

美國戰略溝通爭論與改革： 兼論其對我國發展戰略溝通機制之啟示*

Debates and Reform of the U.S. Strategic Communication and their Implication to the R.O.C. Strategic Communication Mechanism Development

劉嘉霖 (Chia-Lin Liu)

國防大學政治作戰學院政治學系
研究所博士生

林立偉 (Li-wei Lin)

國防大學政治作戰學院政治學系
研究所博士候選人

摘 要

九一一事件後，美國政府發現「心智」(Hearts and Minds)的重要，產生「戰略溝通」概念及機制，期整合國家資源，來獲取國內、外民意。然幾經運作後卻出現許多困境與爭議，並刻進行調整。我國自103年起由國防部發展此機制，希汲取美國經驗，成為戰力倍增器。本文將由全球化下的政治作戰帶入美國戰略溝通，探討其起源、發展與運作方式，並檢視執行困境與存廢爭論，繼而分析當前實務改革作法，據以研擬我國戰略溝通機制發展應面對的關鍵課題。

關鍵詞：戰略溝通、政治作戰、溝通同步化、指揮官溝通同步化

Abstract

After the attacks on September 11, 2001, the U.S. government recognized the importance of “hearts and minds” and developed strategic communication mechanism to coordinate national efforts to inform, influence, or persuade both domestic and international audiences. However, the mechanism did not work very well and had several problems, and disputes. Even now, the U.S. government still try to do the adjustment. In 2014, the Ministry of National Defense, R.O.C. has adopted the idea of U.S. strategic communication mechanism and attempted to use it to gain the support of the domestic public and the international support. This

* 本文係國防部民國107年度補助專題研究之部分，特此致謝；另初稿曾參加中華民國國際關係學會2018年會暨「變遷中的國際秩序與挑戰」國際學術研討會進行發表，作者感謝中興大學蔡東杰教授、國防大學莫大華教授所給予的寶貴意見。

article commences with the review of U.S. strategic communication origins, developments, and practicing processes. It is followed by the examination in current debates and innovations of U.S. strategic communication mechanism. Finally, it analyzes the applicability to R.O.C. strategic communication mechanism as policy recommendations.

Keywords: Strategic Communication, Political Warfare, Communication Synchronization, Commander's Communication Synchronization

21世紀作戰的決勝關鍵—知悉「心智、想法及民意所向」。¹

-Stefan Halper-

壹、前言

著名軍事戰略學家克勞塞維茲(Carl Von Clausewitz)在其著作《戰爭論》(On War)中明確指出「戰爭不僅是一種政治的行為，而且也是一種真正的政治工具，一種政治行為的繼續。」²據此，學者謝奕旭認為戰爭應是政治的延續，戰爭帶有政策或政治目標，其最終目的在使敵人的意志屈從於我方。因此戰爭的涵蓋面向相當廣泛，並不僅止於軍事作戰而已。³美國2001年911恐怖攻擊事件之後，許多戰略家、軍事領導者及政治家開始調整想法，認為先前關於新安全環境與未來戰爭思考方向已過時，因應全球經濟、社

會、科技與運輸能力等根本的改變，戰爭型態也朝新型態發展。⁴美國智庫學者提出要重新創造與運用政治作戰的想法，以及強化美國政府政治作戰能力，改變原本美國軍隊較擅長於運用武力攻擊的方式。⁵從中理解政治作戰受到近期戰爭運用的重視，開始發揮戰略的影響能力。

另一方面，美國政府同時經過分析研究後發現，「心智」(Hearts and Minds)對於國家外交政策與軍事任務遂行的重要性。⁶認知面對現今的全球化戰爭型態，必須整合國家資源來執行，爭取國內民眾認同與任務地區的民心向我，以達到預期事半功倍的效能目標。因而產生「戰略溝通」概念及運用機

1 Stefan Halper, *China: The Three Warfares* (Washington D.C.: University of Cambridge, 2013), p. 31, <<https://cryptome.org/2014/06/prc-three-wars.pdf>> (檢索日期：2018年5月2日)

2 Carl P. G. Von Clausewitz, *On War: A Modern Military Classic* (Radford, VA: Wilder Publications, 2008), p. 42.

3 謝奕旭，〈二十一世紀的戰爭—政治與文化的思辨〉，《第十屆國軍軍事社會科學學術研討會論文集》（臺北：國防大學政戰學院，2007年），頁290。

4 Steven Met and Raymond Millen, *Future War/Future Battle Space: The Strategic Role of American Landpower* (Carlisle: US Army War College, Strategic Studies Institute, 2003), p. 1.

5 Michael P. Noonan, "Re-Inventing Political Warfare," *U.S. News*, August 16, 2003, <<http://www.usnews.com/opinion/blogs/world-report/2013/08/16/political-warfare-in-a-time-of-defense-cuts>> (檢索日期：2018年8月22日)

6 Steven Met and Raymond Millen, *Future War/Future Battle Space: The Strategic Role of American Landpower*, p. 1.

制，據以推展及執行多年，期藉這種政治作戰的作為，發揮最佳影響功效。要贏得戰爭並非只有擊敗敵方的武裝力量，同時須深入其社會網絡，改變對方意念及態度，並獲得國內民眾的肯定。⁷

然而，近期從美軍全球各地區作戰司令部的組織調整發現，美國「戰略溝通」概念與運作模式，已進行相關改革。⁸以「戰略溝通」為名稱的組織與功能職掌似已淡化，轉而產生其他類似概念。此外，美國川普總統於2017年就任後，復於白宮幕僚辦公室設立戰略溝通主任的職位，協助進行重大政策對外溝通與說明。⁹這些都使得美國戰略溝通的現行概念構思，與實質機制運作模式，讓人產生混淆。

本文嘗試由全球化的政治作戰開始帶入美國戰略溝通，接續探討美國戰略溝通起源與發展過程，逐步檢視其運作方式、執行困境與爭論，繼而延伸分析當前美國國防部至所屬各區司令部戰略溝通實務；最後據以討論對我國國防部戰略溝通機制發展的啟發，

並提供應重視的課題。

貳、全球化下政治作戰與美國戰略溝通

從波斯灣戰爭(1991年)、科索沃戰爭(1999年)、阿富汗戰爭(2001年)及伊拉克戰爭(2003年)中可以觀察，在科技與資訊全球化發展的狀況之下，真正軍事對抗在時間和空間反而受限，出現更多的是國與國之間的外交謀略、輿論宣傳、心理作戰攻防等政治作戰領域事務。突顯政治作戰在全球各國家戰略及軍事戰略中舉足輕重的作用，以及對於戰事或爭端勝負的決定性影響。¹⁰

一般而言，政治戰(Political War)係以政治的手段驅使對手退讓與屈服，配合就範，¹¹而政治作戰(Political Warfare)則有所不同。廣義的政治作戰，是在全球化下將政治提高到國家的戰略層次。成為一國國家本身面對全球環境所擬定的國家戰略、總體戰略或大戰略。另可能提升至國家同盟國際戰略的一環。政治戰略用於軍事戰略層次，即狹

7 莫大華、段復初，〈美國反恐戰爭的本質與戰略溝通〉，《復興崗學報》，第94期，2009年6月，頁3-4。

8 United States European Command, "Command Structure-Communication and Engagement," *United States European Command*, <<http://www.eucom.mil/about/organization/command-structure/communication-and-engagement>> (檢索日期：2018年8月20日)；United States Africa Command, "Office of Public Affairs and Communication Synchronization," *United States Africa Command*, <<https://www.africom.mil/about-the-command/directorates-and-staff/office-of-public-affairs-and-communication-synchronization>> (檢索日期：2018年8月20日)；United States Indo-Pacific Command, "Public Affairs Communication & Outreach," *United States Indo-Pacific Command*, <<http://www.pacom.mil/Contact/Directory/J0/Public-Affairs-J01PA/>> (檢索日期：2018年8月28日)；United States Southern Command, "Public Affairs mission," *United States Southern Command*, <<http://www.southcom.mil/About/Leadership/Public-Affairs/>> (檢索日期：2018年8月20日)

9 Ken Dixon, "Greenwich woman picked for Trump communications staff," *CTPOST*, December 22, 2016, <<https://www.ctpost.com/local/article/Greenwich-woman-picked-for-Trump-communications-10814286.php>> (檢索日期：2018年10月22日)

10 黃筱薌主編，《國軍政治作戰學》(臺北：國防大學政治作戰學院，2010年)，頁37。

11 Paul A. Smith, *On Political War* (Washington D.C.: National Defence University Press, 1989), p. 3.

義的定義，則可指涉為「軍隊為達成政治或軍事目標而採取的非戰爭性或非戰鬥性的軍事行動」。¹²

於此，蔡國堂指出發揮政治作戰國家階層的影響力，從建構國家全民防衛集體意識、體現武力為中心的思想總體戰與拓展非軍事行動等面向著手。軍事戰略影響則須運用聯合作戰的心理作戰、民事及新聞工作等作為來發揮。¹³ 洪陸訓則引述西方國家各種界說和政戰思想歷史，歸納出政治作戰的下列特徵：第一，政治作戰主要用於國家戰略層次，以敵國及其盟邦為主要對象；第二，可透過語言、文字、意象、理念和技術的使用，以影響敵對國家的政治意志；第三，作戰方式包括心理戰、宣傳戰、道德作戰、意識形態作戰、經濟戰、外交戰；第四，政治作戰的技術與方法則有廣播、傳單、黑函、耳語、電子、資訊及媒體等。¹⁴ 他也認為後冷戰時期衝突的演變和軍隊行動或任務的轉型，政治作戰在軍事戰略階層，不完全屬於武力戰，而只擔任支援角色。在某些情況下，無論作戰前、中及後期它都可以獨立運作，以瓦解敵人的精神、心理、意志，使敵人不敢輕啟戰端，或使其放棄作戰。就國家階層而言，如外交、經濟、法律、媒體、文化作戰等運用，更不必依賴武力。¹⁵

的確，政治作戰是古今中外各國家及政治集團從事對敵作戰時備受重視的手段，也是溝通國內社會群眾的利器，特別是在低強度衝突演變中的非戰爭性軍事行動，更是以政治作戰為主。

