



農業部農田水利署
Irrigation Agency, Ministry of Agriculture

2026



政大
NATIONAL CHENGCHI UNIVERSITY

政府公關和輿情回應

Government Public Relation & Public Opinion Responses



講師介紹

陳敦源 教授

專長：

民主治理、數位治理、政府公關與政策行銷、公共政策的分析與管理、社會科學方法論

研究：

AI與公共治理、台灣文官調查(TGBS)、AI強化的地方民主治理、社會安全網的政策評估

國立政治大學公共行政學系

美國羅徹斯特大學(University of Rochester)政治學博士





課程 大綱





引言之一

請問：哪一張照片能讓民眾對公務人員有正面形象？

左

右



答案：根據在PAR的一篇加拿大的準實驗研究顯示*，當加拿大民眾看見公務人員不完美的任務掙扎，比起看見光鮮亮麗的成就資訊，會以兩倍的比例更願意po出正面支持的貼文。因此，從循證的角度來說，「**苦情**」公務人員的形象，是比較討好的！

參考書目：Szydlowski, G, de Boer, N, & Tummers, L (2022). Compassion, bureaucrat bashing, and public administration. *Public Administration Review*, 82(4), 619–633.





引言之二

一個人花20年建構的名聲，
可能在5分鐘內崩解無形；
如果你能夠想到這，
你的作事方法會非常不同！

“It takes 20 years to build a reputation and five minutes to ruin it. If you think about that, you’ll do things differently.”

- 股神-巴菲特 (WARREN BUFFETT) CEO,
INVESTOR, AND PHILANTHROPIST



1

民之所欲



民主政治就是民意政治？

1-1 民意的真相

當人們沒有其他的暴君統治時，
他們自己的民意就會成為一位暴君。

*When people have no other tyrant, their
own public opinion becomes one.*

Edward Bulwer-Lytton
(1803-1873)



2-2 民意的真相

現代社會當中民意所提供的智慧，
是社會進步不可或缺的條件。

*In the modern world the intelligence of
public opinion is the one indispensable
condition for social progress.*

- Charles W. Eliot (1834~1926)



2-3 民眾具備健保知能嗎？(2003)



• 知道健保分六類

民眾	7%
法人	100%
立院	61%

• 知道健保費率(4.55)

民眾	2%
法人	90%
立院	38%

公民知能 (Citizen Competence) 是指公民參與民主政治時，在理性思辨、公共知識及民主價值上應具備的綜合素養。在資訊紛雜的當代，**公民知能的不足已成為民主政治最大的隱憂**。當大眾缺乏過濾假訊息與深度思考的能力時，民主討論極易淪為情緒化的「**數位部落主義**」，使**理性共識** (Rational Consensus) 難以達成。這種**知能赤字** (Competence Deficit) 不僅讓平庸的領導者得以透過「**超大規模政治宣傳**」操弄民意，更可能導致公眾在「證據終結」的混亂中走向虛無與犬儒。若公民失去了辨識真偽與監督權力的能力，民主制度將僅剩投票的形式，甚至淪為極權政體滋長的溫床。

2-4 菁英引導是無知的解方嗎？



...近日舉行的健保公民會議，...認定...在健保局未嚴格管控收支及未加強醫院審查稽核前，不支持調漲。

對此決議我難掩失望，健保是高度專業的醫療政策，不是短短數日聽幾位專家及健保職責單位的報告就可當下立決。我相信20位經過遴選的公民當然不是泛泛之輩，但是要理性論斷，一定要有充分的專業知識才做得到。專業沒有民主，必須以能力取勝，這是我的信仰。

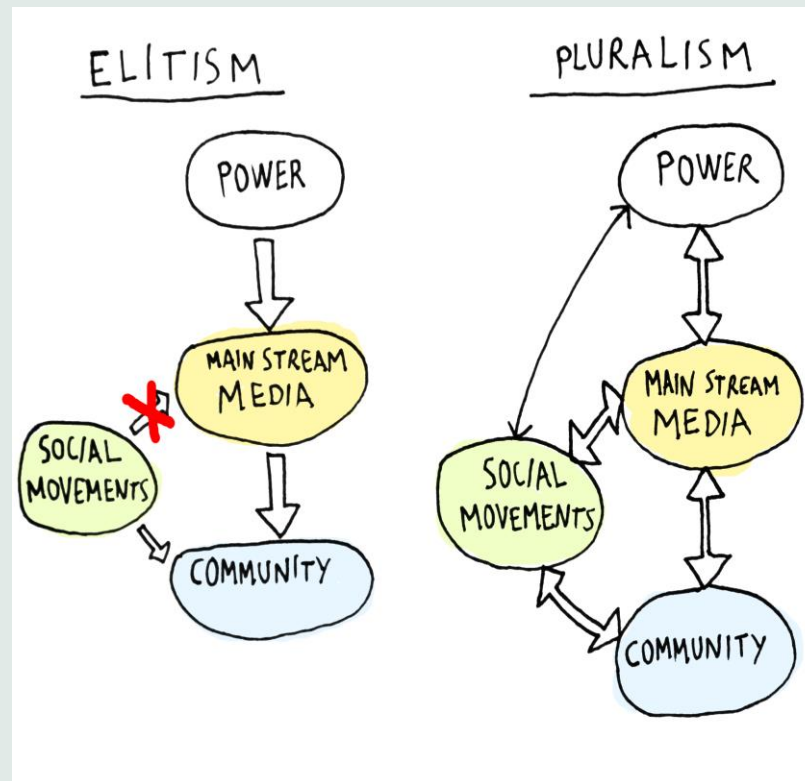
-台大醫院前院長 李源德

康健雜誌2005年3月「全民健保的明天：一位醫學工作者的憂心」



菁英主義

多元主義



2-5 公民參與可以分擔責任嗎？



公民參與，分擔責任？*No! Then Why Bother?*

- 【記者鍾麗華／台北報導】...調漲保費是此次會議的「指定議題」，屆時一定得討論。主辦公民會議的台灣大學社會系副教授林國明強調，此次會議的主題為「如何解決健保財務困境」，雖然解決的方案很多，但有關保費的議題一定得談，這也是召開會議的主要任務。...不少公民代表一聽林國明的說明後，立刻表示反對。他們指出，**不願背負調漲保費的重責大任，也不想為此背書，這種重大議題應交由行政院來決定才對，而解決健保財務困境，與調漲保費不應劃上等號，必須先解決目前醫療浪費的弊端**。林國明坦承，對於健保費率是否調漲，行政院長游錫堃、衛生署長陳建仁多次表示會在公民會議召開後決定，不過，公民會議的結論只有參考依據，沒有法定約束力，政府不能對公民會議抱持不切實際的期待，並把所有的責任都推給公民會議，這也違反責任政治的原則，但若忽略會議的結論，恐怕也要付出「代價」。(2005年健保公民會議。自由時報2005.1.4)

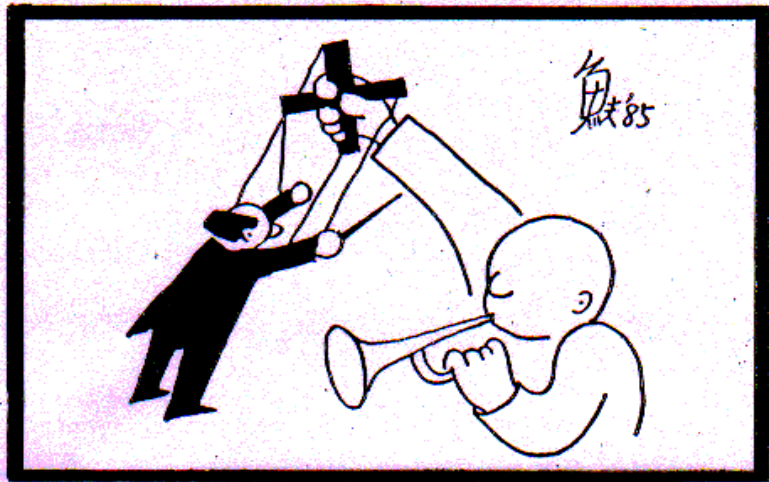


2-7 到底誰是頭家？



西諺說：
「尾巴搖狗」
(Wag the dog)

誰是頭家？



Thomas Hobbes將政府比喻為必須存在的大海怪(Leviathan)！

眾聲喧嘩，到底要聽誰的？



Pieter van der Borcht's "The Difficulty of Ruling over a Diverse Nation." (1578)

2-6 民意vs.專業(坪林交流道)



