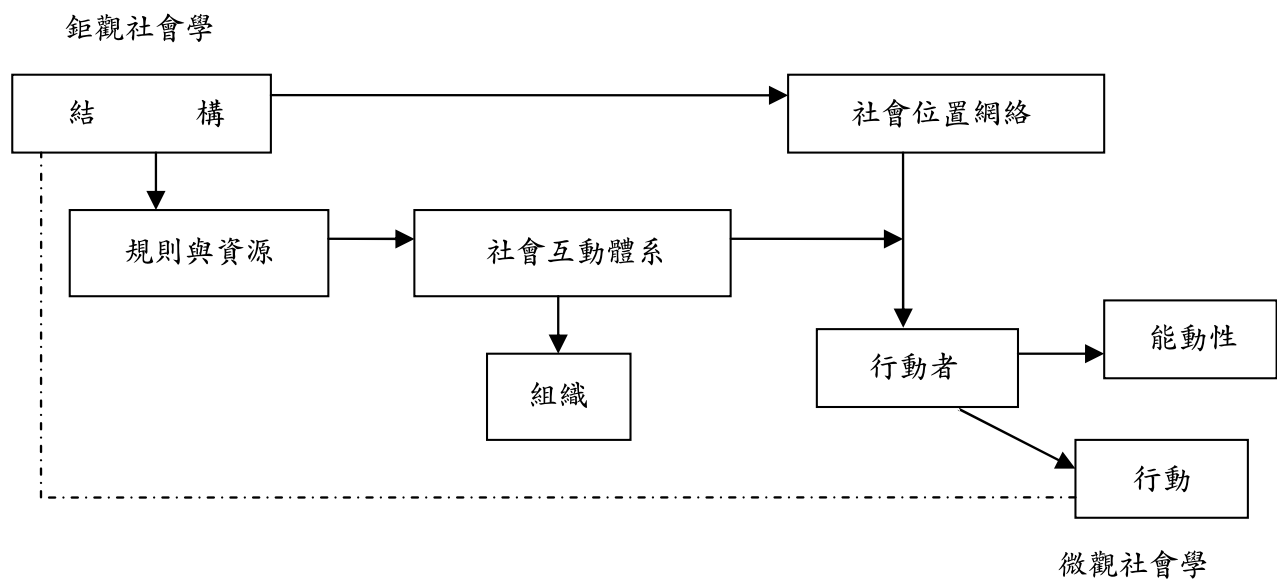


圖1 紀登斯的社會結構—行動理論示意圖（本研究製圖）

生產的根本基礎。因此，有時還會用「制度性反思」來稱呼。他另與貝克、拉許合著《反思社會性》，主張反思性的重要與現代性社會風險是密切相關的。<sup>6</sup>

在討論日常生活個體互動時，紀登斯曾經借用高夫曼的理論把時間和空間連繫起來。例如定位(Positioning)和位置—實踐(Position- Practice)，意謂著行動者必須沿著時空路徑的某個位置與他人產生關連。紀登斯所說的「位置」類似高夫曼所稱的角色，但不同的是，角色是既定的(Given)，位置則是個體社會關係網絡的生產與再生產。<sup>7</sup>

紀登斯還借用高夫曼共同在場(Co-Presence)觀點，指出隨著現代性的出現及科技的日新月異，不僅改變了空間與人類的關係，使得人們的互動已不再受限於必然在場

(Present)的前提條件，當事人與不在場的存在者(Absent Other)把時空架空了(Bracketing Time-Space)，在這種情況下的遭遇，出現了現代性的結構化(Structuration)存在。<sup>8</sup>

## 二、e化民主結構

參考聯合國教科文組織(UNESCO)在論及e化政府的治理概念時，巴德&麗莎提出了e化治理的不同層次：提升流程效率的e化行政(e-Administration)、改善公共服務傳遞品質的e化服務(e-Services)、以及公民參與的e化民主(e-Democracy)。<sup>9</sup>

以杜爾(Robert A. Dahl)的民主指標研究來看，民主要符合一定的標準項目才能稱之為民主。然而在變遷的結構中，關於如何解釋民主，出現了改變。<sup>10</sup> 某些人將民主解釋為動態過程(Dynamic Process)，這個解釋的

6 U. Beck, A. Giddens, & S. Lash, *Reflexive Modernization: Politics, Tradition and Aesthetics in the Modern Social Order* (CA: Stanford University Press, 1994)

7 I. Craib, *Anthony Giddens* (London and New York: Routledge, 1992)

8 A. Giddens, *The Constitution of Society* (London: Polity, 1984)

9 L. Budd, & H. Lisa, *e-Governance: Managing or Governing?* (London: Routledge, 2009)

出發點，是以變動概念提出「民主沒有止盡」的思維，認為民主是發展中的事件、也是社會行動的階段目標。

泰利(Charles Tilly)提出的動態民主(Dynamic Democracy)概念與e民主觀點有契合之處。他認為：「民主是持續地、進步地、反轉的動態過程」。依泰利的觀點，動態的民主意味著民主發展無止境，「民主是依某種動力變遷而出現內容新舊並容，追求更好的政治制度的代名詞」。民主的動態過程歷經三個程序，而且會循環出現。第一：有受到壓迫的獨立權力個體(Independent Powers)；第二：社會著手消滅各種形式不平等(Elimination Categorical Inequality)；第三：全部的「社會網路信任」整合後，並將之融入政體(The Integration of Trust Networks Into the Polity)。只要能夠邁入第三個過程，那種狀態就是民主。換言之，民主狀態最終的確立，必須建築在社會網路的共識與信任之上。<sup>11</sup>

社群媒體的普遍運用，起因並不是政治動機，而是出自「社交、好玩與方便購物」的需求。但是臺灣e民主時期的「滑世代」，不只把行動工具當成玩具，這個世代也將行動工具當作媒體，並透過「自媒體」積極參與政治。<sup>12</sup>

我國從1996～2016年已經歷6度總統

副總統選舉，以及三度政黨輪替，學者稱此一現象為民主鞏固時期(Democratic Consolidation)。<sup>13</sup> 民主鞏固是指民主共和的國體，受到更堅實的確保，民主政府成為常態，人權意識普遍深植人心的社會框架下出現生成，並且持續發展的狀態。

以民主鞏固為基礎，並建構在高度言論自由以及個人媒體普及的前題下，我國政治開始進入更為透明的公共治理時期。所謂「透明化公共治理」包括公部門的決策過程透明、財政收支透明、公共資訊透明。這個時期的公民參與監督促使公私協力治理成為常態，亦與Budd & Lisa所指稱的e民主概念若合符節。

進入e民主時期的關鍵事件，例如2013年7～8月間的洪仲丘事件，2014年3～4月間的反服貿太陽花學運，2014年底的柯文哲當選臺北市市長，被視為臺灣社會「公民覺醒」的三件大事。共通之處，在於社群媒體發揮了巨大動力，推動了結構的改變。<sup>14</sup>

### 三、新公共管理的政策行銷

1990年代初，「新公共管理」(New Public Management, NPM)興起。公共行政朝著顧客導向(Customer-Driven)的市場化治理概念轉變。政府以市場經營概念推動服務，並揚棄傳統作法規約管制(Rule-Bound)的作法。<sup>15</sup>

這些觀念促成世界許多國家進行政府改

10 R. A. Dahl, *Polyarchy: Participation and Opposition* (New Haven: Yale University Press, 1971)

11 C. Tilly, *Democracy* (Cambridge: Cambridge University Press, 2007)

12 汪子錫，〈臺灣民主警政的媒體再現研究〉（臺北：獨立作家，2015）。

13 Georg Sørensen, *Democracy and Democratization: Processes and Prospects In a Changing World* (San Francisco: Westview Press Inc., 1999) p. 57.

