

從行銷概念導入全民國防教育的創新作為*

Implementing the concept of Marketing into innovative actions of the All-Out Defense Education

陳振良 (Cheng-Liang Chen)

臺灣戰略研究學會執行長、淡江大學、萬能科技大學兼任助理教授

摘 要

全民國防教育在於培育愛國意志、防衛意識及能力，以及有效實踐全民國防。這對我國國家安全而言，具重要的意義。自2006年《全民國防教育法》施行以來，國民都有接受全民國防教育的義務與權利，為確保國人都能接受到全民國防教育的薰陶與洗禮，本文主張從另類思維以行銷概念來導入全民國防教育推廣，將具有一定的啟發作用。

事實上，全民國防教育的行銷與一般的企業為獲取利潤為目標是有所不同。換言之，企業行銷對象是顧客，全民國防教育的行銷對象是國人；同時全民國防教育行銷目標在於獲得國人支持與認同，政府部門必須先建立行銷的概念，將全民國防的理念自然導入民眾的思維中、深植全民的生活中，才能實現全民國防教育目標。

因此，全民國防教育行銷運用執行是否順遂，也會影響到國防政策目標的實現，以及大眾對全民國防教育的認同與支持。本文研究發現，以行銷概念導入全民國防教育推廣，必須採取創新思維及彈性靈活行銷策略的運用作法，並結合組織規劃與運用，才能發揮組織運作與功能。

關鍵詞：行銷意涵、政策行銷、全民國防教育、國防政策

Abstract

The All-Out Defense Education aims to cultivate patriotism, defense awareness and abilities, and effectively promotes the policy which is important for the national security. Since the implementation of the "All-Out Defense Education Act" in 2006, all citizens have the obligation and right to gain from it. Through this article with different marketing perspective, it is certain that implementing the concept of marketing can promote the All-Out Education.

In fact, the marketing of All-Out Defense Education is different from the conduct of ordinary enterprises, which are aiming at obtaining profits. In other words, companies' marketing

* 本文初稿曾發表於民國108年5月18日「2019年淡江戰略學派年會—全國全民國防教育論文發表會」由淡江大學國際事務與戰略研究所主辦，經主持人翁明賢教授及評論人李黎明教授提供指導意見，特此致謝。

focuses on customers; the All-Out defense education targets on our countrymen, and the goal of All-Out defense education marketing is to acquire recognition and support from people. Government agencies must establish the concept of marketing, naturally introduce the concept of national defense into people's minds and make sure these patriot ideas are deeply rooted in the lives of the whole people, so that they can achieve the goal of All-Out Defense Education.

Therefore, whether the implementation of marketing in All-Out Defense Education is smooth or not, will also affect the realization of the National Defense policy in public's recognition and support. This paper indicates that to implement the marketing concepts to promote the All-Out Defense education, government agencies must adopt innovative ideas and flexible marketing strategies. They shall endeavor to align planning with application and make the policy works.

Keywords: Marketing, Policy-marketing, All-Out Defense Education, National Defense Policy

壹、前言

現代化國家的國防，是全民共同參與和支持的一種全方位、總體的國防，因此任何和國防安全有關的事務，須能夠滿足國防需求並符合民意的要求。¹換言之，「全民國防」理念的推動工作，係透過國防政策上有計畫的宣導、提倡，讓民眾了解國防、支持國防，進而成為國防施政上的最大推動力。²

事實上，2006年《全民國防教育法》施行以來，賦予了政府推動全民國防教育的法源基礎，而國防部則是全民國防教育的主管機關。國防部針對「學校教育」、「社會教育」、「政府機關（構）在職教育」及「國防文物保護、宣導及教育」等4大範疇，透過課程講授、學術研討、國防文物整理再運用、辦理多元活動與設計創新文宣等作為，建立全民國防信念，激發防衛國家意識。³

面對中共對我威脅與日俱增，全民國防應加強全民國防意識，唯有加強全民憂患意識，方能確保國家的安全與生存發展。換言之，全民國防推廣也必須與時並進，融入相關行銷的概念，將全民國防的理念自然導入民眾的思維中、深植全民的生活中。因此，本文將先說明行銷緣起與意涵，進而從行銷概念探討全民國防教育規劃與作法，據以提出全民國防教育推廣行銷的創新作為，最後並提出行銷全民國防教育的政策與建議，以作為相關部門未來施政方向及提供決策單位之參考。

貳、行銷的緣起與意涵

一、行銷概念緣起

美國學者菲利普·科特勒(Philip Kotler)認為，傳統行銷方式視市場為企業與消費者聚集的場所，以交換產品滿足其需求；相較

1 戴振良，《國防轉型發展趨勢》（臺北市：幼獅文化事業股份有限公司，2007年），頁195。

2 翁明賢，〈我國國防戰略前瞻規劃〉，《新世紀智庫論壇》，第21期，2003年3月，頁51。

3 國防部「國防報告書」編纂委員會，《中華民國106年國防報告書》，2017年，頁140。

下，現代行銷方式是企業必須考量消費者的需求以達成市場交易的行為。換言之，企業與消費者彼此互動關係而言，從行銷內部互動關係顯示產品／服務與金錢兌換之間的關係；相對的，行銷外部互動關係而言顯示溝通與資訊傳遞之間的關係。有關簡單行銷系統，如圖1。

事實上，學者對行銷概念的緣起各有不同觀點，謹就行銷概念緣起的觀點探討，如

表1。

從「表1」行銷概念緣起的整理，中外學者對行銷概念演進都有不同的觀點，隨著年代更迭，概念也跟著變動。謹就行銷觀念演進發展區分為四個時期分述如下：

(一)生產與產品發展時期

自1850年代到1920年代，企業以生產與產品發展為主。由於市場的擴展，製造商與中間商合作更加密切，最終才能接觸消費

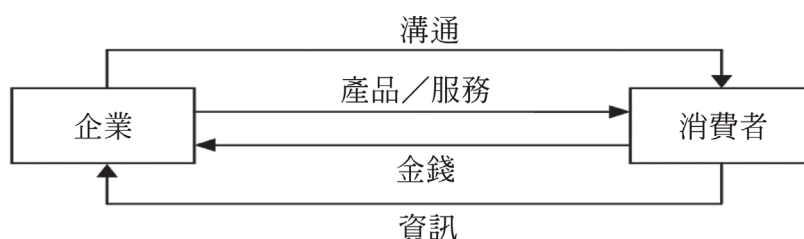


圖1 簡單行銷系統

資料來源：Philip Kotler, *Marketing Management*, Millenium (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 2000), pp. 4-5.

