

我國在戰時進行戰略溝通之研究

A Study of Strategic Communications during Wartime for R.O.C.

盧俊明 (Chun-Ming Lu)

國防部海軍司令部文宣心戰組中校副組長

鄭中堂 (Chung-Tang Cheng)

海軍教育訓練暨準則發展指揮部少校新聞官

摘 要

現今國際局勢因美中對抗呈現複雜的格局，我國在中共嚴峻的灰色地帶衝突威脅，以及系統性認知作戰襲擾下，亟需團結國內民眾並尋求國際社會支持。本研究參考美國及北約如何運用戰略溝通建立訊息溝通一致性，以達成凝聚軍民向心、獲取國際支持之目標，提出由法制、機制與制度三方面提升我國戰略溝通之建議。盱衡戰略溝通運作機制，軍事公共事務為其最重要的職能，負責即時向各受眾傳達準確軍事訊息。我國在戰時戰略溝通訊息傳播與軍事行動密切連結，故由國防主管機關主導整合資源，方能有效發揮成效。借鏡伊拉克戰爭與俄烏戰爭經驗，戰時如欲擴大效益，須將戰略溝通機制納入法制架構下，據以橫向運用各部會資源，並且縱向連結民間能量，始發揮全國戰略溝通總體力量。

關鍵詞：戰略溝通、伊拉克戰爭、俄烏戰爭、跨部會

Abstract

In the current complex international landscape shaped by the U.S.-China rivalry, Taiwan faces severe threats from China's gray zone conflicts and systemic cognitive warfare. It is crucial for Taiwan to unite the domestic population and seek support from the international community. This study draws on how the US and NATO utilize strategic communications to establish message consistency, aiming to strengthen military and civilian cohesion and garner international support. Based on this analysis, the study provides recommendations for enhancing our nation's strategic communications through legal frameworks, mechanisms, and institutional structures.

An examination of the operational mechanisms of strategic communications reveals that military public affairs play a pivotal role in delivering timely and accurate military information to various audiences. In times of war, the dissemination of strategic communications must be closely integrated with military operations. Therefore, the Ministry of National Defense, as the central authority, play a crucial role in resource integration to ensure the effective implementation of strategic communications.

Drawing lessons from the Iraq War and the Russo-Ukrainian War, the mechanism must be embedded within a legal framework to maximize the impact of strategic communications during wartime. This allows for the horizontal coordination of resources across government ministries and the vertical mobilization of civilian resources in Taiwan, thus harnessing the full strength of national strategic communications

Keywords: Strategy communication, Iraq war, the Russo-Ukrainian, Cross-Ministeries

壹、前言

2024年6月16日總統賴清德先生出席陸軍官校百年校慶致詞時，對全體師生提出三點勉勵，其中第三點便是「捍衛國家主權」，拒絕「首戰即終戰」的投降主義，並強調中共強勢崛起，破壞臺海現狀是我國新時代的最大挑戰，對此政府將積極落實「和平四大支柱行動方案」，即為強化國防力量、建構經濟安全、展現穩定而有原則的兩岸關係領導能力、推動價值外交等四項支柱。¹和平四大支柱的論述，同時也是賴總統在5月20日就職演說時，強調應對中共威脅，展現守護國家決心與強化保家衛國意識的重要方針，²進而言之，和平四大支柱所憑藉的並非單一軍事力量，而是國防、經濟、外交甚至政府領導等各方面共同運作，其中國防力量係為和平支柱的首要重點。

綜觀2022年8月至2024年8月，兩年間中共已對我國實施四次重大軍事演習（如表1），分析共軍發動演習之事由，均針對我國正常之外交活動無故加大軍事威懾，以備戰的方式完善對我進犯之軍事整備，運用宣傳管道塑造軍演之合理性，企圖實現「對臺示威、向美表態、對內展權」之目的，同時結合「切香腸戰術」(Salami Tactics)逐步改變臺海現況，³對我國灰色地帶威脅壓迫與日俱增，⁴儘管國防部調整「國軍自衛權反擊作法」採取適當方式維護國防安全，⁵然而如何運用「戰略溝通」(Strategic Communication)以更有效率的方式整合跨部會的資源，增強防衛作戰與社會韌性，為我國當前首要工作。

從本質而言，網路時代定義戰爭的成功與否，取決於如何告知國際社會與國內民眾，進而影響「人心」，對此美國以「戰略

1 中華民國總統府，〈總統主持「黃埔建校一百週年校慶活動」〉，《總統府新聞》，2024年6月16日，<<https://www.president.gov.tw/NEWS/28507>>（檢索日期：2024年6月18日）

2 中華民國總統府，〈總統出席「就職慶祝大會」並發表就職演說〉，《總統府新聞》，2024年5月20日，<<https://www.president.gov.tw/NEWS/28428>>（檢索日期：2024年6月18日）

3 張柏源，〈金融時報：中國「切香腸戰術」漸改臺海現狀 美嚇阻戰略被指搞錯方向〉，《Newtalk新聞》，2023年7月25日，<<https://newtalk.tw/forum/post/25976>>（檢索日期：2024年3月11日）

4 吳書緯，〈投書美媒 李喜明：中國已對臺灰色地帶侵略〉，《自由時報》，2021年7月11日，<<https://news.ltn.com.tw/news/politics/paper/1459992>>（檢索日期：2024年4月11日）

5 林庭暉，〈國防部：國家遭外來侵入或攻擊 具合法武力自我防衛權力〉，《軍事新聞通訊社》，2024年3月8日，<<https://mna.gpwb.gov.tw/news/detail/?UserKey=dda6e267-b2d7-4dfb-a831-fb7a8100dad9>>（檢索日期：2024年4月18日）

表1 中共2022年至2024年對臺重大軍事演習一覽表

時間	演習名稱	事由
2022年8月4日至8日	環臺軍演	美國前眾議院長裴洛西(Nancy Patricia Pelosi)訪臺
2023年4月8日至10日	環臺島戰備警巡和聯合利劍演習	前總統蔡英文女士過境美國時會晤時任眾議院議長麥卡錫(Kevin Owen McCarthy)
2023年8月19日	海空聯合戰備警巡和聯合演訓	前副總統賴清德先生受邀參加新任巴拉圭總統貝尼亞(Santiago Peña Palacios)就職典禮過境美國
2024年5月23至24日	聯合利劍—2024A演習	中共指稱總統賴清德先生在「520」就職演說發出謀「獨」挑釁的危險信號

資料來源：王炯華，〈國軍派11人共19顆星輪番批共軍圍臺斥禁航區劃界「已侵犯我領土主權」〉，《菱傳媒》，2022年8月8日<<https://rwnews.tw/article.php?news=609>>；游凱翔，〈中共軍演國防部12小時內偵獲91架次共機擾臺創新高〉，《中央社》，2023年4月10日，<<https://www.cna.com.tw/news/aip/202304100350.aspx>>；游凱翔，〈中共軍演國防部12小時內偵獲91架次共機擾臺創新高〉，《中央社》，2023年4月10日，<<https://www.cna.com.tw/news/aip/202304100350.aspx>>；陳宥松，〈共軍來了！「圍臺軍演」進逼畫面曝光、全力奪取制空權 總統府：立刻停止為國際帶來麻煩的行為〉，《聯合報》，2023年8月19日，<<https://www.businessday.com.tw/article/category/183027/post/202308190006/>>；表格由筆者自行彙整。

溝通」一詞說明此概念，其著重的要點是政府以跨部會、跨職能整合對外溝通的資訊，藉此塑造有利環境，以擴大任務目標之達成。⁶對此，我國亦於2019年國防報告書指出：「戰略溝通為國安與國防的重大議題，國軍持續掌握現代戰爭特性及訊息傳播趨勢，靈活運用媒體強化戰略溝通機制，策訂溝通目標，整合跨部會能量，鏈結政府及民間統計機構，提升溝通效能，期獲得國內民眾與國際社會認同、支持」。⁷爬梳國內當前有關戰略溝通的研究，大多數從機制層面，

探討如何效法美軍作法，增進我國戰略溝通成效。⁸然而，過度探討戰略溝通的機制，容易將其視為一種抽象化的想法，而非思維的過程。⁹本文試圖以如何從制度層面的視角，探討我國政府部門應如何建構完善的「體制」與「法制」，使兩者相輔相成，在平戰轉換時期主導「戰略溝通」，確保其與實際的政治和軍事目標緊密結合，提升防衛作戰能力為探討。

據此，本文首先以美國及北約戰略溝通機制發展與內涵，提出戰時擴大戰略溝通

6 Department of Defense, *Report on Strategic Communication* (Washington, D.C.: Department of Defense, 2009), p. 1.

7 中華民國106年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80、133；中華民國108年國防報告書編纂委員會，《中華民國108年國防報告書》（臺北市：國防部，2019年），頁72、134。

8 段復初、莫大華，〈美國反恐戰爭的本質與戰略溝通〉，《復興崗學報》第94期，2009年，頁1-21；陳敏雄，〈美軍軍事階層「戰略溝通」對國軍政戰戰力整建之啟示〉，《國防雜誌》，第28卷第4期，2013年，頁55-74；劉嘉霖、林立偉，〈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〉，《國防雜誌》，第34卷第1期，2019年，頁89-112；吳淑如，〈美軍軍事階層「戰略溝通」機制之探析〉，《陸軍學術雙月刊》，第56卷第574期，2020年，頁6-27。

9 David Betz, Vaughan Phillips, "Putting the Strategy Back into Strategic Communications," *Defence Strategic Communications*, Vol. 3, Autumn, 2017, p. 4.