14 汪子錫，〈e民主時代的政治信任研究：臺灣2016年選舉結果的觀察與評價〉，於第十二屆兩岸四地公共管理學術研討會發表。2016年4月29日於中央警察大學。

15 D. H. Rosenbloom, & R. S. Kravchuk, *Public Administration Understanding Management Politics, and Law in the Public Sector* (New York: McGraw-Hill Companies, 2002)

造，例如組織瘦身或扁平化，改以合作化單位(Corporatized)個別管理。以及採行現場實際執行的管理模式，更優先於發號施令的管理模式。<sup>16</sup>

邁卡錫提出經典的商品行銷4P模式，即產品(Product)、價格(Price)、通路(Place)以及促銷(Promote)，這個模式框架後來被引入公共政策行銷。在運作一段時間後，寇特勒提出擴大化的行銷概念，他並在傳統政策行銷4P模式之外，增加了公共關係、公權力(Power)成為政策行銷6P模式。<sup>17</sup>並指出公共政策市場概念，要在外部顧客行銷之外，增加內部顧客（組織成員）的行銷，擴大公私協力理的夥伴關係(Partnership)。

史尼夫利援引企業行銷管理經驗，建構以顧客為核心的政策行銷模式。相關要素包括：服務、成本、倡導與告知、人力資源、合法權威以及政策分析。<sup>18</sup>雖然史尼夫利主張政府基本上就是一個服務企業體(Service Enterprise)，宜以「服務」取代「產品」。但是國防、國軍對內部社會提供服務，在戰場上面對敵人則說不上服務，為了避免混淆，本研究保留「產品」作為國防政策的行銷要素。

本研究綜合學者的主張，篩選出當前全民國防教育最優先的課題。本研究認為，釐清國防、國軍在民主社會結構所處的位置，是政策行銷的首要問題。因此本研究依序先闡述國防、國軍角色，再反思國防政策產品定位；繼而提出民主結構中的行銷夥伴關係

定位。

## 參、全民國防教育政策行銷定位再思考

### 一、國軍角色再思考與新定位

軍人被期待「在必要時不惜犧牲生命」來保衛國家人民，所以軍人理應是神聖而偉大的特殊角色。黃埔建軍時就高懸「貪生怕死莫入此門，升官發財請走他道」的信念，至今仍被國軍視為基本信念，也成為社會所期待的國軍基本角色。此一理解的途徑使國軍角色的詮釋，必須是嚴肅與森嚴的。但是高夫曼在《日常生活中的自我表演》(*The Presentation Of Self In Everyday Life*)的概念，可以提供一條國軍角色再思考的思考途徑。

高夫曼將社會結構(Social Structure)概念引入符號互動論，將米德(George Mead)的微觀符號互動研究，放到社會整體加以觀察。他認為，角色在社會是「既定的」，但是行動則是「可選擇的」；角色最終是由社會上不同的觀眾來認定。

角色定位是符號互動論的重心，符號互動涉及人類心靈的部分。符號泛指口語、音調、肢體動作、姿勢、表情等超語言(Trans-Language)。人類使用符號溝通，前提在於符號所代表的意義是被互動雙方所認同的，當自我認同的角色以及被他人以為的角色相符合時，就是好的角色定位。

高夫曼認為自我角色並不由行動者擁有，自我角色是透過舞臺上的演員、舞臺

16 C. Hood, "The New Public Management in the 1980s: Variations on a Theme," *Accounting, Organization and Society*, 20(2/3), 1995, pp. 93-109.

17 P. Kotler, *The Principles of Marketing* (Englewood Cliff, N.J.: Prentice-Hall, 1986)

18 K. Snavelly, "Marketing in the Government Sector: A Public Policy Model," *American Review of Public Administration*, Vol.21, No.4, 1991, pp. 311-326.

下的觀眾互動才能產生。<sup>19</sup> 他認為社會是一個舞臺，日常生活中互動的秩序，是一場刻意的演出，一個人的一生中扮演著好幾個角色。<sup>20</sup> 夏隆的角色論也很豐富，他解釋個體五種社會角色的概念，含有紀登斯所謂社會位置(Position)的意涵，含有因應不同情境而選擇角色定位的意思。<sup>21</sup>

由於長期沒有戰場上的戰鬥經驗，當前國防、國軍除了戰備演訓之外，鮮少有機會展現國防專業能力。比較多的時間，國軍被社會觀察到的，只是日常瑣碎的事件。這些事件透過媒體報導，詮釋了旁觀者眼中的國防、國軍，繼之發展成為多數人對國軍的形象認知。

舉例來說，陸戰隊士兵虐殺小白，屬於「行為殘暴」違反人性；阿帕契被飛官提供給少數人當「玩具」，特權謀私的背後是「只有軍方私誼才可以」的不平等心理；洪仲丘案軍方一開始「沒有把實話說完」，引起

人民猜疑與對國軍的不信任。

圖2是筆者參考夏隆所提出的五種角色理論，試擬國防（結構）、國軍（行動者）角色的定位，並分別說明如下：

(一)互動的角色(The Role of Social Interaction)：依互動情境而定的角色。依不同情境，國軍有時是苦民所苦的救災者，有時是勇敢果斷消滅敵人生命、摧毀敵人戰爭能力的衛國戰士。

(二)思考的角色(The Role of Thinking)：國軍必須依角色特性，致力維持信念與核心價值。以國家、責任、榮譽三項信念，力求實踐保衛國家的勇者角色、珍視榮譽的可信賴者角色，以及愛護人民的責任者角色。

(三)定義的角色(The Role of Definition)：法律於國軍角色的定義，或社會對國軍角色的定義，並不完全一致。保家衛國、冒險犯難、甘願犧牲等是基本定義，但社會定義可能會加上以「人性」為基礎的更高道德標

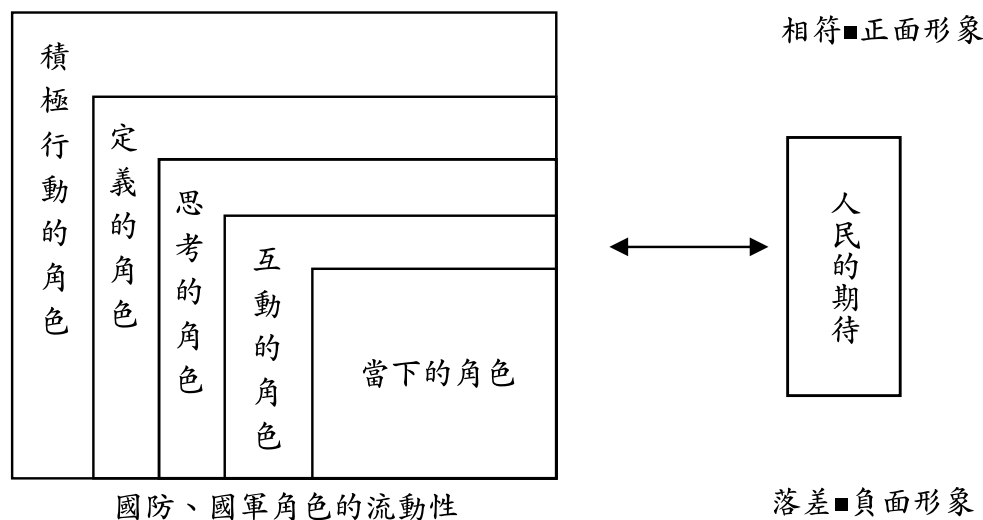


圖2 試擬國防、國軍角色與人民期待角色示意(本研究製圖)

19 E. Goffman, *The Presentation of Self In Everyday Life* (New York: Carden: Doubleday & Company, 1959)

20 N. J. Smelser, *Sociology* (Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1995)

21 J.M. Charon, *Symbolic Interactionism: An Introduction, An Interpretation, An Integration* (New York: Prentice Hall, 2001)

準。

(四)當下的角色(The Role of Present)：國軍在戰場上，沒有猶豫不決，而會採取一切手段達成任務。在被人民指為做錯事時，不應閃躲理由、刻意淡化或隱匿，而是誠懇認錯，並保證以後會改善。