隨著全球化趨勢，國與國界線愈見模糊，高科技的進展使得武器裝備效能倍增。資訊科技進步，訊息傳達與聯繫更快速，導致戰爭型態跟著有所轉變。過去短兵相接的作戰模式不再復見，傳統政治作戰強調運用思想、組織、群眾、心戰等方式，在全球化下，尤能發揮功效。¹⁶ 事實上，全球化下政治作戰功能難以衡量，特別是武裝投射要比政治感召行動(political-influence operations)容易得多，這也是為什麼美國過去的領導者偏好透過武力多於政治感召來獲取勝利。反觀，美國敵人從伊朗到蓋達組織卻非常努力地運用感召行動，並且通常能有效形塑公眾輿論，形成強大的對抗力量。¹⁷ 美國在2002年《美國國家安全戰略》(*The National Security Strategy of the United States of America*)中指出，要擊敗國家面臨的威脅，必須使用我們彈藥庫的所有工具—包括軍事力量、良好的國土防衛、情報與各種可切斷恐怖份子財務來源等作為。¹⁸ 莫大華認為這正呈現出政治作戰的思考。尤其在伊拉克戰爭結束

12 同註10，頁42。

13 同註10，頁213-218。

14 洪陸訓，〈新世紀政治作戰的意義與範圍初探〉，《第九屆國軍軍事社會科學學術研討會論文集》（臺北：國防大學政戰學院，2006年），頁28。

15 同註14，頁30。

16 蔡政廷，〈新世紀國軍政治作戰的轉型與革新〉，《復興崗學報》，第88期，2006年12月，頁235、252-253。

17 謝奕旭，〈科技時代下的政治作戰研究〉，《第十九屆國軍軍事社會科學學術研討會論文集》（臺北：國防大學政戰學院，2016年），頁45。

18 George W. Bush, *The National Security Strategy of the United States of America* (Washington, D.C.: White House, 2002), p. 1.

後，面對恐怖份子藉由現代資訊科技與暴力進行的理念戰爭，戰場已不再是具體的空間場域，而是資助恐怖份子的國家其人民的「民心」，甚至本國與盟國人民的心靈與想法。當軍事作戰不再是主要戰略工具時，政治作戰就成為主要的戰略工具。¹⁹

美國政府有鑑於過去心理作戰與宣傳不足以涵蓋當今全球化的政治作戰，新興的戰略溝通或影響(strategic communication or influence)便成為其核心。亦即運用國際宣傳向世界各國與人民（尤其是伊斯蘭國家與人民），傳達美國的正面印象與反恐戰爭的正當性，反制基地組織或新聞媒體對於美國的負面宣傳，及爭取伊斯蘭國家與人民對於美國的支持。²⁰

進一步來說，「戰略溝通」係美國在911事件後政治戰略方針的延伸，其地位與功能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。戰略溝通是達成國防戰略或軍事戰略目標非常重要的戰略作為。²¹

參、美國戰略溝通的緣起與發展

一、戰略溝通起源與概念

「Strategic Communication」乙詞早先是以「策略溝通」譯稱在商業、教育及醫療等專業領域出現，主要強調組織對內員工、對外團體溝通的策略模式，以及面對媒體的溝通作為，重點面向在於營造對本體組織有利的公共關係。²² 美國哥倫比亞大學就專門設立一學門以策略溝通來授予高階管理碩士學位，並設計一系列如溝通思考、實務分析及執行等為期16個月的課程。由業界領域具實務經驗的資深溝通及協調專家擔任授課教師，教導學者如何擬定有效的溝通策略、強化思考模式與分析能力，俾以運用符合現今科技的溝通工具達成期望目標。²³

戰略溝通概念廣泛援引至政府相關部門，則是在美國911恐怖攻擊事件發生之後開始。學者喬斯頓(Richard J. Josten)檢視政府文獻後，表示戰略溝通主要是以軍事資訊作戰、公眾外交及公共事務為運作主體，結合外交、資訊、軍事及經濟等國家權力要素，²⁴ 並經由一致資訊、主題、計畫及統合國家其他權力的行動，影響目標對象，來創造、加強或維護有利於提升美國國家利益與目標的條件。²⁵

學者漢默(Stephanie Helm)引用美軍聯戰

19 同註6，頁3。

20 同註14，頁4。

21 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》（臺北：國防大學政戰學院，2009年），頁142。

22 Kirk Hallahan & Derina Holtzhausen, "Defining Strategic Communication," *International Journal of Strategic Communication*, Vol. 1, No. 1, December 2007, pp. 4-6.

23 Columbia University, "Executive-master-of-science-in-strategic-communication program," *Columbia University*, <<http://sps.columbia.edu/communication/executive-master-of-science-in-strategic-communication>>（檢索日期：2018年8月24日）

24 Richard J. Josten, "Strategic Communication: Key Enabler for Elements of National Power," *IO Sphere*, Summer, 2006, p. 16.

25 U.S. Deputy Secretary of Defense, *2006 Quarterly Defense Review Strategic Communication Execution Roadmap* (Washington D.C.: Department of Defense, 2006), p. 3.

準則《指揮官戰略溝通手冊》(Commander's Hand book for Strategic Communication)來闡述戰略溝通運用概念，認為軍事階層戰略溝通以領導者擔任指揮，配合軍事行動，統合資訊作戰、心理作戰、公共事務、國防支援公共外交、戰區安全合作、視覺資訊等單位；透過先期預擬的溝通計畫，整合資訊內容，對美國國內及國際民眾、國內外媒體、敵國、中立國與盟國等受影響者傳遞訊息。²⁶

國內學者謝奕旭表示，美軍戰略溝通的理念除了是傳遞資訊的整體性作為，也包括與目標對象進行交往的活動。在交往與建構關係過程中，除了瞭解與知悉對象的背景外，也傳遞有利於任務遂行的相關資訊，以影響或轉化其態度與行為。²⁷

美國國防部軍語辭典2016年2月修訂版解釋為：聚焦在美國政府的重點方針，以致力於瞭解及契合目標受眾，透過協調程序、計畫、溝通主題、訊息及綜合國力的運用，同時創造、強化或保障美國政府的利益、政策及目標的進程。²⁸

美國西點軍校配合戰略溝通推展，根據美陸軍準則擬定該校2013～2015年的戰略溝通計畫，述明戰略溝通是整合活動與資訊的過程，接觸關鍵的受眾，達成學校任務、願

景及目標方向一致目的。²⁹

二、戰略溝通的發展

美國政府在2001年911攻擊事件發生後，正式推動「戰略溝通」。開始是由該國國防部與國務院聯合資助的「國防科學委員會專案特別小組」(Defense Science Board Task Force)進行研究，分析報告認為在今日資訊傳導快速的時代，美國需要一個持續的、整合的能力，去瞭解及影響全球民眾。小組建議美國領導者應提升戰略溝通至國家政策層面較高的優先位階，藉以透過精心規劃的戰略溝通設定議題，創造達到有利於政治、外交、經濟及軍事目標的環境。在長時間經營後，這些能力可形塑民眾的認知，進而支持美國的利益。³⁰

接續白宮、國防部、國務院、中央情報局及其他重要的行政機構與單位都著手籌劃戰略溝通的運行機構。2001年10月，美國國務院成立全天候運作的「公眾外交協調小組」(Public Diplomacy Coordination Group)，負責與白宮、國防部、各作戰司令部、美國大使館協調資訊傳播管理事宜。國家安全會議則是成立「反恐怖主義資訊戰略政策協調委員會」(Counter Terrorism Information Strategy Policy Coordinating Committee)，統

26 Stephanie Helm, "Strategic Communication Considerations for the Joint Force Maritime Component Commander," *MOC Warfighter*, No. 3, November 2013, pp. 1-2, <<https://digital-commons.usnwc.edu/moc-warfighter/vol1/iss2/5/>> (檢索日期：2018年8月10日)

27 謝奕旭，〈美軍軍民互動與關係建構之分析—以關鍵領導者交往為例〉，《戰略與評估》，第7卷第1期，2016年3月，頁58。

28 U.S. Department of Defense, *Dictionary of Military and Associated Terms* (Washington DC: U.S. Department of Defense, 2016), p. 226.

29 U.S. Military Academy, *USMA Strategic Communication Plan 2013-2015*, May 05, 2013, pp. 4-6, <<http://www.usma.edu/dsi/SiteAssets/Strategic-Communication-Plan.pdf>> (檢索日期：2018年8月22日)

30 U.S. Defense Science Board, *Report of the Defense Science Board Task Force on Managed Information Dissemination* (Washington, D.C.: Office of the Under Secretary of Defense for Acquisition, Technology and Logistic, 2001), p. 1.

合協調各單位的資訊溝通戰略。³¹ 2003年1月21日，白宮成立「全球溝通辦公室」(Office of Global Communication)，進一步確保美國政府訊息一貫傳達，並負責與美國政府相關機構進行協調，協助美國總統進行海外戰略溝通，說明美國政策與價值觀。溝通焦點置於每日全球訊息、溝通規劃與長期戰略，將核定議題論點(talking point)傳送至政府重要官員、駐外使館、國會及重要部門，以統一對外論述，避免相互牴觸產生前後矛盾。惟至2005年9月29日關閉。³² 2006年4月8日，布希總統成立「公共外交暨戰略溝通政策協調委員會」(Policy Coordinating Committee on Public Diplomacy and Strategic Communication)，由國家安全會議負責戰略溝通與全球拓展(Strategic Communication and Global Outreach)的副顧問擔任執行秘書，協調各單位相關活動與資源，以宣揚總統的訊息與論題。³³

至2007年6月，「公共外交暨戰略溝通政策協調委員會」公布《戰略溝通與公共外交的國家戰略報告》(*U.S. National Strategy for Strategic Communication and Public Diplomacy*)，作為統合各單位相關活動的政策指示，內容表明三項關鍵戰略目標：第

一，向世界提供一個正面希望與機會願景；第二，孤立與邊緣化暴力極端份子；第三，促進美國人與外國公眾之間的共同利益與價值觀。要求所有戰略溝通與公共外交應強調美國對個人的自由、人權與尊嚴及平等的承諾，以確保美國戰略溝通與公共外交，可以深達與美國相同理念的人，支持為自由與民主奮鬥的人，反制信奉仇恨與壓迫意識形態的人。³⁴ 同年美國國防部也發布了《阿富汗戰略溝通計劃》(*Department of Defense Strategic Communication Plan for Afghanistan*)授命由「戰略溝通整合小組」(Strategic Communication Integration Group)的秘書處協調整個國防部相關單位、國務院、阿富汗政府、北約國際安全部隊等單位來進行當時戰略溝通事務。³⁵

2008年3月，「戰略溝通整合小組」解散，改由「溝通整合與規劃小組」(Communication Integration and Planning Team)向負責聯合溝通的副助理國防部長報告。配合負責公共事務的助理國防部長之指導，研擬戰略溝通的計畫，作為統合國防部相關措施的依據。2012年11月28日，美國國防部助理部長辦公室針對美軍作戰部隊指揮官發布

31 U.S. Defense Science Board, *Report of the Defense Science Board Task Force on Strategic Communication* (Washington, D.C.: Office of the Under Secretary of Defense for Acquisition, Technology and Logistic, 2004), p. 21.