效益之定義；其次分析2003年的美伊戰爭與2022年俄烏戰爭，檢視兩場戰爭美、烏兩國戰略溝通相關作為，探討美國在伊拉克戰爭取得勝利，但卻招致國際社會與國內民眾對出兵正當性的批評，而烏軍在面對國力數倍於己的俄國入侵，由初期國際社會質疑其抵禦能力，至今獲取全世界民主國家的支持，其關鍵因素在於動員全國之力，戮力執行優質戰略溝通；¹⁰ 最後，從制度層面，提出我國以「全政府」角度，由國防部擔任跨部會整合之政策建議。

貳、戰略溝通之源起與定義

一、美國戰略溝通發展與內涵

「戰略溝通」的概念被廣泛應用源自

2001年的「911事件」，在這此框架下戰略溝通可以分為國家層級和軍事層級。國家層級的戰略溝通旨在通過精心協調的計畫、主題、訊息和政策來影響特定的關鍵受眾，以支持和促進政府的特定目標，包括國家安全、外交政策、軍事威信和公眾支持等面向，這當中程涉及政府各部門的參與及合作（如圖1），為確保訊息的傳遞與行動的一致性，避免各部門之間的矛盾或訊息的混亂，需要專責機制居中協調跨部門之間的協作，以整合軍事、外交、經濟和情報等多方面的影響力。¹¹ 由於美國的戰略構想是以全球為導向，因此國家階層的戰略溝通主要對象為國外群眾，以國務院擔任主責機構，¹² 由負責公共外交和公共事務的副部長辦公室負責

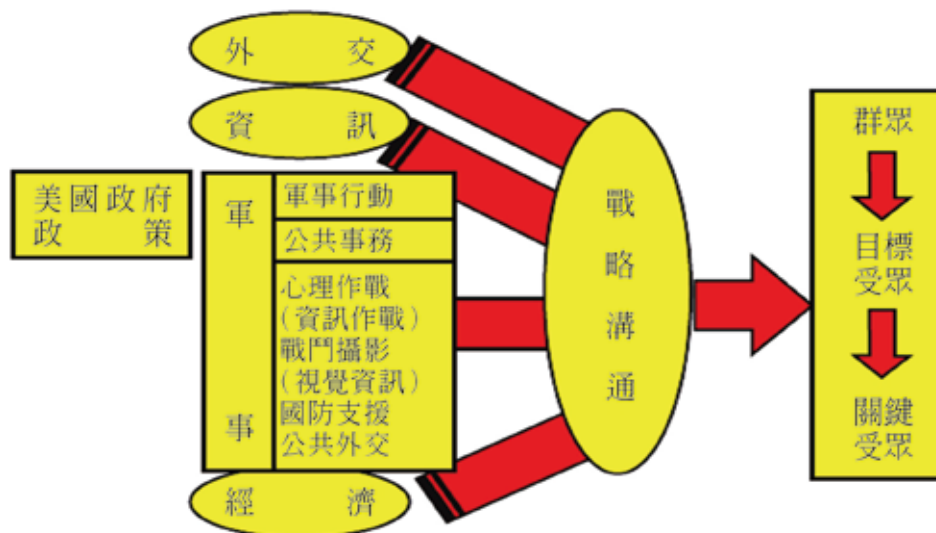


圖1 國家階層戰略溝通與軍事階層戰略溝通

資料來源：譯自Robert F. Baldwin, "A new military strategy communications system fort Leavenworth," Kansas: United States Army Command and General Staff College, 2007, p. 5.

10 Ivar Ekman and Per-Erik Nilsson, *Ukraine's Information Front-Strategic Communication during Russia's Full-Scale Invasion of Ukraine* (Swedish: Swedish Armed Forces, 2023), pp. 7-9.

11 John A Robinson, *A Brief History of Strategic Communication.* "Communicating Airpower: Strategic Communication and the United States Air Force since 9/11," Air University Press, 2011, pp. 6-8.

12 U.S. Joint Forces Command, *Commander's Handbook for Strategic Communication and Communication Strategy* (Suffolk, VA: U.S. Joint Forces Command, 2010), p. xi, xii

領導戰略溝通；¹³ 另國防部責成副助理國防部長，協助國務院推動國家層級的戰略溝通。¹⁴ 然而，國務院負責公共外交之外館人員僅2,370員，相較於國防部部署於海外之官兵約140萬員官兵相差數百倍之多，故美軍為戰略溝通實際的協助執行者，¹⁵ 並區分戰略、作戰及戰術階層分而執行（如圖2）。

另一方面，有關軍事階層的戰略溝通，

美國國防部認為，美國民間與軍事資訊傳散 (Dissemination)能力，¹⁶ 是國家安全不可或缺的關鍵，並認為美國迫切需要一個整合的、持續的能力，影響全球民眾認知，¹⁷ 因此運用「戰略溝通」之公共外交、公共事務與公開的軍事資訊，用以動員群眾解決遭遇之短期危機，¹⁸ 且經過長期的經營可形塑國外民眾的理解與認知，進而支持美國利益，

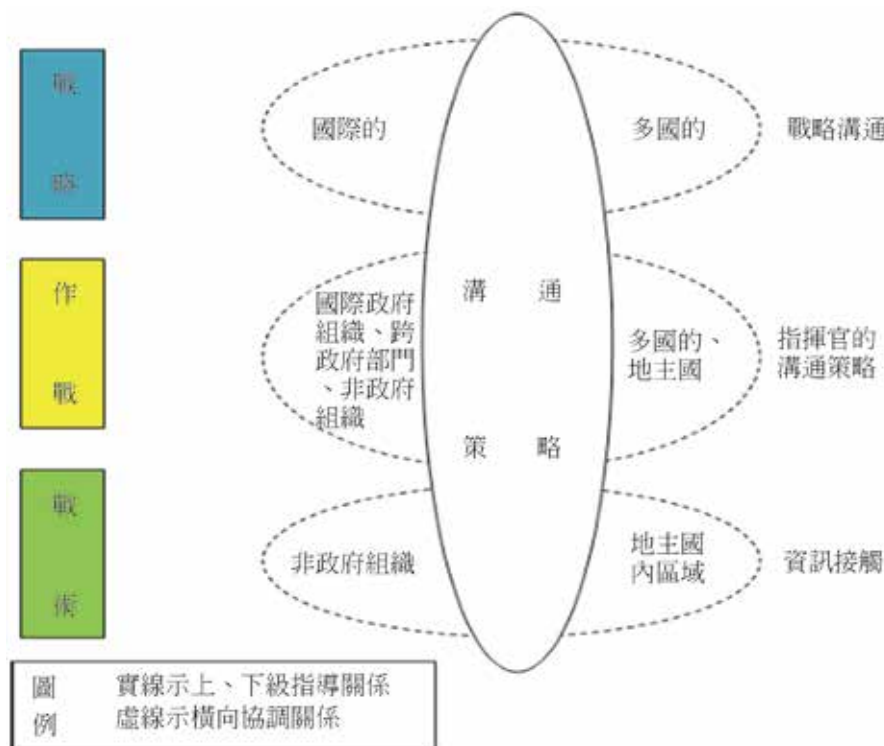


圖2 美軍戰略溝通各階層運作關係圖

資料來源：譯自U.S. Joint Forces Command Joint Warfighting Center, *Commander's Handbook for Strategic Communication and Communication Strategy* (Suffolk, VA.: U.S. Joint Forces Command Joint Warfighting Center, June. 2010.), p. II-11.

13 U.S. Joint Forces Command Joint Warfighting Center *Commander's Handbook for Strategic Communication and Communication Strategy* (Suffolk, VA.: U.S. Joint Forces Command Joint Warfighting Center, June. 2010), p. II-1.

14 Ibid., p. xiii

15 Kennon H. Nakamura, and Matthew C. Weed, *US public Diplomacy: Background and Current Issues* (Washington, D.C.: Congressional Research Service, 2009), pp. 26-29.

16 Department of Defense, *Report on Strategic Communication* (Washington, D.C.: Department of Defense, 2009), p. 1.

17 U.S. Department of Defense, *QDR Execution Roadmap for Strategic Communication 2006* (Washington, D.C.: Department of Defense, 2006), p. 3.

關鍵的是建議領導者必須賦予戰略溝通較高的優先地位，¹⁹ 因此溝通是影響民眾及穩定友邦、嚇阻敵人的戰略工具，²⁰ 其中溝通中產出的資訊能夠影響態度，並能最後改變行為，是支持美國的軍事行動和國家利益的重要因素。²¹ 因此，美軍律定戰略溝通運作流程，即區分為「分析」、「計畫」、「執

行」與「評估」等四個循環，國務院與國防部、作戰區司令部等相關單位共同納入整合協調機制內，並透過「軍事行動」、「公共事務」、「心理作戰」及「國防支援公眾外交」影響「關鍵受眾」（如圖3、4）。

二、北約戰略溝通之發展與內涵

自2009年9月起，北約開始強化其戰略

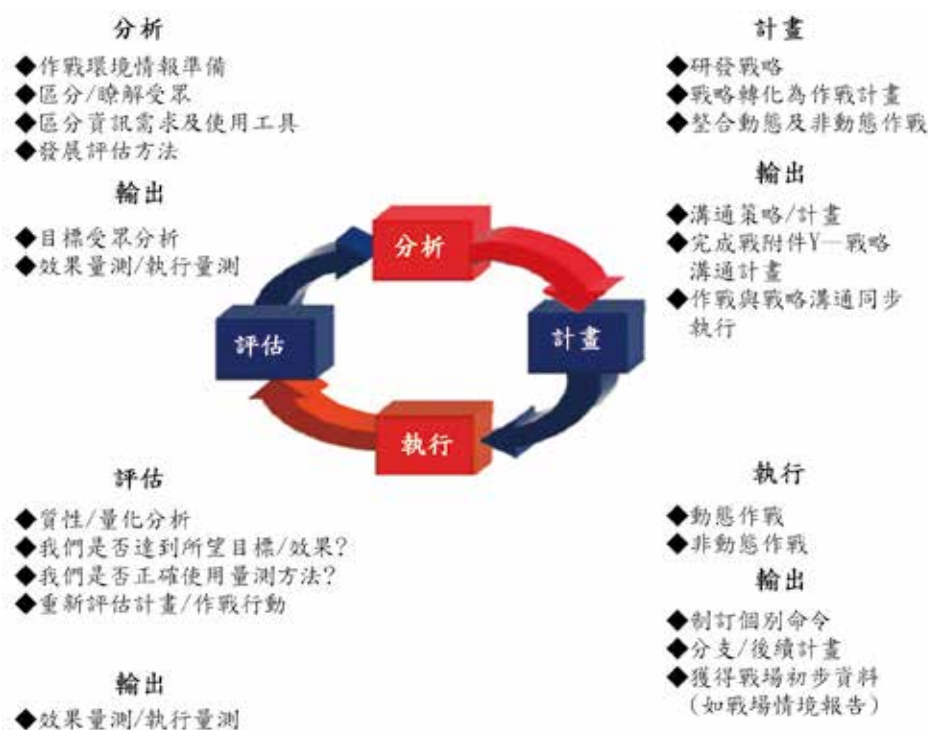


圖3 美軍戰略溝通運作流程圖

資料來源：譯自U.S. Department of Defense, *Strategy Communication Science and Technology Plan: Current Activities, Capability Gaps and Areas for Further Investment* (Washington, D.C.: Director Defense Research and Engineering rapid Reaction Technology Office, April. 2009.), p. 8.

18 The Defense Science Board, *Report of the Defense Science Board Task Force on Strategic Communication* (Washington D.C.: Defense Science Board, 2004), p. 11.

19 Defense Science Board, *Report of the Defense Science Board Task Force on Strategy Communication* (Washington D.C.: Department of Defense, September 2004), p. 13.