(五)積極行動者的角色(The Role of The Active Human Being)：在不同時期或情境下，採取符合社會期待角色行動。這樣的行動，用具體簡單詞句來闡明，就是國軍要做「對的事」。

國防、國軍有其在憲法、國防法下定義的角色，也有人民心目中期待的角色。全民國防教育政策要先清楚國防角色定位(Positioning)，才能進一步體現國防在社會位置—實踐(Position-Practice)結構中的功能。

現代性的結構是不斷變遷的結構，對於民主的想像、媒體工具的能動性，也因為結構變遷，跟著出現變化。處理國軍形象沒有通案經驗可以參考，回應固態社會結構那麼簡單，而是不同個案會被放在意見市場，由社會成員（行動者）參與意見競逐。在意見市場中，表達什麼內容不足以決定成敗，唯有角色演出是否「恰如其份」，才是決定溝通成敗的關鍵要素。

## 二、國防政策產品再思考與新定位

國防能產出什麼產品？如何為國防政策產品定位，是本研究的第二個問題。

參考學者艾特(J. E. Alt)與克理斯托(K. A. Charylal)對於政府功能的說明，他們認為，政府具有汲取性(Exploitative)、保護性

(Protective)、及生產性(Productive)三種不同的角色。這三種角色是同一政府的三種性能。<sup>22</sup> 政府既能生產，自然便有行銷的需要，這便開啟了政策行銷、政策產品的概念性說法。

本研究檢視國防、國軍相關論文，被指稱為國防政策產品的包括青年戰鬥營活動、募兵制政策、人才招聘、國軍戒菸衛生教育、眷村文化保存政策、全民國防教育政策、國軍防救災政策、國軍資安政策、國軍住宅政策、軍隊國家化政策、國軍精實化政策、軍事安全政策等。

如此多元的政策產品中，什麼才是最「核心價值」的產品？

國家由4個要素組成，即人民、土地、主權、有效政府。<sup>23</sup> 憲法載明「軍人要保衛國家、愛護人民」。把國家組成要素分開來說，國軍就是要保衛人民、保衛領土、捍衛主權。

然而，細究之下發現，在現實狀況裡國軍保衛人民沒有任何疑義，但是在保衛領土、主權時，則出現說不清楚，或不能說清楚的模糊狀況。

全民國防教育在「國軍捍衛領土主權」的論述，必須遵循憲法以及統帥意志，但事實上，憲法解釋對於領土主權範圍的模糊，以及三軍統帥針對領土主權態度上的差異，無法為全民國防教育的核心課題提出明確且一致的答案。

2016年7月的南海主權爭議事件，蔡英文雖然與馬英九都主張南海主權，但引用的

22 J. E. Alt, & K. A. Charylal, *Politics Economics* (Berkeley: University of California Press, 1983)

23 1933年「蒙特維多國家權利義務公約」(Montevideo Convention on Rights and Duties of States)第1條規定，國家作為國際法人應具備下列條件：永久的人口、固定的領土、有效的政府，以及與他國交往的能力。參見汪子錫，《憲政體制與人權保障》（桃園：中央警察大學，2012）。

論據與重點不同。蔡政府以中華民國內政部 1947 年公布「南海諸島位置圖」為主權依據，但不提 U 型線、11 段線等字眼，避免與中國大陸 9 段線相呼應。馬政府時期對南海主權的論述，除了提到 1947 年的 U 型線，並稱其屬於憲法所稱固有疆域。<sup>24</sup>

領土範圍的多義性，還來自憲法規範「中華民國領土依其固有疆域」。固有疆域是否包括大陸地區以及新疆、西藏？司法院大法官在釋憲理由以「此屬於重大政治問題，不予解釋」。

中華民國憲法增修條文前言：「為因應國家統一前之需要…特增修本憲法」。依此段文字，那麼「九二共識」是現時妥協，「一個中國」是未來，也言之成理。於是，今天在臺灣社會出現「一邊一國」或公開支持

中共「一國兩制」的聲音，都不讓人覺得奇怪。

國家的領土、主權定義模糊或者多義，出自憲法定義下的兩岸關係，此一困惑導致國防教育政策產品定位也出現困惑。甚至因為三軍統帥對於兩岸政策不一致，導致國軍為何備戰？誰是敵人？都出現不正常的困惑。

基於現實考量，試擬國軍對於國內的國防政策產品，以不同層次定位如下：

從圖 3 所示來看，最具體的政策行銷產品例如營區參觀、暑期戰鬥營、軍武展演、救災、助割等，這是屬於部會層級的事件產品，這個層次的產品接觸到較少的人。

募兵政策、眷村文化保存政策、戰略防衛、全民國防教育等，是政院層級的政策產

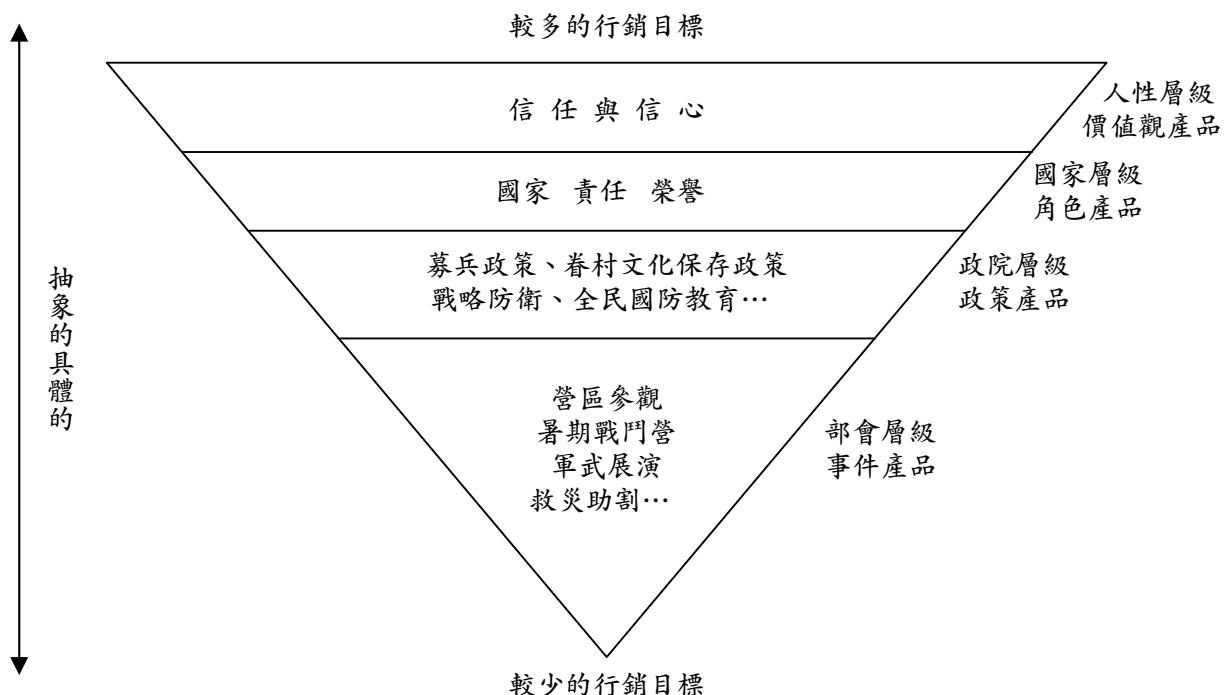


圖3 試擬全民國防教育政策產品分層定位示意（本研究製圖）

24 林河名、黃國樑，〈蔡定調南海主權不提 U 形線，馬：主權論史論據很重要〉，《聯合報》第 A1 版，2016 年 7 月 15 日。

品。這個層次的產品接觸到稍為多的人，包括政策的利害關係人等。

國家、責任、榮譽是更抽象的政策產品，也是國軍基本信念。這是國家憲法定義下的國軍角色產品，以及軍隊要求的思考性角色，也符合民眾所期待的積極行動者的角色。這個層次的產品接觸到的人已接近於全民。