32 U.S. The White House, "The Office of Global Communication," *U.S. The White House*, <<https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/ogc/>> (檢索日期：2018年8月20日)

33 U.S. Government Accountability Office, "U.S. International Broadcasting: Management of Middle East Broadcasting Services Could Be Improved," August 04, 2006, U.S. Government Accountability Office.

34 U.S. Policy Coordinating Committee on Public Diplomacy and Strategic Communication, "U. S. National Strategy for Strategic Communication and Public Diplomacy," 2007, Policy Coordinating Committee on Public Diplomacy and Strategic Communication, pp. 2-4.

35 U.S. Department of Defense, "Department of Defense Strategic Communication Plan for Afghanistan," September 12, 2007, pp. 1-5.

標題為〈溝通同步化：一項實務協調整合步驟〉(Communication Synchronization-A Local Coordination Process)的說明備忘錄，調整名稱統一為「溝通同步化」(Communications Synchronization)。³⁶ 藉此明確定義軍隊的戰略溝通及指導其運用方向，並沿用迄今。

綜合論之，戰略溝通為美國政府援用民間業界發展溝通策略模式及概念，在多變國際局勢環境之下，整合外交、資訊、軍事及經濟等國家權力要素及有關單位能量，以軍事資訊作戰、公眾外交及公共事務為運作主體，期望經由一致的專案、資訊、主題、計畫及統合國家其他權力的行動。另也引導及影響國內外的目標對象，來創造、加強或維護有利於提升美國國家利益與目標的條件。其次，關於戰略傳播的推展，政府大半擔任議題擬定與政策指導的角色，國家安全事務實務層面遂行者則由軍隊擔任，這讓運用軍隊資源支援外交任務及達成國家目標，成為美軍的核心任務之一。基此，美國軍隊則依循美國政府推展政策所採取的廣泛作為，與其他美國政府部門、合作國家、非政府機構與組織保持密切協調，以遂行戰略溝通。

肆、美軍戰略溝通的運用爭論

一、戰略溝通的推動與運用

依據美國國防科學委員會專案特別小組的報告指出，戰略溝通應視為具連續性及一致性的行動，其內容包含：³⁷

(一)須知曉所面對受眾之文化、態度、行

為模式與特性；瞭解欲影響媒體與資訊傳播方式、當地社會與社交網絡、政經與社會宗教相關因素。

(二)針對民意與溝通內容，運用最佳方案策略及政策遂行溝通，並提供建議予政策擬定人員、外交官及軍事指揮官。

(三)以公眾利益與價值觀為訴求，在國家利益前提下，協助群眾及組織溝通對話。

(四)藉有關官方或非政府組織與相關活動遂行戰略溝通，據以引導目標受眾的行為與態度。

這些動態的互動過程，主要在理解欲溝通對象的背景、環境、宗教、文化脈絡，重視民意與可能肇生事件的動機。在瞭解全盤狀況後，有利於溝通策略之實施、評估、再修正的循環模式，以爭取民心，同時傳達能讓受眾感知繼而改變態度的訊息，達到美軍所望目標。例如在阿富汗與伊拉克的「省重建小組」(Provincial Reconstruction Team)藉由美軍民事工作協助當地政府興建與重建基礎建設（例如交通建設、水電廠、醫院、學校），給予經濟援助與社會福利救助，以支持溫和派人士、促進和解、提升經濟發展與建立省級政府能力，穩定當地政治與社會秩序，塑造美國正面的形象。其中，重建小組中的民事軍官（小組）是負責「民心」爭取事務相關活動，公共事務軍官與新聞軍官則藉由出版新聞報紙、傳單及視聽產品，舉辦活動與當地社區民眾及有影響力人士溝通及宣傳，進而改善美國在當地的形象。³⁸ 另

36 U.S. Office of the Assistant Secretary of Defense, "Memorandum for Commanders of the Combatant Commands-Communications Synchronization," November 28, 2012, <https://foreignpolicymag.files.wordpress.com/2015/01/121206_brooksmemo.pdf>（檢索日期：2018年8月20日）

37 U.S. Defense Science Board, *Task Force on Strategic Communication* (Washington, D.C.: Office of the Under Secretary of Defense for Acquisition, Technology and Logistics, 2008), p. 11.

外，心戰軍官負責協助抑制潛在的恐怖份子加入恐怖組織、在恐怖組織內部製造分化、促進脫離恐怖組織與降低恐怖組織與其領袖所獲支持。³⁹

學者洪陸訓及陳中吉在《美軍反叛亂作戰與戰略溝通：以阿富汗戰爭為例》中針對戰略溝通運用作為進行研析，渠等認為美軍在反叛亂戰爭致勝的要素除軍事武力的發揮外，如何有效運用戰略溝通之策略，爭取民眾方向心與支持是很重要的關鍵因素。戰略溝通運用必須摒除以往由消息來源單向傳遞給受眾模式，多元管道互動模式，可信(credibility)及信賴感(trust)是執行戰略溝通的要素。⁴⁰

學者謝奕旭曾以美阿、美伊戰爭為案例進行分析，發現美軍的民一軍行動與戰略溝通運作關係密不可分。戰略溝通強調跨政府單位與部會的協調整合，傾所有資源與努力就目標對象的態度與意念進行改變，媒體是從事戰略溝通強而有力的工具，與民一軍行動所設定目標對象同樣是民眾。⁴¹

莫大華與段復初於美國反恐戰爭本質與戰略溝通作為探討中表示，美國執行反恐戰

爭本質上，運用政治作戰的手段是要比強制性的武力所能產生的作用要大得許多。但是政治作戰同時必須考量與尊重對方的文化價值觀，重視雙向的「戰略溝通」，否則只是宣傳而非溝通。唯有如此，才能爭取伊斯蘭教世界的民心。⁴²

同時，針對第四世代戰爭的相關探討時，陳偉華、莫大華、陳中吉、劉廣華及謝奕旭等就在各自研究文獻中提及，論述「戰略溝通」是為了執行非正規戰爭或第四世代戰爭的產物。資訊的傳達、媒體的運用、軍民關係的建構與發展即是運作核心，如果無法進行有效的溝通，民間團體與軍隊將難以配合及運作，讓任務順利完成。⁴³

美軍公共事務官希爾頓(David Hylton)指出近代的戰爭能否勝利，當地民眾對於戰事背後意義的理解是很重要的，甚至大過於實際的相關地面活動或作戰行動。戰略溝通具有重要的角色，不僅運用各種不同的方式傳達訊息，更可形塑當前作戰環境、影響潛在的戰場或防止未來的衝突戰事。如何有效一致性實施來避免「說和做之間的鴻溝」(say-do gap)將是戰略溝通運作與功能發展的重要

38 Dam Green, "Counterinsurgency Diplomacy: Political Advisors at the Operational and Tactical Levels," *Military Review*, Vol. 87, No. 3, May 2007, pp. 24-30.

39 Jerrold M. Post, "Psychological Operation and Counterterrorism," *Joint Force Quarterly*, No. 37, April 2005, pp. 105-110.

40 洪陸訓、陳中吉，《美軍反叛亂作戰與戰略溝通：以阿富汗為例2001-2012》（臺北：國防大學政戰學院，2012年），頁28-29。

41 謝奕旭，《新戰爭型態的心智戰爭：美軍戰略溝通與民一軍行動之分析》（臺北：國防大學政戰學院，2011年），頁163。

42 同註7，頁14。

43 陳偉華、莫大華、陳中吉，〈第四代戰爭的理論發展與研究議題一以戰略溝通活動為例〉，《第十二屆國軍軍事社會科學學術研討會論文集》（臺北：國防大學政戰學院，2009年），頁17-18；謝奕旭、劉廣華，〈第四世代戰爭與三街區戰爭一政治作戰的任務與角色〉，《第十二屆國軍軍事社會科學學術研討會論文集》（臺北：國防大學政戰學院，2009年），頁35-36。

課題。⁴⁴

相形之下，美國西點軍校的戰略溝通計畫運作主要是提供導引，以有效地將溝通訊息傳遞給國內、外的受眾，尤其軍人及其家庭。此計畫聚焦於溝通，以確保關鍵受眾及利害關係者能充分瞭解該校的任務、願景及目標，計畫內容表達有效戰略溝通責任始於校長，授權由戰略倡議主任(the Director of Strategic Initiatives)負責執行，全體各級領導幹部擔任溝通人員。⁴⁵

從相關研究及討論可知，戰略溝通已被美國認定為國家安全與國防的重大議題，被視為平時可獲得民眾支持的關鍵，戰時也可決定戰場的勝負。另認為21世紀是全球高度資訊化的時代，美國軍隊必須充分運用有效溝通管道與方式，從戰略規劃到作戰行動，在一致活動策略與目標下達成所望成果。

二、戰略溝通執行困境與爭論

配合政府政策之下，美軍雖確立戰略溝通的相關協調機制與運用模式，然其內部開始產生許多執行意見爭辯。2007年12月參謀首長聯席會議主席穆倫(Michael G. Mullen)上將曾致函國防部副部長，建議重新授權「戰略溝通整合小組」一年，因此小組有助國防部轉型到戰略思考與規劃階層。但也說明此專案小組是一個整合中編組團隊，不是一個永久辦公室，該給予任務執行期限，

並堅持落實此條款。同時穆倫關切軍方過度集中注意於「戰略」溝通，而侷限於戰略層次(strategic)的溝通，忽略了戰略、作戰(operational)與戰術(tactical)之間的界線是重疊而無差別；⁴⁶簡言之，那時他直接批評「戰略溝通整合小組」對作戰事務展現的實際成效。2009年穆倫上將再次對戰略溝通運作提出建議，表達美軍未曾在過去的8年經驗中學到些什麼。因為在戰略、作戰與戰術之間的區隔是模糊不清的，在溝通的世界裡，張貼在網頁上面的影片與圖像往往較能影響國家安全的決策方向。戰略溝通應回歸到基本的層面進行探討，重視行動對外產生的溝通效果，而非內部策略機制的運作模式。⁴⁷

為明確律定美軍各階層戰略溝通職責，美軍於2010年發行《指揮官戰略溝通及溝通策略》指出，由於使用「戰略溝通」乙詞，令許多人誤解直覺認為僅屬於戰略層級才須要運用與執行。據此為消弭這歧義，採用不同的詞彙應用於各個階層，而自戰略、作戰至戰術階層名稱雖有所差異，其實都是指「將欲傳達的主題、訊息、影像及軍事行動整合與其同時發生，以支持國家階層戰略溝通的過程」。⁴⁸

然而，在執行過程中仍許多實施模式的困擾，甚至發生委外的公共事務合作簽約廠商可能撰擬出軍隊負面新聞及議題故事的插

44 David Hylton, "Commanders and Communication," *Military Review*, Vol. 95, No. 5, September 2015, pp. 84-85.

45 *USMA Strategic Communication Plan 2013-2015*, pp. 4-6.