20 Richard J. Josten, "Strategic Communication: Key Enabler for Elements of National Power," *IO Sphere*, Summer, 2006, p. 16, <<https://www.collegesidekick.com/study-docs/6003263>> (檢索日期：2024年5月22日)

21 Emily Goldman, "Strategy Communication: A Tool for Asymmetric Warfare," *Small War Journal Website*, October 6, 2007, <<https://smallwarsjournal.com/blog/strategic-communication-a-tool-for-asymmetric-warfare>> (檢索日期：2024年5月13日)

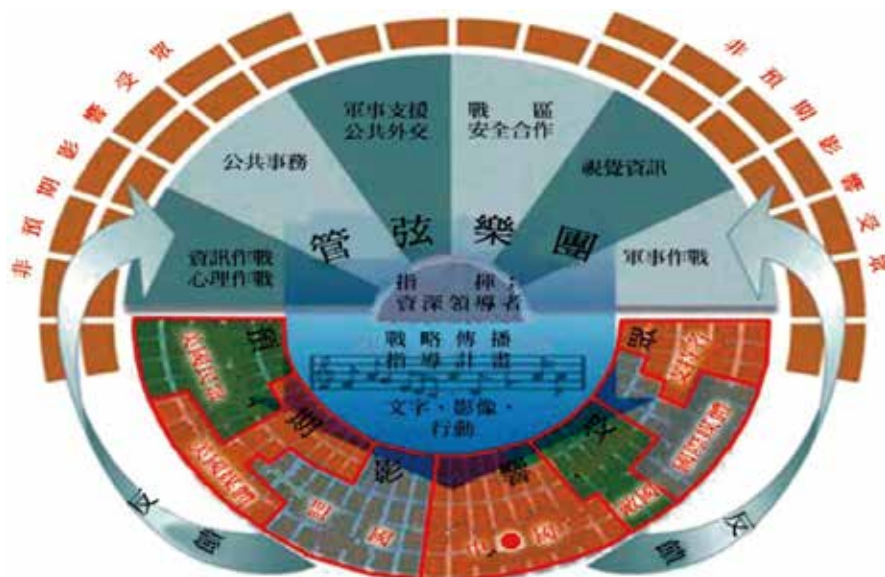


圖4 美軍「軍事階層」戰略溝通協調架構

資料來源：譯自U.S. Joint Forces Command, Joint Warfighting Center, Commander's Handbook for Strategic Communication (Washington, D.C.: Joint Chiefs of Staff, 1st Sep. 2008.), p. II-4.

沟通能力，這一決策部分受到美國在反恐戰爭中有關戰略溝通應用的啟發。²²然而，北約對戰略溝通的重視並非僅限於此；早在多年前，北約已經著手於不同層面的傳播活動和公共外交；2014年，俄羅斯在兵不血刃的情況下併吞克里米亞半島，這一事件對北約及歐洲安全環境產生了深遠的影響，促使北約進一步系統化和強化其戰略溝通，並成立了「北約戰略溝通卓越中心」(NATO Strategic Communications Centre of Excellence)，該中心旨在作為應對未來安全挑戰的綜合工具，²³並提升北約在面對類似事件時的應對能力；2022年在俄羅斯入侵

烏克蘭的背景下，北約加強了對戰略溝通的投入，尤其俄羅斯廣泛運用假訊息進行認知戰，進一步凸顯了北約提升戰略溝通能力的急迫性。²⁴北約強調，政府和軍事機構應制定清晰且連貫的訊息策略，以確保在面對假訊息時，公眾能夠迅速識別並作出正確的反應。這樣的訊息策略不僅有助於維護北約的整體形象，也強化了對內外政策的支持和理解。²⁵

北約將戰略溝通定義為：「運用北約各種傳播活動和能力，包括公共外交、公共關係、軍事關係、資訊和心理戰，以達成聯盟的政策、行動和活動」，²⁶強調戰略溝通在

22 NATO, "Collective defense and Article 5," July 04, 2023, <https://www.NATO.int/cps/en/NATOhq/topics_110496.htm> (檢索日期：2024年3月9日)

23 Jason T. Bridges, "Russian Strategic Communications and Implications for NATO," Defense Technical Information Center, 06 April 2017, p. 4, <<https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/AD1038179.pdf>> (檢索日期：2024年5月21日)

24 NATO, "NATO 2022 Strategic Concept," *The NATO Summit*, June 29, 2022, p. 8.

25 Emily Harding, Harshana Ghooorhoo, Julia Dickson, *Seeking Legitimacy: Considerations for Strategic Communications in the Digital Age* (Latvia: NATO StratCom COE, 2023), pp. 17-20.

政策和軍事行動中的核心地位，²⁷ 並指出其
在各級軍事政策規劃和執行中不可或缺的作用。²⁸ 戰略溝通體系的架構從最高政治層級到軍隊指揮層級，分為三個主要層級（如表2），確保從政策制定到戰術實施的每一個環節，都能夠傳遞統一且準確的訊息。

由於戰略溝通對軍隊的影響重大，軍事規劃人員應從初始階段就將戰略溝通納入作戰規劃。²⁹ 因此，北約在發展戰略溝通行動計畫時，擬定一個系統化的八個步驟流程（如表3），³⁰ 確保其戰略溝通的每個階段都有清晰的指導和目標，從高層政治指導到具體

戰術實施，各層級之間的信息一致性和協調性得以保障，如此一來不僅透過系統化策略提升了北約的應變能力，也增強了聯盟內外的凝聚力和公信力。

除此之外，北約在所有活動的規劃、執行和評估，均有關其戰略溝通之思維，並製定相關流程，以確保溝通和訊息傳遞行動、圖像和文字的一致性。從高層政治指導到戰術實施，都採用這種一致性的過程（如表4）。³¹

三、擴大戰略溝通效益之定義

由於美軍及北約均強調，戰略溝通為一個亟需跨部會協調與整合的概念，遂行戰

表2 北約戰略溝通層級區分表

層級	適用範圍	功能
第一層級	由北約總部制定	北約活動的頂層政治方向和指導，這些框架是為確保北約在外交、軍事和機構層面的一致性
第二層級	北約歐洲盟軍最高司令部(SHAPE)制定	確保聯合指揮層的行動與北約總部的戰略目標和方向一致
第三層級	北約指揮結構和北約部隊結構總部制定	當沒有第一或第二層級框架涵蓋或存在時，可以發布第三層級框架，確保它們與上級框架一致

資料來源：North Atlantic Treaty Organization, *Allied Joint Doctrine for Strategic Communications* (NATO Standardization Office, March., 2023), pp. B1-C2.

26 Vytenis Miliušas, Viktor Denisenko, "Strategic Communication of NATO Enhanced Forward Presence Battle Group in Lithuania by Assessment of the Parties Involved in the Process," *Lithuanian Annual Strategic Review*, Vol. 18. No. 1, 2020, p. 8.

27 David Betz, Vaughan Phillips, "Putting the Strategy Back into Strategic Communications," *Defence Strategic Communications*, Vol. 3, Autumn, 2017, pp. 41-47.

28 NATO Deputy Secretary General, "Military Concept for NATO Strategic Communications," *Internation Staff Private Office of the Secretary General*, 0528, August 18, 2010, p. 2, <<https://info.publicintelligence.net/NATO-STRATCOM-Concept.pdf>>（檢索日期：2024年6月18日）

29 Mervyn Frost, Nicholas Michelsen, "Strategic Communications in International Relations: Practical Traps And Ethical Puzzles," *Defence Strategic Communications*, Vol. 2, Spring, 2017, pp. 11-29.

30 North Atlantic Treaty Organization, *Allied Joint Doctrine for Strategic Communications* (NATO Standardization Office, March., 2023), pp. B1-C2.

31 NATO, "Communications and Public Diplomacy," NATO, October. 2022, <https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_69275.htm>（檢索日期：2024年7月28日）

表3 北約戰略溝通行動計畫制定流程表

步驟	內容
一、計畫初始	整合溝通計畫分析和資訊環境評估，制定上級戰略溝通指導框架。
二、任務分析	繪製敘事景觀，分析戰略溝通目標和效果。
三、發展行動方案	召集工作小組，制定認知效果並進行評估。
四、行動方案分析	通過兵棋推演模擬行動方案。
五、行動方案比較	評估不同方案的資訊環境支援。
六、指揮官批准方案	分析行動方案的認知影響。
七、策定計畫	編制綜合通信計畫和行動方案作為作戰計畫附件。
八、行動評估	持續評估並改進戰略溝通的實施效果。

資料來源：North Atlantic Treaty Organization, Allied Joint Doctrine for Strategic Communications (NATO Standardization Office, March., 2023), pp. B1-C2.

表4 北約戰略溝通流程

戰略溝通層次	負責單位	負責內容
政治方向與指導	北大西洋理事會、秘書長、北約委員會	
政治戰略溝通方向與指導	北約總部公共外交司及發言人	一、北約溝通策略。 二、與北約成員國和夥伴的政治層面聯絡。
軍事（戰略溝通）方向與指導	北約軍事委員會（國際軍事參謀部公共事務與戰略溝通顧問）	一、與北約公共外交司協調。 二、與北約成員國和合作夥伴的軍事層級聯絡。
特定軍事戰略溝通方向與指導	北約戰略溝通卓越中心	一、第二層戰略溝通框架：綜合傳播計畫。 二、與北約成員國和合作夥伴的軍事層級聯絡。
作戰階層戰略溝通方向與指導	北約聯合部隊指揮部、聯合支援暨授權指揮部、職能編組指揮部	一、第三層戰略溝通框架：戰略溝通實施指南。 二、作戰行動計畫。
戰術層級戰略溝通方向與指導	北約軍級、師級與戰鬥群級單位	一、擬定戰略溝通實施計畫。 二、擬定作戰計畫。

資料來源：North Atlantic Treaty Organization, "Allied Joint Doctrine for Strategic Communications," NATO Standardization Office, March., 2023, p. 24.；由作者自行彙整

略溝通任務，而其意欲影響的對象是「關鍵受眾」。因應作戰環境的複雜多變，認為「戰略溝通」可能對軍事行動的影響日益加深，指揮官必須開始認知，有必要將之整合到軍事行動。³² 換句話說，透過先期擬定的

溝通策略，整合各類資訊內容，對國內及國際民眾、敵國、中立國、同盟國與國內外媒體等目標受眾傳遞訊息。此作為由以往「單向」的溝通模式，強調整合各領域並透過訊息傳遞過程不斷的回饋，藉以適時調整不

合宜的資訊內容，同時將非預期影響受眾納入溝通範圍，以擴大效益。³³ 美軍在戰略溝通架構下，軍隊執行有兩個重要關鍵，即「告知」與「影響」(Information and Influence Actives)的概念，所謂「告知」與「影響」是將指定的資訊相關能力(Information-related Capacities)加以整合，以便將主題訊息及作戰行動同步化，告知目標對象，影響潛在對象與敵人之決策。³⁴

歸納上述戰略溝通內涵，戰時如欲擴大戰略溝通效益之定義，即為必須靠所有政府機關和部會的實際參與，而不能僅由其中一個部會獨立運作，而必須由政府各級機關與各部會發揮各自專業職能。並延伸擴大運用到政府之外的各種組織及其他民間機構，強化全國決心與國家團結韌性，以及國際友我力量之支持，讓企圖侵犯我國主權之共軍瞭解所將面對高昂代價之後果。戰略溝通運作機制主責單位應區分主被動應對共軍之狀況而有所差異，軍事攻勢作為國家如美國，因該國是以全球布局角度運作戰略溝通，為形塑正義之師之形象，故外交工作之公共事務傳播影響層面更為關鍵，因此律定之戰略溝通主責單位為國務院。而從防衛作戰角度，以區域防衛性組織北約為例，就守勢的立場而言，在北約軍事公共事務被理解為戰略溝通最重要的職能，負責透過及時向各種受眾