表1 學者對行銷概念緣起的觀點

作者	概念觀點
蘇珊·丹恩(Susan Dann)	區分為：生產(Production)、產品(Product)、銷售(Sales)、行銷(Marketing)等時期。
菲利普·科特勒(Philip Kotler)	區分為：企業行銷(Corporate Marketing)、非營利行銷(Non-profit Marketing)、社會行銷(Social Marketing)、社會導向行銷(Societal Marketing)等時期。
林建煌	區分為：生產(Production)、產品(Product)、銷售(Sales)、行銷(Marketing)、社會責任行銷(Social Responsibility Marketing)等時期。
林淑馨	分為：生產理念／產品導向時期(the production concept/product orientation)、銷售理念／銷售導向時期(the selling concept/sales orientation)、行銷理念／市場導向時期(the marketing concept/market orientation)、社會行銷理念時期(social marketing concept)。

資料來源：整理自

1. Susan Dann, Chris Davidson, and Tony McMullan, *The Use and Acceptance of Marketing in the Queensland Public Sector* (Queensland University of Technology: Brisbane Graduate School of Business, 2002), pp. 14-15.
2. Philip Kotler著，洪世民譯，《這就是行銷—科特勒》(Philip Kotler's FAQs on Marketing) (臺北市：日月文化出版股份有限公司，2005年)，頁202-203。
3. 林建煌，《行銷學》(臺北市：華泰文化事業股份有限公司，2011年)，頁15-25。
4. 林淑馨，《非營利組織管理》(臺北市：三民書局股份有限公司，2016年)，頁150-153。

者的角色。⁴ 換言之，消費者則處於無選擇的環境並必須全然接受企業提供的產品。因此，提高生產效率，降低產品成本，提升產品品質及銷售效率為本時期的重點。

(二)推銷與銷售導向時期

本時期在1929年的經濟大恐慌後，企業經營發展停滯，產品供給超過消費者需求面向，銷售遂成為企業追求發展的主要手段。不過，此時期企業仍然停留於自我立場，並未從消費者立場去考量購買的產品是否能獲得達到真正的滿足感。因此，如何將生產的產品推銷出去，是推銷與銷售時期的主要目標。

(三)市場與消費同步時期

隨著二次大戰結束，雖然產品供給趨緩，相較的消費者需求卻逐漸提升，導致多數企業有產能過多現象。因此企業發展整體規劃優先考量消費者之期望，以滿足需求提供生產所需產品。因此，企業所生產政策規劃應以消費者需求為目標，調整經營理念以消費者為本位思考是這時期企業經營的特色。

(四)行銷與社會責任時期

在滿足顧客需求之同時，企業經營還應兼顧避免對社會責任背離。企業在制定行銷策略時，會同時兼顧消費者需求、企業利潤和社會責任等面向，也形成新的社會行銷

概念，顯示行銷定位已兼具消費者、企業和社會責任等三贏局面。因此，在行銷概念發展脈絡過程中，各個時期所強調的重點，如圖2。

從圖2行銷概念發展脈絡過程中瞭解，早期從企業與消費者互動行為發展主軸，再進展為企業與消費者雙方關係的變動，進而提升到外部環境的因素—社會責任的重視，形成三足鼎立。事實上，全民國防教育的行銷概念與一般的企業以獲取利潤為目標理念有所不同，是以，全民國防教育推廣係以政策行銷(Policy Marketing)方式，不同企業以顧客為對象行銷產品並以獲得利潤為目標，故是值得探討的概念。

二、行銷概念的意涵

由於與行銷相關的名詞較多，容易混淆不清，因此有必要對行銷的相關名詞做一界定，釐清相關概念。因此，本文從相關文獻資料蒐集中，探討學者對行銷所提出的意涵，如表2。

從「表2」行銷的意涵，包括了營利組織及非營利組之間的交換行為。行銷是一種價值創造活動及一種社會和管理的過程，其構成要件包括：人類的需求與慾望、產品、滿足程度和品質保證、市場、交換或交易的行為等。同時，行銷工具傳統上包括：產品、價格、地點、促銷(4P)組合，外加顧客

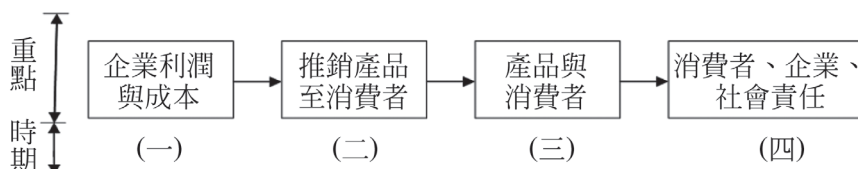


圖2 行銷概念發展時期與重點

資料來源：本研究自行整理

4 劉玉琰，《行銷學=Marketing：理論與實務》（臺北市：智勝文化事業有限公司，1999年），頁9。

表2 學者對行銷的意涵

區分	作者	意涵內容
定義	林進丁	行銷就狹義而言，解釋為交易(transaction)，指的是營利組織間的利益交換。就廣義而言即為交換(exchange)，除了營利組織外更包含非營利組之間的交換行為。
	林建煌	行銷是一種交換活動、行銷是一種價值創造活動、行銷的執行對象可能是群體或個人、行銷標的物樣式繁多、行銷的工具是行銷組合。
	科特勒(Philip Kotler)	行銷是一種社會和管理的過程，藉由此過程，個人和群體經由創造與交換產品和價值而獲得滿足其需求和慾望。
組合型態	科特勒(Philip Kotler)	提出傳統政策行銷產品(product)、價格(price)、地點(place)、促銷(promotion)的組合(簡稱4P)。除4P組合之外，增加公共關係(Public Relations)、公權力(Power)成為公共政策行銷模式。
	亞歷山大·希安(Alexander Hiam) & 查爾斯·史丘偉(Charles D. Schewe)	行銷組合包括：產品、價格、地點、促銷等組合。除4P組合之外，增加顧客服務(Service)、顧客敏感度(Customer Sensitivity)、便利性(Convenience)組合。
	林淑馨	行銷組合包括：產品、地點、價格和推廣，為企業行銷中最重要的行銷組合。除4P組合之外，增加包裝(packing)、公眾形象(publicity)、社會公益(public benefit)、民眾(people)。