46 Michael G. Mullen, "Memorandum for the Deputy Secretary of Defense," *CM-0087-07*, December 14, 2007.

47 Michael G. Mullen, "Strategic Communication: Getting Back to Basics," *Joint Forces Quarterly*, No. 55, August 2009, pp. 2-4.

48 U.S. Joint Forces Command, *Commander's Handbook for Strategic Communication and Communication Strategy* (Suffolk, VA: U.S. Joint Forces Command, 2010), <http://dtic.mil/doctrine/doctrine/jwfc/sc_hbk10.pdf> (檢索日期：2018年8月24日)

曲。⁴⁹ 在阿富汗戰爭中，聯軍部隊宣稱會尊重阿富汗政府與伊斯蘭教，但卻發生在當地清真寺附近造成民人大量傷亡的軍事行動事件，而被塔利班組織藉以運用在媒體大肆宣揚。這一再顯示出執行部隊與政府政策間出現說與做的鴻溝(say-do gap)。⁵⁰ 美國國防部為回應軍隊對於戰略溝通定義及機制運作所產生的疑慮，同時藉以修正戰略溝通機制對從事國防實務人員的角色、原有執掌與功能造成的混淆與困擾，於2012年11月時以備忘錄方式公告說明。表達未來將避免使用戰略溝通乙詞，在日後準則及刊物統一使用「溝通同步化」的名稱予以替代。⁵¹ 隔年12月，美軍即以「指揮官溝通同步化」為主題刊行準則，說明指揮官同步性溝通內容，並闡述指揮官溝通同步化計畫作為與最佳運用途徑。⁵² 力求免於和過往與國家戰略等定義及執行方法的衝突與淆惑，明確律定由聯合部隊指揮官負責整合、協調各個主題、訊息、

影像、活動及作為，支援與鏈結戰略溝通相關目標，以確保各項主題行動，從美國政府下至最低的戰術階層，均能維持完整性與同步化。⁵³

自宣布調整名稱後，美國防部的作法仍遭到專家質疑，甚至不看好這名稱及相關模式能長久運行。⁵⁴ 就對抗伊斯蘭國來看，學者卡巴揚(Hriar Cabayan)和康納(Sarah Canna)就指出，美國在吸引、影響與說服群眾，形塑可被認同的形象能力非常不足，導致恐怖組織能不斷的招募團員，同時反運用媒體嘲諷美國政府。⁵⁵ 現任美軍中央司令部指揮官維特爾(Joseph Leonard Votel)上將（時任特種作戰指揮部中將指揮官），在提交名為《灰色地帶》(*The Gray Zone*)的白皮報告書表示，數以千計的空襲有效快速遏止伊斯蘭國的擴張，美軍卻缺乏決定性的戰略議題影響能力與手段，以斷絕恐怖組織的宣傳作為及獲得人民對政府的信任。⁵⁶ 由此可見，美

49 USA TODAY, "Pentagon drops 'Strategic Communication'", *USA TODAY*, December 3, 2012, <<http://www.usatoday.com/story/news/nation/2012/12/03/pentagon-trims-strategic-communication/1743485/>>（檢索日期：2018年8月22日）

50 Donald M. Bishop, "Quotable: David Hylton on STRATCOM in the Armed Forces", *Public Diplomacy Council*, November 20, 2015, <<http://www.publicdiplomacycouncil.org/commentaries/11-20-15/quotable-david-hylton-%E2%80%9C9Cstratcom%E2%80%9Darmed-forces>>（檢索日期：2018年8月22日）

51 同註36。

52 U.S. Department of Defense, *Commander's Communication Synchronization* (Washington D.C.: Department of Defense, 2013), pp. 1-2, <http://www.dtic.mil/doctrine/notes/jdn2_13.pdf>（檢索日期：2018年8月22日）

53 Ibid., pp. 1-2.

54 Brian Carlson, "Pentagon Abandons Strategic Communication?" *Public Diplomacy Council*, December 18, 2012, <<http://www.publicdiplomacycouncil.org/commentaries/12-18-12/pentagon-abandons-strategic-communication>>（檢索日期：2018年8月20日）

55 Ryan Nacin, *Fighting on All Fronts: A Critical Review of the US Strategy Against ISIL* (Fort Leavenworth, Kansas: United States Army Command and General Staff College, 2016), pp. 34-35.

56 U.S. Special Operations Command White Paper, *The Gray Zone*, September 15, 2015, <<http://www.soc.mil/swcs/ProjectGray/Gray%20Zones%20%20USSOCOM%20White%20Paper%209%20Sep%202015.pdf>>（檢索日期：2018年8月20日）

國認為需將溝通能力與相關協同作為整合至外交手段與軍事行動，「戰略溝通」概念與機制在經過爭論之後，美國政府並未加以廢除，要求軍方進行名詞釐清及作為調整。⁵⁷

伍、美軍現行戰略溝通機制與全球各地區司令部運作作為

為了有效推展作戰行動的溝通效能、工作及任務，讓全球各地的執行部隊與人員可以明白戰略溝通、溝通策略與指揮官溝通同步化等概念，美軍多次嘗試釐清軍事用語定義及運作模式。

在軍語定義上，2007年將「戰略溝通」(Strategic Communication, SC)列為《軍語辭典》(*Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms*)中的重要軍語加以解釋。⁵⁸ 後續版本統用「溝通同步化」乙詞及於2016年新增「指揮官溝通同步化」(Commander's Communication Synchronization, CCS)軍語說明，⁵⁹ 至2017年6月國防部的《聯合計畫》準則(*Joint Planning, JP-5.0*)又重新核定將「戰略溝通」用詞從軍語辭典移除，⁶⁰ 至2018年9月最新版本的軍語辭典僅存「指揮官溝通同步化」的釋義。⁶¹

在實務運作上，美軍負責溝通策略與聯

合作戰整備部署訓練的公共事務訓練的希爾頓(David Hylton)中校撰文於《美國軍事評論月刊》(*Military Review*)說明，表示溝通策略(communication strategy)係針對作戰司令部、軍種、作戰區或地區層次的溝通，試圖將戰略溝通概念更加聚焦，指揮官運用溝通策略使所轄部隊的行動具一致性，達成責任內軍事目標與作戰目的，同時透過溝通同步化過程建構整個指揮部的行動，以達成目標。簡言之，指揮官溝通同步化是溝通策略基礎，據以延續向基層進行連結，溝通策略則又建立在戰略溝通的架構之下，三者可說環環相扣。⁶²

美軍之後於訓練教則也進行較為明確的敘明，由聯合作戰參謀部的整備部署訓練部門(Deployable Training Division)於2016年5月製作名為《溝通策略與同步化》(Communication Strategy and Synchronization)的教則，延續《指揮官溝通同步化》準則與機制方向外，藉以增益部隊主官作戰指揮效能、教導作戰指揮部與聯合部隊的參謀長如何組織幕僚群執行、聯合公共事務軍官與資訊作戰軍官如何結合它們本身能力、以及其他幕僚群如何平行合作共同發揮戰略溝通機制效能。⁶³ 內容逐步說明運用的環境與目標

57 U.S. Department of Defense, *Joint Planning-Joint Publication 5-0* (Washington, DC: U.S. Department of Defense, 2017), pp. GL-14.

58 U.S. Department of Defense, *Dictionary of Military and Associated Terms* (Washington, DC: U.S. Department of Defense, 2007), p. 515.

59 U.S. Department of Defense, *Dictionary of Military and Associated Terms* (Washington, DC: U.S. Department of Defense, 2016), p. 40.

60 U.S. Department of Defense, *Joint Planning-Joint Publication 5-0*, 2017, pp. II-11~12.

61 U.S. Department of Defense, *Dictionary of Military and Associated Terms* (Washington, DC: U.S. Department of Defense, 2018), p. 44.