傳達準確訊息來促進北約軍事宗旨和目標的能力。³⁵ 由其定義可知戰略溝通其重點在於訊息傳播時必然與國防事務或軍事行動相互配合，故由國防主管機關結合其他部會之資源，始有效發揮戰略溝通之綜效，基此，在防衛作戰時戰略溝通之主責單位應由「國防部」擔任。北約絕大多數的成員國軍事武力均小於俄羅斯數倍，所面對的威脅與防衛概念與我國類似，其戰略溝通作為值得國軍借鏡。

前述所提，「戰時」若要擴大戰略溝通效益，其關鍵是要集「全政府」力量運作戰略溝通機制。因此機制建立及運作必須在「平時」就有指導及規範，如此跨部會行動中才能有「一致性」的協調機制。在此須要有一個有關戰略溝通指導性文件，建立作戰環境與界定問題之共同認知，並簡化資訊分享流程及建立計畫作為持續性關係，設定適用各討論層次的溝通主軸。律定明確的共同目的，透過執行層級的全般整合與同步運作獲致結果。如此才能傳散統一行動所呈現之「一致性」訊息，發揮「告知」與「影響」之效果。

參、美烏兩國戰略溝通運用之研究

一、伊拉克戰爭之美軍戰略溝通成效

32 David Hylton著，周茂林譯，《戰略溝通》(Commanders and Communication)，《國防譯粹》，第43卷第4期，2016年4月，頁5。

33 陳敏雄，〈美軍軍事階層「戰略溝通」對國軍政戰戰力整建之啟示〉，《國防雜誌》，第28卷第4期，2013年，頁59。

34 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：國防大學政戰學院，民國107年6月11日)，頁27。

35 Agnieszka Glapiak, "Implications of the war in Ukraine for the strategic communication system of the Polish Ministry of National Defense," *Security Defense*, Vol. 43, March. 2023, pp. 24-25.

2003年3月20日，美國發動了「伊拉克自由行動」(Operation Iraqi Freedom)，旨在推翻海珊(Saddam Hussein)的政權，並透過國防部強調，伊拉克擁有大規模毀滅性武器，並可能與恐怖組織有所聯繫，構成了對全球安全的重大風險，因此有必要採取「預防戰爭」(Preemptive War)，先發制人以防止更大危害的發生，藉以確保全球安全。此外，美國國務院認為，伊拉克戰爭的另一項核心目標，是尋求解放伊拉克人民並建立一個民主且穩定的政府，並將伊拉克戰爭視為中東地區穩定戰略的一部分，希望能促進該地區的和平與穩定。³⁶

檢視美軍在伊拉克戰爭中運用戰略溝通顯現的優劣之處。優點方面，戰爭初期美軍通過強有力的戰略溝通，成功強調了戰爭的正當性，特別是在反恐戰爭背景下的必要性，有助於在戰爭初期建立廣泛的國內外支持基礎，並展示了美國強大的軍事能力和行動的迅速性。然而，缺點也同樣顯著。首先，戰後的溝通準備不充分，未能有效應對伊拉克重建和穩定的挑戰，導致國際社會對美國行動的信任度下降。其次，美軍過於樂觀的預測和訊息管理未能真實反映地面局勢的複雜性，這導致了民眾對戰爭現實誤解和期望的偏差。此外，未能充分理解當地文

化和語言差異也限制了與伊拉克社會有效溝通的能力，進一步削弱了美軍在當地的影響力。這些問題不僅有損美國的國際形象，還引發了對其政策正當性的廣泛質疑。³⁷

根據「皮尤研究中心」(Pew Research Center)的調查數據，2003年伊拉克戰爭初期，美國民眾對戰爭的支持率較高，約為73%。然而，隨著戰爭曠日費時且未能找到大規模毀滅性武器，導致支持率迅速下降，到2007年僅剩36%，³⁸ 由此可見，美軍的戰略溝通未能有效維持對戰爭的支持，特別是在缺乏實質性證據支持戰爭的正當性，民眾對戰爭的態度變得愈加懷疑和批評。

此外，這場戰爭在聯合國安理會未能獲得廣泛支持，尤其是法國、俄羅斯和中國大陸這三個常任理事國的公開反對，使得戰爭的合法性受到挑戰。這些國家質疑美國提供的證據不足以支持軍事干預，強調根據《聯合國憲章》，武力的合法使用需經安理會授權或在自衛情況下進行。在這種背景下，美國未能獲得廣泛的國際支持，使得其行動缺乏國際法的基礎，進一步削弱了戰爭的正當性和公信力。³⁹

二、俄烏戰爭之烏軍戰略溝通成效

烏克蘭戰略溝通作為係對烏國人民、西方社會和敵人巧妙地進行溝通，以實現其關

36 Katelyn K. Tietzen-Wisdom, "The U.S. Army Campaigns in Iraq," (Washington, D.C.: Center of Military History United States Army, 2023), pp. 8-10.

37 James Pamment, "American Strategic Communication in Iraq: the "Rapid Reaction Media Team." Online Journal of Communication and Media Technologies, 2012, Vol. 2, No. 2, pp. 1-18.

38 Carroll Doherty and Jocelyn Kiley, "A Look Back at How Fear and False Beliefs Bolstered U.S. Public Support for War in Iraq," Pew Research Center, March 14, 2023, <<https://www.pewresearch.org/politics/2023/03/14/a-look-back-at-how-fear-and-false-beliefs-bolstered-u-s-public-support-for-war-in-iraq/>> (檢索日期：2024年7月27日)

39 The UN's decline: Timeline, *Al Jazeera Media Network*, 16 March 2004, <<https://www.aljazeera.com/news/2004/3/16/the-uns-decline-timeline>> (檢索日期：2024年7月20日)

鍵的戰爭目標，周延制訂多種目標的策略訊息以及削弱俄羅斯總統普丁的權力。2022年2月22日俄羅斯無預警派兵進入烏克蘭盧甘斯克、頓涅次克之烏東地區，續於2月24日展開「特別軍事行動」跨過邊界向烏克蘭發動攻勢。⁴⁰ 比較俄烏兩國整體軍事實力，俄國及美方之情報評估，均認為烏克蘭無法有效抵抗俄軍的攻勢，並評估烏克蘭將在72小時之內遭佔領，惟戰爭爆發迄今仍持續進行中。

在俄羅斯入侵烏克蘭初期，烏克蘭的戰略溝通是傾全國的努力所完成，其基礎是強烈的民族團結感和韌性，轉化為協調性及創造性的溝通主軸。德國基爾世界經濟研究所針對烏克蘭的軍事、金融和人道援助建立資料庫，並具體追蹤支持烏克蘭的41個國家在

2022年1月24日至2023年10月31日期間的承諾援助（如表5）。⁴¹ 除此之外，在俄烏戰爭滿一週年之際，國際重要領導人及國際組織紛紛表態支持烏克蘭抵抗俄羅斯，並譴責俄羅斯的入侵行為（如表6）。此外，在2022年2月至2024年2月期間，國際間多個國家均支援烏克蘭武器與裝備，尤以美國為最大宗，此期間向烏克蘭交付價值達46.2億美元的武器與裝備，德國10.7億次之。這些數據顯現，這是烏克蘭對外戰略溝通取得成功的證明。

烏克蘭於2015年積極與北約在戰略溝通領域合作並起草戰略溝通的政策文件，北約協助烏克蘭政府機關發展戰略溝通路徑，特別是安全和國防領域；在俄羅斯持續威脅

表5 各國援助烏克蘭資金（含物資、軍事武器）排行表

排名	國家（區域組織）	援助金額（十億美元）	備考
1	歐盟	81.35	資料時間自2022年1月24日至2023年10月31日止。
2	美國	75.4	
3	德國	22.14	
4	英國	14.01	
5	挪威	7.69	
6	日本	7.2	
7	加拿大	6.28	
8	波蘭	4.59	
9	荷蘭	4.4	
10	丹麥	4.06	

資料來源：“Ukraine Support Tracker Data,” *Kiel Institute*, December 2023, <<https://www.ifw-kiel.de/publications/ukraine-support-tracker-data-20758/>>，表格由作者自行繪製。

40 林穎佑，〈俄烏戰爭的軍事反思〉，《展望與探索》，第21卷第2期，2023年2月，頁95。

41 Arianna Antezza, Katelyn Bushnell, Yelmurat Dyussimbinov, Andre Frank, Pascal Frank, Lukas Franz, Ivan Kharitonov, Bharath Kumar, Ekaterina Rebinskaya, Christoph Trebesch, Stefan Schramm, Leon Weiser, Christopher Schade, "Ukraine Support Tracker Data," *Kiel Institute*, December 2023, <<https://www.ifw-kiel.de/publications/ukraine-support-tracker-data-20758/>>（檢索日期：2024年7月26日）

表6 俄烏戰爭週年聲援烏克蘭之國家及組織一覽表

國家或國際組織	發言內容
美國	美國政府宣布，對俄羅斯實施全面制裁，以期增加俄國的經濟壓力。新制裁的矛頭指向銀行、採礦和國防工業等產業，目標是「逾200名人士和實體，包括俄羅斯以及歐洲、亞洲和中東等地支持俄羅斯作戰行動的第3國」。
日本	日本首相岸田文雄表示，七大工業國集團(G7)將舉行視訊會議，以呼籲世界各國勿對俄國提供軍事援助。並指出七大工業國集團將呼籲，停止這樣的援助
英國	英國國王查爾斯三世(Charles III)譴責俄羅斯對烏克蘭「無端發動全面攻擊」，並表示「烏克蘭人民因國家無端遭到全面攻擊，而承受無法想像的苦難，至今已一年」。
法國	法國總統馬克宏(Emmanuel Macron)重申支持烏克蘭，他在推特貼文說，「烏克蘭人民們，法國和你們站在一起，爲了團結，爲了勝利，爲了和平」。
波蘭	波蘭政府發言人說，總理莫拉維茨奇(Mateusz Morawiecki)已前往基輔「發出清晰明白的訊號，進一步支持烏克蘭抵禦俄羅斯」。與烏克蘭爲鄰的波蘭收容了逃避戰禍的800萬名烏克蘭難民中的150多萬人，在歐洲國家中首屈一指。
義大利	義大利總理梅洛尼(Giorgia Meloni)宣稱，「自由世界該感謝烏克蘭爲捍衛歐洲價值觀念而戰」。
中國	中國呼籲緊急召開和平談判，以終止俄烏戰爭。
北約	北約秘書長史托騰伯格(Jens Stoltenberg)表示，烏克蘭人在對抗俄羅斯的戰爭中「無疑會獲勝」，並表示「自由不是平白獲得，我們必須天天爲它而戰」。
歐盟	歐盟執委會主席范德賴恩(Ursula von der Leyen)表示，俄國總統蒲亭(Vladimir Putin)並未達成任何目標。並表示「這場殘忍的戰爭爆發至今已一年，蒲亭的戰略目標無一達成……他並未將烏克蘭從地圖上抹去反而面對一個比以往更強而有力的國家。」

資料來源：中央社，〈俄烏戰爭週年世界各國領袖反應一次看〉，《中央社》，2023年2月24日，<<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202302240382.aspx>>；表格由作者自行繪製。

下，北約支持烏克蘭媒體危機中心、烏克蘭語媒體、受過訓練的政府官員和民間社會運動人士，以及盟國已向駐基輔北約聯絡處派遣國家通訊專家。⁴²

在2014年克里米亞戰爭後，原烏克蘭所屬之克里米亞遭俄羅斯佔領，烏克蘭開始檢討戰略溝通運作機制，於2016年開始執行，

並於2018年烏東地區之盧甘斯克、頓涅次克地區的反恐行動及聯合部隊行動期間進行測試。⁴³ 烏克蘭戰略溝通內容的制定涉及多個政府部門的協作和系統性方法（如表7），在此以國防軍事的角度分析，烏克蘭在國防部設有戰略溝通辦公室，其任務為負責國防領域內之訊息傳播政策，並負責協調烏克蘭武

42 Davit Kutidze, "Ukraine's Strategic Communication Against the Russian Disinformation," *Gnomon Wise*, May 27 2023, <<https://gnomonwise.org/public/storage/publications/October2023/mOEblCoTHtfxaBp8ql6p.pdf>>（檢索日期：2024年1月4日）；Naja Bentzen, "NATO Strategic Communications-An evolving battle of narratives," European Parliamentary Research Service, July 2016, p. 3.