最高層次的產品是抽象的「信任與信心」這種產品，國軍任何時候都要對全民生產出「信任與信心」。唯有這個產品，才能面對以全民為行銷目標的國防教育。這個產品的層次，本質上係基於人性共通點，屬於價值觀的產品。

以抽象「信任與信心」視為公部門的產品，這種概念在研究文獻中並不少見。例如社會學者曼寧(Peter K. Manning)於2011發表一部警政研究著作《變遷世界中的民主警政》(*Democratic Policing in a Changing World*)。曼寧在其著作中，反覆強調警察需要建立「信任」的重要性。<sup>25</sup> 他提出的名句是：

警察工作經常使用的武器是對話溝通（說話、Talk），而不是槍。

曼寧認為警察工作的產品與再製品，都是信任(Trust)，要讓民眾信任警察，警察的工作才能繼續下去。如果警察動輒掏出武器，就很難得到民眾的信任。曼寧將警政工作的產品定位在一個抽象，但十分明確的價值觀層次，國防政策產品定位應該從中得到一些啟發。

### 三、全民國防教育行銷夥伴關係再思考與新定位

在NPM多年發展基礎上，「新治理」(The New Governance)典範開始萌芽，並日漸受到重視。<sup>26</sup> 新治理典範強調公民參與，其中與e民主社會的結構特性相呼應的，就是夥伴關係(Partnership)，這個概念被廣泛運用。政策行銷6P之一的公共關係，就含有行銷夥伴關係的意涵及運用。

夥伴關係提出的治理典範基於「去中心化」的概念，政府與非政府組織、公部門與私人都納入治理網絡後，彼此在治理事宜間的行動界線開始模糊。公民參與的民主觀念更進化後，以夥伴關係為重心的公共治理出現共同管理(Co-Management)、合夥產製(Co-Production)、競爭合作(Competitive Cooperation)等治理網絡形式。<sup>27</sup>

#### (一)新治理典範的夥伴關係

公私夥伴關係建立的方式十分多元，也出現許多新創關係。早期以為民間協力就是採用以簽訂契約的形式，作為公、私責任義務的依據。但公私夥伴關係發展出更進一步的觀念，以為「信任」優先於「契約規範」，以信任為基礎的關係是最合適的治理網絡。<sup>28</sup> 這種關係型式有一個顯而易見的好處，就是公部門有機會得到更多、更優質的外部夥伴。缺點則是夥伴之間如何認知「信任」、彼此遵循信任，也很抽象。

羅德斯解釋公共政策的夥伴關係，是指「形成一個以政策為中心的資源與行動網

25 P. K. Manning, *Democratic Policing in a Changing World* (Boulder, CO: Paradigm Publishers, 2010)

26 L. M. Salamon, "Partners in Public Service: The Scope and Theory of Government-Nonprofit Relations," In Powell, W. W. *The Nonprofit Sector: A Research Handbook* (New Haven and London: Yale University Press, 1987)

27 J. Kooiman, *Modern Governance: New Government-Society Interactions* (London: Sage, 1993)

28 李宗勳，《政府業務委外經營：理論、策略與經驗》（臺北：智勝，2007）。

絡，就是政策網絡」(Policy Networks)。這是一種將分散的資源匯集起來，鬆散但仍具穩定關係的網絡。從規劃、制定到執行政策，政策網絡的參與者是公、私成員非正式的關係，但相互依賴的利益促使其結合。處理網絡成員不同意見是努力尋求整合的、集中意見，不是用層級節制的權力，干預或裁示公、私不同意見。<sup>29</sup>

政策網絡整合或集中程度是流動的，整合程度會隨著時間或發生的事件影響而變化。羅德斯將高度整合的政策網絡，稱之為有可能形成共識的政策社群(Policy Communities)，低度或尚無法整合的政策網絡，則視之為議題網絡(Issue Networks)。

夥伴關係需要透過政策網絡行動者的出現，才可能感知到夥伴關係的存在。麥奎德提出可以藉用5W1H(Who, What, When, Where, Why, How)來分析政策夥伴關係的發展歷程。<sup>30</sup>基本的作法是公部門提供服務，主要是訊息服務，找出誰是夥伴中的行動者。從保守的由上至下、正式契約型的夥伴，到新創由下而上、以信任為基礎的非正式夥伴，都有可能。

誰是全民國防教育政策網絡的夥伴行動者，誰是全民國防教育行銷夥伴中的行動者？想要找出答案，要從全民國防教育建立敵我意識的「心防教育」來觀察。基本上，全民都可能成為全民國防教育政策高價值、高效能夥伴。

## (二)新創夥伴關係的行動者

全民國防教育政策行銷的夥伴，在近期容易觀察到的有電影《報告班長7勇往直前》(梅長鋤作品)、民視連續劇《新兵日記》(陳剛信主導的作品)、《島嶼戰爭記錄片》(陳君天等作品)、《臺灣特戰部隊專輯》(Discovery作品)。

追逐時事的綜藝化的電視談話節目，會不定期播出軍武相關談話節目。網路PTT軍旅版(無論對國防、國軍無說好說壞，都應視為夥伴)。自行拍攝的軍旅微電影等(不包括各部隊製作上傳的)。這些也都是夥伴。

最為特殊的「夥伴」是網路遊戲或手機遊戲，非預期出現的夥伴。2015年11月美國知名論壇瑞迪特(Reddit)首頁，出現一部影片，內容是電玩遊戲H1Z1遊戲畫面側錄，在影片1分56秒時，美國實況玩家安格利樸格(Angrypug)成功擊斃對手玩家。當Angrypug發現對方似乎是中國人，突然高喊「臺灣No.1」。

此舉立即引發中國網友(電競遊戲對手)不滿，狂罵「Fxxx Your Mother」、「Fxxx You臺灣」，但安格利樸格(Angrypug)不以為意，繼續高喊「臺灣No.1」，看到中國網友玻璃心破碎的舉動讓他大笑不已的說「你看看他們(的樣子)」

接著，Angrypug也開始跟中國網友對嗆，當中國玩家崩潰的喊「臺灣No.2、中國No.1」，他就回說「中國No.4」、「日本No.2」、「臺灣No.1」，最後還說「Fxxx You中國，臺灣No.1」，這也讓中國玩家中英文夾

29 R. Rhodes, *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability* (Buckingham, UK: Open University Press, 1997.)

30 R. W. McQuaid, "Theory of Organization Partnerships: Partnership Advantages, Disadvantages and Success Factors," In Osborne, S. P. (Ed.) *The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public of Public Governance* (New York: Routledge, 2010)

雜罵成一團（參考蘋果日報、動新聞綜合報導。2015年11月24日）。

不相識的美國人安格利樸格在網路上「愛臺灣、打中國」成為臺灣玩家心目中的英雄。這段「臺灣No.1」網路電競直播內容，在YouTube分享，在臺灣電視新聞中播出，也在PTT論壇熱議。兩個月後，Angrypug的「臺灣No.1」還出現了追隨者。

2016年1月YouTube上有一段影片，美國女玩家「curvyllama」在遊戲擊倒一名大陸玩家後，雙方互飆髒話，辣妹curvyllama大喊一聲「臺灣NO.1」，還用中文說「我愛你，But臺灣is NO.1」。雙方不斷互嗆髒話，女玩家還刻意用音效說：「Taiwan is NO.1」。

互嗆過程中，curvyllama用中文回向對方說出「我愛你」、「我愛你，OK？」，這時大陸玩家也回說，「I LOVE YOU」。curvyllama說：「I LOVE YOU，But Taiwan is NO.1」、「我愛你，Taiwan NO.1」（參考中央社記者韓婷婷電稿。2016年5月4日）。

前述非屬利害關係人出現在電玩競賽遊戲中，而不是全民國防教育的課堂上。然而其無意中附帶的心防教育，都可視為新創夥伴關係。

此外，一款在國內上市的網遊廣告，出現共軍渡海來犯，解放軍（五星標誌）登陸後挺進，國軍（中華民國國旗標誌）戰車出現在海邊防衛回擊，高喊「殺爆那群共匪」的虛擬劇情。這段影片在YouTube點閱超過200萬次，因為臺灣網友與大陸五毛討論互罵太猛，影片下的留言版