62 David Hylton, "Commanders and Communication," *Military Review*, Vol. 95, No. 5, Sep. 2015, pp. 86-87.

受眾、敘事文宣、一致與同步化活動、具體接觸行動和評估等項，相關重點如下：⁶⁴

一、運用環境與受眾(Environment and Audiences)

執行戰略溝通需要知道目標所在資訊環境，找尋藉以傳導各種媒介和親近關係，才能使受眾能夠真心信服，美軍戰略溝通目標受眾包含美國民眾、地區組織與團體、盟軍、非政府組織、政府間國際組織、私人部門、敵軍和潛在敵軍。

二、敘事文宣(The Narrative)

作戰指揮部和行動總部要發展文宣首先必須與任務的戰略意旨一致，要製作能夠吸引人的戰略溝通敘事文宣，其關鍵點在於瞭解地區與任務目標的敏感之處。同時可引導後續的作戰計畫、目標確認與執行行動，避免產生鴻溝。

三、一致與同步化活動(Aligning and Synchronization Activities)

敘事文宣主要是依據一致目標配合溝通策略來同步運用資訊關聯能力(information-related capabilities)，這些具備資訊關聯能力人員包含公共事務(Public Affairs, PA)、資訊作戰(Information Operations, IO)、軍事資訊支援作戰(Military Information Support Operations, MISO)、民事(Civil Affairs, CA)與網路戰(Cyber Warfare)等。

(一)溝通策略：溝通策略是指揮官運用整個機制的總體中心，這些策略在聯合作戰地區針對特定群眾以文字或行動來獲得特定的效果。具實際效能的溝通策略往往應該結合

在未來作戰計畫中，並能協助指揮官來識別軍事目標、有效作戰途徑、重點議題與文宣及可同步執行的文字、行動與圖像。作戰行動溝通策略包含敘事文宣、議題、訊息、視覺產品、支援性活動和鎖定目標受眾，指揮官可指派副指揮官（作戰部門主管或公共事務官）來領導和綜觀整個溝通同步化行動。

(二)溝通同步化(The Communication Synchronization)：溝通同步化步驟將行動與文字同步化。負責主導溝通的人員必須搭配計畫、目標選定和執行等程序，引導同步性溝通成果融合於作戰的未來計畫、未來行動與當前行動之中，大多數作戰行動總部會使用目標選定循環方法，依目標優先選定、能力分析、指揮官決策、部隊任務分派、評估到指揮官目標確認等循環方式，並配合同步化模型（如圖1），分派各任務部隊（軍事資訊支援作戰、電子戰等），依管制時間節點（約間隔一個月），進行「計畫發展、整備與執行」工作，來同步運用與推展資訊關聯能力。

四、具體接觸行動和評估(Engagements & Assessment)

(一)具體接觸行動重點在規劃與建立人際關係網絡及完成接觸目標的決定、計畫、追蹤、評估與分享。這些告知與影響目標的選定應該要包含友好、中立與敵對的群眾。

(二)評估溝通決策可協助更深層的瞭解作戰環境，描繪期程以完成任務，同時告知指揮官意圖與指導進行計畫、決定優先順序與工作執行。

63 U.S. Deployable Training Division of the Joint Staff J7, "Communication Strategy and Synchronization," *Insights and Best Practices Focus Paper* (Virginia U.S.: Deployable Training Division of the Joint Staff J7, 2016), p. i.

64 Ibid., pp. 1-7.

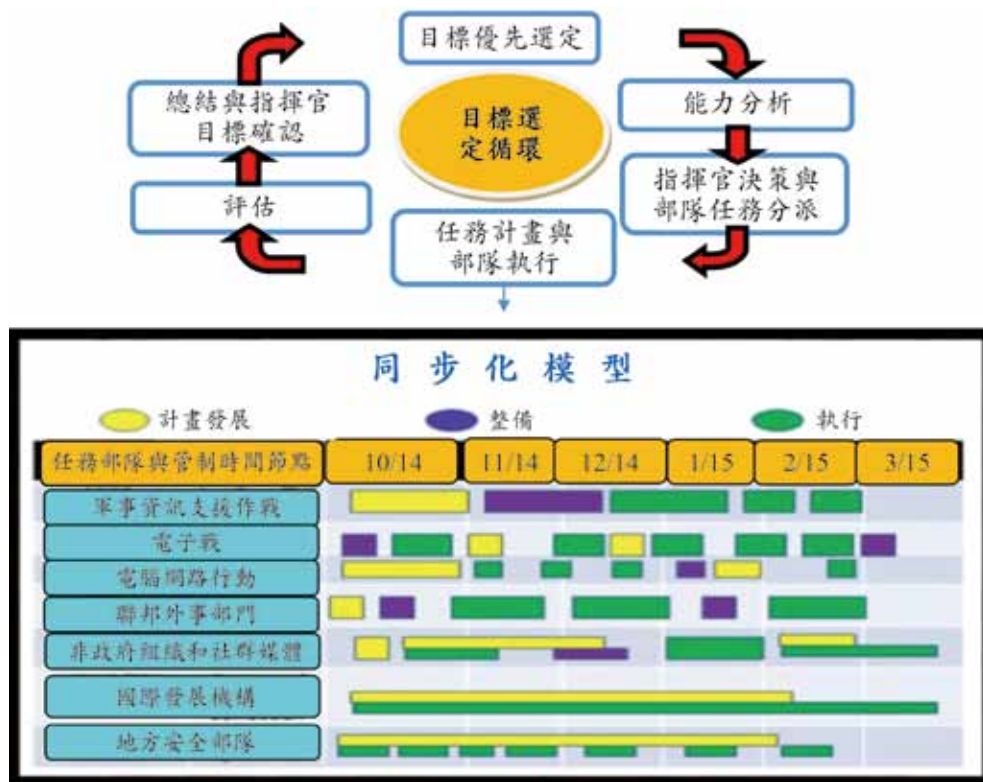


圖1 目標選定循環流程與同步化模型圖

資料來源：U.S. Deployable Training Division of the Joint Staff J7, “Communication Strategy and Synchronization,” *Insights and Best Practices Focus Paper* (Virginia: Deployable Training Division of the Joint Staff J7, 2016), p. 5；本研究參照後自行製圖。

事實上，在實務執行層面，可以發現「戰略溝通」在美軍當前的運用，與原本固有存在的相關職能有所重疊，經調整為「指揮官溝通同步化」後，近幾年仍查無顯著成效。從美軍全球各地區司令部官方網頁進行查證，各單位多已將戰略溝通職能結合於公共事務任務當中。賦予業管部門名稱則不一，包括「溝通與互動接觸聯繫(Communication & Engagement)」、「公共事務與溝通同步化(Public Affairs & Communication Synchronization)」、「公共事務溝通與推展(Public Affairs Communication & Outreach)」或維持以公共事務名稱代表，

其主要是運用同步、融合與傳播軍事資訊能力，負責發展與協同有關溝通的策略、計畫、政策，擔任司令部形象與數位傳播媒體經營者角色，工作為建立國內與國際大眾對司令部相關任務的認知與信任。強化司令部戰備能力使其能有效執行各項軍事事務遂行美國國家政策，提供行動資訊予美國民眾與國際社會，讓有關司令部與同盟夥伴的新聞與資訊，均能具備時效、適切和專業性的清晰說明，同時兼負盟國戰略溝通能力訓練、諮詢工作，襄助司令達成戰略任務目標。⁶⁵

例如，中央司令部人員就搭配聯合國行動部隊，對目標國家所建立的安全部隊進

65 同註8。

行包括「多年期經費與議題規劃、透明度監督作為、部隊整建、部隊戰備維持、戰略與政策計畫執行、情報與戰略溝通」等8項必要技能訓練、諮詢與協助工作，以協助該部隊賡續發展與有效運作。⁶⁶ 太平洋司令部則於2017年與蒙古的「戈壁之狼」(Gobi Wolf)聯合災防演習中，協助演習國家驗證軍方支援民政單位緊急管理應處計畫的戰略溝通效能。除藉強化盟國合作關係外，配合機會檢視戰略溝通在軍方支援民政單位執行任務時的實際功用。⁶⁷

綜合先前美軍準則與概念說明及上述教則與實務的檢視，本研究認為基本上美國已將「戰略溝通」乙詞的概念，規範為國家、軍事戰略層級，專指美國政府部門推展有關國家及軍事戰略層次的溝通議題。俾以助益執行政策與公共外交等事務。美國軍方則調整使用「溝通同步化」統稱該概念。因此「戰略溝通機制」在軍方運作而言，應稱為「溝通同步化機制」。運用於美國全球各地作戰司令部、作戰區與地方作戰層級的美軍指揮官溝通行動與作為，稱為「溝通策略」；另指揮官指導溝通策略向所屬單位推展的整個進程與步驟稱為「指揮官溝通同步化」，俾利所屬部隊執行溝通的實際「告知與影響行動」(Inform and Influence Activities)。(如

圖2)不過，這相關調整與改革後的戰略溝通機制運作功能與成效，仍有待後續觀察研究與驗證。

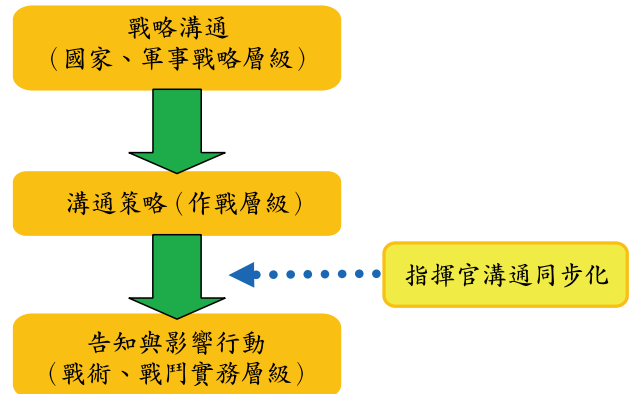


圖2 美軍戰略溝通(溝通同步化)機制概念圖

資料來源：本研究自行製圖。

陸、對我國戰略溝通機制發展之啓示

相較於美國，我國則於近幾年來開始發展戰略溝通機制，由國防部自民國103年起辦理戰略溝通有關講習。邀請專家學者或透過部隊示範方式，講授戰略溝通的意涵，探討溝通模式的歷史及現況，分析溝通模式的盲點與挑戰，提出橫向溝通與平行協調的機制與精神，期以一致性溝通策略配合軍民間已形成的良好互動關係，建立國軍多元的戰略溝通管道。⁶⁸ 同時分於民國104及105年度施

66 Sean Dath, "American adviser mentors Afghans on Rule of Law", May 28, 2015, *CENTCOM*, <<http://www.centcom.mil/MEDIA/NEWS-ARTICLES/News-Article-View/Article/885144/american-adviser-mentors-afghans-on-rule-of-law/>> (檢索日期：2018年8月11日)

67 David Bedard, "Gobi Wolf 2017 Kicks Off in Mongolia", May 05, 2017, *United States Indo-Pacific Command*, <<http://www.pacom.mil/Media/News/News-Article-View/Article/1175023/gobi-wolf-2017-kicks-off-in-mongolia/>> (檢索日期：2018年8月20日)

68 方正，〈國防部戰略溝通機制講習分享經驗與建立觀念〉，《今日新聞》，2014年5月2日，<<https://www.nownews.com/news/20140502/1217045>> (檢索日期：2017年6月5日)；卓以立，〈戰略溝通機制觀摩 增進認知〉，《青年日報》(2017年8月10日)，<<https://www.ydn.com.tw/News/248926>> (檢索日期：2018年9月10日)