資料來源：整理自

1. 林進丁，〈探討學校行銷概念及其應用於國民中小學之有利因素〉，《學校行政雙月刊》，第77期（2012年），頁30。
2. 林建煌，《行銷學》（臺北市：華泰文化事業股份有限公司，2011年），頁6-8。
3. Philip Kotler, *Marketing Management, Millenium* (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 2000), pp. 9-10.
4. Alexander Hiam, Charles D. Schewe, *The portable MBA in marketing* (New York: Wiley, 1992), pp. 20-30.
5. 林淑馨，《非營利組織管理》（臺北市：三民書局股份有限公司，2016年），頁163-168。

服務為導向的多元面向組合。雖然行銷觀點中外學者立場有所不同，但主要概念還是從4P組合延伸而來。

不過，科特勒在傳統行銷意涵的組合(4P)之外，增加了公共關係、公權力成為公共政策行銷組合。並提出公共政策概念，要在外部顧客行銷之外，增加內部顧客（組織成員）的行銷，擴大公私合作的夥伴關係。⁵美國專家史尼夫利(Keith Snavelly)以企業行銷

管理經驗，建構以顧客為核心的政策行銷模式。史尼夫利更進一步說明政府就是一個服務企業體(Service Enterprise)，宜以「服務」取代「產品」。⁶但是全民國防以全體國人提供服務為對象，相對的，面對當前威脅的敵人就可提供「產品」作為「服務」的手段；因此，本文謹針對以「服務」作為全民國防教育公共政策行銷加以分析，其他行銷組合涉及商業行銷手法，由於涉及範圍過於

⁵ Philip Kotler, *Marketing Management, Millenium* (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 2000), pp. 9-10.

⁶ Keith Snavelly, "Marketing in the Government Sector: A Public Policy Model," *American Review of Public Administration*, Vol. 21, No. 4, December 1991, pp. 311-326.

廣泛，本文不加以論述。

參、從行銷概念探討全民國防教育規劃與作法

誠如前述，行銷是一種價值創造活動、行銷是一種社會和管理的過程，說明運用企業行銷管理經驗，建構以顧客為核心的政策行銷模式。換言之，全民國防教育的目標，藉由公共政策行銷方式來達成。相較的，公共政策行銷的成功與否與全民國防教育政策行銷有密切相關。因此，公共政策行銷可以從全民國防教育推行理念與目的、規劃與作法來加以分析。不過，臺灣學者陳敦源、魯炳炎認為政策行銷模式來自於企業行銷模式，公部門在政策與執行面仍有存在窒礙與限制性情形。⁷這也是全民國防教育政策行銷執行窒礙因素必須討論之處。

一、全民國防教育推行理念與目的

依據《國防法》第3條規定，中華民國之國防，為全民國防。同法第29條規定，中央及地方政府各機關應推廣國民之國防教育，增進國防知識及防衛國家之意識，並對國防所需人力、物力、財力及其他相關資源，依職權積極策劃辦理。⁸是以，全民國防教育為我國國防政策的指導原則。

復依《全民國防教育法》第3條規定，

中央主關機關為國防部，教育部為目的事業主管機關。第5條亦規定，全民國防教育之範圍包括學校教育、政府機關（構）在職教育、社會教育、國防文物保護、宣導及教育。⁹立法目的為推動全民國防教育，以增進全民國防理念，強化全民國防意識，確保國家安全。

因此，全民國防教育之目的在於建立全民國防的意識，這對我國國家安全而言，實具有重要的意義。係透過不同型態的全民國防教育內涵，提高全民的憂患意識，整合軍民總體力量與資源，強化國防建設，增強國防實力，以確保國家總體安全為目的。

二、全民國防教育規劃與作法

另依據《中華民國106年國防報告書》說明，為貫徹全民國防及全民防衛之理念，持續深化全民國防教育、軍民互動、營區開放及國軍歷史文物展覽，藉以凝聚全民國防共識。有關全民國防教育執行作法如表3所示。

從「表3」說明全民國防教育在主管機關多年努力初步已見成效，對於全民國防教育推行貢獻良多。事實上，全民國防教育不僅僅是靜態的知識傳授與觀念啟發而已，如何透過動態的活動，吸引年輕學子的興趣，從各種設計的活動當中，寓教於樂的去感受國防的重要性與軍隊存在的意義，才是國防

7 政府推動公共政策，需要創造政策共識與能力，這也是政策行銷管理的重要性所在。經過企業部門長期的發展，行銷相關技術與內涵在市場領域已經十分成熟，對於公部門來說如何配合環境修正管理模式，是臺灣目前公共政策管理發展較急迫的議題。參見陳敦源、魯炳炎，〈創造共識：民主治理中的政策行銷管理〉，《研考雙月刊》，第32卷第2期（2008年），頁13。

8 《國防法》於2000年經總統公布全文35條，並於2001年施行，且於2003年、2008年、2010年、2012年修正，參見法務部全國法規資料庫，《國防法》，2012年6月6日，〈<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=F0010030>〉。

9 法務部全國法規資料庫，《全民國防教育法》，2005年2月2日，〈<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=F0080014>〉。