43 Ivar Ekman and Per-Erik Nilsson, *Ukraine's Information Front-Strategic Communication during Russia's Full-Scale Invasion of Ukraine*, p. 41.

表7 烏克蘭戰略溝通主要參與部門及其具體角色和工作一覽表

政府部門	具體角色與工作
國家安全與國防委員會秘書處	負責整體戰略溝通框架的制定和協調，確保各部門的策略和計畫統一協調。該秘書處與國內外專家和夥伴合作，開發政府戰略溝通系統，這成為國家信息安全教義的基礎。
資訊政策部	該部門在政府危機溝通系統的開發和實施中扮演重要角色，負責提升政府訊息政策，並推動現代化的系統性方法在各部門中的應用。
國防部	國防部參與多項關於軍事改革和軍事人員溝通的戰略項目，並與烏克蘭戰略溝通中心合作，開發資訊和參考素材，提升軍事改革的透明度和公眾支持。此外，國防部還通過媒體中心和網路平臺，增加公眾對改革過程的理解。
外交部	外交部的公共外交部門負責國際宣傳活動，推廣烏克蘭的國際形象。他們進行戰略規劃，並協助日常的溝通活動。
其他參與部門機構	其他參與機構包括國家戰略研究所、退伍軍人和參與者國家服務處、危機媒體中心等官方與非官方機構與北約、美國、荷蘭、瑞士、芬蘭、挪威、瑞典與德國等各國官方或組織實施交流。

資料來源：Centre for Strategic Communications STRATCOM Ukraine, "STRATCOM Ukraine," <https://stratcomua.org/Content/CmsFile/en/startpage__StratComUA.pdf>；表格由作者自行彙整

裝部隊內所有通訊行動，其中包含溝通戰略敘述、心理作戰及公共事務等。此外，公共事務（關係）是烏克蘭在國防事務對外溝通的基礎。該國於2022年8月18日啟動了新的「軍事媒體中心」，該中心負責管理「一個包含所有資訊的平臺」，其目的是通過「積極的媒體參與」來實現「統一溝通」。這與烏克蘭武裝部隊一貫強調的同步、合作和單一訊息的原則是一致的，⁴⁴ 整合相關資源，在「安全」的前提下，積極與國內外媒體合作促進協調與溝通。烏克蘭武裝總司令領導下設有戰略溝通辦公室，負責與政府其他部門協調，並為武裝部隊之軍事行動定調對外論述。武裝部隊還設有中央新聞和公共事務辦公室，稱為烏克蘭武裝部隊「公共關係部」

，在每個團部都設有「新聞辦公室」，與「戰時民間新聞媒體」建立良好關係為其重要關鍵因素。⁴⁵ 讓軍隊的旅級至班級，都有相對較大空間來傳達訊息，並參與烏克蘭數位媒體的整體傳播工作。

綜上所述，烏克蘭在戰時執行戰略溝通的成功原因，有三個主要架構：協調、建立敘事方式以及溝通方式（如表8），其設定三個目標對象為國防軍事部門、烏克蘭社會大眾以及國際社會（以西方國家為主）。⁴⁶

肆、國軍戰略溝通之研析

一、強化戰略溝通運作法制

審視「美軍聯合作戰計畫作為程序」(Joint Operation Planning Process, JOPP)作業

44 Ibid., p. 43.

45 Ibid., p. 44.

46 Davit Kutidze, "Ukraine's Strategic Communication Against the Russian Disinformation," Gnomon Wise, May 2023, (檢索日期：2024年6月10日)

表8 烏克蘭戰時戰略溝通執行遂行架構一覽表

主要架構	特點	概念	實例
協調方面	「一個聲音」，溝通訊息同步化。	各單位傳播的訊息不需要一字不漏地複製政府的戰略溝通訊息，而是如同音樂旋律一樣，讓主旋律在多元的運用後變成更強而有力。	政府各機關到各地在溝通時，或許訊息傳遞過程中，某些內容會被新增或是刪減，但這些內容是依據不同受眾的需求實施客製化。
建立敘事方式	創造訊息，重點在於突顯道德的優越性，型塑敵人為恐怖主義國家。	不與敵人分享資訊，例如如何行動、做什麼以及為什麼這樣做，但也不能說謊。	對自身軍隊傷亡人數保密，每日只公佈俄羅斯的軍隊傷亡人數。強調烏克蘭沒有失敗的動機，但俄羅斯將會陣亡在其領土上。
溝通方式	溝通方式是經過設計及調整的，採用各種必要之技術及管道，以吸引不同受眾的注意力。	訊息內容包括幽默、諷刺、惡搞、霸凌等，並以「迷因」方式包裝來呈現，其重點在於打擊俄羅斯的假訊息與真實的攻擊行為。	透過社群媒體以及高品質創意傳播技巧提供優質內容，並結合民間團體稱為北大西洋夥伴組織(NAFO)，致力向全世界（尤其是美國、歐盟地區國家）傳散俄羅斯在烏克蘭所犯下的罪行。

資料來源：Davit Kutidze, "Ukraine's Strategic Communication Against the Russian Disinformation," Gnomon Wise, May 2023, <<https://gnomonwise.org/public/storage/publications/October2023/mOEblCo THtfxaBp8ql6p.pdf>>（檢索日期：2024年7月26日）；表格由作者自行彙整

手冊，發展計畫區分「周密計畫作為」與「危機行動計畫」。「周密計畫」基於未知或不確定的潛在威脅與問題，並依戰略指導文件提前規劃發展計畫，以因應未來敵情威脅。而危機行動計畫作為由突發的威脅或危機來啟動，並要求即時發展命令，以尋求可能的因應手段。⁴⁷ 因此，政戰局在既有的機制架構下將戰略溝通運作機制法制化，納入政戰局組織法內，載明負責軍事階層戰略溝通運作，並擔任國家階層戰略溝通機制之秘書單位，有效整合各部會傳播資源。以利負責戰時國家階層之戰略溝通，貫徹總統的溝通策略擴大宣傳效度；並協助參謀總長擬訂軍事階層戰略溝通主軸傳達一致性訊息，以強化軍事行動之韌性。如此一來，在法制基礎下，透過聯合作戰計畫作為程序與各部

會共同研擬有關戰略溝通之聯合行動計畫，律定平、戰時各單位在機制運作時之權責劃分、專業分工、執行之能力與限制，在遂行防衛作戰之戰略溝通時，即可發揮「告知」與「影響」之效益。

在法律的基礎下，戰略溝通運作機制才能建立民眾心中的合法性，並訂定計畫建立運作機制，透過計畫作為方式串聯各部會能量。將戰略溝通納入權責單位組織法後，戰略溝通機制應制定相關法律框架（如戰略溝通專法），這些框架應和國家法律、立法並與國際法保持一致性。計畫策擬是一項共同整合所有橫向與縱向戰略溝通資源，並針對共同或重疊責任區域先行達成協議，以有效能量發揮。⁴⁸ 以美軍為例，每項作戰任務均須策擬「聯合作戰計畫」，藉發展各級部隊

47 美國海軍戰爭學院聯合作戰部門著，國防大學譯，《聯合作戰計畫程序作業手冊》，頁B1-B3。

48 Otto C. Fiala著，國防部譯，《抵抗作戰構想》(Resistance Operating Concept)（臺北市：國防部，2023年12月），頁136-137。

之作戰計畫，並律定權責遵循之。其程序包含計畫啟動、任務分析、行動方案發展、行動方案分析與兵棋推演、行動方案比較、行動方案核准，以及計畫或命令發展等七大步驟。⁴⁹此外，聯合作戰計畫程序亦適用於無特定適應計畫暨執行系統職責之聯合機構，意即中央行政機關之各部會亦可適用。⁵⁰

前述提到戰時要擴大戰略溝通效益，必須以「全政府」資源共同運作，才能有效發揮。因此，透過計畫先期規劃決定未來須採取之程序及行動，使各部會、機關、所轄單位相互瞭解主從角色、執掌與權責劃分，能在戰時掌握各類狀況，並藉由上而下整合面對危機時執行戰略溝通之共同藍圖，有效的對共軍、對國際社會及對國內民眾實施爭取、鞏固與打擊。

綜上所述，國軍可參考北約運用不同層級戰略溝通框架，以及美軍制定周密計畫之概念，透過聯合作戰計畫作為程序，針對戰時配合聯合作戰計畫，先行策擬軍事層級的戰略溝通計畫，並透過行政機關協調機制擬訂跨部會的國家層級戰略溝通聯合行動計畫，以便於戰時整合全政府力量，發揮各自溝通能量。此外，配合國軍各類危機狀況，先行規劃戰略溝通之運作機制，並據以訂定平時戰略溝通計畫因應危機事件，亦可做為

戰時戰略溝通修訂之依據，以周延制度化。

二、優化戰略溝通運作機制

歸納美國及北約執行戰略溝通的成功關鍵，在於領導者必須賦予戰略溝通較高的優先地位，並建構一個有效能夠跨部會協調的制度，採取積極主動之作為，促成各部會朝向共同方向，貢獻知識、專業、分工，從而進行策略性的資源配置。為此，國防部在2014及2015年舉行三場「戰略溝通機制」講習，⁵¹並於2017年國防報告書中，首度載明國軍戰略溝通概念，歸結2017年至2019年戰略溝通機制論述，均提及整合跨部會能量、運用媒體、策訂溝通目標，以獲得國內民眾與國際社會認同、支持。