政計畫中，表達「將參酌美軍經驗，針對國軍現況發展『戰略溝通機制』，取得謀略與輿論優勢，爭取國家最大利益」。⁶⁹ 接續在民國105年漢光演習由各戰略單位全程演練「戰略溝通機制運作」等課目，以透過整合資訊科技，靈活巧妙運用語文、影音、聲光、象徵、行為等具體作為，鏈結並發揮軍隊、人民及政府的團結力量，希望在戰時能有效掌握話語權，成為國家戰力的倍增器。⁷⁰ 同年，將戰略溝通正式列入國軍準則。⁷¹ 此後辦理多場相關研討會議，以深化戰略溝通實質功效。⁷² 另將華美戰略溝通的軍事實務交流成果，列入年度重要施政績效，可見對此機制的重視。⁷³ 目前我國「戰略溝通」無論是在概念闡釋、準則界定或機制運作想法，均沿襲自美國相關理念與模式來進行（如圖3）。由國防部擔負整體機制任務策定，責成

政治作戰局（聯合作戰指揮中心政戰中心）在平時整合各聯參、戰時統籌聯合作戰中心所轄各中心與戰爭支援中心能量，研提初步溝通策略，發展一致訊息與行動方案，運用傳統媒體與新媒體傳播管道，遂行戰略溝通作為，期望藉由美國戰略溝通運作經驗實務成效來增益我國相關事務推展。⁷⁴

然依循美國戰略溝通模式來深入探討我國戰略溝通機制發展之時，可研析出幾項關鍵課題：

一、重新建立一套來自國外機制，抑或逕自我國現有體制進行調整

美國蘭德智庫為提供美國政府與軍方相關建言，於2018年6月發表一篇名為《現代政治作戰》(Modern Political Warfare)的研究報告，內容指出美國政府在本世紀初期為強化溝通能力，發展的「戰略溝通」概念與相關

69 國防部，《國防部104年度施政計畫》（臺北：國防部，2015年），頁10，《國防部》，<[https://www.mnd.gov.tw/NewUpload/201608/%E5%9C%8B%E9%98%B2%E9%83%A8104%E5%B9%B4%E5%BA%A6%E6%96%BD%E6%94%BF%E8%A8%88%E7%95%AB\(%E6%A0%B8%E5%AE%9A%E7%89%88\)_205231.pdf](https://www.mnd.gov.tw/NewUpload/201608/%E5%9C%8B%E9%98%B2%E9%83%A8104%E5%B9%B4%E5%BA%A6%E6%96%BD%E6%94%BF%E8%A8%88%E7%95%AB(%E6%A0%B8%E5%AE%9A%E7%89%88)_205231.pdf)>（檢索日期：2018年8月16日）；國防部，《國防部105年度施政計畫》（臺北：國防部，2016年），頁10，《國防部》，<[https://www.mnd.gov.tw/NewUpload/201608/%E5%9C%8B%E9%98%B2%E9%83%A8105%E5%B9%B4%E5%BA%A6%E6%96%BD%E6%94%BF%E8%A8%88%E7%95%AB\(%E6%A0%B8%E5%AE%9A%E7%89%88\)_210553.pdf](https://www.mnd.gov.tw/NewUpload/201608/%E5%9C%8B%E9%98%B2%E9%83%A8105%E5%B9%B4%E5%BA%A6%E6%96%BD%E6%94%BF%E8%A8%88%E7%95%AB(%E6%A0%B8%E5%AE%9A%E7%89%88)_210553.pdf)>（檢索日期：2018年9月1日）

70 國防部，〈「漢光32號」演習實兵演練新聞稿〉，《國防部》，2016年8月9日，<<https://www.mnd.gov.tw/Publish.aspx?p=72143&title=%E5%9C%8B%E9%98%B2%E6%B6%88%E6%81%AF&SelectStyle=%E6%96%B0%E8%81%9E%E7%A8%BF>>（檢索日期：2018年8月30日）

71 國防部，《聯合作戰—心理作戰教則》（臺北：國防部，2016年）。

72 鄭豪，〈政戰戰術研討 聚焦戰略溝通〉，《青年日報》，2016年12月7日，<<https://www.ydn.com.tw/News/176478>>（檢索日期：2018年9月10日）；陳映竹，〈戰略溝通研討會 新觀點詮釋理論〉，《青年日報》，2018年6月11日，<<https://www.ydn.com.tw/News/292667>>（檢索日期：2018年9月16日）

73 國防部，《國防部106年度施政績效報告》（臺北：國防部，2018年），頁19，《國防部》，<https://www.mnd.gov.tw/NewUpload/201808/%E5%9C%8B%E9%98%B2%E9%83%A8106%E5%B9%B4%E5%BA%A6%E6%96%BD%E6%94%BF%E7%B8%BE%E6%95%88%E5%A0%B1%E5%91%8A_575478.PDF>（檢索日期：2018年9月20日）

74 謝奕旭、劉興祥，〈我國戰略溝通機制審視與精進之芻議〉，發表於「戰略溝通的多元整合與應用」研討會（臺北：國防大學政治作戰學院，2018年6月11日），頁34-38。

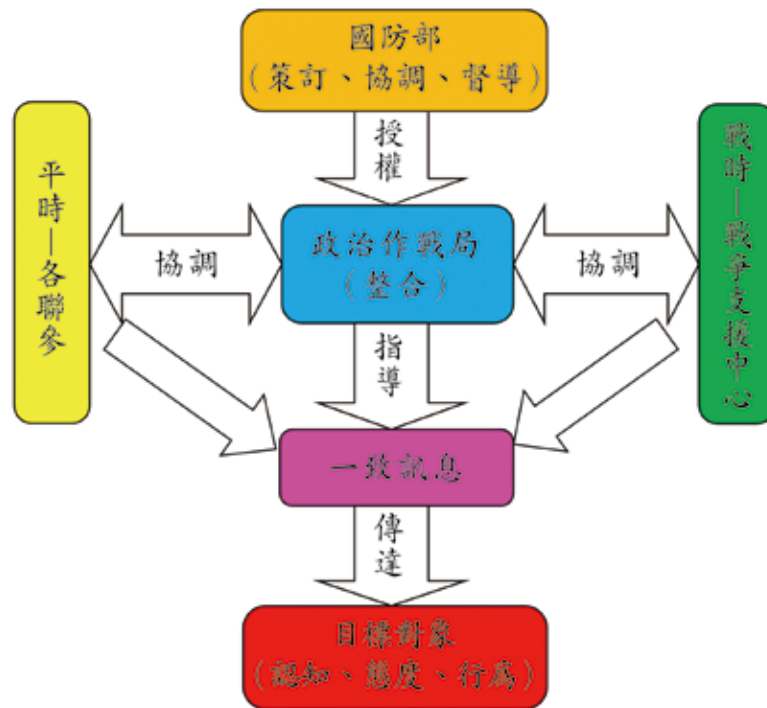


圖3 我國戰略溝通機制示意圖

資料來源：謝奕旭、劉興祥，〈我國戰略溝通機制審視與精進之芻議〉，發表於「戰略溝通的多元整合與應用」研討會（臺北：國防大學政治作戰學院，2018年6月11日），頁37；本研究修正後製圖。

作為，隨著資訊科技的進展，在現今的外交與軍事行動的應用更顯重要。這概念與所期望展現的效能與目標，其實與政治作戰的涵義與做法有所雷同。⁷⁵基本上，就軍隊的任務導向而言，美國軍隊主要執行境外作戰，對他國國家的民眾成分居多。國軍係以防衛國家安全為國防整備優先要務，首重獲得國內社會大眾的支持和民意支援；其次才是敵方與國際的受眾。兩個國家在溝通效能展現的目標與方向本有所不同。⁷⁶本文前述針對美國戰略溝通的源起與概念探究時，同時論述與政治作戰的淵源，在研討後說明這兩種概念基本上許多相似之處。今日美國在戰略

溝通機制的運作，事實上，已產生許多問題、爭論與執行困境。本研究建議在這關鍵課題部分，若可直接將我國現有體制進行發展與調整，應是較為適切的方向。

二、概念定義與機制運行作法需完善確立，並融入平時戰備實務工作、戰時任務行動程序，避免重蹈美國困境

針對此觀點，我國學者謝奕旭就曾表示戰略溝通與政治作戰僅是在不同時期之下所演進的名稱，一旦如果我國確定要採用美國戰略溝通概念，在國軍聯合作戰之中依循美軍的定義基準，繼續發展有關運作機制，就宜先重新闡釋這個概念，明確給予定義，

75 Linda Robinson et al., *Modern Political Warfare: Current Practices and Possible Responses* (Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2018), pp. 1-2, 255.

76 國防部，《中華民國106年國防報告書》（臺北：國防部，2017年），頁48。

以避免重蹈困境。⁷⁷ 尤其是在國內，「戰略溝通」乙詞的概念，已由許多專家與智庫表達用於有關國家戰略與軍事戰略層級的事務，⁷⁸ 而之中「戰略」這個用語，可能也會混淆國軍實務從業人員，亦為須審慎考量的問題。

再者，從美國戰略溝通機制過去經驗與目前調整方向來說，如何避免執行部門與人員跟原有職能交疊與模糊不清，律定運行機制作法，釐清機制運作模式，在現有的組織、行動系統與工作實務下，將「戰略溝通」機制融合其中，發揮期望效能，將是此機制運作成功與否的關鍵因素。

三、應提升機制決策、運作與整合單位層級

美國戰略溝通研究專家保羅(Christopher Paul)指出，戰略溝通在「以支援國家目標的前提下，統合國家各部門資源與力量，運用協同的行動、資訊、影像與其他訊息形式來告知、影響或說服選定的國內外受眾」。⁷⁹ 美國在戰略溝通概念的初始設計想法，就是將其視為國家層級的重大事務，事務推展需

鏈結政府各部會，統合運用包括公共外交、國家新聞發布等能力，美軍則因遂行國家安全海外作戰事務的實際主體，聯合作戰司令部分布全球，必然會配合執行相關工作。

然而，在國軍與美軍任務導向有明顯差異前提下，我國當前戰略溝通機制的設計規劃，從議題策定、協調到實際執行等事務，全般由國防部及其下屬單位負責。一方面要掌握國安與國防議題，鏈結政府與民間機構，來爭取國內民眾支持與國際社會認同；另一方面還要聯合跨部會機制，推展政策論述，反制中共三戰。⁸⁰ 由於決策與運作層級不足，如此就無法產生戰略溝通原期望的功能。