表3 全民國防教育執行作法

項次	內容
以多元活動 深耕學校教育	1.走入校園：提供青年學子與軍事院校、部隊間的交流管道，規劃多元活動及融入全民國防教育及募兵制說明，增進對國防事務的認同與支持。 2.射擊觀摩：配合地方、社會團體與學校，辦理射擊觀摩，讓民眾及青年學子接觸國防事務，體驗軍人射擊實況與執行過程。 3.寒假、暑期戰鬥營：於軍事訓練場地及設施，採多元教學與寓教於樂的方式，辦理戰鬥營、科學體驗營、新聞研習營、軍樂隊及儀隊體驗營等。 4.南沙研習營：配合海軍偵巡任務，由國內各大專院校遴選博碩士生組隊參研，進行生態研究及學習海洋事務，展現捍衛南海主權決心。 5.國防體驗之旅：開放國軍營區，申請入營參訪，讓學生透過實際體驗，近距離接觸現役裝備與武器，配合專業導覽人員解說，將國防融入生活。 6.全國高中職校儀隊競賽：展現學子青春活力，激發創意巧思、團隊精神與自我實現，帶動青年學子支持國防、加入國軍之熱情。
培養全民國防 教育師資	為落實《政府機關（構）全民國防教育實施辦法》，國防部接受中央各部會及地方政府的申請，選派國防大學專業師資授課。並配合行政院「e等公務園學習平臺」，開設「全民國防教育學堂」深化全民國防理念。
增進國防認知	國防部舉辦陸軍官校等6場次營區開放活動。另辦理全民國防教育網際網路有獎徵答，國軍文藝金像獎擴大到社會人士，達全民國防理念深植人心。
史蹟推廣	為推動國防文物保護，結合政府觀光政策，協調相關部會及各縣（市）政府，提供具國防文物保存價值之景點，納入旅遊規劃，並拍攝「各縣市國防文物及軍事遺蹟介紹」系列專輯，建置網站，結合觀光導覽。
獎勵傑出貢獻	依《全民國防教育法》規定，考核全國直轄市、縣（市）政府全民國防教育執行成效，績優單位給予獎勵。另辦理全民國防教育傑出貢獻獎甄選，表彰各界推動全民國防教育之努力。

資料來源：參見國防部「國防報告書」編纂委員會，《中華民國106年國防報告書》（臺北市：國防部，2017年），頁140-145，本研究自行整理。

教育擴大效益的更高層次。¹⁰ 不過，全民國防教育作法及機制，包括學校教育、政府機關（構）在職教育、社會教育、國防文物保護、宣教等，則過於保守，實有努力精進的空間。

三、全民國防教育政策行銷執行窒礙因素

(一)法制規範未盡完備

我國全民國防教育的法源依據，係以《全民國防教育法》為主，然卻又散見於《

國防法》、《文化資產保護法》等，該等相關法律間的主從關係似需加以理順，給予全民國防教育在法理上明確定位，以符合政策執行的實際需要。¹¹ 未來宜從法制規範與整合機制層面加以檢討與精進，以克盡國防政策的功能發揮。

(二)在職教育參與不足

為推動全民國防在職教育，國防部遴派合格專業師資；監察院調查報告說明，全

10 〈儀隊競賽 擴大全民國防教育成效〉，《青年日報》，2019年4月12日，<<https://www.ydn.com.tw/News/331871>>。

11 吳孟俊，〈從「全民國防教育」論國家安全〉，《國防雜誌》，第24卷第2期，2009年4月，頁28。

民國防在職教育參與的中央機關比率甚低；地方政府機關之參與雖為數較多，公營事業機構、直轄市議會及縣（市）議會部分則未參與，顯然目前機關（構）普遍輕忽全民國防教育之職責。¹² 顯見，在職教育中央與地方機關仍有精進空間。

（三）社會教育過於僵化

依《108年國防部全民國防教育工作計畫》辦理社會教育項目包括：走入社區鄉里活動、網際網路有獎徵答、國防知性之旅——營區開放、全民國防教育海報甄選、強化網際網路平臺、擴大文宣主軸宣傳等成果規劃與具體作法說明。¹³ 監察院調查報告說明，全民國防教育社會教育活動辦理方式，尚未見有結合深受時下青年學子喜愛的動漫、海報、微電影等熱門主題或競技性活動。¹⁴ 雖然近年來已逐次的提升各項社會教育活動，辦理成效仍有待觀察。

（四）學校教育師資受限

《十二年國民基本教育課程綱要——全民國防教育》規定，高級中等學校教育階段必修2學分為基礎，配合科目課程發展需求與

學生興趣之選擇，融入並銜接國民中小學教育階段相關課程。¹⁵ 另外，大專校院：教育部規範各校應依學校需求及特色發展，規劃全民國防教育課程，可採必修、選修方式辦理。¹⁶ 特別是，2013年6月立法院三讀通過《高級中等教育法》經朝野黨團協商，做成附帶決議，也就是要在2021年讓「教官退出（高中職）校園」；上開附帶決議對全民國防教育之高中職學校教育師資來源可能造成之衝擊，殊值注意。¹⁷

（五）文物推廣權責不分

國防部擇定軍事遺址，供地方政府納入旅遊景點之做法，除少數熱門景點外，絕大多數皆未能達到預期成果；極具教育意義之金門、馬祖戰地文化，則僅侷限於觀光功能，其全民國防教育功能未能被突顯，且宣傳活動多有不足，參觀人數有限；軍事歷史文化發展，未能善加利用。為達成全民國防教育之政策目標，當統籌並協調中央與地方各級機關，方能發揮最大功效。¹⁸ 換言之，中央、地方宜事權統一及相互協調與支援，建立相關規範並加以整合。¹⁹ 因此，為彰顯

12 監察院，〈案由：劉委員德勳、孫副院長大川、江委員綺雯提「全民國防教育政策執行成效之檢討」專案調查研究報告〉，《監察院調查報告》，103國調0028，2015年9月10日，頁60，〈<https://www.cy.gov.tw/CYBSBoxSSL/edoc/download/19088>〉。

13 國防部政治作戰局，〈民國108年推展全民國防教育工作計畫〉，全民國防教育網，2019年3月，〈[file:///C:/Users/user/Downloads/108%E5%B9%B4%E5%85%A8%E6%B0%91%E5%9C%8B%E9%98%B2%E6%95%99%E8%82%B2%E5%B7%A5%E4%BD%9C%E8%A8%88%E7%95%AB%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/user/Downloads/108%E5%B9%B4%E5%85%A8%E6%B0%91%E5%9C%8B%E9%98%B2%E6%95%99%E8%82%B2%E5%B7%A5%E4%BD%9C%E8%A8%88%E7%95%AB%20(2).pdf)〉。

14 同註12，頁60。

15 有關《十二年國民基本教育課程綱要——全民國防教育》，參閱國家教育研究院，2018年3月，〈<https://www.naer.edu.tw/files/15-1000-14146,c1179-1.php?Lang=zh-tw>〉。