被停用。

這段30秒的影音，從一開始的共軍車登陸喊話（類似四川方言的腔調）：「臺灣同胞們，別再做無謂的抵抗。現在投降，還能回家與家人團聚」。但是國軍戰車已經守候佈防。中華民國海陸戰隊回敬共軍高喊：「殺爆那群共匪」。這樣刺激的虛擬對答與行動，在兩岸關係和緩後，已很少出現在全民國防教育的教材中，這些都是主動而非預期的全民國防教育新創夥伴（見圖組1）。

同一家遊戲公司還推出中華民國海軍的戰爭遊戲，廣告高唱海軍軍歌「乘長風，破巨浪，我海軍勇往前航，弟兄們，同舟共濟，萬眾一心海洋上…」。這些民間開發的遊戲，皆可視為全民國防教育行銷的免費「志工夥伴」。



圖組1 虛擬遊戲兩岸開戰

理論上，夥伴關係是基於共同或個取所需的利益而出現，這種利益可能極為抽象，也或許十分具體。從全民國防教育的政策網絡來看，和多數人（例如全民）夥伴相關的利益是共同認知的國家安全，這種利益是抽象「自己的國家自己救」的概念，無關金錢交換利益。

在e社結構中，全民國防教育重新定位的最高階夥伴關係，應該符合以下這些條件：不以金錢或物質交換建立夥伴關係、尊重夥伴自主生成內容、提供給夥伴的服務要產出對國軍的「信任與信心」、不需要約束或要求夥伴做什麼、不做什麼。

## 肆、全民國防教育政策行銷行動再思考

循著結構演變的過程，政策行銷可歸納出3種主要行動類型。包括傳統媒體時期出現的政令宣導型式的政策行銷行動、整合行銷傳播型式的政策行銷行動，以及e民主時期媒體匯流的UGC政策行銷行動。

### 一、傳統政令宣導型式的政策行銷行動

早期政策行銷是從宣傳(Propaganda)的概念演化出來。基本上是把宣傳、新聞、廣告、活動、促銷贈品等加在一起的媒體行動。這種型式的行銷透過公共關係、媒介傳

播或者人際傳播，針對特定目標對象(Target)，使用文字、聲音、語言、圖像等符號，建立或改變目標群眾認知的過程。

這主要是受限於媒體尚處於機構生產的階段。也就是說，行銷所需運用的大眾媒體，例如雜誌、報紙、廣播電視，都是由傳播機構掌握，行銷傳播需要透過專門的媒體工作者企劃、製作，並且要支付高昂媒體費用（戒嚴時期政府徵用傳播媒體則不付費）。

少數的小眾傳播工具，例如傳單、印刷物等雖然具備比較廣泛的能動性，但其效果顯然不及大眾媒體。

政府很早就將宣傳改以「政令宣導」替代，宣導是「宣傳引導」的簡約說法，但是本質還是宣傳，宣導不過是修飾過的用字。

最著名的傳統宣傳模式，是拉斯威爾傳播模式(Lasswell Formula)，依其主張，一則行銷傳播活動的過程與元素，略如圖4。<sup>31</sup>

參考廣告學者柯利提出著名的廣告效果三階段論，即認知(Cognition)、情感態度(Affection)、行為(Behavior)。<sup>32</sup> 柯利的三階段論與拉斯威爾的傳播模式，成為傳統政策行銷的過程。也就是執行政策行銷的政府部門，運用文字、聲音、語言、圖像等符號所完成的內容，包括特定文本、活動，通過大眾媒介或人際親身傳播的通路，到達行銷目

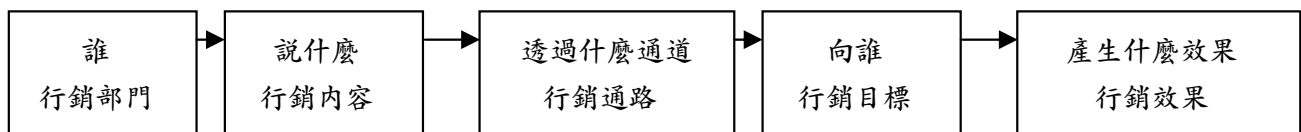


圖4 試擬全民國防教育單向行銷傳播行動示意（本研究製圖）

31 H. D. Lasswell, *The Structure and Function of Communication in Society: The Communication of Ideas* (NY: Harper and Bros, 1948)

32 R. H. Colley, *Defining Advertising Goals for Measured Advertising Results* (New York: Association of National Advertisers, 1961)

標；目的在於建立或改變對於政策認知、態度或行動支持的效果。

這種類型的政策行銷行動的特色是單向傳播、由上而下的傳播、我說你聽的傳播。由於宣傳過程欠缺回饋(Feedback)以及信息互動的機會，宣傳的內容有時會夾入不正確的訊息而未被發現，因此通常僅能發揮公布法令、通知等功能。早年臺灣電視收播前播放國歌，或者電影院放映正片之前播放國歌影片，這類愛國主義教育，也都屬於此一類型。

## 二、整合行銷傳播型的政策行銷行動

整合行銷傳播(Integrated Marketing Communication, IMC)之所以出現，是因為多元化、同質化的市場情勢，讓傳統單向行銷已經無法奏效，多樣化媒介傳遞的是複雜不一的大量資訊，導致消費者「疲乏且迷惘」。

整合行銷傳播基本作法，是整合所有工具，透過新的管理思維，挽救傳統行銷頹勢，追求統合傳播效果的過程。<sup>33</sup>

寇特勒解釋行銷整合主要有兩個面向，一是整合各種行銷行動包括廣告、顧客服務、產品管理、行銷研究等。二是有效整合行銷涉及的各個部門與決策。<sup>34</sup>

舒茲則認為，整合行銷傳播最主要的作用，不只是促成目標對象「態度」的轉變，而是檢視實際的行為結果，也就是綜效(Synergy)。<sup>35</sup>

綜合以上各家觀點，在具體作法上，整合行銷傳播由「計畫的整合」和「執行的整合」兩個概念構成。「計畫的整合」是「戰略想法」的整合。「執行的整合」是指對外溝通「訊息戰術的整合」（見圖5）。