- 民意不能凌駕專業。

- 前環保署長 郝龍斌



- 單純以專業為理由排斥公投，幾乎等於全盤否定公投的價值和存在的可能，...，這是違反民主精神或潮流，難以令人接受。

- 前政務委員 許志雄



- 民主政治是「自作自受」而非「自作他受」，...，民意固然不能凌駕專業，專業也不能凌駕民意，否則菁英政治若狹隘發展，就等於不信任民意。

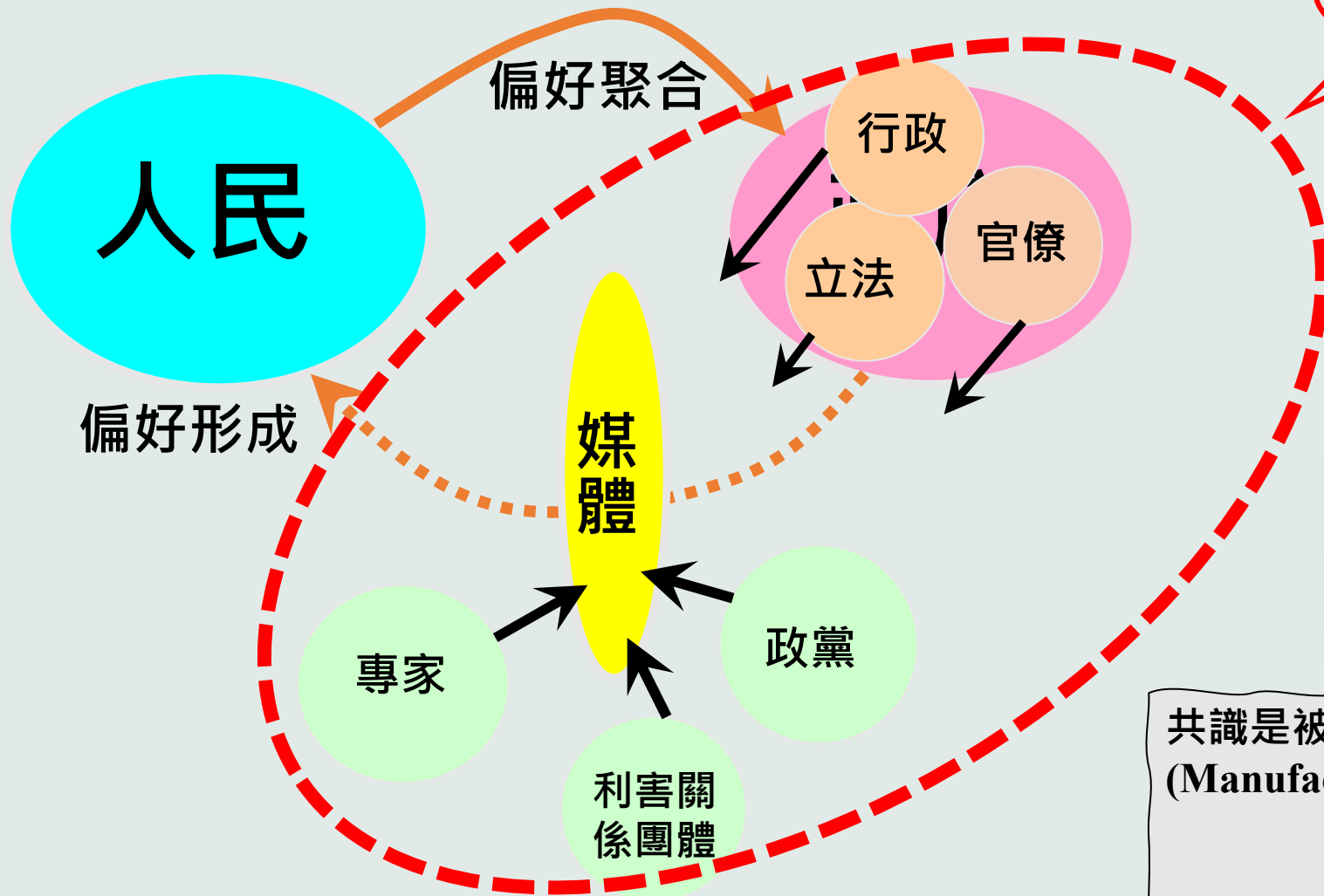
- 前行政院長 游錫堃



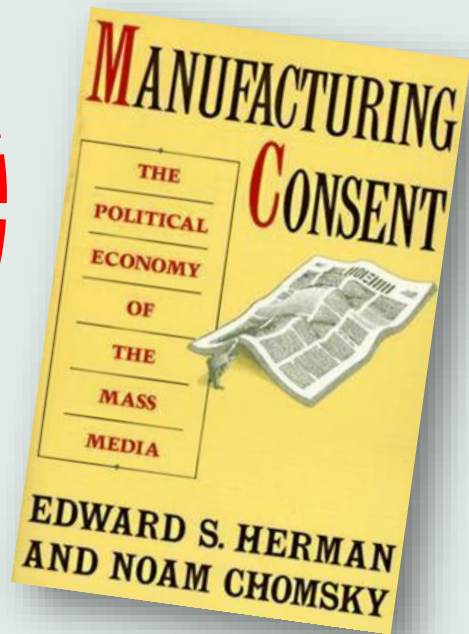
2-8 民主治理的資訊因素



民意是可以操控的嗎？
誰能操控？誰在操控？



這個紅圈圈內
可能被同一政
黨長期把持？



共識是被「製造」
(Manufacturing)出來的！
- Noam Chomsky

2-9 民眾要的，真能被滿足嗎？



	申辦事情	Let me know 蒐集資料	Listen to me 表達意見	投票
電話/傳真	22%	25%	25%	1%
本人	40%	20%	12%	80%
網路	21%	41%	32%	17%
(使用者)	(31%)	(60%)	(48%)	(25%)
寫信	5%	2%	6%	0%
第三者	6%	5%	13%	0%
無反應	5%	7%	12%	2%

《代議 vs. 直接民主》

立法機關非常願意通過申辦事情的**數位改革**預算，但對於**數位民主**的預算卻會刁難，主要原因是，代議民主的重點在於代議士有空間可以代表民意向行政機關索取服務，如果行政機關的「**直接民主**」管道太過暢通，也就是說，Let me know與Listen to me這兩件攸關「**回應性**」(responsiveness)的價值落實得太好，民意機關的代議士們就沒有工作可以作了！



已故德國哲學大師哈伯瑪斯 (Jürgen Habermas, 1929~2026) 提出之**審議民主 (Deliberative Democracy)** 的核心：「**民主的合法性源於公民在公共領域中，基於理性的溝通行動所達成的共識。審議過程強調排除權力干擾，讓各方在平等、透明的條件下交換意見**」。然而，因為AI等高科技的發展，哈伯瑪斯也警示，若公民知能不足或遭受操弄，這種理想的對話空間將萎縮，使民主共識失去根基。

- 民意與公共行政專業的**三C**圖像：
 - **C**oordination (協調):
 - 協調民主回應性與專業責任的政策生產者
 - **C**onflict Resolution (衝突管理):
 - 尋找、展現、並統合民意的衝突管理者
 - **C**ommunication (溝通):
 - 審議式民主下參與公共討論的溝通者

2

政府公關

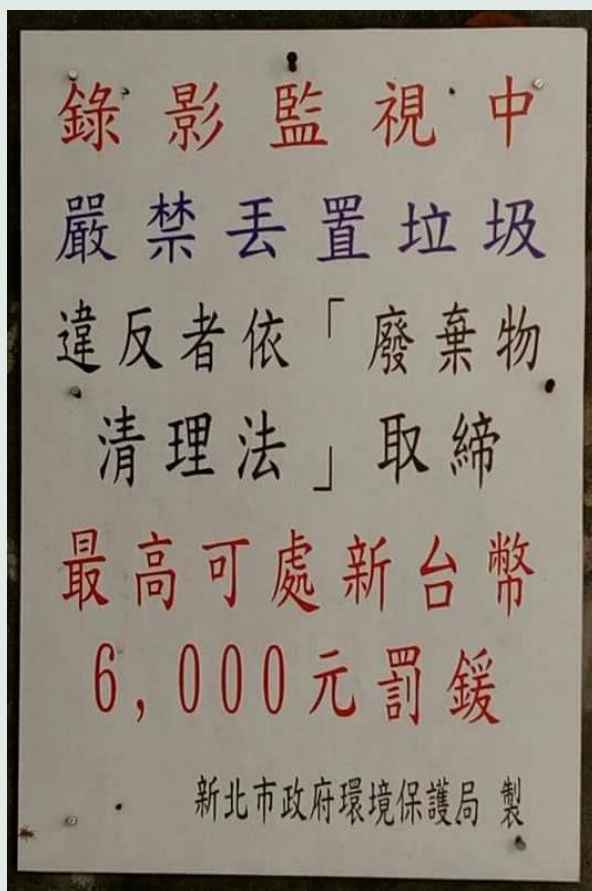


誰來關心政府的形象？



引言一：誘因還是說服？

- 哪一個比較有說服力？



VS.





引言二：太多還是太少？



台北市局處眾吉祥物！



第一線機關僅僅有的信箱！



引言三：保守與過頭？

我想找個人陪我！

募兵廣告

太曖昧了吧

3月3日下午12:21 · 🌐

我想找個人陪我，你願意嗎

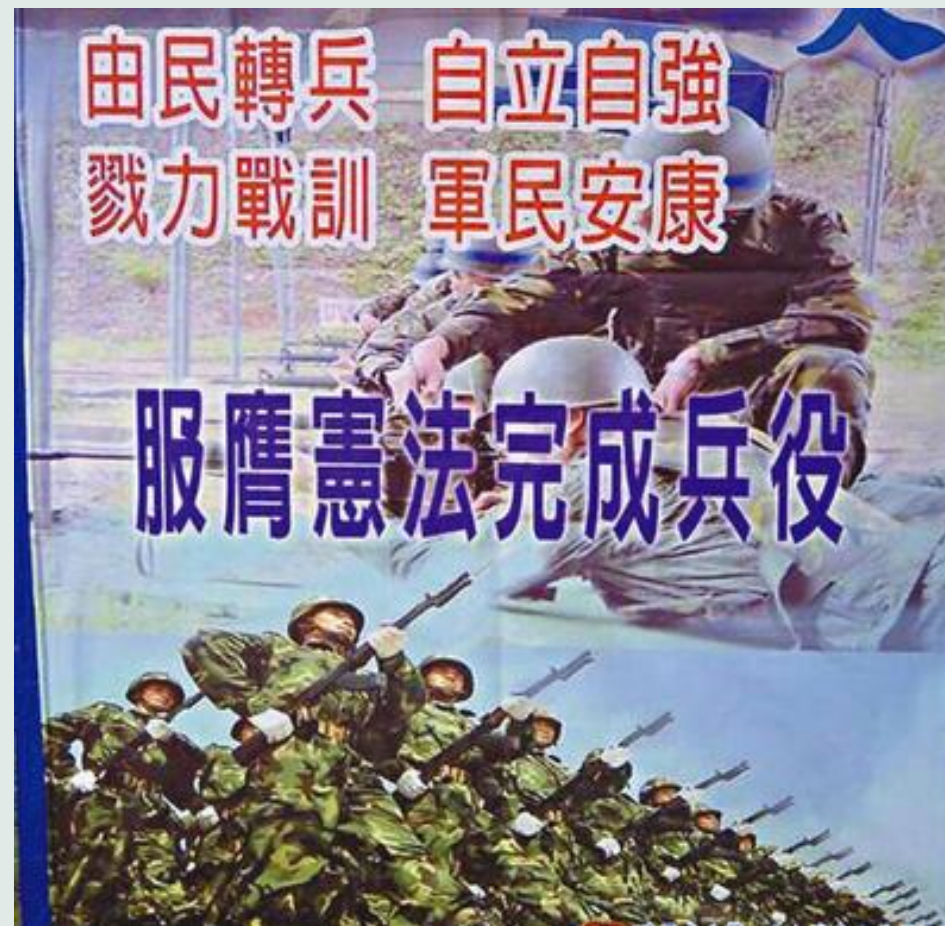
張麗蘭發佈了一張相片 - 與與與與與。
3小時 · Instagram · 華

報名請line: [http://bit.ly/2jz1k1k](#)
請讓我為您服務(>_<)

#求分享
#軍人 #國軍 #打工 #賺錢 #招募

新來的妹子 🍷🍷🍷
我們的未來會更好的

#陸軍八軍團
#歡迎加入國軍



服膺憲法完成兵役！

引言四：自媒體時代：誰是媒體？



三年前，我上傳了一個不舒服的海龜影片，當時我正在哥斯大黎加的海岸蒐集我的PhD論文資料，我們決定要將它鼻腔內看似藤壺的東西拔出來，後來拔出來之後發現那是一支長10公分、隨用隨丟的飲料吸管，後來我們上傳那個影片，(在2018年)已經有三千萬人次看過，後來這個影片成為反塑膠的標誌！



2019年

7月起禁用塑膠吸管》一隻海龜、一支YouTube短片，終止吸管百年禍害



WORLD VIEW | 06 November 2018

What I learnt pulling a straw out of a turtle's nose



When my video went viral, I found that communicating to non-scientists is uncomfortable – and effective, says Christine Figgener.