16 有關《各級學校推動全民國防教育實施計畫》，參閱教育部主管法規查詢系統，2012年12月，〈<http://edu.law.moe.gov.tw/LawContent.aspx?id=GL000519>〉。

17 同註12，頁60

18 同註12，頁51, 68-69。

政府推廣全民國防教育之決心，必須釐定權責、事權統一。

綜上，法制規範、在職教育、社會教育、學校教育、文物推廣等窒礙因素，推行成效在於中央與地方主管機關齊心努力去執行，以創新思維才能吸引民眾，帶動全民國防教育全面及多元化的目標。因此，必須採取創新思維及彈性靈活行銷策略的運用作法，並結合官方及民間組織間的相互支援與協調合作，以發揮組織運作與機制功能。

肆、全民國防教育推廣行銷的創新作為

「全民國防」是以軍民一體、文武合一的形式，不分前後方、平時戰時，將有形武力、民間可用資源與精神意志合而為一的總體國防力量。推動全民國防教育的意義在於「納動員於施政、寓戰備於經建、藏熟練於演訓」，使全國民眾建立「責任一體、安危一體、禍福一體」的共識，達到全民關注、全民支持、全民參與、全民國防的最高理想。²⁰ 有關全民國防教育推廣行銷的創新作為分述如下：

一、建構全民國防教育行銷戰略

美國學者科特勒及加里·阿姆斯特朗 (Gary Armstrong) 認為整合行銷溝通戰略

(Integrated Marketing Communication Strategy) 有別於傳統單向行銷作法較無法達到效用的問題，整合行銷作法在於運用行銷溝通組合包括：廣告、人員推銷、促銷、公共關係等工具混和調配，以追求行銷目標。²¹ 因此，整合行銷溝通戰略是建構全民國防教育的重要目標，有賴於行銷戰略整體發展過程規劃得宜。

事實上，戰略是一種決策的整體過程作為，戰略是一種有意圖性的思考，是一種長期性有計畫，以完成某些既定目標的思考。²² 換言之，制訂一套戰略需要適應環境變遷，絕對不是一套靜止的目標，而是包含界定、評估、結合不同利益與價值的變動過程。鈕先鍾認為戰略是思想、計畫、和行動上都能依戰略的思維邏輯流程進行。²³ 因此，行銷戰略思想是指導一個部門制定與實施戰略的觀念和思維方式，是指導一個部門進行戰略決策的行動準則。也就是說行銷戰略指導與機制的良窳影響全民國防教育政策行銷的成效。

平心而論，全民國防教育歷經十多年的經營與規劃，也有一定成效。經檢視主要在於建構全民國防教育行銷戰略整體規劃，行銷戰略思想係依據《全民國防教育法》指導，以利推展相關工作執行，國防部每年度

19 陳振良，〈從國防文物管理與推廣探討全民國防教育的作為〉，載於李大中主編，《崛起的中國：臺灣戰略新抉擇》（新北市：淡江大學出版中心，2018年），頁410。

20 國防部政治作戰局，〈全民國防教育簡介〉，全民國防教育網，2019年4月，<<https://aode.mnd.gov.tw/Unit/Index/120>>。

21 Philip Kotler & Gary Armstrong, *Marketing: an Introduction* (Upper Saddle River, N.J.: Prentice-Hall, 1997), pp. 427-428.

22 翁明賢，〈戰略研究的回顧與前瞻：再談淡江戰略學派之建構〉，載於翁明賢主編，《當代戰略理論與實際——淡江戰略學派觀點》（新北市：淡江大學國際事務與戰略研究所，2011年），頁31。

23 鈕先鍾，《戰略研究與軍事思想》（臺北：黎明文化事業股份有限公司，1982年），頁70。

頒訂「推展全民國防教育工作計畫」，再基於中央主管機關權責，實施全民國防教育法規政策、研究發展、工作策劃及考核、獎助及評鑑、以及全國性全民國防教育之宣導、推展等具體行動作為。因此，全民國防教育行銷戰略包括思想、計畫、和行動等程序都能符合戰略的思維邏輯流程加以達成。

不過，全民國防教育行銷戰略執行順遂與否，非僅由國防部一個部會能夠達成，必須由相關部會共同努力才能克竟全功。就如全民國防教育推行除涉及國家安全相關法規之外，也包括相關部會運作與法源的規範，國防部應會同文化部就現有法源的基礎上尋求突破。如《文化資產保護法》規範國防文物的審議、指定、登錄之管理與維護，仍有事權不一的情事產生。²⁴ 由於涉及中央及地方主管機關，宜釐清相關權責與工作職掌。為使國防文物的推廣順利，因此，為使國防政策產品行銷順利進行，運用整合行銷作法，國防部應會同文化部建立必要的溝通管道與機制，以確保國防文物的維護能永續發展。

二、律定全民國防教育行銷定位

20世紀末「新公共管理」(New Public Management, NPM)興起。公共行政掀起「向企業學習」的口號，席捲政府管理職能發展，民眾被形容為商業活動中的「顧客」，公共管理者必須秉持以「顧客導向」(Customer-Driven)的作為服務人民。荷蘭學

者漢斯·布魯瑪(Hans Buurma)認為公共組織所運用政策行銷則是為達成政治目的而運用行銷工具以實現政策目標。²⁵ 就如：澳大利亞學者布魯斯·普里多(Bruce Prideaux)認為戰爭遺址是國家重要遺產，許多國家的觀光部門多利用這項資源發展觀光，民眾參觀戰場遺址已經成為觀光旅遊業中的重要國防產業。²⁶ 也就是說，推動全民國防教育藉由戰爭遺址導入旅遊景點的國防產業推廣，使國人緬懷過去戰爭史實共同體驗軍民一體，不分前後方，共同保衛國家安全，達成全民國防教育推廣之目的。

換言之，全民國防教育政策行銷工具執行是否順遂，也會影響到國防政策目標的實現，以及大眾對國防政策產品的信任與信心。是以，臺灣學者汪子錫認為國內的國防政策產品，有4個層次定位，全民國防教育政策行銷產品分層定位示意圖如圖3所示。

從圖3「全民國防教育政策產品分層定位示意」瞭解，政策行銷將可以使民眾對國軍產生信任與信心的關鍵。因此，政策行銷產品愈是抽象，就愈能夠建立較多的政策行銷目標。相較下，愈是較具體的政策產品：募兵政策、眷村文化保存政策等等，愈會呈現較小的政策行銷目標。換言之，國防政策行銷產品，宜提升至行政院以上層級相關機制與權責，優先建立國人對於國軍應有的信任與信心，進而使民眾能主動接受全民國防教育推廣的學校教育、政府機關（構）在職

24 陳振良，〈從國防文物管理與推廣探討全民國防教育的作為〉，載於李大中主編，《崛起的中國：臺灣戰略新抉擇》，頁414。

25 Hans Buurma, "Public Policy Marketing: Marketing Exchange in the Public Sector," *European Journal of Marketing*, Vol. 35, No. 11/12, 2001, pp. 1287-1302.