計畫整合或執行整合的出發點是根據既

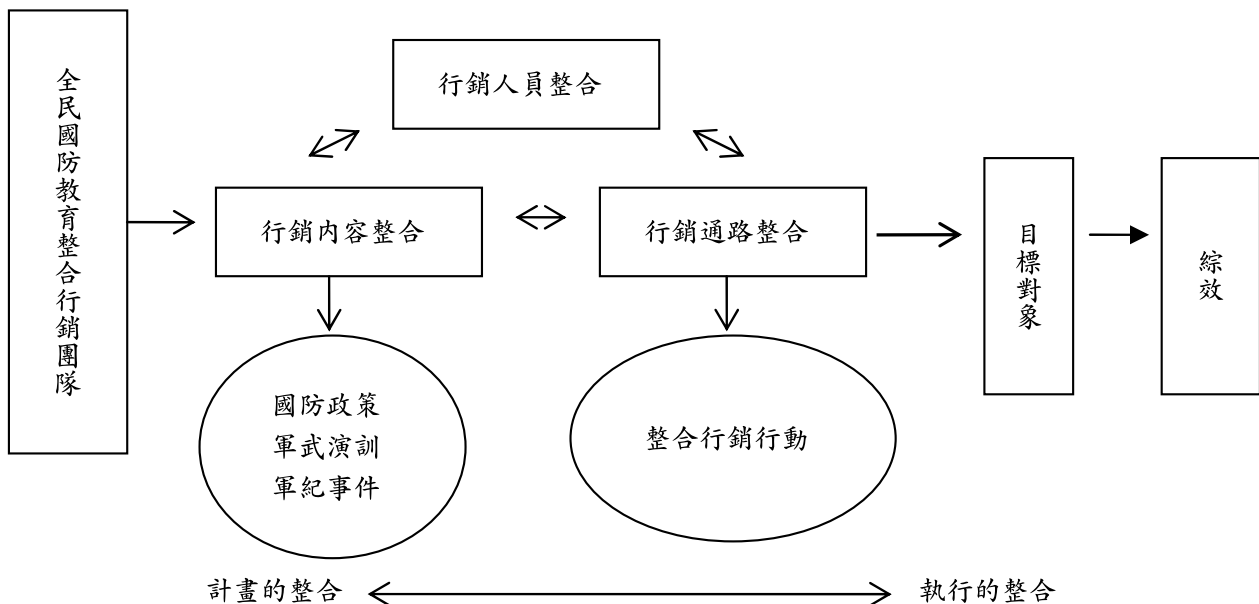


圖5 試擬全民國防教育整合行銷傳播行動示意（本研究製圖）

33 R. J. Semenik, *Promotion & Integrated Marketing Communications*. Cincinnati (OH: South-Western, 2002)

34 P. Kotler, *Marketing management* (11 th Ed.). (Upper Saddle River, NJ: Pearson, 2003)

35 D. Schultz, & H. Schultz, *IMC, the Next Generation: Five Steps for Delivering Value and Measuring Financial Returns* (McGraw-Hill, 2004)

有的、發覺新的資源加以整合。例如，國防部在擴大單位間合作上，可以選擇學校、後備軍人組織、政府其他部門、民間團體等非政府組織參與全民國防教育。

整合行銷傳播的行銷行動仍然屬線性管理思維，不過比起傳統單一行銷管道，整合行銷傳播的思維，已出現多個組織加入的作法，也出現了「公共關係行銷」或「夥伴關係行銷」的樣貌。但是，在e民主時期，整合行銷傳播只是可運用的行銷行動之一，可能還不是全民國防教育最好的作法。

### 三、UGC傳播型的政策行銷行動

前述兩種行銷行動都是線性的，從行動發想、規劃、執行、考核無一不是線性的。UGC模式的行銷行動，是去階層化、非線性的，可以補線性思考的不足。

今日被公認最成功的社群媒體行銷模式，是用戶生成內容(User-Generated Content, UGC)，經驗出自網路商城亞馬遜網站(www.amazon.com)。

亞馬遜最早行銷策略，是透過社群網站發佈大量權威書評，吸引讀者購買書籍。這個模式是線性傳模式，效果不足。於是修正為「鼓勵讀者抒發心得，用書籍的閱讀、話

題熱度」來吸引買書的行為。這個「由使用者參與生成內容」(User-Generated Content)的模式，奠定亞馬遜成功行銷基礎，創造讓其他社群媒體學習的成功經驗。這個作法讓大眾傳播學所稱的「受眾」躍居「寫眾」的位置。形成了UGC的基本哲理，這個理念承認「眾人的智慧超過一小群負責管理的人」。

加上再補充的概念，UGC的管理流程大致從創作內容開始，包括精彩的圖片、吸引人的內文、值得傳頌的故事等。上傳網路之後，重視並處理參與的信息，然後擴大口碑，讓故事自然發展，從而建立活躍的社群。

如今UGC模式成為社群媒體經營的基本常識，這個趨勢與發展，在維基百科Wikipedia、臉書(Facebook)、Youtube社群中都顯而易見。

圖6為例，國防部各機關的臉書發佈創作內容，可能是國軍形象微電影、圖片、故事。從箭頭端來看，箭頭所指的是一個訊息的接收者。從兩端箭頭而言，則代表雙方訊息交換，即所謂的互動。傳播階層可以任意穿透，沒有上下階層可以阻攔彼此通訊互動。而且還可串用其他社群媒體像是YouTube, Google等。由此多種非線性的內容

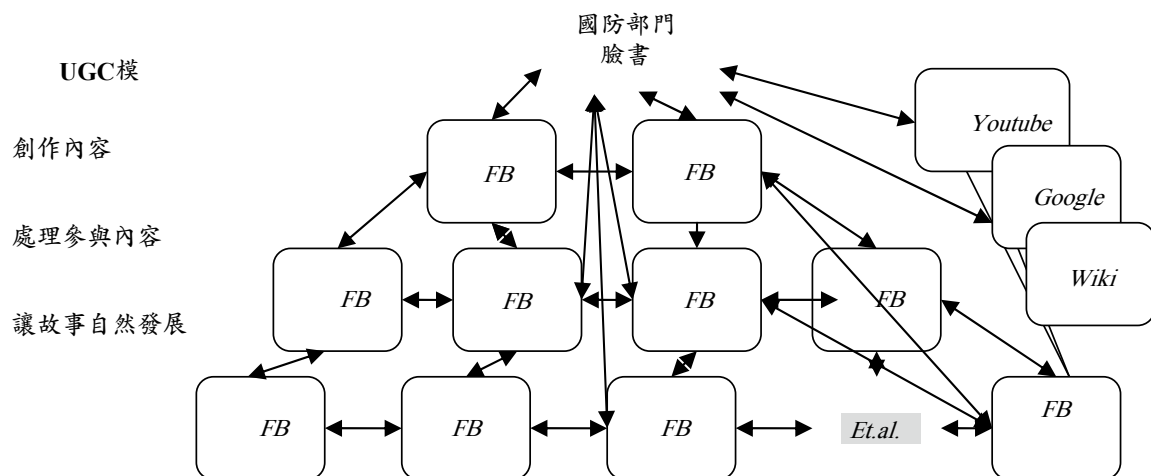


圖6 試擬全民國防教育媒體匯流UGC行銷傳播行動示意(本研究製圖)

生成，自然發展出一個受歡迎的活躍社群。

資訊社會(Information Society)的時代，公共治理者運用網際網路(Internet)、社群媒體APP，可以用極簡易、低成本的方式，蒐集人民的即時意見，做為規劃公共治理行動的參考。

然而新媒體還可能提供更多e民主的選項，例如民意調查、投票、網路論壇、公共討論等等。與此同時，是民眾具備了在社群媒體擴大意見市場，對抗效能不彰的政府。公部門和私人，在意見市場的武器及火力完全相當，二者勢均力敵。也因此，公部門不可能、也不必要與反對意見——個別溝通，只能採取UGC共同生成內容方的行銷行動。

## 伍、全民國防教育運用社群媒體政策行銷案例分析

### 一、社群媒體臉書政策行銷案例比較

#### (一)國防部發言人臉書粉絲專頁

2011年，國防部成立「國防部發言人」官方臉書，在其粉絲專頁開辦時的說明，該專頁設置目的為：「為了增闢與大家的溝通說明管道，我們在『臉書』成立粉絲專頁，藉由議題、文字、影音等素材，提供大家更多互動與參與的機會，讓大家能對國軍有更進一步的了解」。

2012年的一項研究指出，國防部發言人臉書內容類型，以「活動紀實」最多，其次為「長官視導」，最低為「一般留言」。而網友按讚平均次數最高為「戰力展示」，其次為「好人好事」，「長官視導」為最低；網友留言平均則數以「一般留言」最

高，最低為「長官視導」；網友轉分享次數以「戰力展示」最高，「長官視導」最低。研究也指出，這個代表國防部的最重要的社群溝通平臺，雖然試圖使用UGC成功的行銷動能，但基本上沒有展現效果。<sup>36</sup>

筆者上網查看國軍單位臉書，發現內容幾乎都集中在公布國防政績、軍事演練、活動花絮、掛上微電影宣傳片等，接近於單一政令宣導模式。各軍種司令部的官網及臉書，基本上維持上述風格。顯然在社群媒體經營上，仍然存在著一些迷思。這不只是國防才有的問題，政府各部會的臉書打大多都是如此。然而，有人指出警政署的「NPA署長室」臉書已經成功跳脫社群經營迷思，其發展經驗可以參考。