Christine Figgener



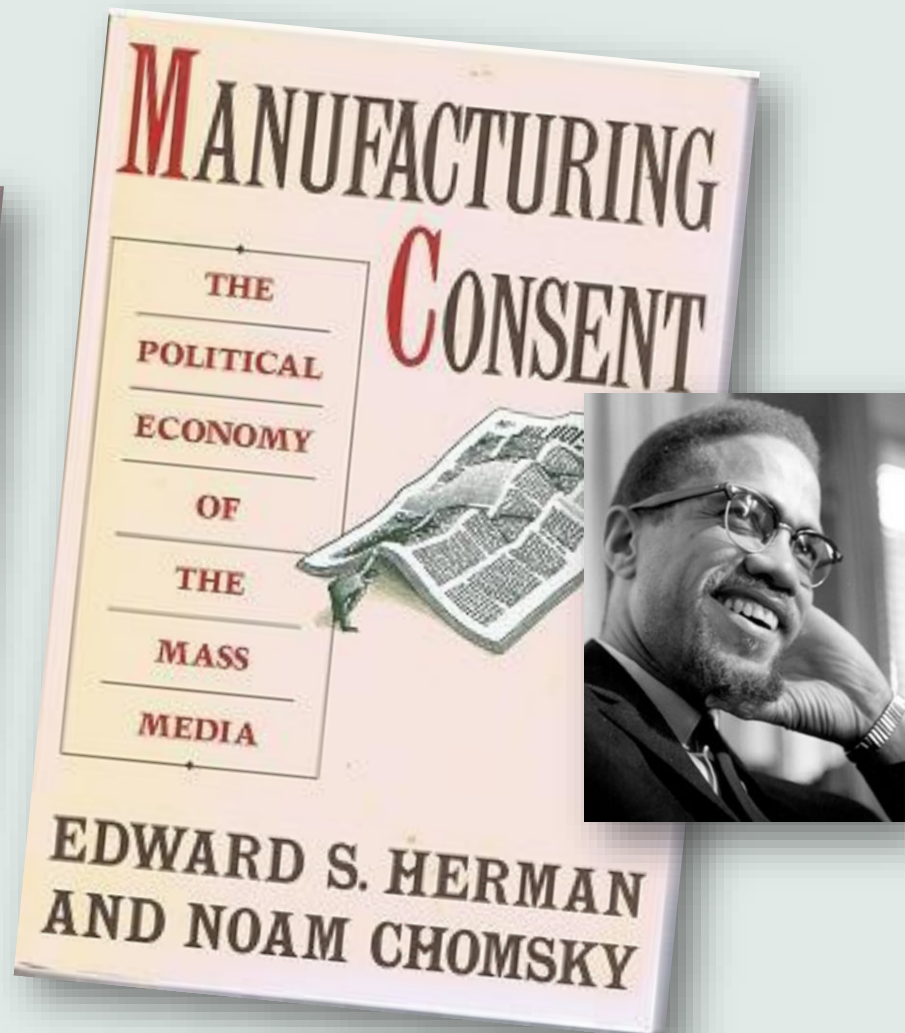
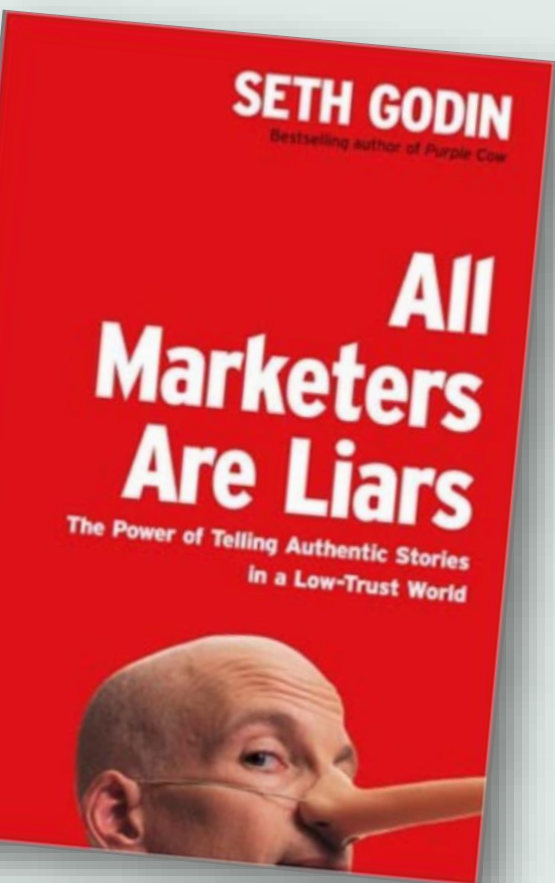
Three years ago, I uploaded a video of a sea turtle in distress. While collecting data for my PhD off the coast of Costa Rica, my team decided to remove what looked to be a barnacle encrusted in the nostril of the turtle, which we had captured for a research study. The object turned out to be a 10-centimetre section of a disposable plastic drinking straw. We filmed the process. That upsetting video (see go.nature.com/2qfci6f) has now had more than 33 million views, and became an emblem of the anti-straw movement.

It also thrust me into a world of high-profile advocacy I never expected to enter. I became involved in a documentary project, and community activists who were launching plastic-free campaigns asked for my support; I've gone to schools, conferences and screenings to talk about a subject that is not my main research focus. Last month, to my surprise, *Time* named



影片：2024年1.1億次的viewing- <https://www.youtube.com/watch?v=4wH878t78bw>

引言五：行銷都是製造共識的騙術？



媒體是地球上最強大的**實體**。他們有能力**讓無辜者有罪**，**讓有罪者無罪**，這就是**權力**。因為他們控制著大眾的思想。

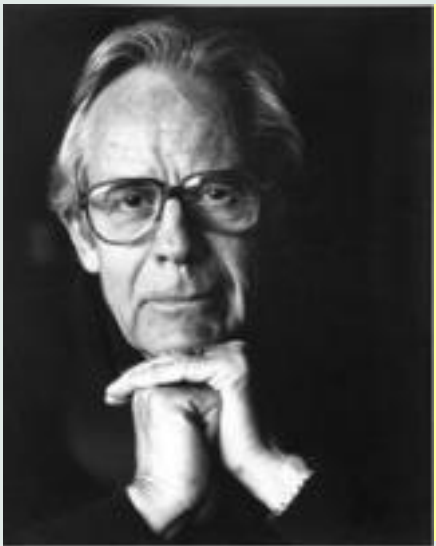
The media's the most powerful entity on earth. They have the power to make the innocent guilty and to make the guilty innocent, and that's power. Because they control the minds of the masses.

- 美國民權運動者 Malcolm X



2-1 溝通傳播就是社群

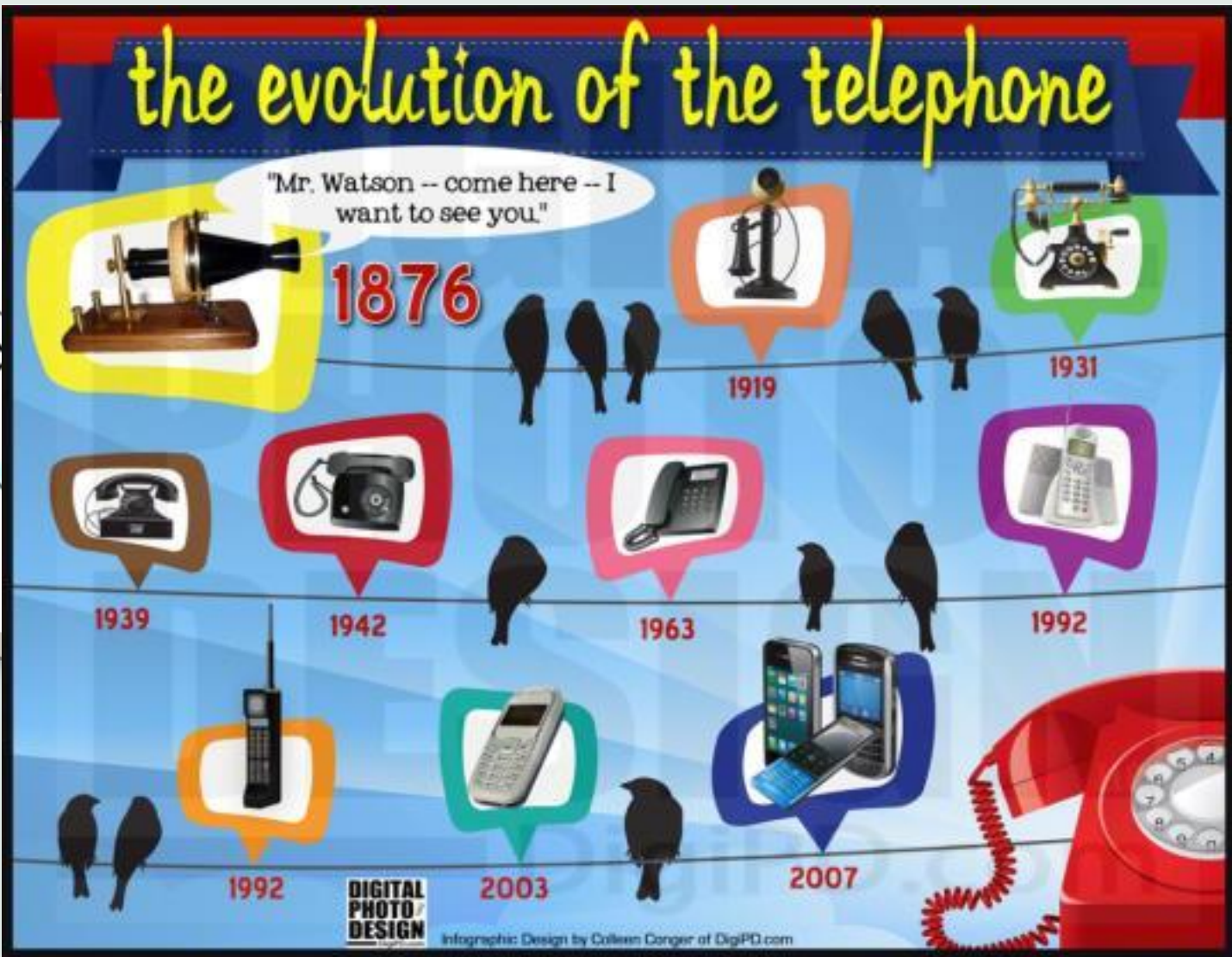
溝通傳播可以成就社群，那就是理解、親密與互通的價值所在。



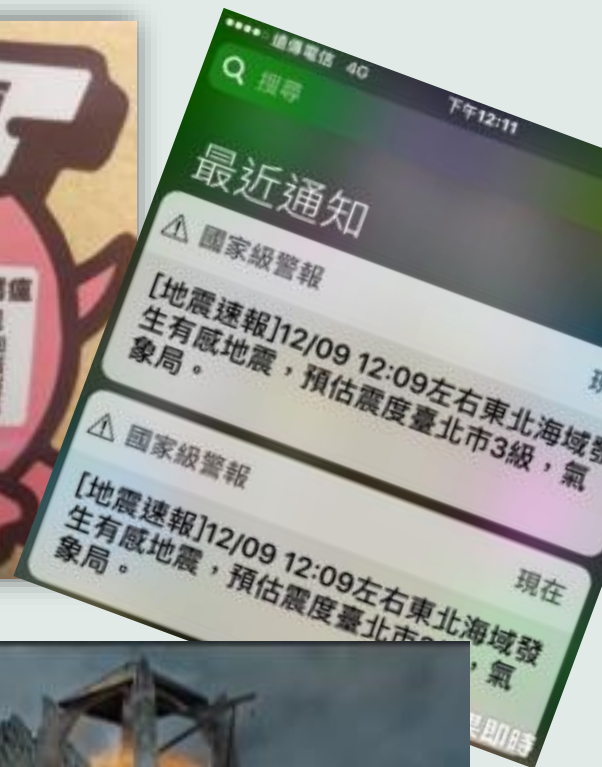
Communication leads to community, that is, to understanding, intimacy and mutual valuing.

- Rollo May, 美國心理學家
Read more at: <https://www.brainyquote.com/>

2-2 溝通傳播是古老的需求



2-3 傳播是政府的功能之一



用烽火台溝通，電影《魔戒》：<https://www.youtube.com/watch?v=N5zdqGgS8So>

2-4 公共溝通傳播的焦點



Walter Lippmann (1889-1974)

We are all captives of the picture in our head - our belief that the world we have experienced is the world that really exists.