26 Bruce Prideaux. "Echoes of War: Battlefield Tourism," in C. Ryan, eds., *Battlefield Tourism: History, Place and Interpretation* (Oxford: Elsevier, 2007), pp. 17-27.

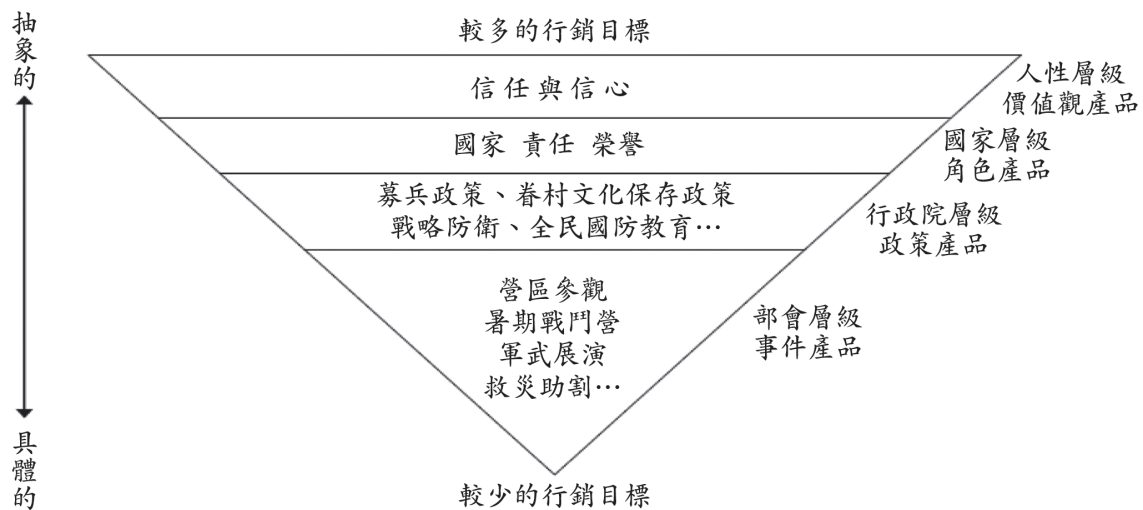


圖3 全民國防教育政策行銷產品分層定位示意圖

資料來源：參見汪子錫，〈全民國防教育在e民主時期政策行銷能動性分析〉，《國防雜誌》，第32卷第2期，2017年6月，頁57-58；本研究整理製圖。

本圖說明：

1. 最高層次之產品是信任與信心屬於抽象的產品，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，才可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。
2. 次層次之產品以國家、責任、榮譽的信念是較抽象的政策產品，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。
3. 再次層次之產品包括有：募兵政策、眷村文化保存政策、軍事戰略、防衛作戰、全民國防教育等，屬於較具體的政策產品，亦是行政院層級的政策產品。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。
4. 最後層次之產品包括：營區參觀、暑期戰鬥營、軍武展演、救災等，屬於最具體的政策行銷產品，亦是屬於各部會層級的事件產品，這個層次的產品接觸到屬於較少的人。

教育、社會教育、國防文物保護、宣教等一系列的多元與動態活動的作法才能逐一去體現。

三、建立全民國防教育行銷規劃

美國學者科特勒及阿姆斯特朗認為組織必須發展戰略規劃(Strategic planning)以應付其產業的變化，必須視其本身的狀況、目標、資源，發展最有意義的計畫。因此，必須選擇一套組織長期生存與成長的整體戰略規劃。²⁷ 特別是，當行銷的觀念要具體的落實特別要重視行銷戰略規劃的過程，必須透過一連串執行作法加以觀察。是以，全民國防教育運用於行銷戰略規劃得當，執行作法

較易達成目標。有關全民國防教育規劃與執行作法如表4所示。

因此，從表4「全民國防教育行銷規劃與執行作法」分析，全民國防教育行銷規劃，在律定組織宗旨後必須進行情勢研析、規劃行銷目標、擬定行銷戰略、擬定應變計畫等行銷步驟，依規劃內容再進行執行作法檢視，可以瞭解與分析全民國防教育成果回饋與檢討改進之處並追蹤複查。

四、發展全民國防觀光產業行銷

若是要將全民國防概念推廣出去，讓一般民眾能瞭解並接納，最直接有效的方式，便是將全民國防當成一種抽象商品，以創

27 Philip Kotler & Gary Armstrong, *Marketing: an Introduction*, p. 37.

表4 全民國防教育行銷規劃與執行作法

項次	項目	規劃內容	執行作法
一	律定組織宗旨	國防政策首要瞭解國防組織長期目標。相關政府組織與部門的使命可達成全民國防教育能提供的國防產品或服務，以遂行執行的功能。	全民國防的體系架構是在憲法體系下，藉由國家安全報告、國防法、全民防衛動員法，經由全民國防教育實施，其性質是軍民一體、保衛家園的意涵。
二	內外情勢研析	主要是要探討全民國防教育所面臨的包括內部因素，如國家認同、國防教育類型等；而外部的因素，包括政治、經濟、社會、文化及競爭等。	情勢研析，外部的因素在於「一個中國」及「九二共識」、中共不放棄武力犯臺等的問題，內部的因素在於國家認同、族群整合的強化。
三	規劃行銷目標	包括全民國防教育行銷目標及國家與社會佔有率目標。	全民國防教育包括：學校教育、政府機關（構）在職教育、社會教育、國防文物保護、宣導及教育等範圍，全面列入公共政策行銷目標。
四	擬定行銷戰略	包括全民國防教育定位及行銷戰略規劃。	全民國防教育定位建立國人對於國軍應有的信任與信心，進而使民眾能主動接受全民國防教育實施。行銷戰略規劃以公共政策作為行銷模式。
五	擬定應變計畫	全民國防教育行銷活動須一套應變計畫，確保行銷計畫能依外在環境和競爭情勢的改變而適時調整，同時也能及時發現偏差以迅速採取改正措施。	面對國家與社會內外的挑戰，全民國防教育應針對執行窒礙與限制因素，中央及地方主管機關適時檢討改進，與時俱進的滾動式修正並追蹤複查。