警政署「NPA署長室」臉書，是部分媒體推許的政府機關臉書，其發展經驗，也被分享做為國家文官學院的教材。

#### (二)NPA署長室臉書

「NPA署長室」歷經一年經營，已經從內部溝通逐步擴大為對外行銷的平臺，成為官警、警眷、退休警察、媒體記者、一般人關注點閱的社群媒體。這些粉絲透過臉書對於警政的關心、參與意見，在必要時，就有可能成為支持警政的政策社群，也就是成為警政行銷的夥伴關係。

2015年6月警政署推出「NPA署長室」臉書，開辦動機原本是想抵消「靠北警察」對警政管理制度的批評。但是很快就轉變為「傾聽基層心聲，解決基層投訴」的內部顧客意見處理平臺。

「NPA署長室」吸引粉絲的第一個

36 李浩璋，《臉書粉絲專頁公關策略之研析：以國防部發言人專頁為例》（國防大學政治作戰學院新聞碩士班論文，2013）。

案例，是高雄市政府噴灑登革熱殺蟲劑，並且通令要警局派員到現場協助，有些警員認為此一規定加重了勤務負擔。於是有基層在「NPA署長室」貼文（粉絲貼文）指出：「由於警力有限，市政府的要求不盡合理」。

署長回覆解釋「高雄市政府要警察陪同，理由是怕民眾不開門」。接著明確回答：「這種事不需要警察做」。（當然在回覆之前警政署已與市府完成溝通）。

這次臉書經營出現了一個前所未有的經驗，「基層請命，署長即時答覆解決問題」。像這樣的上、下級溝通成效前所未見，讓基層員警（粉絲）產生信任。這個過程中，曾經出現「越級報告」的顧忌，但是被巧妙克服，並沒有成為領導統御問題，也沒有影響「NPA署長室」繼續擴大經營粉絲。

「NPA署長室」受到全民重視的轉折，是一舉解決30年來警察不得穿著制服進入民間餐廳用餐的老問題。透過「NPA署長室」得的上下溝通，確定了「員警穿制服購餐，主官管不得懲處」的新變革。

## 二、運用微電影形象行銷案例比較

### （一）國軍的《對不起》微電影

國防部為了回應外部批評，扭轉國軍負面形象頹勢，2016年九三軍人節前發出一支國軍自製的《對不起》微電影。

3分鐘的影片，以5位現役軍人角色為主，再安排了他們的家人關係角色，包括母（軍）女、夫（軍）妻、母子（軍）、父女（軍），其中的軍人都因為守備工作不能陪伴家人，包括陪同看病、過生日、團聚過節、接送放學等（見圖7）。

影片在柔和的鋼琴樂音背景下開始，

先由軍人個別向家人說一句「對不起」（O.S.），然後反轉，由家人反向軍人說「辛苦了」。影片最後集合所有演出人員：「祝所有軍人九三軍人節快樂」，並以飄動國旗為背景，壓上「九三軍人節請為軍人按讚」字幕。

根據國防部文宣心戰處的說法，這部微電影的發想，是因為軍人近來經常向社會大眾道歉，不如趁勢運勢用反覆的「對不起」為內容，來挽回形象頹勢。但其實這支《對不起》想傳達的是，所有國軍官兵在特別節日，內心對親密家人深層的「對不起」。<sup>37</sup>

這是一則具有十足創意與勇氣的作品，國防部推出這樣的微電影，也是面對問題的積極行動，又同時說自己應該說的話，十分值得肯定與喝采。在所有政府公部門中，都稱得上是政府組織社群形象行銷的佳作。

美軍也有一件以微電影扭轉形象的案例，這部廣受好評，被某些行銷課程當作教材的影片，不是採用「對不起」的直接訴



圖7 國軍自製微電影《對不起》扭轉負面形象

資料來源：<https://www.youtube.com/watch?v=juj-U9sKVAE>。  
2016年9月1日下載

37 周思宇，〈影片有洋蔥 挽救形象 國軍猛說對不起〉，《中國時報》第A4版，2016年8月27日。

求，而是採用「謝謝你」(Thank You)的間接訴求。影片也不是美國軍方製作，而是由行銷夥伴提出。

## (二)美軍的《Thank You》微電影

2003年發生美軍虐待伊拉克戰俘事件(Abu Ghraib Torture and Prisoner Abuse)，醜聞震驚全世界，美軍在海外違反國際法以及人道原則的行為，都被揭露，海外美軍成為國內人民不齒的暴徒象徵。等事件過後，輿論稍見平息，美國百威啤酒(Budweiser)廠商出資，製作一部為美國海外軍人打氣的60秒短片，在電視播出，也被人放在YouTube上。影片感動了許多人，扭轉了軍人的負面形象，企業也藉此為自己累積了企業形象（見圖8）。

從這部為美軍形象管理打造的微電影來看，分析其影音再現的內容，可以作為國軍借鑑，也可以體會影音再現的神話(Myth)魅力。

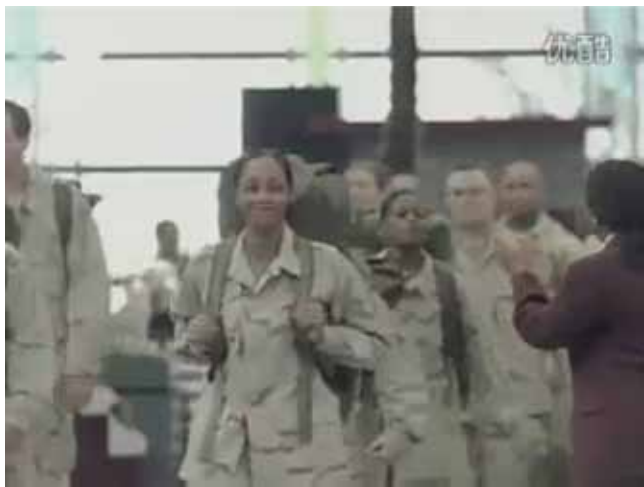


圖8 美軍由夥伴製作微電影《Thank You》扭轉負面形象

資料來源：<http://www.YouTube.com/watch?v=xKlaod51OnU>。2016年7月1日下載

畫面一開始時身著軍裝的美軍，有男有女、有黑有白，陸續通過機場入境閘門向鏡頭方向走來，在返國前他們皆知，在伊拉克戰場上的虐俘不名譽事件，已經引起國內輿論抨擊，人民對他們非常不滿也不諒解。

這些以國家之名遠征的年輕人，魚貫行經嘈雜的機場大廳（背景音樂漸起）。年輕軍人的臉上沒有表情、沒人交談、默然前行。有些軍人背著沉重的行軍袋，將頭臉壓得更低、更低。

鏡頭帶過坐在椅上低頭閱報的旅客，接著有人將視線移到這些移動的隊伍，忽然出現了掌聲。有人鼓掌後，更多候機旅客停止聊天，將視線移到這些移動的隊伍。嘈雜的聲音降下了，掌聲放大了、更大了。大廳漸靜下來，然後出現歡呼聲、掌聲不斷。

有機場工作人員驅前向通過身邊的軍人握手，有人豎起大姆指，象徵為他們打氣。大廳內所有旅客都紛紛起立，目視這支隊伍，鼓掌聲響遍大廳了，年輕男女軍人綻開笑容。持續不斷的掌聲，有更多軍人綻開了笑容（背景音樂漸停）。黑底畫面上字幕「Thank You.」，再下一個畫面則是黑底白字的Budweiser（百威啤酒）企業標誌(logo)。<sup>38</sup>這樣的手法是傳播理論中的第三人效果假說(Third-Person Effect Hypothesis)的實證運用，這個案例也說明夥伴關係可能潛在助益比直接的「自我標榜」更有效果。