我們都是自己腦中圖像的俘虜，我們相信自己所經歷過的那個世界，就是真正存在於外在的真實世界。

2-5 腦中圖像 vs. 外在真實



1. 外在真實世界的資訊，是可以獲取的嗎？

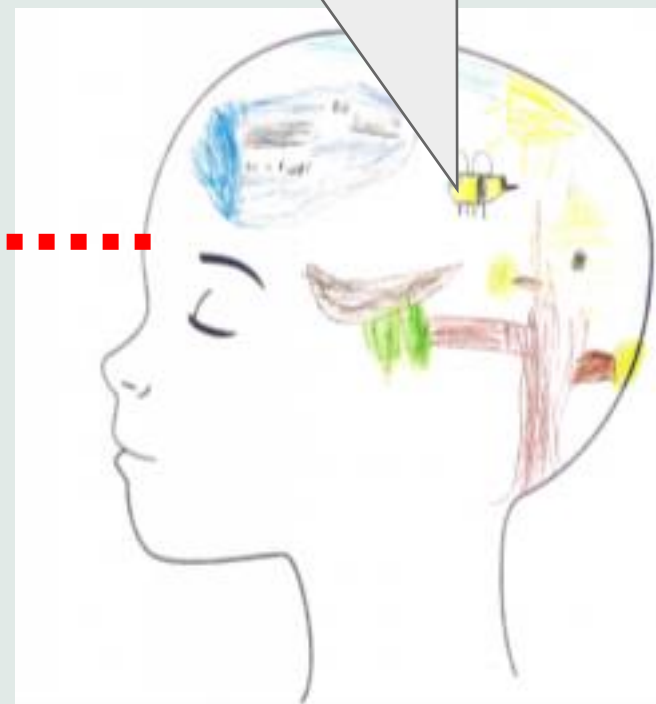


外在世界的真實

3. 媒體作為腦中圖像與外在真實的中介，有何影響力呢？



2. 個人內在信念是如何成形？而信念如何影響行為？



閱聽人腦中的圖像

2-6 真實世界的資訊可近性



資訊可近性的三大挑戰：

1. 資訊無法被獲取：不可知，ex. 命運
2. 獲取資訊成本太高，無法收集，ex. PM2.5
3. 因為某些目地，資訊被人們造假或隱藏，ex. 假新聞

2-7 傳播理論四時期：媒體 vs. 閱聽人

I. 1920-30s
“神奇”媒體期
(magic)

媒體資訊可以像皮下注射 (hypodermic) 或神奇子彈 (magic bullet) 一樣，穿透並影響人心。

II. 1940-50s
媒體“極小化”
(minimalist)

閱聽人受社會化 (socialization) 影響，會選擇與自己信念相同的媒體，也受到同儕很大的影響。

III. 1970-80s
媒體“培植”民意
(cultivation)

媒體可以經過議題設定 (agenda-setting)、報導框架 (framing)、重要性強化 (priming)、甚至強勢讓少數意見沉默 (spiral of silence) 等方法，形塑大眾的民意。

IV. 1990-之後
媒體與人“對作”
(negation)

媒體資訊傳遞選擇與個人在社會中溝通的特質與條件，產生互動關係的影響，社群媒體興起後互動更加劇烈。

2-8案例：議題設定理論

- 媒體所報導的議題，與社會上民眾腦中的社會議題，有「**正的相關**」，反過來說，媒體未報導的事，民眾就不會關心。
- 媒體可能無法告訴我們應該如何思考，但是它可以指揮我們「**該去思考什麼**」。
- 媒體最大的議題設定權力，就是「**對議題的沈默**」。

2011/3/6
台中市JD 夜店火災
造成19人死亡，
社會究責壓力巨大...



2011/3/11
日本311地震發生
新聞焦點大轉變
JD 夜店新聞消失...

2-9 訓練目的：媒體識讀的職能

- 媒體識讀 (media literacy) 定義：「公務人員學習對媒體加以社會性、批判性的分析，並接觸、使用媒體，創造出多樣型態的溝通力量，而獲得這種力量的努力稱之媒體識讀，而這力量可以協助政府處理危機、行銷政策與維持形像。」

理論觀點	傳播媒體的角色/功能/影響
大眾傳播理論	媒體有強大、但通常對社會是負面的影響力，因此，媒體必需交付智者(wise people)掌控，以確保公共利益。
功能論	媒體兼具正、負社會功能，最終會趨於平衡，
科技決定論	媒體是一種科技的發展與傳播，無可避免地帶來政治、經濟、社會、以及文化各層面向的改變。
政治經濟學	媒體是菁英透過經濟力量進行社會控制的手段；媒體通常是反映菁英的觀點與利益。
文化研究	媒體形塑霸權的世界觀和宰制性的文化，同時也是包括閱聽人(audience)在內的力量爭霸場域。

2-10 定義：行銷-公關-廣告

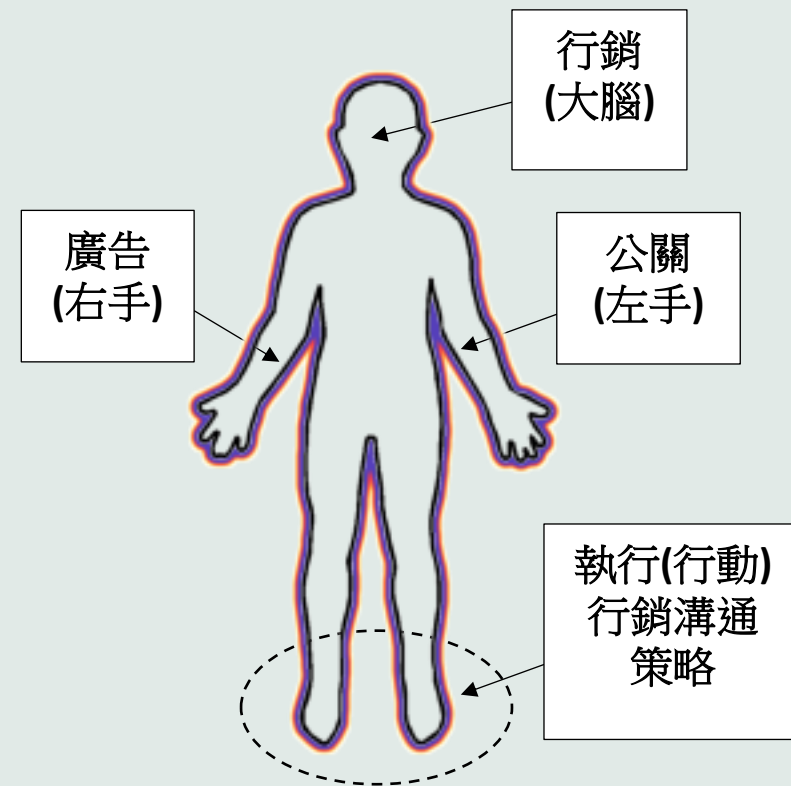


「行銷」這個詞的英文是”Marketing”，原意是讓市場「動」起來的方法與策略，然而，政府組織應用行銷技術的環境，並非全然是市場，因此，嚴格說起來，讓政府治理動起來的意義，比較接近政府行銷的本意，因此，我們可以說，公部門的行銷英文應該是”Governing”，也就是讓政府的治理「動」起來的意思。

「行銷是一種**組織功能**，是一組創造、溝通與傳遞價值給顧客的程序，其目的乃是管理顧客關係，以達到組織及其**利害關係人**獲益的目的。」～美國行銷學會(AMA 2004)



Peter F. Drucker：「行銷的目的，就是要使銷售成為多餘。行銷的目的就是要充分認識和了解**顧客**，使產品或服務能適合顧客，並**自己銷售它自己**。」



圖：行銷相關概念關係圖

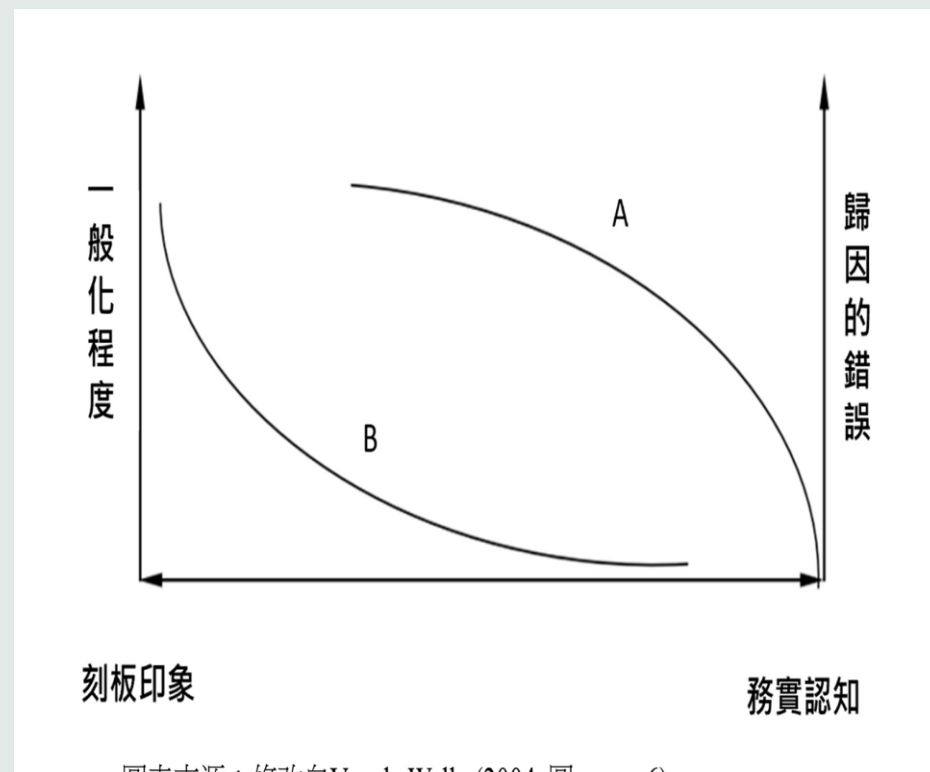


對公務機關的刻板印象與實務認知的處理

如果**A**是對官僚有較多負面認知的大眾，而**B**是對官僚沒有負面認知的大眾，這張圖表說明了認知路徑的差異：**A**類受眾對公部門持有嚴重的「刻板印象」，其認知曲線維持高點，極易產生「歸因錯誤」；**B**類受眾則偏向「務實認知」，能隨資訊增加迅速降低偏見。針對兩者的公關策略如下：

一、針對A類（高偏見者）：應採取「**價值共鳴**」策略，優先處理情緒與信任問題，避免硬性的政策辯護，改以長期品牌形象形塑來鬆動定型認知的結構。

二、針對B類（低偏見者）：應採取「**精準資訊**」策略，提供具體的數據與務實績效，強化其對公共價值的理解，將其轉化為理性的支持者。



2-12 議題生命週期(Issue Attention Cycle)

這個概念是由Anothy Downs所提出，認為任何受到大眾關注的議題都會有一個生命週期，也就是說，沒有一個事件議題可以永遠被大眾關注，因此，面對**議題設定**(agenda-setting)的媒體功能主導大眾關注議題的現象，相關從業人員可以從時期的偵測過程中，一方面理解**甚麼時期該作甚麼事**，另一方面則是看出，有些事件可以因為**事過境遷**而被大眾遺忘，或是有其他爆發的事件而**遮蓋過去**了。