資料來源：本研究自製

意、人文、互動、甚至高科技方式，向顧客行銷，使人人都知道全民國防這個產品，而且都能支持與接受。²⁸ 同時，在旅遊動機的因素中，以「體驗戰地觀光新奇與特殊性」此一動機為最為重要，可印證金門觀光主要亮點即是軍事遺址與戰地觀光。²⁹ 因此，結合觀光產業行銷軍事遺址的特殊性，確實能將全民國防概念推廣到旅遊的動機主因。

因此，中央主管機關宜配合推動觀光行銷，除了應不斷加強專業人才訓練與培育，

並強化軟硬設備，塑造文化創意產業結合國防文物推廣，讓觀光客瞭解各地軍事遺址應是最佳的訴求與選擇。特別是，近半世紀的金門與馬祖地區戰地政務及軍事管制，開發及活化這些戰地史蹟與資源，應是最佳的選擇作法。唯有開放軍事遺址活化再利用，才能分享各個戰役資源；唯有發展戰地設施特色，才能推動觀光產業建設；唯有保存文化產業特色，才能發揮經濟邊際效益。³⁰ 同時，在擴大觀光政策效益，也增進全民國防

28 吳永捷、謝奇任、劉大華等，〈全民國防知性之旅行銷傳播策略研究—以國軍營區開放活動為例〉，《復興崗學報》，第96期，2009年1月，頁209。

29 林正士、吳英偉、李忠榮等，〈探索戰地觀光的旅遊動機與情緒體驗—以金門為例〉，《休閒與遊憩研究》，第7卷第1期，2015年6月，頁126。

教育功效。

五、結合全民國防傳媒網路宣傳

《全民國防教育法》第九條規定：各級主管機關及目的事業主管機關應製作全民國防教育電影片、錄影節目帶或文宣資料，透過大眾傳播媒體播放、刊載，積極凝聚社會大眾之全民國防共識。換言之，大眾傳媒宣傳可以達到全民國防教育行銷功能，進而支持全民國防教育的行動與實踐。

2015年我國《國防報告書》說明為推動國防文物保護，結合政府觀光政策，國防部拍攝「各縣市國防文物及軍事遺蹟介紹」系列專輯報導。各地區文物史蹟專輯，除建置在全民國防教育網站提供瀏覽與下載外，並寄送各縣（市）政府，結合地區觀光導覽，拓展全民國防宣教效益。³¹同時，善用網際網路的各項聯結社群，加強經營與粉絲互動，亦是發揮全民國防教育生活化之好方法。³²因此，將國防文物融入大眾傳播媒體與網際網路的新媒體交互運用，再結合創新及科技的成果，必能提升全民國防教育效果。

伍、結論與建議

《全民國防教育法》自2006年2月立法公布以來，已邁入第十三年，從全民國防政策的成果進一步觀察，中央主管機關國防部戮力推動，無論是政府機關在職教育、學校教育、社會教育及國防文物保護宣導教育上，都有著相當顯著的成效。然而，全民國

防教育政策面與執行面，仍有未盡完備與不足的情事存在，因此本文試圖以全民國防教育的公共政策行銷理念為著眼，謹就政策面與執行面的因應作法提出下列建議：

首先，擬定新版國家安全報告：2006年5月國家安全會議發布《2006國家安全報告》，從國家安全高度闡述全民國防教育政策。2008年提出《國家安全報告修訂版》，確立我國國家安全現況與政策，雖然歷經馬政府及現今蔡政府主政時期，也都沒有進一步提出研擬新版《國家安全報告》構想，事實上，為因應中共威脅與日俱增，政府必須調整戰略作為，並且提升全民國防教育推廣，以凝聚全民向心力、鞏固全民心防、提升保家衛國的抗敵意志。

其次，機制提升至行政院層級：《全民國防教育法》明定全民國防教育實施範圍均屬「跨部會」運作方式，實有必要提升至行政院層級，由行政院負責召集相關部會同心協力、分工合作，全盤推動全民國防教育，也藉由提升決策執行主管機關的高度，讓全國人民體會到政府執行全民國防教育的決心。是以，行政院應設立「行政院全民國防教育推動會報」：針對各項法定任務推動，廣納各方意見，並責由國防部擔任秘書單位，協調整合共識，以利任務運作。

再次，宣傳國防文物保護效用：國防文化資產中央及地方政府應思考如何活化國防文化資產，透過再利用之規劃及後續之經營管理，以法制化程序定義國防文物、維護

30 戴振良，〈從八二三砲戰後論金門戰略地位與發展〉，發表於《2006年金門學術研討會論文集》（金門縣：金門縣文化局，2006年11月11日），頁102。

31 國防部「國防報告書」編纂委員會，《中華民國104年國防報告書》，2015年，頁154。

32 蔡政廷，〈從社會化歷程探討全民國防教育之推廣與創新〉，發表於《105年全民國防教育學術研討會》（臺北市：國防大學復興崗校區，2016年10月19日），頁18。

管理及宣揚教育，重新賦予國防文化資產新的生命力。為使國防文物的推廣順利，除運用公共關係的國防政策產品行銷溝通方式，必要時由國防部組成「國防文物管理與維護委員會」，以確保國防文物的維護能永續發展。同時，國防文物保護與推廣，也必須透過各種文宣傳播管道傳達到全國各地，除中央相關部會需適時予以各縣市指導及支援外，各縣市政府也應積極運用大眾傳播與網際網路的媒體，擴大宣傳效果。

另外，重視師資培育整體規劃：推動全民國防教育的核心在專業師資來源，中央主管機關除應思考如何保障現有教師（官）權益外，也應正視未來教官退出校園後替代的教師在資格、檢定、聘任及進用程序等法制化問題，並規劃相關配套措施，才不致嚴重影響全民國防教育之施行成效。