國防部依總統國家安全理念及行政院國防政策指導，評估當前戰略環境趨勢，及安全威脅與挑戰，前瞻擘劃國防及軍事戰略。⁵²國防部（政戰局）在經常戰備時期戰略溝通機制以國家層級為輔，軍事層級為主，故國軍運用新聞傳播工作，係結合政府、民間傳播力量，闡明國防政策、穩定民心、鼓舞士氣，有效凝聚全民共識、爭取國際輿論認同與支持；⁵³而在防衛作戰時期國防部（政戰局）執行國家層級的戰略溝通，相關傳播、溝通訊息均以國防、軍事事務為主。鑑此，國防部長命令參謀總長指揮執行

49 美國海軍戰爭學院聯合作戰部門著，國防大學譯，《聯合作戰計畫程序作業手冊》(Joint Operation Planning Process Workbook)（桃園市：國防大學，2019年12月），頁1-3。

50 美國海軍戰爭學院聯合作戰部門著，國防大學譯，《聯合作戰計畫程序作業手冊》，頁2。

51 陳建興，〈國防部「戰略溝通」機制講習 強化溝通觀念提升效能〉，《蕃薯藤》，2015年4月8日，<<https://n.yam.com/Article/20150408964445>>（檢索日期：2024年3月23日）

52 中華民國108年國防報告書編纂委員會，《中華民國108年國防報告書》（臺北市：國防部，2019年），頁54。

53 中華民國112年國防報告書編纂委員會，《中華民國112年國防報告書》（臺北市：國防部，2023年），頁162。

戰略溝通，其機制運作依據《國軍政治作戰要綱》、《國軍政戰參謀組織與作業》及《聯合作戰一心理作戰教則》，⁵⁴分述如下：

(一)權責層面：國軍戰略溝通機制在軍事戰略指導下，由政戰局啟動整合國防部參謀本部之情報、作戰、通電資、政戰中心及戰爭支援中心能量，以遂行戰略溝通。政戰局依令制訂及督導執行戰略溝通作為。

(二)經常戰備時期運作層面：平時遂行軍事層級戰略溝通，協調與整合國軍情報、作戰、通電資、新聞、文宣及心理作戰等能量，策訂國防政策溝通策略與主軸，並瞭解目標對象態度與意見，依其範圍、類別，研擬適當傳散手段，傳達國軍戰略溝通訊息，

爭取群眾支持。

(三)防衛作戰時期層面：國軍戰略溝通全般作業，強調各聯參「平行協調」與「垂直指導」，俾協助指揮官瞭解全般狀況，下達決心與指導，復由政戰局（政戰中心）據以研提初步溝通策略，發展行動方案，置重點在於「指揮官一致性訊息」之傳遞。聯指中心依「決策指導」、「計畫管制」、「傳播策略」及「任務執行」等編組架構，下達溝通策略及行動方案，強化指揮體系鏈結，確為作戰任務達成（如圖5）。

(四)具體作為層面：聯合作戰的心理作戰為係戰略溝通整體作為之一，其主要為掌握戰場情報與軍事作戰指導，運用傳統媒體

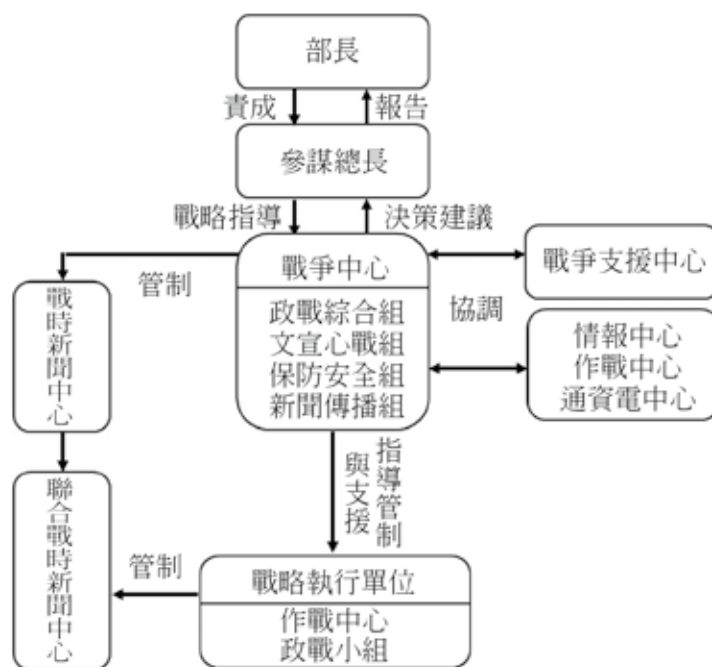


圖5 聯合作戰政戰中心（戰略溝通）機制編組與職責

資料來源：國防部，〈國軍政治作戰參謀組織與作業教則〉（臺北：國防部，民國105年），頁2-3；轉引自吳淑如，〈解構美軍戰略溝通機制兼論對國軍政治作戰的影響〉（臺北：淡江大學國際事務與戰略研究所博士班，2020年），頁234。

54 國防部，〈聯合作戰一心理作戰教則〉（臺北：國防部，民國105年），頁2-1；轉引自吳淑如，〈解構美軍戰略溝通機制兼論對國軍政治作戰的影響〉（臺北：淡江大學國際事務與戰略研究所博士班，2020年），頁234-235。

與新媒體傳播管道，將影音、廣播、圖文訊息、傳單等心理作戰訊息告知目標對象，影響其認知與態度，進而爭取國際輿論與國內民眾支持，弱化敵方軍民作戰意志，建立有利我方之作戰環境。

綜上所述，檢視國軍尚未有獨立論述戰略溝通之準則，且戰略溝通機制聚焦於國防部內部資源整合，在平戰時轉換後，國軍與各部會之協調則透由戰爭支援中心實施運作；⁵⁵ 6月19日總統賴清德先生宣布成立三大委員會，均由總統擔任召集人，替國家發展擬定戰略，與民間力量展開對話和國際社會深化合作，更為未來的臺灣展開行動。⁵⁶ 其中「全社會防衛韌性委員會」，為強化國防、民生、災防、民主四大韌性，守護國家安全，更要維護區域的和平穩定。⁵⁷ 據此，國防部（政戰局）承總統（國安會）指導，結合「全社會防衛韌性委員會」，蒐整社會各界關鍵領導人意見並整合各部會專業職能，可提升述事的質量，可更契合民意，進而擬訂戰略溝通「一致性」訊息之基調，對共軍武裝力量及人民、對國際社會以及對國內民眾，遂行「告知」與「影響」。

基此，在發展戰略溝通初步構想時，應以「全政府」概念由上而下進行面對面策略對話，在遇到協調窒礙時，較便於回到原位重新審視，找出真正有效地處理方式。⁵⁸ 換句話說，主責單位之業務主管位階須能承上啟下，既能直接受命於總統（國安會），亦具有平行協調及指導各部會之能量。有鑒於此，政戰局可參考國防部全民防衛動員署（下稱全動署）編制實施調整。該署承行政院之命，負責國軍軍事動員政策之規劃、督導及執行，以及協助行政院與所屬機關（構）、直轄市、縣（市）政府全民防衛動員演訓之規劃、督導及執行，⁵⁹ 平時協助地方處理災害救援，戰時建立全民防衛支援作戰力量，為利於協調各部會，全動署署長可為政務官、事務官或專業領域者擔任，故為中將或簡任第十四職等文官，或政務任用，⁶⁰ 符合前述所提由「全政府」角度協調理念。由於政戰局亦與全動署同為中央三級機關，故局長其位階亦可比照，以便於未來在處理戰略溝通運作機制時之跨部會協調之適宜性。

三、深化戰時戰略溝通整合制度

55 中華民國112年國防報告書編纂委員會，《中華民國112年國防報告書》（臺北市：國防部，2023年），頁154。

56 中華民國總統府，〈總統主持「信賴新政 時代新臺灣」就職滿月記者會〉，《總統府新聞》，2024年6月19日，〈<https://www.president.gov.tw/News/28514>〉（檢索日期：2024年6月19日）

57 葉素萍、溫貴香、賴于榛，〈總統：強化國防民生災防民主韌性 推全社會防衛〉，《中央社》，2024年6月19日，〈<https://www.cna.com.tw/news/aip/202406190042.aspx>〉（檢索日期：2024年6月19日）

58 朱鎮明、朱景鵬，〈跨部會協調的績效管理新思維〉，《國土及公共管理季刊》，第4季第3期，105年9月，頁34-35。

59 全國法規資料庫，〈國防部全民防衛動員組織法〉，<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=F0000093>（檢索日期：2024年1月23日）

60 全國法規資料庫，〈國防部全民防衛動員組織法〉，<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=F0000093>；臺灣事實查核中心，〈【錯誤】網傳「局和署最大差異是署長是政務任命，完全不用專業」？〉，<https://tfc-taiwan.org.tw/articles/10055>（檢索日期：2024年1月23日）

戰時戰略溝通必須具備「說個好故事」與「堅實的傳播管道」，兩者相輔相成，缺一不可。因此，發展能夠影響目標對象的述事內容，以及著重於告知、影響和說服人民所需之關鍵能力和實現這些能力的工具和基礎設施為其關鍵，例如：電信和無線基礎設施、社會科學研究、文化理解和語言翻譯、效果測量技術、AI協助處置目標受眾之分析與其他方面的能力建設等。⁶¹ 這必須在平時統籌各部會，藉由聯合行動計畫檢視相關關鍵能力，並依戰略溝通專法，負責機關據以完備相關設施與所需能力，如此在戰時始能在擴大宣傳效益。以俄烏戰爭為例，由於無法在軍事上與俄羅斯抗衡，烏克蘭本著以弱擊強的為目標，試圖透過文宣作為和靈活的溝通策略逆轉此劣勢，爭取國際社會支持，並提升軍隊的士氣。而要達成此一目標，烏克蘭除集中「全政府」戰略溝通資源外，更重要的是與多元的媒體型態結合，以強化敘事的廣度、深度。⁶² 在不對稱衝突局勢中，戰略溝通為破壞敵我雙方戰力失衡提供寶貴的途徑。

整體而言，要運用全國總體戰略溝通能量，必須在法律框架及聯合行動計畫規範下運作溝通機制，以釐清職責、強化協調、

減少混淆，增加作業效率。⁶³ 由主責單位國防部（政戰局）於未來總統府增設之「全社會防衛韌性委員會」研討論述基調，並依全民防衛動員準備法，動員實施階段組織與權責、任務及相關作為規範等規定，國防部（政戰局）必須與教育部、文化部、外交部、數位發展部（下稱數位部）與國家通訊傳播委員會（下稱通傳會）、大陸委員會（下稱陸委會）互助合作，⁶⁴ 對共軍、國內民眾及國際社會實施爭取、鞏固與打擊。其時期區分平戰轉換時期（嚇阻）階段、應急作戰階段，以及全面作戰階段，則透過戰爭支援中心與各部會實施協調，執行戰略溝通（如表9）。

伍、結 語

面對強大的中共軍事力量，就防衛作戰戰略溝通角度而言，軍事公共事務作為戰略溝通最重要的職能，應與軍事行動、各部會能量相結合，並考慮受眾如何解讀官兵的言論和行動，包含從國軍各層級記者會或與關鍵領導人的會面，以及官兵與民眾的互動，到軍隊的移動和部署，都應具有「戰略意涵」。換句話說，戰略溝通就是確保「許多說故事的人，都說一個好故事」，雖然各層

61 Director Defense Research and Engineering Rapid Reaction Technology Office, *Strategic Communication Science And Technology Plan* (Washington, D.C.: Director Defense Research And Engineering Rapid Reaction Technology Office, 2009), p. 6.