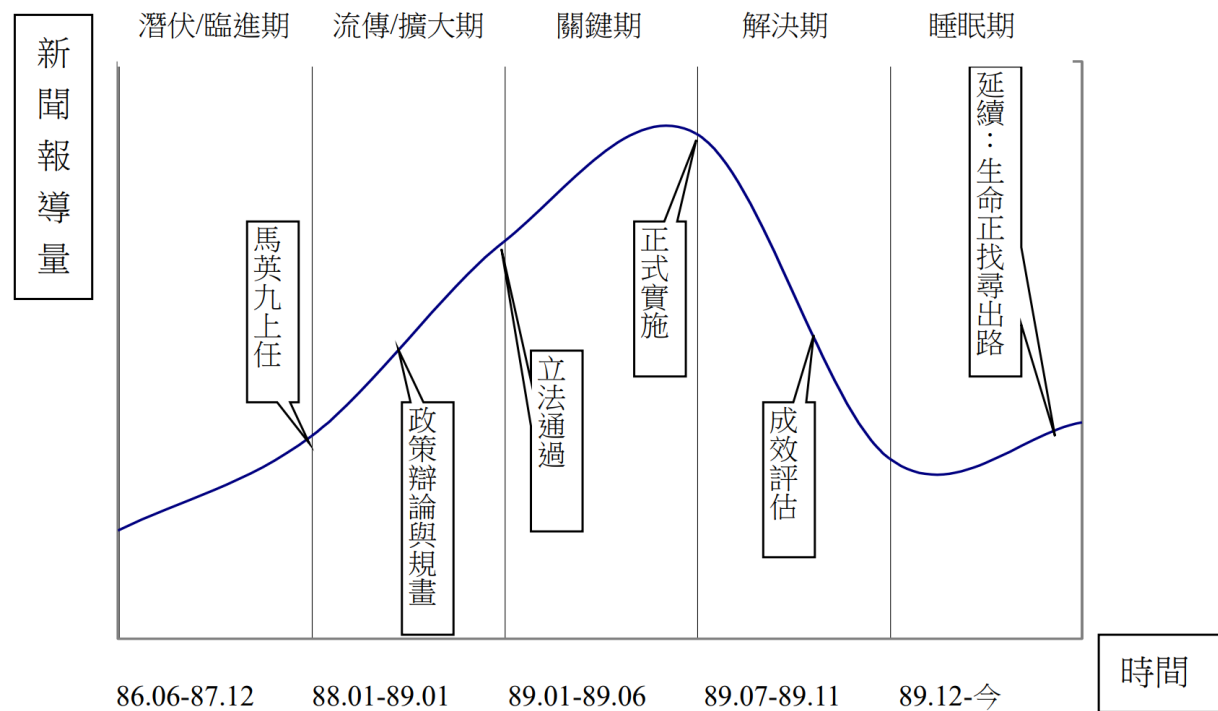


圖 5-1 台北市「垃圾費隨袋徵收」政策之議題生命週期

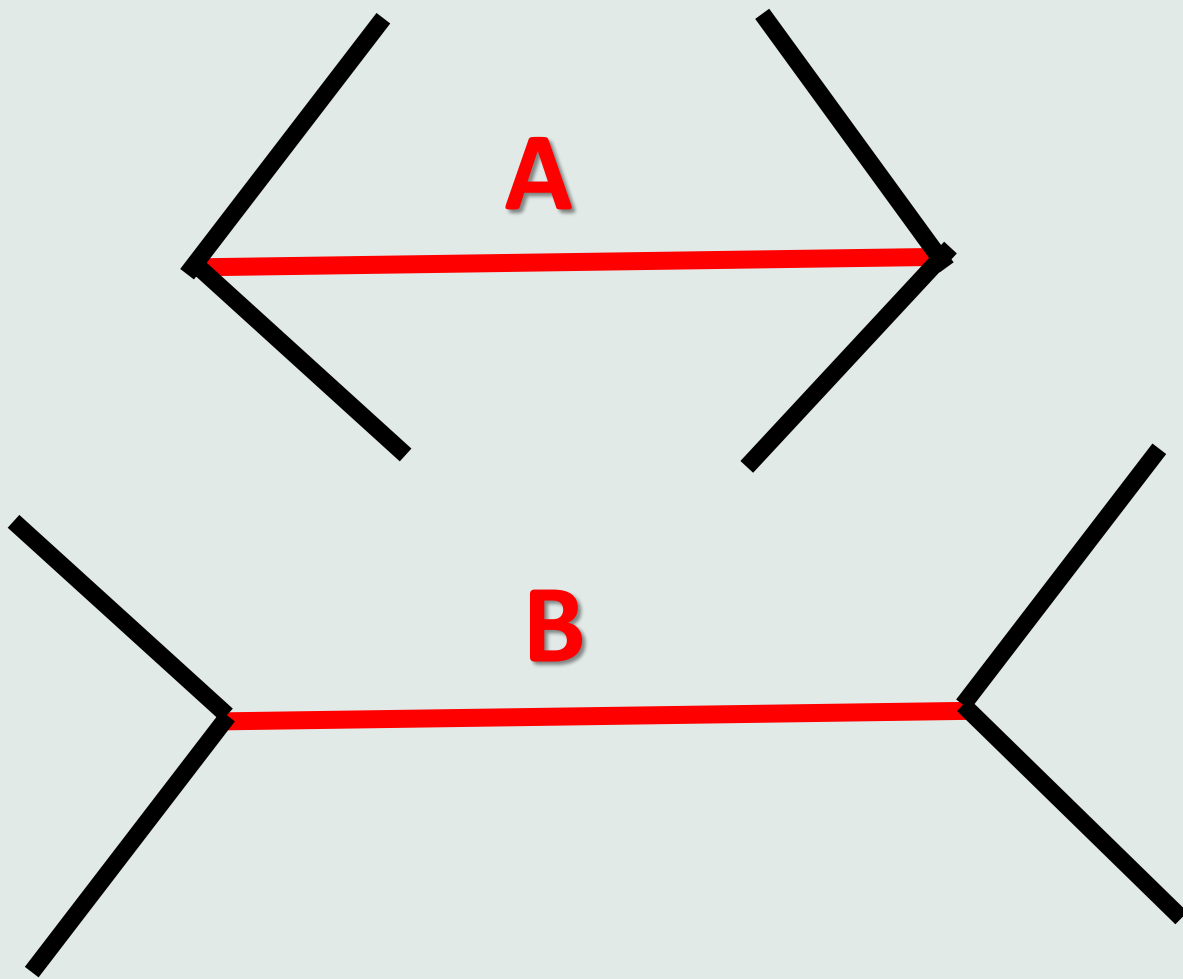
資料來源：作者自製

請參：Downs, A. (1972). Up and down with ecology—The “issue-attention cycle”. *Public Interest*, 28, 38.

請參：蔡炯青、黃瓊儀。(2002)。〈公共政策議題的議程設定研究：以「台北市垃圾費隨袋徵收」政策為例〉，論文發表於《中華傳播協會年會》，頁1-28。



2-13 「眼見為憑」正確嗎？



問題：

A與B

兩條紅線，
誰長誰短？



2-14 公共關係的定義

公共關係是「一種管理功能，負責建立並維持組織與其成敗攸關的各類公眾之間，互利互惠的關係。它並非單向的宣傳，是多渠道的雙向溝通，一種建構個人或組織的名聲和形象經營策略與成功落實的方法。」在實務運作中，公關包含以下關鍵要素：

1. **好的曝光 (Good publicity)**：透過媒體關係管理，爭取正面且具公信力的報導，而非單純的廣告購買，以提升組織的社會能見度與信任度。
2. **危機處理 (Emergency/Crisis management)**：當組織面臨突發性負面事件時，公關負責啟動溝通機制，即時回應公眾疑慮，降低對組織形象的傷害。
3. **形象管理 (Image management)**：透過長期的溝通行動 (Communicative actions)，形塑公眾對組織或個人的「知覺價值」 (Perceived value)，並引導社會認知從偏見轉向務實。

2-15 個案一：從媒體議題設定權看「假新聞」



傳統媒體時代



新媒體時代



https://www.youtube.com/watch?v=e_Q_gZH0oCE

人們新聞的消息來源：
串流平台 + 演算法 = 同溫層 (echo chamber) ?
問題：你是「藍」的還是「綠」的？



2-16 個案二： 公關的無形(intangible)價值



公部門的公關與行銷作為，產出多為「無形產品」(Intangible products)。行銷關鍵在於建構「知覺價值」(Perceived value)，透過「說服」(Persuasion) 重塑大眾認知，而非「強迫」(Compulsion)。當政策被轉化為具備「象徵價值」(Symbolic value) 的無形價值時，能以極低成本達成行為改變，成效往往優於實體工程或資源投入。

1-17 公關溝通的內涵



- 1. 溝通是有對象的公關策略**：私部門的溝通對象是企業組織的消費者，而政府部門的對象是公民。
- 2. 溝通的核心是資訊的設計與傳遞**：私部門利用設計過的產品資訊來吸引消費者，公部門應用設計資訊來獲得公民對組織的認知與配合。
- 3. 溝通需經媒體去接觸溝通對象**：不論公部門或是私部門，除了面對面的行銷之外，都需要經過購買媒體來與公關對象進行大眾傳播。
- 4. 溝通有改變對象行為的目的**：私部門公關的目標是影響消費者的購買行為，政府部門則是改變民眾的公共行為，包括順服與支持。
- 5. 溝通推銷產品(有形)也創造價值(無形)**：私部門應用公關產品獲得消費者滿意與支持，政府部門公關推動公民協力解決公共信任。


3

輿情回應



輿情回應是一種危機溝通？

引言一：危機就是轉機？



“Never let a good crisis go to waste”

-Winston Churchill

邱吉爾說得沒錯！

不過，政府組織要在危機中先能「生存下來」才是的！因此，面對危機的處理，特別是領導者出面的溝通，是十分重要的！

引言二：小編 vs. 網軍



- 政府小編(curator, 策展人)是甚麼樣的工作？



Youtube (closed): <https://youtu.be/OqPye6WéVA0>



2018年死了一個外交官的新聞！網軍的角色備受質疑：網軍po文說「大阪處這些人就是十幾幾十年下來，跟當初那些國民黨派去不會說日文的駐日代表一樣，是一群垃圾的老油條，講難聽一點叫作黨國餘孽。」被認為是造成外交官輕身的重要因素。