## 陸、結論與建議

借助於紀登斯的結構化(Structuration Analysis)分析與社會結構一行動研究途徑，本研究從社會鉅觀到個體微觀的符號互動，

38 汪子錫，《臺灣民主警政的媒體再現研究》（臺北：獨立作家，2015）。

探討了全民國防教育政策行銷觀點下的幾項課題。

在傳統媒體塑造政府形象的時代，媒體是政府的化妝師、抹黑政敵的攻擊手。在社群媒體推動的e民主時代，民眾使用媒體的能動性(Agency)擴大了，這種能動性生成了改變結構一行動(Structuration)的動力。e民主時期的公共價值不只是由政府權威來創造，更多時候，公共價值概念透過公民行動、社群媒體而形塑。e民主的結構，讓國防事務的外部環境已經大幅改變，而且這種變化是不可逆的。

本研究歸納以下結論建議，供推動全民國防教育政策行銷參考。

#### 一、對政策產品的建議

全民監督的e時代，國軍每個人都應該保持符合角色期待的言行舉止，做對的事，減少出錯的事。國軍應該時刻生產出「信任與信心」這種產品，並且以此作為全民國防教育政策行銷的核心產品。

只要國軍符合角色期待，全民就會信任國軍。只要國軍做對的事，全民就會對國軍有信心。從而出現全民支持國防、支持國軍的行銷綜效。

#### 二、對政策行銷夥伴關係的建議

全民國防教育在e民主時期，有機會透過社群媒體以及匯流動力來整合、集中「行銷夥伴關係」。其極大化目標，就是引導「全民」成為國防政策的夥伴。

以「全民」為夥伴關係的重新定位，要承認國防政策的夥伴是潛在的，是「不以提供金錢為前題」的國防服務。給了錢、收了錢的關係成立之後，夥伴關係就會變質為聘僱關係，這種關係不是本文所稱的行銷夥伴。

#### 三、對政策行銷UGC行動的建議

國防部臉書、微電影不應該是一組「廣播電視報業綜合媒體」而已，全民國防教育的行銷行動，要再思考如何善用「使用者生成內容」模式，也就是UGC行動模式。

透過UGC模式讓全民「參與」全民國防教育，而不是全民「參加」國防部安排的全民國防教育。UGC的行動哲學承認在人人皆媒體的e民主時期，全民匯聚的能動性與行動力，在許多時候都大於主管部門的少數人。

綜合而言，國軍各級單位都掌握不同的全民國防教育資源，而且實施全民國防教育已累積豐富的經驗。本研究針對政策市場的結構出現改變之後，建議政策行銷運作規範也必須相對應提出改變。並提出政策行銷的觀點，在國防角色、國防政策產品、政策夥伴關係重新定位思考。

(收件：105年12月28日，接受：106年4月7日)

## 參考文獻

### 中文部分

#### 專書

- 汪子錫，2015。《臺灣民主警政的媒體再現研究》，臺北：獨立作家。
- 汪子錫，2012。《憲政體制與人權保障》，桃園：中央警察大學。
- 李宗勳，2007。《政府業務委外經營：理論、策略與經驗》，臺北：智勝。
- 吳定，2008。《公共政策》。臺北：五南。

#### 期刊論文

- 汪子錫，2011/10。〈警察面對記者採訪的回應能力教育訓練芻議〉，《警專學報》，第5卷第2期，頁111-128。
- 汪子錫，2016/9。〈e民主時期的政治信任研究：對於臺灣2016年選舉結果的觀察與評價〉，《中國行政評論》（臺北）。第22卷第3期，頁38-56。

#### 學位論文

- 李浩瑋，2013。《臉書粉絲專頁公關策略之研析：以國防部發言人專頁為例》，國防大學政治作戰學院。

#### 報紙

- 周思宇，〈挽救形象，國軍猛說對不起〉，《中國時報》。2016年8月27日，第A4版。
- 林河名、黃國樑，〈蔡定調南海主權不提U形線，馬：主權論史論據很重要〉，《聯合報》，2016年7月15日，第A1版。

### 外文部分

#### 專書

- Alt, J. E. & Charystal, K. A. 1983. *Politics Economics*. Berkeley: University of California Press.
- Beck, U., Giddens, A. & Lash, S. 1994. *Reflexive Modernization: Politics, Tradition and Aesthetics in the Modern Social Order*. CA: Stanford University Press.
- Budd, L. & Lisa, H. 2009. *e-Governance: Managing or Governing?* London: Routledge.
- Charon, J. M. 2001. *Symbolic Interactionism: An Introduction, An Interpretation, An Integration*. New York: Prentice Hall.
- Colley, R. H. 1961. *Defining Advertising Goals for Measured Advertising Results*. New York: Association of National Advertisers, Inc.
- Craib, I. 1992. *Anthony Giddens*, London and New York: Routledge.
- Dahl, R. A. 1971. *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press.
- Giddens, A. 1991. *The Consequences of Modernity*. C.A.: Stanford University Press.
- Giddens, A. 1984. *The Constitution of Society*. London: Polity.
- Goffman, E. 1959. *The Presentation of Self In Everyday Life*. New York, Carden: Doubleday & Company.
- Kooiman, J. 1993. *Modern Governance: New*

*Government-Society Interactions*. London: Sage.

Kotler, P. 2003. *Marketing management* (11 th Ed.). Upper Saddle River, NJ: Pearson.

Kotler, P. 1986. *The Principles of Marketing*. Englewood Cliff, N.J.: Prentice-Hall.

Lasswell, H. D. 1948. *The Structure and Function of Communication in Society: The Communication of Ideas*. N.Y.: Harper and Bros. 1948.

Manning, P. K. 2010. *Democratic Policing in a Changing World*. Boulder, CO: Paradigm Publishers.

Rhodes, R. 1997. *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Buckingham, UK: Open University Press. 1997.

Ritzer, G. (ed.), 2003. *The Blackwell Companion to Major Contemporary Social Theorists*. Boston: Blackwell Publishing.

Rosenbloom, D. H. & Kravchuk, R. S. 2002. *Public Administration Understanding Management Politics, and Law in the Public Sector*. 5th ed. McGraw-Hill Companies.

Schultz, D. & Schultz, H. 2004. *IMC, the Next Generation: Five Steps for Delivering Value and Measuring Financial Returns*. New York: McGraw-Hill.

Semenik, R. J. 2002. *Promotion & Integrated Marketing Communications*. Cincinnati, OH: South-Western.

Smelser, N. J. 1995. *Sociology* (4<sup>th</sup> ed.). Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.

Sørensen, Georg, 1997. *Democracy and Democratization: Processes and Prospects*

*In a Changing World*. Boulder, CO: Westview Press Inc.

Tilly, C. 2007. *Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.

Turner, J. H. 1998. *The Structure of Sociological Theory* (6th Ed.). New York: Wadsworth Publishing Company.

### 專書論文

Gregory, D. 1990. “ ‘Grand Maps of History’ : Structuration theory and Social Change,” in J. Clark, C. Modgil and S. Modgil (eds.), *Anthony Giddens: Consensus and Controversy*. Brighton: Falmer Press. pp. 185-214

McQuaid, R. W. 2010. “Theory of Organization Partnerships: Partnership Advantages, Disadvantages and Success Factors,” In Osborne, S. P. (Ed.) *The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*. New York: Routledge. pp. 127-148.

Salamon, L. M. 1987. “Partners in Public Service: The Scope and Theory of Government-Nonprofit Relations,” In Powell, W. W. *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*. New Haven: Yale University Press. pp. 99-117.

### 期刊論文

Gomery, D. 1993. “The Centrality of Media Economics.” *Journal of Communication*, 43(3): 93-109.

Hood, C. 1995 “The New Public Management

in the 1980s: Variations on a Theme.”  
*Accounting, Organization and Society*.  
20(2/3), pp. 93-109.

Snavely, K. 1991. “Marketing in the Government Sector: A Public Policy Model”. *American Review of Public Administration*, 21(4), pp. 311-326.

Turner, B. A. 1976. “The Organizational and Interorganizational Development of Disasters.” *Administrative Science Quarterly*, 21, pp. 378-397.