更進一步來說，戰時戰略溝通事務的能力整合與任務執行茲事體大，攸關整體作戰行動的主軸形塑及非致命性軍事作戰行動的方式，應再審視與提升當前我國戰時國軍政治作戰中心的位階、運作層級與模式，以求發揮戰略溝通真正的成效。

四、擴大運用範圍、途徑及手段—非僅面對

77 同註73，頁43。

78 李忠軒，〈國軍戰略溝通講習 強化戰略溝通機制與意涵〉，《Yahoo奇摩新聞》，2017年4月21日，<<https://tw.news.yahoo.com/%E5%9C%8B%E8%BB%8D%E6%88%B0%E7%95%A5%E6%BA%9D%E9%80%9A%E8%AC%9B%E7%BF%92-%E5%BC%B7%E5%8C%96%E6%88%B0%E7%95%A5%E6%BA%9D%E9%80%9A%E6%A9%9F%E5%88%B6%E8%88%87%E6%84%8F%E6%B6%B5-065200808.html>>（檢索日期：2019年1月25日）；黃介正，〈川普特色的「戰略溝通」〉，《中國時報》，2017年4月19日，<<https://www.chinatimes.com/newspapers/20170419000594-260109>>（檢索日期：2019年1月25日）；國防部，《「財團法人國防安全研究院執行成效」專案報告》（臺北：國防部，2018年），頁7，《國防部》，<<https://indsr.org.tw/wp-content/uploads/2018/11/%E3%80%8C%E8%B2%A1%E5%9C%98%E6%B3%95%E4%BA%BA%E5%9C%8B%E9%98%B2%E5%AE%89%E5%85%A8%E7%A0%94%E7%A9%B6%E9%99%A2%E5%9F%B7%E8%A1%8C%E6%88%90%E6%95%88%E3%80%8D%E5%B0%88%E6%A1%88%E5%A0%B1%E5%91%8A.pdf>>（檢索日期：2019年1月25日）

79 Christopher Paul, *Strategic Communication: Origins, Concepts, and Current Debates* (California: ABC-CLIO, 2011), pp. 2-3.

80 同註74，頁80。

國內受眾、也非僅強調新聞層面

我國國內有關「戰略溝通」觀點與研究，過分強調媒體與新聞層面的溝通。今日資訊流動涵蓋面向已相當廣泛，各項訊息與畫面傳達快速，行動作為的影響力也不再侷限是面對面時的受眾，因此應延續推展戰略溝通原比擬管弦樂團統合各部門效能的根本構思，擴大運用溝通途徑及手段。除據以建立國內溝通作為與效能評估作法外，可繼而將目標受眾拓展至國外政府、社會與民眾，發揮建立戰略溝通機制的最大功用。⁸¹

柒、結 語

綜觀古今主要戰役，軍事武力雖產生相當大的作戰效能，但部隊士氣、軍民意志及作戰地區的民心意志等無形的力量，卻仍具有決定戰爭勝負的關鍵因素。尤以現今科技進步的時代，資訊傳播更為快速，政治作戰效能日益顯著也更要重視，然如何強化這關鍵因素能力，便成為各國家發展軍事軟實力時的重點。

美國自911事件後即發現政治作戰在全球化環境下效能的強大，並嘗試以「戰略溝通」整合政府政策目標、各部門能力及軍事力量，在軍事階層則是以政府政策為依歸，運用公共事務、資訊作戰、心理作戰、民事作戰等非致命相關軍事行動(Nonlethal Operations)作戰能力配合遂行。美國「戰略溝通」機制運用迄今，表面上看似有所成果，實務運作方面卻受批評。即便歷經調整後，其相關的概念仍尚待釐清，此階段執行模式也面臨修正，並且與美軍現行多項職能工作內容重疊。本研究認為當前美國戰略

溝通概念與機制仍存在與運作。惟已將「戰略溝通」的概念，規範為國家、軍事戰略層級，專指美國政府部門推展有關國家及軍事戰略層次的溝通議題，俾以助益執行政策與公共外交等事務；美國軍方則調整使用「溝通同步化」統稱該概念。因此就「戰略溝通機制」在軍方運作而言，應稱為「溝通同步化機制」。運用於美國全球各地作戰司令部、作戰區與地方作戰層級的美軍指揮官溝通行動與作為，稱為「溝通策略」；另指揮官指導溝通策略向所屬單位推展的整個進程與步驟稱為「指揮官溝通同步化」，俾利所屬部隊執行溝通的實際「告知與影響行動」。至於機制運作與未來實務執行成效良窳，均有待日後持續檢驗。

相較我國近幾年由國防部開始發展戰略溝通機制，期以透過汲取美國經驗及資訊科技，獲取民心並整合政府、軍隊及人民的團結力量，成為國家戰力的倍增器。本研究建議自我國原有體制進行發展與調整較為適切。若是引用美國的機制，相關概念、運行模式應加以律定。同時也應延伸其原有概念構思，擴大目前我國對戰略溝通觀點與認知上的運用範圍、途徑及手段，俾以展現戰略溝通的效能。

(收件：107年12月21日，接受：108年1月29日)

81 同註73，頁38-43。

參考文獻

中文部分

專書

洪陸訓、陳中吉，2012。《美軍反叛亂作戰與戰略溝通：以阿富汗為例2001-2012》。臺北：國防大學政戰學院。

黃筱薌主編，2010。《國軍政治作戰學》。臺北：國防大學政治作戰學院。

謝奕旭，2011。《新戰爭型態的心智戰爭：美軍戰略溝通與民一軍行動之分析》。臺北：國防大學政戰學院。

專書論文

洪陸訓，2006。〈新世紀政治作戰的意義與範圍初探〉。《第九屆國軍軍事社會科學學術研討會論文集》。臺北：國防大學政戰學院。頁1-34。

姚中原，2009。〈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》。臺北：國防大學政戰學院。頁123-146。

陳偉華、莫大華、陳中吉，2009。〈第四代戰爭的理論發展與研究議題—以戰略溝通活動為例〉。《第十二屆國軍軍事社會科學學術研討會論文集》。臺北：國防大學政戰學院。頁1-18。

謝奕旭，2007。〈二十一世紀的戰爭—政治與文化的思辨〉。《第十屆國軍軍事社會科學學術研討會論文集》。臺北：國防大學政戰學院。頁289-315。

謝奕旭、劉廣華，2009。〈第四世代戰爭與三街區戰爭—政治作戰的任務與角色〉。《第十二屆國軍軍事社會科學學術研

討會論文集》。臺北：國防大學政戰學院。頁19-44。

謝奕旭，2016。〈科技時代下的政治作戰研究〉。《第十九屆國軍軍事社會科學學術研討會論文集》。臺北：國防大學政戰學院。頁38-59。

期刊論文

莫大華、段復初，2009/6。〈美國反恐戰爭的本質與戰略溝通〉，《復興崗學報》，第94期，頁1-22。

蔡政廷，2006/12。〈新世紀國軍政治作戰的轉型與革新〉，《復興崗學報》，第88期，頁233-254。

謝奕旭，2016/3。〈美軍軍民互動與關係建構之分析—以關鍵領導者交往為例〉，《戰略與評估》，第7卷第1期，頁49-72。

研討會論文

謝奕旭、劉興祥，2018/6/11。〈我國戰略溝通機制審視與精進之芻議〉，「戰略溝通的多元整合與應用」研討會。臺北：國防大學政治作戰學院。頁27-48。

官方文件

國防部，2016。《聯合作戰—心理作戰教則》。臺北：國防部。

國防部，2017。《中華民國106年國防報告書》。臺北：國防部。

報紙

方正，2014/05/02。〈國防部戰略溝通機制講習分享經驗與建立觀念〉，《今日

新聞》，<<https://www.nownews.com/news/20140502/1217045>>。

李忠軒，2017/04/21。〈國軍戰略溝通講習強化戰略溝通機制與意涵〉，《Yahoo奇摩新聞》，<<https://tw.news.yahoo.com/%E5%9C%8B%E8%BB%8D%E6%88%B0%E7%95%A5%E6%BA%9D%E9%80%9A%E8%AC%9B%E7%BF%92-%E5%BC%B7%E5%8C%96%E6%88%B0%E7%95%A5%E6%BA%9D%E9%80%9A%E6%A9%9F%E5%88%B6%E8%88%87%E6%84%8F%E6%B6%B5-065200808.html>>。

卓以立，2017/08/10。〈戰略溝通機制觀摩增進認知〉，《青年日報》，<<https://www.ydn.com.tw/News/248926>>。

黃介正，2017/04/19。〈川普特色的「戰略溝通」〉，《中國時報》，<<https://www.chinatimes.com/newspapers/20170419000594-260109>>。

陳映竹，2018/06/11。〈戰略溝通研討會新觀點詮釋理論〉，《青年日報》，<<https://www.ydn.com.tw/News/292667>>。

鄭豪，2016/12/07。〈政戰戰術研討聚焦戰略溝通〉，《青年日報》，<<https://www.ydn.com.tw/News/176478>>。

網際網路

國防部，2015。《國防部104年度施政計畫》。臺北：國防部。《國防部》，<[https://www.mnd.gov.tw/NewUpload/201608/%E5%9C%8B%E9%98%B2%E9%83%A8104%E5%B9%B4%E5%BA%A6%E6%96%BD%E6%94%BF%E8%A8%88%E7%95%AB\(%E6%A0%B8%E5%AE%9A%E7%89%88\)_205231.pdf](https://www.mnd.gov.tw/NewUpload/201608/%E5%9C%8B%E9%98%B2%E9%83%A8104%E5%B9%B4%E5%BA%A6%E6%96%BD%E6%94%BF%E8%A8%88%E7%95%AB(%E6%A0%B8%E5%AE%9A%E7%89%88)_205231.pdf)>。

國防部，2016。《國防部105年度施政計畫》。臺北：國防部。《國防部》，<[https://www.mnd.gov.tw/NewUpload/201608/%E5%9C%8B%E9%98%B2%E9%83%A8105%E5%B9%B4%E5%BA%A6%E6%96%BD%E6%94%BF%E8%A8%88%E7%95%AB\(%E6%A0%B8%E5%AE%9A%E7%89%88\)_210553.pdf](https://www.mnd.gov.tw/NewUpload/201608/%E5%9C%8B%E9%98%B2%E9%83%A8105%E5%B9%B4%E5%BA%A6%E6%96%BD%E6%94%BF%E8%A8%88%E7%95%AB(%E6%A0%B8%E5%AE%9A%E7%89%88)_210553.pdf)>。