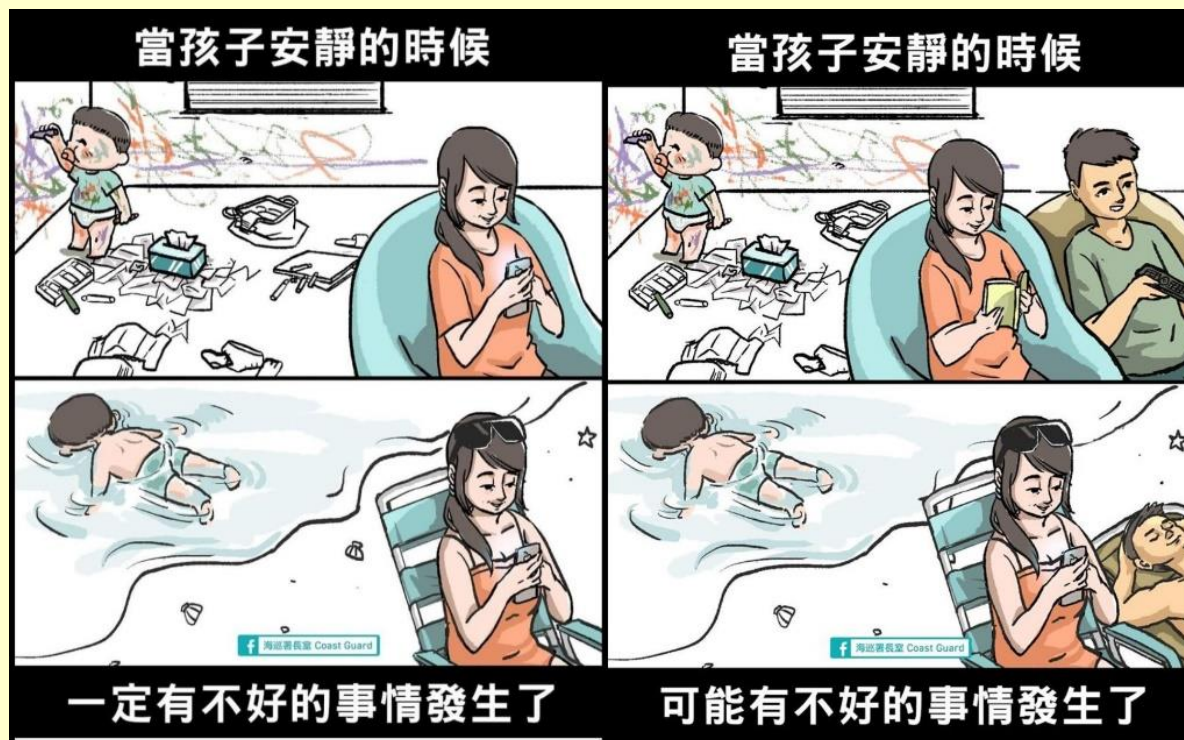
引言三：爭議訊息的快速傳遞



2020.6.27 海巡署po圖，被網民出征，趕快修改！

之前

之後





3-1 甚麼是輿情(危機)溝通？

輿情回應本質上是危機溝通模式的延伸應用。兩者核心差異在於：輿情溝通不必然由重大事件引發，更多體現在民意信箱等日常管道的處理。儘管處理過程極其日常，但若缺乏公共價值的有效傳遞，微小的輿論不滿一旦處理不當，便會迅速擴大成重創組織的大危機。輿情溝通既是科學也是藝術，其目的在於透過精準的資訊發信與形象管理，在平時即化解潛在風險，降低「危」的衝擊，並在互動中爭取「機」的可能。若忽視日常溝通，組織將面臨共識崩潰的風險。

3-2 輿情(危機)溝通的目的



- 1. 降低輿情對組織部門形象的衝擊**：透過及時的資訊交換，防止負面情緒蔓延，守護組織的**知覺價值**。
- 2. 維持良性的社會輿論環境安定**：藉由持續的公共對話，避免因資訊不對稱導致的**共識崩潰**，確保社會互動的理性基礎。
- 3. 提供主動且正向的認知情境控制**：透過主動發信引導敘事，將公眾認知從**刻板印象**轉向對公共價值的真實理解。
- 4. 減緩組織成員面對民意壓力的心理負擔**：建立標準化且具支持性的回應機制，讓第一線人員（如民意信箱處理者）能更有自信地應對日常溝通。
- 5. 適應多元溝通情境並指引快速回應**：提供跨平台的動態導引，協助部門在各種輿論風向中，迅速恢復與民眾的有效溝通。
- 6. 明確化輿情處理程序與策略，降低潛在危機發生的機率**：將日常輿情回應視為**危機溝通**的預警應用，從源頭化解可能擴大的紛爭。
- 7. 建立輿情處理的優先順序，並精準分派溝通責任**：確保在複雜的輿論場中，資源能優先投入於最影響公共價值的關鍵點。
- 8. 將輿情反饋納入制度化改進計畫**：完整的檢討溝通成效，將民意轉化為政策優化的動力，達成組織與公眾間的長效共振。



3-3 輿情(危機)溝通的**五**大支柱

5 Crisis Communications Pillars



Keep it simple

盡量簡單



Make it credible

具公信力



Show empathy

顯現同理



Show competency

展現能力



Make it share-worthy

易於分享

3-4 溝通傳播的大趨勢



- 公關、廣告、行銷屬於**策略傳播** (*strategic communication*) 的範疇，而近年來策略傳播的理論典範已經逐漸從傳統**線性的說服性傳播** (*linearly persuasive communication*)，擴展到強調與閱聽公眾建立共識與分享意義的**參與式傳播** (*participative communication*)。
- **單向** (*one-way*) 到 **互動** (*interactive*) 傳播。
- **網際網路** (*internet*) 與 **社群網路** (*social network*) 的發展，更強化了上述趨勢，而2022年底，**AI的出現**，助長了相關行業的轉型，以及假消息的製作效率與防範問題。

3-5 政府治理的溝通傳播 2.0： 傳統 vs. 社群



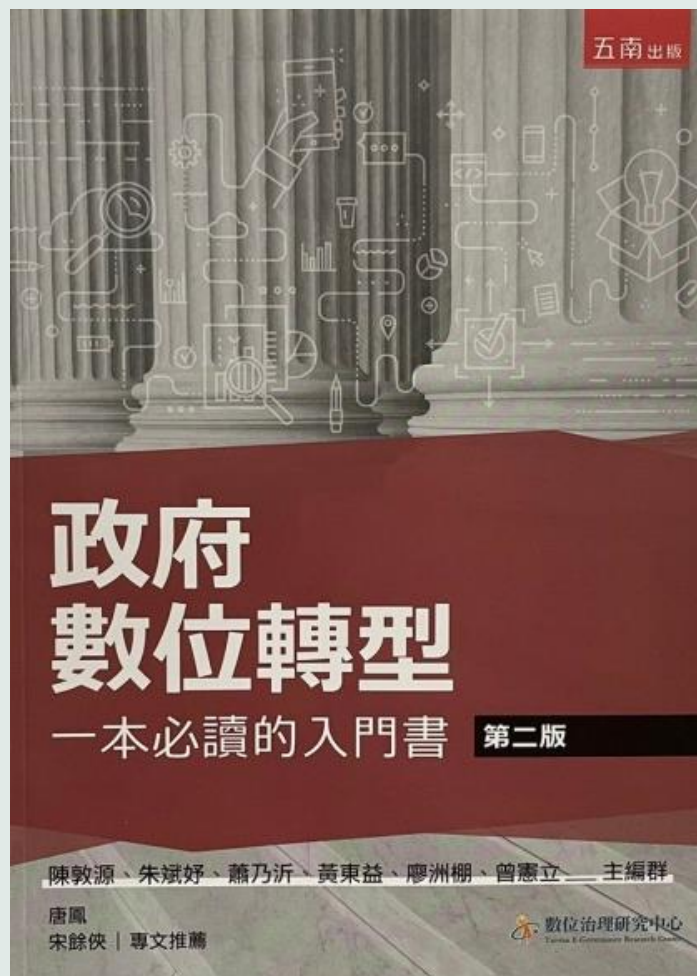
新的溝通傳播現象

1. 新聞生產與消費者界線模糊：prosumers ...
2. 政府專業不再獨占：長尾 (long-tail)
3. 網絡極速傳播：六度分割理論 (six degree of separation)



3-6 網路輿情分析

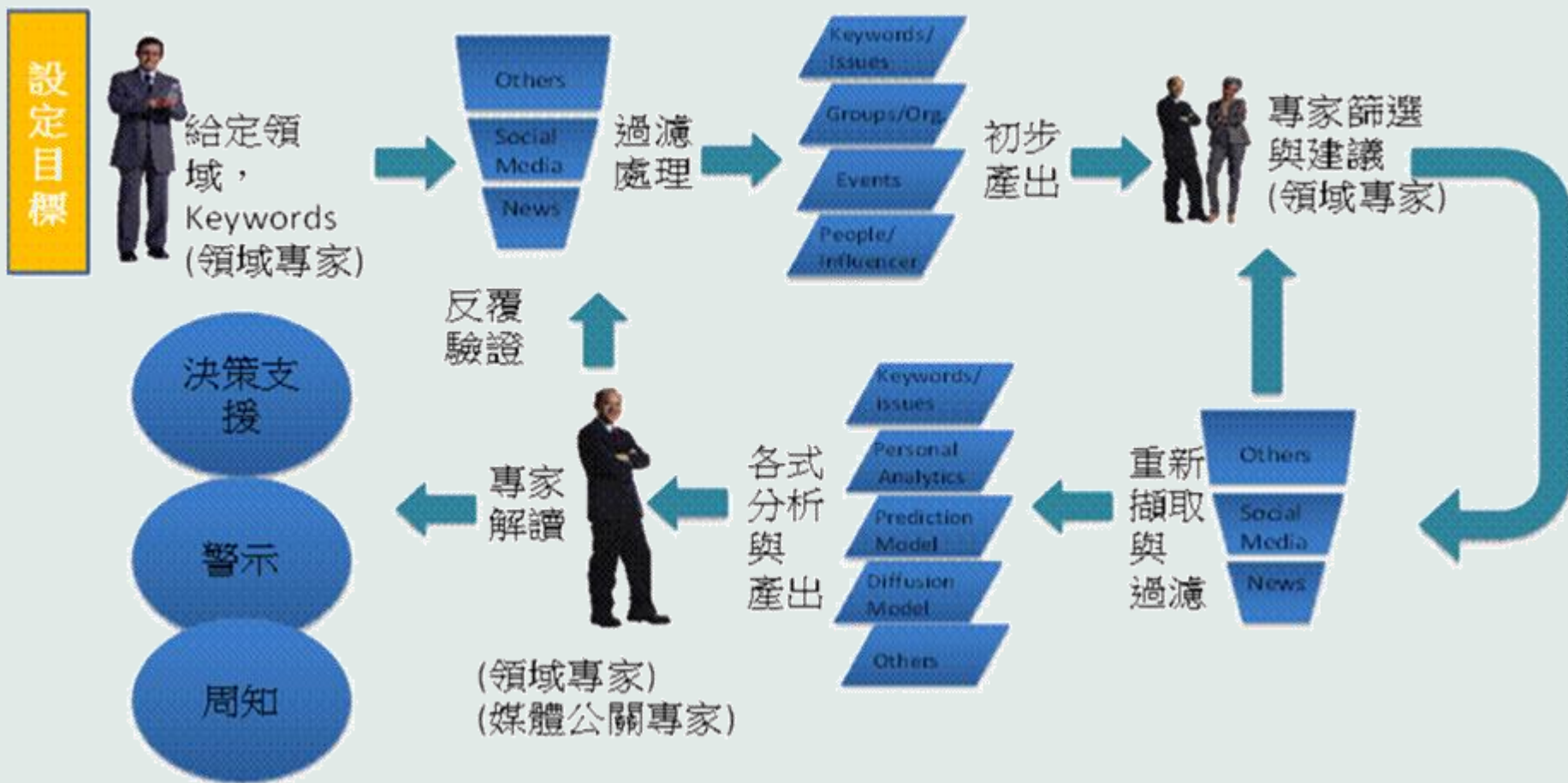
第三章 鄉民在說甚麼？漫談網路輿情分析



- 探索民眾心聲的技術發展，對於政治人物回應民眾要求的工作十分重要。選前藉由民調瞭解民眾的支持度，有助於擬定選戰策略，爭取為民服務的機會；而選上了之後，推動政策過程中應用民調技術，不但有助於瞭解民眾對於政策的支持度，也可用來評估可能的修正方向，以及該加強說明的地方。不過，社群網路時代來到，傳統民意調查技術也面臨了巨變的時刻……