62 Mohamed Benabid, "Communication Strategies and Media Influence in the Russia-Ukraine Conflict," *The Policy Center for the New South*, April 2022, pp. 4-6, <https://www.policycenter.ma/sites/default/files/2022-04/PB_25-22_Benabid%20EN.pdf>（檢索日期：2024年6月1日）

63 Otto C. Fiala著，國防部譯，《抵抗作戰構想》(Resistance Operating Concept)（臺北市：國防部，民國112年12月），頁137。

64 法源法律網，〈國防部公告「全民防衛動員法」修正草案（原名稱：全民防衛動員準備法）〉，<https://www.lawbank.com.tw/news/NewsContent.aspx?NID=190548.00>（檢索日期：2024年3月13日）

表9 戰時（平戰轉換）各階段戰略溝通作為

平戰轉換時期 （嚇阻）階段	依據平時訂定之戰略溝通相關法律條文（如戰略溝通專法）以及聯合行動計畫，準備突發狀況之戰略溝通。 1.協調教育部與文化部，持續協助辦理全民國防教育活動，以利對國內民眾戰略溝通宣揚愛國行為。 2.協調通傳會、數位部、陸委會等政府與非政府組織，為確保資訊傳輸無礙，既有之網路空間能力，先行規劃遭遇嚴重訊號干擾時之替代溝通傳播系統與方法，識別與反制敵方之假訊息，以強化戰略溝通傳播之韌性。在合法範圍內，統籌各類傳播管道統一戰略溝通論述，對目標對象實施「告知」與「影響」。 3.協調外交部與國際組織或國際非政府組織，爭取簽署支援協定與實施文化宣傳，以因應危機並執行未來長期或協助戰略溝通整合。
應急作戰 階段	依預先規劃與核定之戰略溝通主軸與論述基調。 1.喚起全民抗敵意志，並透過各類管道，其中上自統帥廣播（總統影像傳播），下至各部隊士兵均為重要的傳播者，傳送全國性戰略溝通訊息，在合法前提下有限度媒播管制，確保「一致性」訊息的正確性。 2.與陸委會共同反制敵方之假訊息，針對敵方違反人道及入侵主權國家之非法行為述諸國際，爭取正義之師話語權與友邦實質支援。
全面作戰 階段	確保電信與通訊設備之備援機制完整性。 1.鼓勵國內民眾運用各類手段將敵軍入侵行為透過網路述諸國際周知，續依預擬之戰略溝通主軸，爭取友邦人民與政府支持與實質支援，敦促各國制裁共軍。 2.透過戰略溝通報導有利戰況及敵軍暴行堅定抗敵意志並維持士氣。確保全面作戰時期之軍事行動，達成強化固守韌性與戰略持久目標。

資料來源：Otto C. Fiala著，國防部譯，《抵抗作戰構想》(Resistance Operating Concept)（臺北市：國防部，112年12月），頁137；表格由作者自行彙整

級、各單位及部隊戰略溝通策略訂定之決策權是分散的，但溝通主軸卻必須保持協同一致。透過及時向國內各類受眾傳達準確的一致性訊息，堅定國軍官兵與民眾抗敵意志，形塑友我環境，凝聚軍民向心，將能激發及提升防衛能力的強度，短期內能對戰爭結果產生重大影響。此外，我國外交處境相較於其他國家較為特殊，在印太地區未有實質之軍事同盟，故應運用戰略溝通機制，對外爭取奧援與支持，協助抵禦中共灰色地帶侵擾及軍事行動，彙整建議如次：

一、戰略溝通運作機制法制化

法制化為政府機制運作之根本。為將溝通運作機制法制化，應將戰略溝通機制納入政戰局組織法內，明確律定主責單位為國防部之政戰局，由政戰局擔任秘書單位統籌起

草「戰略溝通專法」，並結合總統府「全社會防衛韌性委員會」，配合「全民防衛動員準備法」，與有關機制運作所需協作之相關部會，共同研擬戰時各單位之權責與職掌，以及與民間鏈結機制。並依據專法檢視及建設溝通所需關鍵基礎設施，以確保在啟動機制時，透過戰時之「戰爭支援中心」能確實發揮其效益。

二、調整政戰局作業協調位階

為有效發揮協調與整合國家與軍事層級的戰略溝通功能，確保「訊息一致性」，主責單位之主官位階能承上啟下，直接受命於總統（國安會），且具有平行協調及指導之能量，並在發展戰略溝通初步構想時，由上而下進行面對面對話，以提升其效益。故未來建議政戰局局長提升比照政務（常務）次

長位階為文職十四職等、中將一級或政務任用，俾利有效協調政軍單位支援戰略溝通遂行事宜。平時承總統（國安會）、國防部長之命，由上而下先行與各部會預擬戰事發生時各階段運作機制；在戰事發生時，能在第一時間即運用跨部會與民間傳播資源，推展全國的戰略溝通事宜，協助總統、參謀總長迅速掌握話語權，以擴大戰時溝通成效。

三、先行預擬各階段戰略溝通主軸及運作機制

基於法制架構下，政戰局在平時透過協調機制，針對國軍兩時期三階段（包含「經常戰備時期突發狀況處置規定」），從共軍各階段的政軍威脅，與各部會先行推演預擬相關溝通主軸，並運用聯合作戰計畫作為程序，產製跨部會之聯合行動計畫。提供各相關部會各階段行動時之溝通任務，針對不同對象實施爭取、鞏固與打擊。如國防部負責軍事階層戰略溝通全般事宜；數位發展部開發AI與創新型技術應用，增加以AI作為協助研擬戰略溝通資訊之工具；國家通訊傳播委員會則確保國家階層戰略溝通訊息有效傳遞出去；外交部對外爭取國際社會的奧援，教育部及文化部對內強化民眾愛國信念、鞏固民心士氣。

四、納入軍事準則實施教育推廣

依據上述兩場戰的爭經驗，確保軍隊官兵之「溝通同步化」及「訊息一致性」為戰勝不可或缺的關鍵因素。國軍得參考美軍將「戰略溝通」以及「指揮官溝通同步化」納入相關軍事準則，並於軍事教育班隊實施授課，使國軍官兵均能瞭解其意涵並予以實踐。因此任何穿上軍服的部隊成員，無分級別或職位，只要對媒體或公開談論某一議題，將被視為軍方發言人。在平時的教育，

得讓官兵在戰時充分體會及認同上級意圖，官兵在軍隊面對負面（假）訊息時，願意、主動且正確的傳遞正面訊息，讓一般民眾可以透過軍事專業人員瞭解正確資訊，確保戰略溝通的訊息可以真實被傳播。

最後，中共近期不斷增加對我國的「灰色地帶衝突」強度，我國必須針對中共可能效法俄羅斯由演轉戰的可能情形，預先擬定合適的戰略溝通行為。借鑑烏克蘭在俄烏戰爭當中遂行戰略溝通之成效，本文建議未來可採用政治傳播學領域的「議題設定理論」(Agenda-Setting Theory)，運用三種層次的議題設定，責由國防部（政戰局）提前就應急與全面作戰階段擬定溝通基調，爭取國際與國內民眾關注，並透過政府各部會發送「一致性訊息」，應對可能面臨混亂與爭議訊息充斥之狀況。因此，在平時應將戰略溝通機制法制化，提升主管機關主官位階，方能強化協調適法性及運作效率。不僅如此，我國必須透過法制的基礎，建立一套穩定的體制，使政府各部會及國軍部隊熟稔戰略溝通的思維機制，發展實際且符合戰場情境的溝通內容，提升我國軍民抗敵意志與愛國信念，並鏈結國際民主夥伴，共同抵禦中共可能由軍演轉為實際入侵行動之威脅，確保國家安全。

（收件：113年6月20日，接受：113年9月6日）

參考文獻

中文部分

專書

中華民國106年國防報告書編纂委員會，2017/12。《中華民國106年國防報告書》。臺北市：國防部。

中華民國108年國防報告書編纂委員會，2019/9。《中華民國108年國防報告書》。臺北市：國防部。

中華民國112年國防報告書編纂委員會，2023/9。《中華民國112年國防報告書》。臺北市：國防部。

專書譯著

Fiala, Otto C.著，國防部譯，2023/12。《抵抗作戰構想》(Resistance Operating Concept)。臺北市：國防部。

Hylton, David著，周茂林譯，2016/4〈戰略溝通〉(Commanders and Communication)，《國防譯粹》，第43卷第4期，頁5-10。

美國海軍戰爭學院聯合作戰部門著，國防大學譯，2019/12。《聯合作戰計畫程序作業手冊》(Joint Operation Planning Process Workbook)。桃園市：國防大學。

期刊論文

朱鎮明、朱景鵬，2016/9。〈跨部會協調的績效管理新思維〉，《國土及公共管理季刊》，第4季第3期，頁26-41。

吳淑如，2020。〈美軍軍事階層「戰略溝通」機制之探析〉，《陸軍學術雙月刊》，第56卷第574期，頁6-27。

林穎佑，2023/2。〈俄烏戰爭的軍事反思〉

，《展望與探索》，第21卷第2期，頁95-102。

段復初、莫大華，2009。〈美國反恐戰爭的本質與戰略溝通〉，《復興崗學報》第94期，頁1-21。

陳敏雄，2013。〈美軍軍事階層「戰略溝通」對國軍政戰戰力整建之啟示〉，《國防雜誌》，第28卷第4期，頁55-74。

劉嘉霖、林立偉，2019。〈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〉，《國防雜誌》，第34卷第1期，頁89-112。

研討會論文

謝奕旭、劉興祥，107/6/11。〈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：國防大學政戰學院，頁27-48。

網際網路

中華民國總統府，2024/5/20。〈總統出席「就職慶祝大會」並發表就職演說〉，《總統府新聞》，<<https://www.president.gov.tw/NEWS/28428>>。

中華民國總統府，2024/6/16。〈總統主持「黃埔建校一百週年校慶活動」〉，《總統府新聞》，<<https://www.president.gov.tw/NEWS/28507>>。

中華民國總統府，2024/6/19。〈總統主持「信賴新政 時代新臺灣」就職滿月記者會〉，《總統府新聞》，<<https://www.president.gov.tw/News/28514>>。

王炯華，2022/8/8。〈國軍派11人共19顆星

輪番批共軍圍臺斥禁航區劃界「已侵犯我領土主權」》，《菱傳媒》，〈<https://rwnews.tw/article.php?news=609>>。

臺灣事實查核中心，〈【錯誤】網傳「局和署最大差異是署長是政務任命，完全不用專業」？〉，〈<https://tfc-taiwan.org.tw/articles/10055>>。