最後，增訂全民國防教育施行細則：依據《全民國防教育法》規定作更縝密的規範，以為確保法律效果之達成。《全民國防教育法》與施行細則增訂，完成法制化的連貫性，才能達成軍民一體、保衛家園的理念與實踐。特別是，中共對我軍事威脅有增無減，我國的國家安全面臨更為險峻，為因應當前的需要，實有必要檢討全民國防教育政策面與執行面的問題，冀望能建立全民國防教育政策行銷理念施行，以凝聚國人愛國意志，增進國防素養與知識，方能確保國家安全。

（收件：108年9月25日，接受：108年12月26日）

參考文獻

中文部分

專書

- 李大中主編，2018。《崛起的中國：臺灣戰略新抉擇》。新北市：淡江大學出版中心。
- 林建煌，2011。《行銷學》。臺北市：華泰文化事業股份有限公司。
- 林淑馨，2016。《非營利組織管理》。臺北市：三民書局股份有限公司。
- 劉玉琰，1999。《行銷學＝Marketing：理論與實務》。臺北市：智勝文化事業有限公司。
- 戴振良，2007。《國防轉型發展趨勢》。臺北市：幼獅文化事業股份有限公司。

專書譯著

- Kotler, Philip著，洪世民譯，2005。《這就是行銷—科特勒》(Philip Kotler's FAQs on Marketing)。臺北市：日月文化。

研討會論文

- 戴振良，2006/11/11。〈從八二三砲戰後論金門戰略地位與發展〉，發表於《2006年金門學術研討會論文集》。金門縣：金門縣文化局。頁90-105。
- 蔡政廷，2016/10/19。〈從社會化歷程探討全民國防教育之推廣與創新〉，發表於《105年全民國防教育學術研討會》。臺北市：國防大學復興崗校區。頁1-18。

期刊論文

- 汪子錫，2017/6。〈全民國防教育在e民主

時期政策行銷能動性分析〉，《國防雜誌》，第32卷第2期，頁49-70。

林進丁，2012/1。〈探討學校行銷概念及其應用於國民中小學之有利因素〉，《學校行政雙月刊》，第77期，頁27-45。

林正士、吳英偉、李忠榮等，2015/6。〈探索戰地觀光的旅遊動機與情緒體驗—以金門為例〉，《休閒與遊憩研究》，第7卷第1期，頁93-140。

吳孟俊，2009/4。〈從「全民國防教育」論國家安全〉，《國防雜誌》，第24卷第2期，頁18-31。

吳永捷、謝奇任、劉大華等，2009/1。〈全民國防知性之旅行銷傳播策略研究—以國軍營區開放活動為例〉，《復興崗學報》，第96期，頁203-222。

翁明賢，2003/3。〈我國國防戰略前瞻規劃〉，《新世紀智庫論壇》，第21期，頁26-58。

陳敦源、魯炳炎，2008/4。〈創造共識：民主治理中的政策行銷管理〉，《研考雙月刊》，第32卷第2期，頁3-15。

官方文件

- 國防部「國防報告書」編纂委員會，2015。《中華民國104年國防報告書》，頁154。
- 國防部「國防報告書」編纂小組，2017。《中華民國106年國防報告書》，頁140。

網際網路

- 2019/4/12，《【社論】儀隊競賽 擴大全民國防教育成效》，國防部青年日報社，<<https://www.ydn.com.tw/News/>

331871>。

法務部，2005/2/2。《全民國防教育法》，法務部全國法規資料庫，<<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=F0080014>>。

法務部，2012/6/6。《國防法》，法務部全國法規資料庫，<<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=F0010030>>。

教育部，2012/12。《各級學校推動全民國防教育實施計畫》，教育部主管法規查詢系統，<<http://edu.law.moe.gov.tw/LawContent.aspx?id=GL000519>>。

教育部，2018/3。《十二年國民基本教育課程綱要—全民國防教育》，國家教育研究院，<<https://www.naer.edu.tw/files/15-1000-14146,c1179-1.php?Lang=zh-tw>>。

監察院，2015/9。〈案由：劉委員德勳、孫副院長大川、江委員綺雯提「全民國防教育政策執行成效之檢討」專案調查研究報告〉，《監察院調查報告》，103國調0028，頁60，<<https://www.cy.gov.tw/CYBSBoxSSL/edoc/download/19088>>。

國防部政治作戰局，2019/3。《民國108年推展全民國防教育工作計畫》，全民國防教育網，<[file:///C:/Users/user/Downloads/108%E5%B9%B4%E5%85%A8%E6%B0%91%E5%9C%8B%E9%98%B2%E6%95%99%E8%82%B2%E5%B7%A5%E4%BD%9C%E8%A8%88%E7%95%AB%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/user/Downloads/108%E5%B9%B4%E5%85%A8%E6%B0%91%E5%9C%8B%E9%98%B2%E6%95%99%E8%82%B2%E5%B7%A5%E4%BD%9C%E8%A8%88%E7%95%AB%20(2).pdf)>。

外文部分

專書

Dann, Susan, Davidson, Chris, & McMullan, Tony, 2002. *The Use and Acceptance of*

Marketing in the Queensland Public Sector. Queensland University of Technology: Brisbane Graduate School of Business.

Kotler, Philip, 1997. *Gary Armstrong, Marketing: an Introduction*. Upper Saddle River, N.J.: Prentice-Hall.

Kotler, Philip, 2000. *Marketing Management*, Millenium. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.

Alexander, Hiam & Schewe, Charles D., 1992. *The Portable MBA in Marketing*. New York: Wiley.

專書論文

Prideaux, Bruce, 2007. “Echoes of war: battlefield tourism,” in C.Ryan, eds., *Battlefield Tourism: History, Place and Interpretation*, Oxford: sevier. pp. 17-27.

期刊論文

Snavey, Keith, 1991/12. “Marketing in the Government Sector: A Public Policy Model,” *American Review of Public Administration*, Vol. 21, No. 4, December, pp. 311-326.

Buurma, Hans, 2001/12. “Public Policy Marketing: Marketing Exchange in the Public Sector,” *European Journal of Marketing*, Vol. 35, No. 11/12, 2001, pp. 1287-1302.