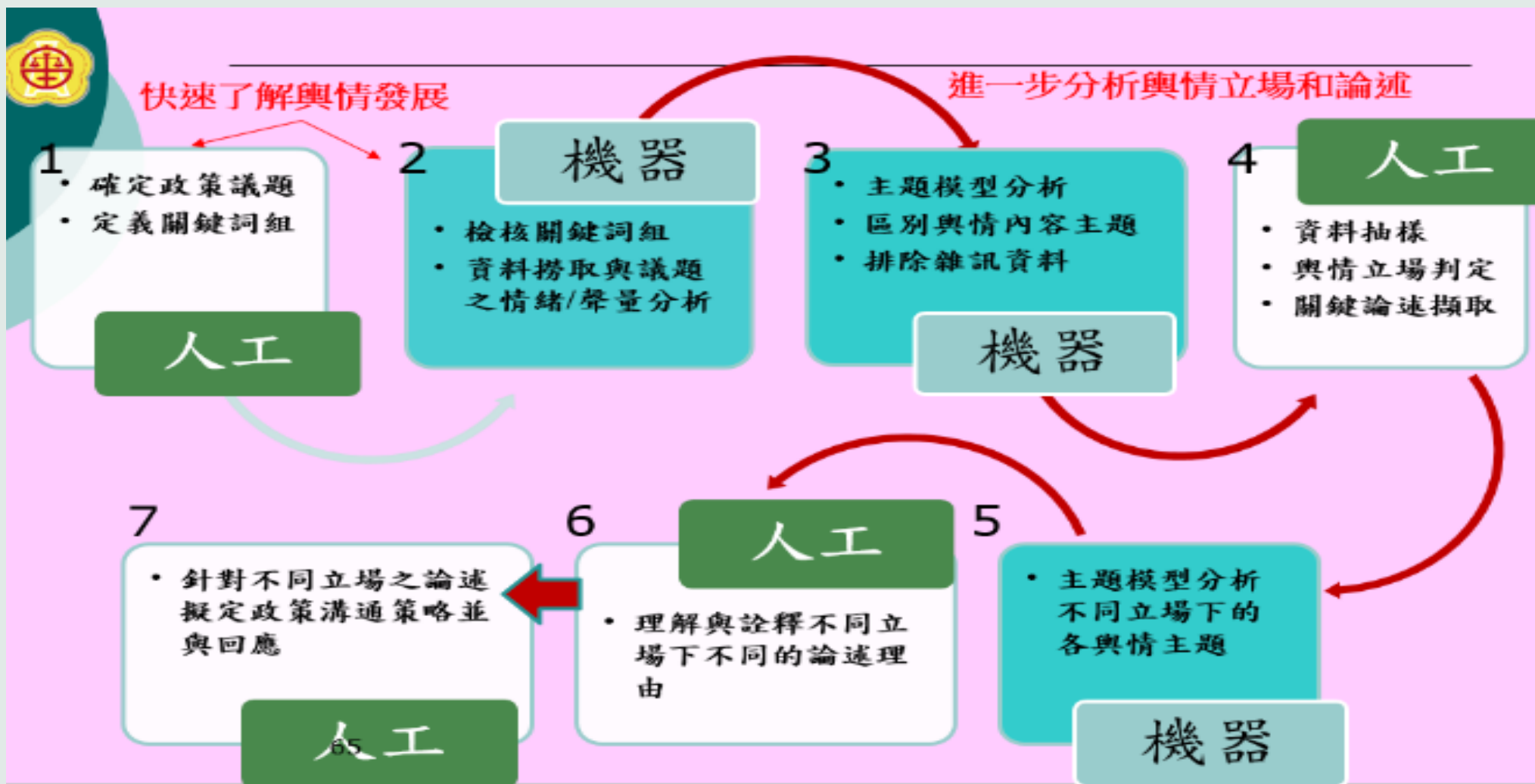


3-7 網路輿情分析的導入流程





3-8 網路輿情議題管理步驟



3-9 公眾關注的議程設定分析

傳統媒體vs.社群媒體

- 研究問題：誰有Agenda-setting power?
- 研究者W. Russell Neuman & others (2014) “The Dynamics of Public Attention: Agenda-setting Theory Meets Big Data.” *Journal of Communication*, 64: 193-214.
- 看議題：
 - 1. 相互影響：政府財政、能源、政黨惡鬥、槍枝問題、中東外交、同性戀。
 - 2. 傳統媒體影響社群媒體：財金房市、國防與安全、醫療保健、犯罪與毒品。
 - 3. 社群媒體影響傳統媒體：失業(包含與中國貿易關係)、社會福利、教育、災難管理、兩性議題、環境議題、動保。





3-10 輿情(危機)溝通的策略七問

- 1. 目標？ To whom you're targeting？
- 2. 人設？ What is the “persona”？
- 3. 競爭者？ Who is your competitor？
- 4. 策略？ What is your strategy？
- 5. 故事？ What is your story？
- 6. 未預期？ Whether there is unexpected？
- 7. 成效？ How to evaluate outcomes？





3-11 目標群體的內心世界

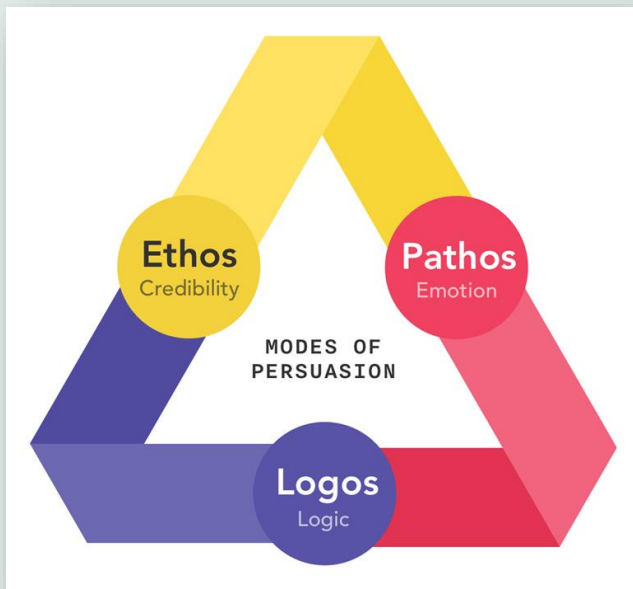


聯邦銀行：<https://youtu.be/HNdmSonhQw8>



3-12 代言者的「人設」OK?

說服能量的三個人設標準：人格 (可信度)、同理 (情感)、符號 (邏輯)



亞里斯多德的說服三狀態



同理 (情感)

醫師的同理心

「視病如親」是一句自我鼓勵的話，但醫師無法真的做到，因為他自己會崩潰，因此，面對死亡，醫師都有一套自己的解壓哲學，但是，這樣私下的作法，最好不要用在危機狀態下的公共溝通。

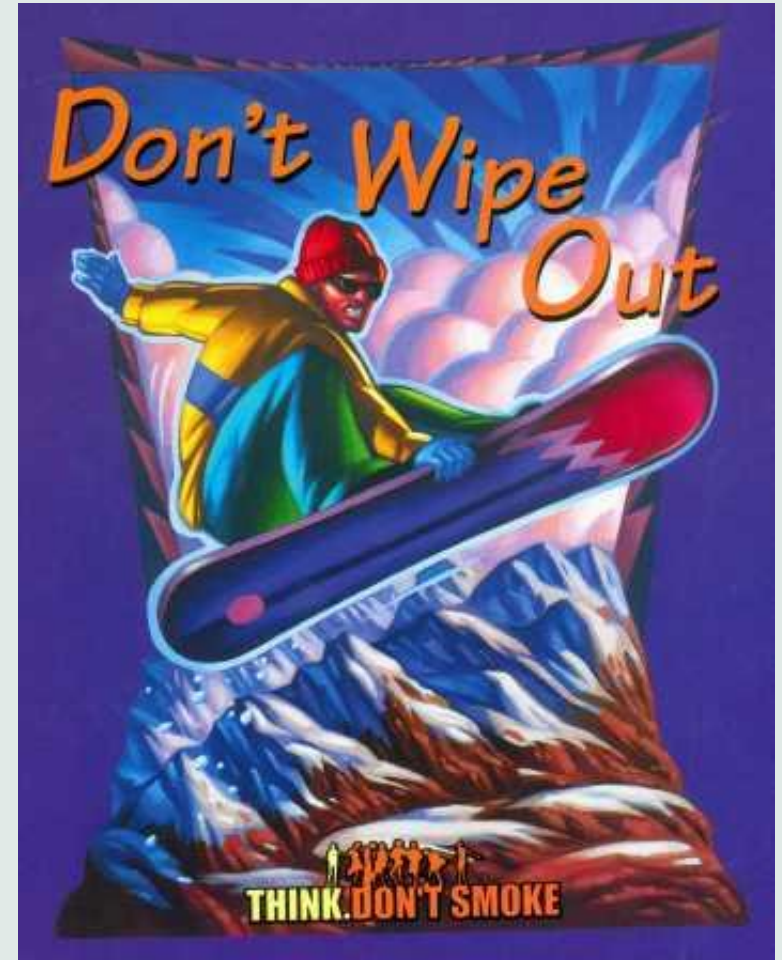
腸病毒的新聞：https://www.youtube.com/watch?v=g6SWo_IBGz8



3-13 競爭者：香菸公司的公關反撲

- 1980年代，美國煙草公司被州檢察官提起公訴，因為有洩漏的文件顯示，他們明知尼古丁讓人上癮，還在生產過程中操弄尼古丁，設計輕煙讓初試者容易上癮，菸草公司形象急需反轉。
- Philip Morris自己作反菸廣告
- 研究結果，發現看完PM反菸廣告，青少年對菸害的戒心下降。
- 青少年的反菸宣導海報。

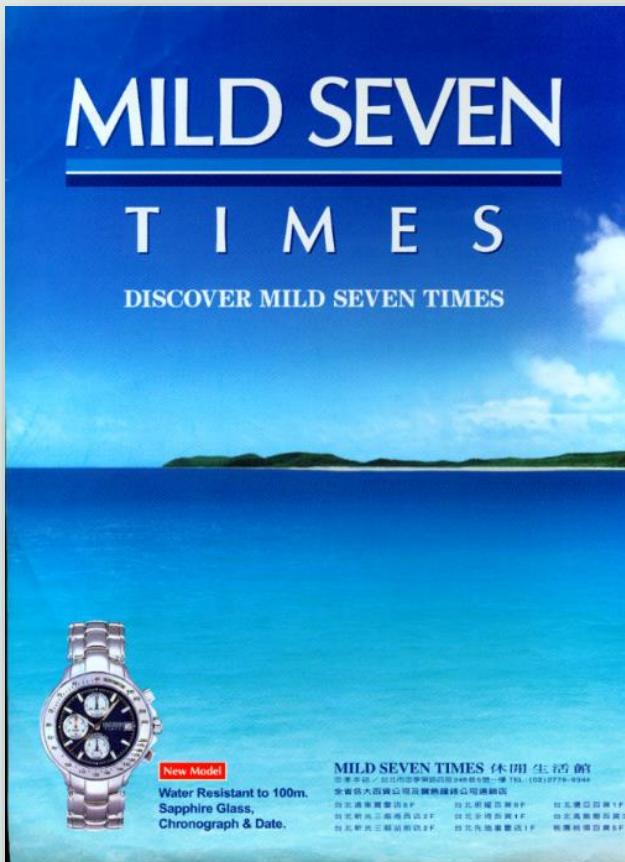
廣告：<https://www.youtube.com/watch?v=pqlf7qiclnY>





3-14 策略：香煙的公關策略： 經典的「拗術」(spin doctor)

- 香煙廣告不得上電子媒體。
- 轉投資手錶事業。
- 維持相同色調，賣手錶等於賣香煙。
- JT(Japanese Tobacco or *Joy of Times*)的爭議。
- 衛生署下令停播。