全國法規資料庫，〈國防部全民防衛動員組織法〉，〈<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=F0000093>>。

吳書緯，2021/7/11。〈投書美媒 李喜明：中國已對臺灰色地帶侵略〉，《自由時報》，〈<https://news.ltn.com.tw/news/politics/paper/1459992>>。

周行一，2021/10。〈阿富汗戰爭的啟發〉，《哈佛商業評論》，〈<https://www.hbrtaiwan.com/article/20628/inspiration-by-afghanistan-war>>。

林庭暉，2024/3/8。〈國防部：國家遭外來侵入或攻擊 具合法武力自我防衛權力〉，《軍事新聞通訊社》，〈<https://mna.gpwb.gov.tw/news/detail/?UserKey=dda6e267-b2d7-4dfb-a831-fb7a8100dad9>>。

法源法律網，〈國防部公告「全民防衛動員法」修正草案（原名稱：全民防衛動員準備法）〉，〈<https://www.lawbank.com.tw/news/NewsContent.aspx?NID=190548.00>>。

徐以琳，2023/10/20。〈全球民調／美國後悔了？阿富汗戰爭過去兩年後美人反嘆其實沒必要打仗〉，《臺灣調查網》，〈<https://polls.com.tw/70914/>>。

張柏源，2023/7/25。〈金融時報：中國「切香腸戰術」漸改臺海現狀 美嚇阻戰

略被指搞錯方向〉，《Newtalk新聞》，〈<https://newtalk.tw/forum/post/25976>>。

陳宥菘，2023/8/19。〈共軍來了！「圍臺軍演」進逼畫面曝光、全力奪取制空權 總統府：立刻停止為國際帶來麻煩的行為〉，《聯合報》，〈<https://www.businesstoday.com.tw/article/category/183027/post/202308190006/>>。

陳建興，2015/4/8。〈國防部「戰略溝通」機制講習 強化溝通觀念提升效能〉，《蕃薯藤》，〈<https://n.yam.com/Article/20150408964445>>。

游凱翔，2023/4/10。〈中共軍演國防部12小時內偵獲91架次共機擾臺創新高〉，《中央社》，〈<https://www.cna.com.tw/news/aip/202304100350.aspx>>。

葉素萍、溫貴香、賴于榛，2024/6/19。〈總統：強化國防民生災防民主韌性 推全社會防衛〉，《中央社》，〈<https://www.cna.com.tw/news/aip/202406190042.aspx>>。

外文部分

專書

Ekman, Ivar & Nilsson, Per-Erik, 2023. *Ukraine's Information Front-Strategic Communication during Russia's Full-Scale Invasion of Ukraine*. Swedish: Swedish Armed Forces.

Harding, Emily & Ghoorhoo, Harshana & Dickson, Julia 2023. *Seeking Legitimacy: Considerations for Strategic Communications in the Digital Age*. Latvia: NATO StratCom COE.

Reding, Anaïs & Weed, Kristin & Ghez, Jeremy

J., 2010. *NATO's Strategic Communications concept and its relevance for France*. RAND Europe, The French Ministry of Defense.

期刊論文

Betz, David & Phillips, Vaughan, 2017/ Autumn. "Putting The Strategy Back Into Strategic Communications," *Defence Strategic Communications*, Vol. 3, pp. 71-101.

Frost, Mervyn & Michelsen, Nicholas, 2017/ Spring. "Strategic Communications In International Relations: Practical Traps And Ethical Puzzles," *Defence Strategic Communications*, Vol. 2, pp. 9-33.

Glapiak, Agnieszka, 2023/3. "Implications of the war in Ukraine for the strategic communication system of the Polish Ministry of National Defense," *Security Defense*, Vol. 43, pp. 22-45.

Guerrero-Castro, Cristian E., 2013/Spring. "Strategic Communication for Security & National Defense: Proposal for an Interdisciplinary Approach," *Partnership for Peace Consortium of Defense Academies and Security Studies Institutes*, Vol. 12, No. 2, pp. 27-52.

Hylton, David, 2015/September. "Commanders and Communication," *Military Review*, Vol. 95, No. 5, pp. 84-92.

Laity, Mark, 2021/Spring-Autumn. "The Birth and Coming of Age of NATO STRATCOM: A Personal History," *Defence Strategic Communications*, Vol. 10, pp. 21-70.

Miliušas, Vytenis & Denisenko, Viktor, 2020. "Strategic Communication of NATO

Enhanced Forward Presence Battle Group in Lithuania by Assessment of the Parties Involved in the Process," *Lithuanian Annual Strategic Review*, Vol. 18, No. 1, pp. 67-98.

Pamment, James, 2012/4. "American Strategic Communication in Iraq: the "Rapid Reaction Media Team." *Online Journal of Communication and Media Technologies*, Vol. 2, No. 2, pp. 1-18.

Robinson, John A. "A Brief History of Strategic Communication." *Communicating Airpower: Strategic Communication and the United States Air Force since 9/11*, Air University Press, 2011, pp. 2-8.

Wolff, Andrew T., 2014/9. "Crafting a NATO Brand: Bolstering Internal Support for the Alliance through Image Management," *Contemporary Security Policy*, Vol. 35, No. 1, pp. 73-95.

官方文件

Defense Science Board, 2004/9. *Report of the Defense Science Board Task Force on Strategy Communication*. Washington D.C.: Department of Defense.

Department of Defense, 2009. *Report on Strategic Communication*. Washington, D.C.: Department of Defense.

Director Defense Research and Engineering Rapid Reaction Technology Office, 2009. *Strategic Communication Science And Technology Plan*. Washington, D.C.: Director Defense Research And Engineering Rapid Reaction Technology Office.

Joint Publication 1-02, 2016. *Department*

of Defense Dictionary of Military and Associated Terms. Washington, DC: U.S. Department of Defense.

U.S. Department of Defense, 2017. *DOD Dictionary of Military and Associated Terms* (Washington, DC: U.S. Department of Defense).

U.S. Department of Defense, 2006. *QDR Execution Roadmap for Strategic Communication 2006*. Washington, D.C.: Department of Defense.

U.S. Joint Forces Command, 2010. *Commander's Handbook for Strategic Communication and Communication Strategy*. Suffolk, VA: U.S. Joint Forces Command.

United States Government Accountability Office, 2009. *"U.S. Public Diplomacy: Key Issues for Congressional Oversight"*. Washington, D.C.: United States Government Accountability Office.

網際網路

2004/03/16. The UN's decline: Timeline, *Al Jazeera Media Network*, <<https://www.aljazeera.com/news/2004/3/16/the-uns-decline-timeline>>.

2011/3/14. "Support for the War in Afghanistan Sinks to A new Low," *The Washington Post Website*, <https://www.washingtonpost.com/world/support-for-the-war-in-afghanistan-sinks-to-a-new-low/2011/03/14/AB1ZhXV_graphic.html>.

2012/11/28. "Memorandum for Commanders of the Combatant Commands-Communications Synchronization," *U.S.*

Office of the Assistant Secretary of Defense, <https://foreignpolicymag.files.wordpress.com/2015/01/121206_brooksmemo.pdf>.

2012/4/18. "Most Swing Voters Favor Afghan Troop Withdrawal: Support for U.S. Troop Presence Hits New Low," *Pew Research Center Website*, <<https://www.pewresearch.org/politics/2012/04/18/most-swing-voters-favor-afghan-troop-withdrawal/>>.

2023/12. "Ukraine Support Tracker Data," *Kiel Institute*, <<https://www.ifw-kiel.de/publications/ukraine-support-tracker-data-20758/>>.

Antezza, Arianna, Bushnell, Katelyn, Dyussimbinov, Frank, Yelmurat Andre, Frank, Pascal, Franz, Lukas, Kharitonov, Ivan, Kumar, Bharath, Rebinskaya, Ekaterina, Trebesch, Christoph, Schramm, Stefan, Weiser, Leon and Schade, Christopher, 2023/12. "Ukraine Support Tracker Data," *Kiel Institute*, <<https://www.ifw-kiel.de/publications/ukraine-support-tracker-data-20758/>>.

Benabid, Mohamed, 2022/April. "Communication Strategies and Media Influence in the Russia-Ukraine Conflict," *The Policy Center for the New South*, pp. 4-6, <https://www.policycenter.ma/sites/default/files/2022-04/PB_25-22_Benabid%20EN.pdf>.

Bridges, Jason T., 2017/4/6. "Russian Strategic Communications and Implications For NATO," *Defense Technical Information Center*, p. 4, <<https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/AD1038179.pdf>>.

Coren, Anna, Hollingsworth, Julia, Sidhu, Sandi

- and Cohen, Zachary, 2008/9/17. "U.S. Apologizes for Afghan Civilian Deaths," *CNN*, <<https://edition.cnn.com/2008/WORLD/asiapcf/09/17/afghanistan.us/>>.
- Gebauer, Matthias and Kazim, Hasnain, 2011/3/21. "The Kill Team Images: U.S. Army Apologizes for Horrific Photos from Afghanistan," *Der Spiegel Magazine Website*, <At <https://www.spiegel.de/international/world/the-kill-team-images-us-army-apologizes-for-horrific-photos-from-afghanistan-a-752310.html>>.
- Goldman, Emily, 2007/10/6. "Strategy Communication: A Tool for Asymmetric Warfare," *Small War Journal Website*, <<https://smallwarsjournal.com/blog/strategic-communication-a-tool-for-asymmetric-warfare>>.
- Josten, Richard J., 2006/Summer. "Strategic Communication: Key Enabler for Elements of National Power," *IO Sphere*, p. 16, <<https://www.collegesidekick.com/study-docs/6003263>>.
- Kutidze, Davit, 2023/5/27. "Ukraine's Strategic Communication Against the Russian Disinformation," *Gnomon Wise*, <<https://gnomonwise.org/public/storage/publications/October2023/mOEblCoTHtfxaBp8ql6p.pdf>>.
- NATO Deputy Secretary General, 2010/8/18. "Military Concept For NATO Strategic Communications," *Internation Staff Private Office of the Secretary General*, 0528, <<https://info.publicintelligence.net/NATO-STRATCOM-Concept.pdf>>.
- NATO, 2022/6/29. "NATO 2022 Strategic Concept," *The NATO Summit*, p. 8, <https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_210907.htm>.
- Newport, Frank. 2011/4/8. "Americans Divide on Things Are Going in Afghanistan," *Gallup Website*, <<https://news.gallup.com/poll/147011/americans-divided-things-going-afghanistan.aspx>>.
- Starr, Barbara, Shaughnessy, Larry, Popalzai, Masoud Richard, Greene, Allen, Jones, Sarah and Hayes, Ashley Afghans, 2012/2/22. "Protest for A2nd Day after Quran Burning," *CNN*, <<https://edition.cnn.com/2012/02/22/world/asia/afghanistan-burned-qurans/index.html>>.