國防部，2016/08/09。〈「漢光32號」演習實兵演練新聞稿〉，《國防部》，<<https://www.mnd.gov.tw/Publish.aspx?p=72143&title=%E5%9C%8B%E9%98%B2%E6%B6%88%E6%81%AF&SelectStyle=%E6%96%B0%E8%81%9E%E7%A8%BF>>。

國防部，2018。《國防部106年度施政績效報告》。臺北：國防部。《國防部》，<https://www.mnd.gov.tw/NewUpload/201808/%E5%9C%8B%E9%98%B2%E9%83%A8106%E5%B9%B4%E5%BA%A6%E6%96%BD%E6%94%BF%E7%B8%BE%E6%95%88%E5%A0%B1%E5%91%8A_575478.PDF>。

國防部，2018。《「財團法人國防安全研究院執行成效」專案報告》。臺北：國防部。《國防部》，<<https://indsr.org.tw/wp-content/uploads/2018/11/%E3%80%8C%E8%B2%A1%E5%9C%98%E6%B3%95%E4%BA%BA%E5%9C%8B%E9%98%B2%E5%AE%89%E5%85%A8%E7%A0%94%E7%A9%B6%E9%99%A2%E5%9F%B7%E8%A1%8C%E6%88%90%E6%95%88%E3%80%8D%E5%B0%88%E6%A1%88%E5%A0%B1%E5%91%8A.pdf>>。

外文部分

專書

- Clausewitz, Carl P. G. Von, 2008. *On War: A Modern Military Classic*. Radford, VA: Wilder Publications.
- Paul, Christopher, 2011. *Strategic Communication: Origins, Concepts, and Current Debates*. California: ABC-CLIO.
- Smith, Paul A., 1989. *On Political War*. Washington D.C.: National Defence University Press.
- Met, Steven & Raymond Millen, 2003. *Future War/Future Battle Space: The Strategic Role of American Landpower*. Carlisle: US Army War College, Strategic Studies Institute.
- Nacin, Ryan, 2016. *Fighting on All Fronts: A Critical Review of the US Strategy Against ISIL*. Fort Leavenworth, Kansas: United States Army Command and General Staff College.
- Robinson, Linda, Todd C. Helmus, Raphael S. Cohen, Alireza Nader, Andrew Radin, Madeline Magnuson, Katya Migacheva, 2018. *Modern Political Warfare: Current Practices and Possible Responses*. Santa Monica, CA: RAND Corporation.
- Verzosa, Cecilia Cabañero, & Helen R. Garcia, 2009. *Building Building Commitment to Reform through Strategic Communication-The Five Key Decisions*. Washington D.C.: Upper Case Publication Services, Ltd.

期刊論文

- Green, Dam, 2007/5. “Counterinsurgency Diplomacy: Political Advisors at the

Operational and Tactical Levels,” *Military Review*, Vol. 87, No. 3, pp. 24-30.

- Hylton, David, 2015/9. “Commanders and Communication,” *Military Review*, Vol. 95, No. 5, pp. 84-92.
- Hallahan, Kirk & Derina Holtzhausen, 2007/12. “Defining Strategic Communication,” *International Journal of Strategic Communication*, Vol. 1, No. 1, pp. 3-35.
- Josten, Richard J., 2006. “Strategic Communication: Key Enabler for Elements of National Power,” *IO Sphere*, pp. 16-20.
- Mullen, Michael G., 2009/8. “Strategic Communication: Getting Back to Basics,” *Joint Forces Quarterly*, No. 55, pp. 2-4.
- Post, Jerrold M., 2005/4. “Psychological Operation and Counterterrorism,” *Joint Force Quarterly*, No. 37, pp. 105-110.

官方文件

- Bush, George W., 2002. *The National Security Strategy of the United States of America*.
- Mullen, Michael G., 2007. *Memorandum for the Deputy Secretary of Defense, CM-0087-07*.
- U.S. Defense Science Board, 2001/10. *Report of the Defense Science Board Task Force on Managed Information Dissemination*.
- U.S. Defense Science Board, 2004/9. *Report of the Defense Science Board Task Force on Strategic Communication*.
- U.S. Defense Science Board, 2008/1. *Task Force on Strategic Communication*.
- U.S. Department of Defense, 2007. *Dictionary of Military and Associated Terms*.
- U.S. Department of Defense, 2016. *Dictionary of*

Military and Associated Terms.

U.S. Department of Defense, 2018. *Dictionary of Military and Associated Terms*.

U.S. Department of Defense, 2017. *Joint Planning-Joint Publication 5-0*.

U.S. Department of Defense, 2007/9/12. *Department of Defense Strategic Communication Plan for Afghanistan*.

U.S. Deputy Secretary of Defense, 2006. *2006 Quarterly Defense Review Strategic Communication Execution Roadmap*.

U.S. Deployable Training Division of the Joint Staff J7, 2016. "Communication Strategy and Synchronization," *Insights and Best Practices Focus Paper*.

U.S. Government Accountability Office, 2006/08/04. *U.S. International Broadcasting: Management of Middle East Broadcasting Services Could Be Improved*.

U.S. Policy Coordinating Committee on Public Diplomacy and Strategic Communication, 2007. *U. S. National Strategy for Strategic Communication and Public Diplomacy*.

[pacom.mil/Media/News/News-Article-View/Article/1175023/gobi-wolf-2017-kicks-off-in-mongolia/](http://www.pacom.mil/Media/News/News-Article-View/Article/1175023/gobi-wolf-2017-kicks-off-in-mongolia/).

Carlson, Brian, 2012/12/18. "Pentagon Abandons Strategic Communication?" *Public Diplomacy Council*, <<http://www.publicdiplomacycouncil.org/commentaries/12-18-12/pentagon-abandons-strategic-communication>>.

Columbia University, 2017. "Executive Master-of-Science in Strategic Communication Program," *Columbia University*, <<http://sps.columbia.edu/communication/executive-master-of-science-in-strategic-communication>>.

Dath, Sean, 2015/05/28. "American adviser mentors Afghans on Rule of Law", *Centcom*, <<http://www.centcom.mil/Media/News-Articles/News-Article-View/Article/885144/american-adviser-mentors-afghans-on-rule-of-law/>>.

Dixon, Ken, 2016/12/22. "Greenwich Woman picked for Trump Communications Staff," *CTPOST*, <<https://www.ctpost.com/local/article/Greenwich-woman-picked-for-Trump-communications-10814286.php>>.

Halper, Stefan, 2013/05. *China: The Three Warfares*. Washington D.C.: University of Cambridge, <<https://cryptome.org/2014/06/prc-three-wars.pdf>>.

Helm, Stephanie, 2013/11. "Strategic Communication Considerations for the Joint Force Maritime Component Commander," *MOC Warfighter*, No. 3, pp. 1-2, <<https://digital-commons.usnwc.edu/>

網際網路

Bishop, Donald M., 2015/11/20. "Quotable: David Hylton on Stratcom in the armed forces", *Public Diplomacy Council*, <<http://www.publicdiplomacycouncil.org/commentaries/11-20-15/quotable-david-hylton-%E2%80%9Cstratcom%E2%80%9Darmed-forces>>.

Bedard, David, 2017/05/05. "Gobi Wolf 2017 Kicks Off in Mongolia", *United States Indo-Pacific Command*, <<http://www.>

noc-warfighter/vol1/iss2/5/>.

Noonan, Michael P., 2003/08/16. "Re-Inventing Political Warfare," *U.S. News*, <<http://www.usnews.com/opinion/blogs/world-report/2013/08/16/political-warfare-in-a-time-of-defense-cuts>>.

USA Today, 2012/12/03. "Pentagon Drops 'Strategic Communication'," *USA Today*, <<http://www.usatoday.com/story/news/nation/2012/12/03/pentagon-trims-strategic-communication/1743485/>>.

U.S. Department of Defense, 2013. *Commander's Communication Synchronization*. Washington D.C.: Department of Defense, <http://www.dtic.mil/doctrine/notes/jdn2_13.pdf>.

U.S. Joint Forces Command, 2010. *Commander's Handbook for Strategic Communication and Communication Strategy*. Suffolk, VA: U.S. Joint Forces Command, <http://dtic.mil/doctrine/doctrine/jwfc/sc_hbk10.pdf>.

U.S. Office of the Assistant Secretary of Defense, 2012/11/28. *Memorandum for Commanders of the Combatant Commands-Communications Synchronization*, <https://foreignpolicymag.files.wordpress.com/2015/01/121206_brooksmemo.pdf>.

U.S. Military Academy, 2013/05/05. *USMA Strategic Communication Plan 2013-2015*, <<http://www.usma.edu/dsi/SiteAssets/Strategic-Communication-Plan.pdf>>.

U.S. Special Operations Command White Paper, 2015/09/15. *The Gray Zone*, <At <http://www.soc.mil/swcs/ProjectGray/Gray%20Zones%20%20USSOCOM%20White%20>

[Paper%209%20Sep%202015.pdf](http://www.soc.mil/swcs/ProjectGray/Gray%20Zones%20%20USSOCOM%20White%20Paper%209%20Sep%202015.pdf)>.

U.S. The White House, 2017. "The Office of Global Communication," *U.S. The White House*, <<https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/ogc/>>.

United States European Command, 2018. "Command Structure-Communication and Engagement," *United States European Command*, <<http://www.eucom.mil/about/organization/command-structure/communication-and-engagement>>.

United States Africa Command, 2018. "Office of Public Affairs and Communication Synchronization," *United States Africa Command*, <<https://www.africom.mil/about-the-command/directorates-and-staff/office-of-public-affairs-and-communication-synchronization>>.

United States Indo-Pacific Command, 2018. "Public Affairs Communication & Outreach," *United States Indo-Pacific Command*, <<http://www.pacom.mil/Contact/Directory/J0/Public-Affairs-J01PA/>>.

United States Southern Command, 2018. "Public Affairs Mission," *United States Southern Command*, <<http://www.southcom.mil/About/Leadership/Public-Affairs/>>.