MS 的廣告：

<https://www.youtube.com/watch?v=nVARcwpFhx4>



3-15 故事內容：情感訴求公務人員



公務人員「**為公犧牲**」的形象一直很難建立，主要是他們的最大績效就是**未雨綢繆下「防止」**不好的事情發生，與商業部門賣產品展現消費體驗來得直接，因此，公部門要**如何翻轉「米蟲」**的刻板印象，需要有一個**好的故事**來作為形象廣告的腳本，這裡就有一個用真實故事改編的公關廣告範例！



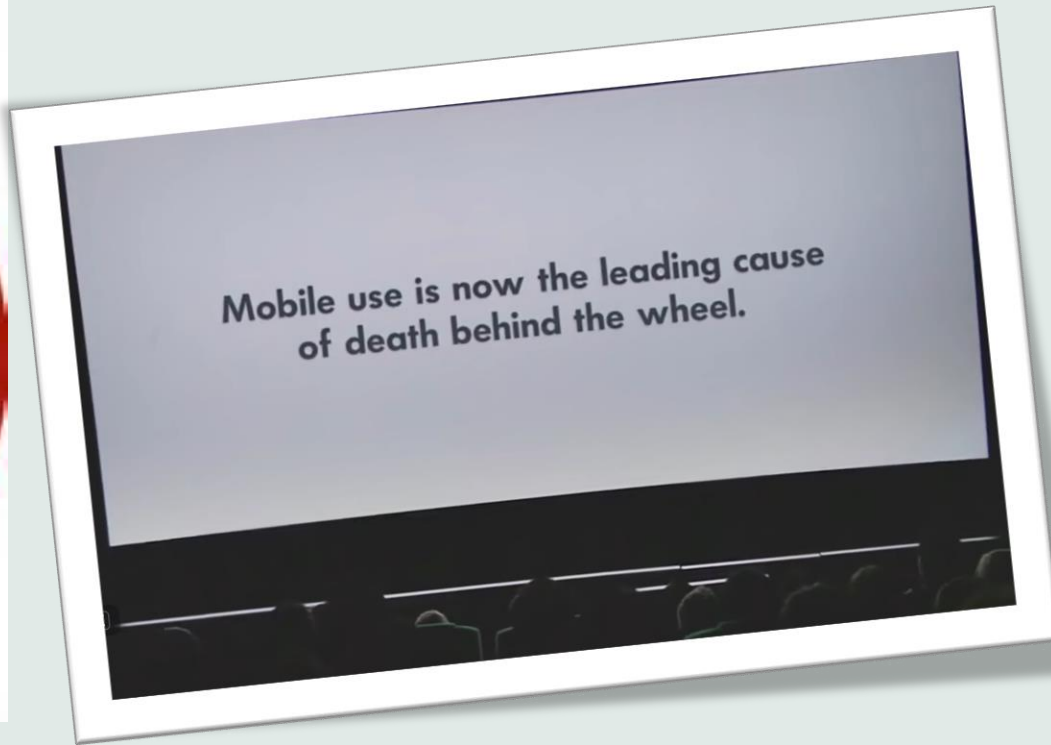
3-16 預期那未預期：情人節與愛滋病

- 情人節發保險套。
- 統計：有保險套只有 **17%** 會用。
- 鼓勵 *or* 防治？
- 美國案例：
 - *Drug Free America*
 - 父母與青少年不同觀點
- 行銷企劃的反思





3-12 成效：人有影響到嗎？



VW 廣告：<https://www.youtube.com/watch?v=5Gtio4V1L3o>

4

個案研討



公關事件的起與落是有原因的嗎？

4-1 烏山頭水庫清潔劑事件！



馬德愛破音 中天林宸佑's Post
October 13, 2025 · 🌐

原來烏山頭水庫的水質檢測，有驗陰離子界面活性劑(清潔劑)！而且多次數值有檢出！

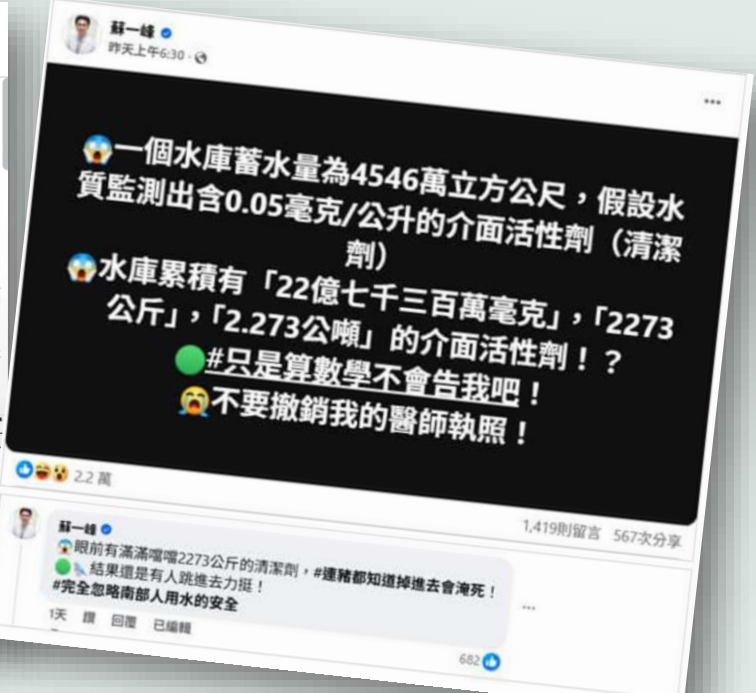
以下來自水利署嘉南管理處的數據，在2022年烏山頭水庫光電板裝上去後，從2023年開始，水庫的水質檢測，就多了紅框這項“陰離子界面活性劑”。

結果數據顯示，從2023/4月至今天2025/10/13，一共進行七波檢測，當中有五波都檢出清潔劑濃度，僅兩波測值小於方法偵測極限！神奇的是，有測到濃度時，兩個測站都會同時測到，沒測到濃度時，兩個測站都沒測到。雖然這些數值都符合標準，但清潔劑濃度源頭來自哪？居民的擔心沒道理嗎？

提醒大家，經濟部一再強調，烏山頭水庫光電板的清洗，並沒有使用清潔劑，而是用清水清洗保養，所以大家留言千萬千萬要小心，小心被政府告喔！🙏

111年度烏山頭水庫水質檢測數據

採樣日期	111.06.21		111.09.06
	烏山頭水庫測站1	烏山頭水庫測站2	烏山頭水庫測站
總銻(mg/L)	ND	ND	ND
鎳(mg/L)	0.046	ND	ND



《新聞報導》... 而水域型光電設置於水庫，最大爭議在於「污染風險」，雖相關單位多次強調無影響，但中天記者林宸佑透過數據指出，烏山頭水庫的水質檢測，從2023年4月至今，共進行7次，其中5次檢出「陰離子界面活性劑」，**雖數值符合標準，但仍會引發居民的擔憂。**

農業部回應，陰離子界面活性劑是環境中常見的微量成分，水庫中天然陰離子活性介面劑的主要來源可能包括藻類與水生植物代謝物、動植物遺體與有機物分解等天然生物界面劑，且歷次檢測結果值(未檢出~0.07 mg / L)，遠低灌溉水質基準值(5.0mg / L)，及環境部所訂飲用水水質標準最大容許值(0.5 mg / L)，**水體檢測出測值係屬於一般環境背景濃度，並非污染異常現象。**



4-2 回顧一個類似事件： 2008年三聚氰胺的毒奶粉事件！



2008年9月，受中國「三鹿毒奶粉」事件波及，台灣爆發大規模食品安全危機。

9月12日：行政院衛生署獲報中國產奶粉含有三聚氰胺，隨即下令全面禁售相關產品。

9月23日：署長林芳郁原先堅持「**零檢出**」立場，但隨後因業界反映儀器極限與環境殘留問題，於**9月24日**宣布放寬檢測標準至 **2.5 PPM**。

標準爭議：此舉引發社會強烈恐慌與政治風暴，民眾質疑政府拿國民健康做妥協。

9月25日：林芳郁為平息標準變更引發的決策爭議，正式宣布辭職下台，任期僅129天。

9月26日：行政院改組由葉金川接任署長，並重申對於嬰幼兒食品仍嚴格要求**不得檢出**。

4-3 環境部毒物署：2011年DEHP（塑化劑）的食安事件！

前衛生署食品藥物局技正 楊明玉，檢查有水果口味的健康食品，揭發塑化劑風暴的那位公務人員



公視新聞：

<https://www.youtube.com/watch?v=o3Nf2IJeow8>

總統府：

<https://www.youtube.com/watch?v=cWNQYDq9zn8>

中時 新聞網

立委轟：DEHP應升級管制

邱俐穎、李宗祐／台北報導

2011年5月31日

加入為 Google
偏好來源

f

LINE

↻

0

中國時報【邱俐穎、李宗祐／台北報導】面對各界強烈要求把塑化劑DEHP提升改列「第二類毒化物」管制，環保署長沈世宏昨日表示，將蒐集美國與歐盟有關DEHP致癌性和生殖毒性研究報告及流行病學調查，邀請學者專家研議評估「升級」管制的可能性。行政院消保會、衛生署、法務部昨赴立法院針對市售食品含塑化劑污染事件進行專案報告，環保署副署長張子敬列席報告。立委便炮火隆隆，猛批環保署沒作好毒物源頭管理。民進黨立委黃淑英批評，依《毒性物質管理法》第四類毒物使用廠商應申報，但DEHP從八十八年公告為第四類毒物，廠商迄今皆未申報，環保署未能查出，卻推說是黑心商人違法添加，和環保署無關，難道這是政府應有的態度？立委田秋堇、陳瑩、陳節如、劉建國、涂醒哲及許舒博等口徑一致，要求環保署將塑化劑從目前第四類毒性化學物質，提升到第二類毒性化學物質。行政院副院長陳冲表示，聯合國國際癌症研究署今年四月已重新評估將DEHP提升為第二B類「可能的人類致癌物」；環保署副署長張子敬表示，環保署目前已研議將提升層級到第二類管理。針對衛生署食品藥物管理局楊姓檢驗員盡責檢驗揪出食品違法塑化劑，衛生署食品藥物管理局長康照洲說，擬頒布衛生獎章。國民黨立委鄭汝芬建議，應頒發獎金獎勵認真公務員。國內毒性化學物質依《毒性化學物質管理法》以分類、分級規範，第一到第三類採禁用、限用，須經主管機關同意才得使用；第四類毒物則無此限制，但需每年申報數量。



4-4 問題討論：好的輿情回應要如何執行？

問題一：主要的來源是「新媒體」，回應的方式與策略是否與傳統媒體有所不同？溝通的時效上會有甚麼不同？

問題二：公關必須先定義要保護的「品牌形象」，也就是目標，這個烏山頭水庫的案例中，公關溝通的策略目標是甚麼？

問題三：基於民眾對於專業術語的「公民能力」落差，這個案例核心是科學化驗的專業，公關溝通時需要強調還是規避專業用語？

問題四：這個案例中，回應時需要質疑發信息之人的人設嗎？或是用上「法律行動」，請問這些「攻擊」性的策略何時應用？

問題五：後續農田水利署還需要將「烏山頭水庫水質檢驗數據」繼續上架嗎？還是不要公開以免被錯誤解讀引起錯誤傳播效果。



5

結語反思



公共關係需要有好的耳朵？

5-1 政策行銷 vs. 政府公關



廣告行銷是說你(產品)是美好的，公共關係是讓別人說你(產品)是美好的！

“Advertising is saying you’re good. PR is getting someone else to say you’re good.”
Jean-Louis Gasse

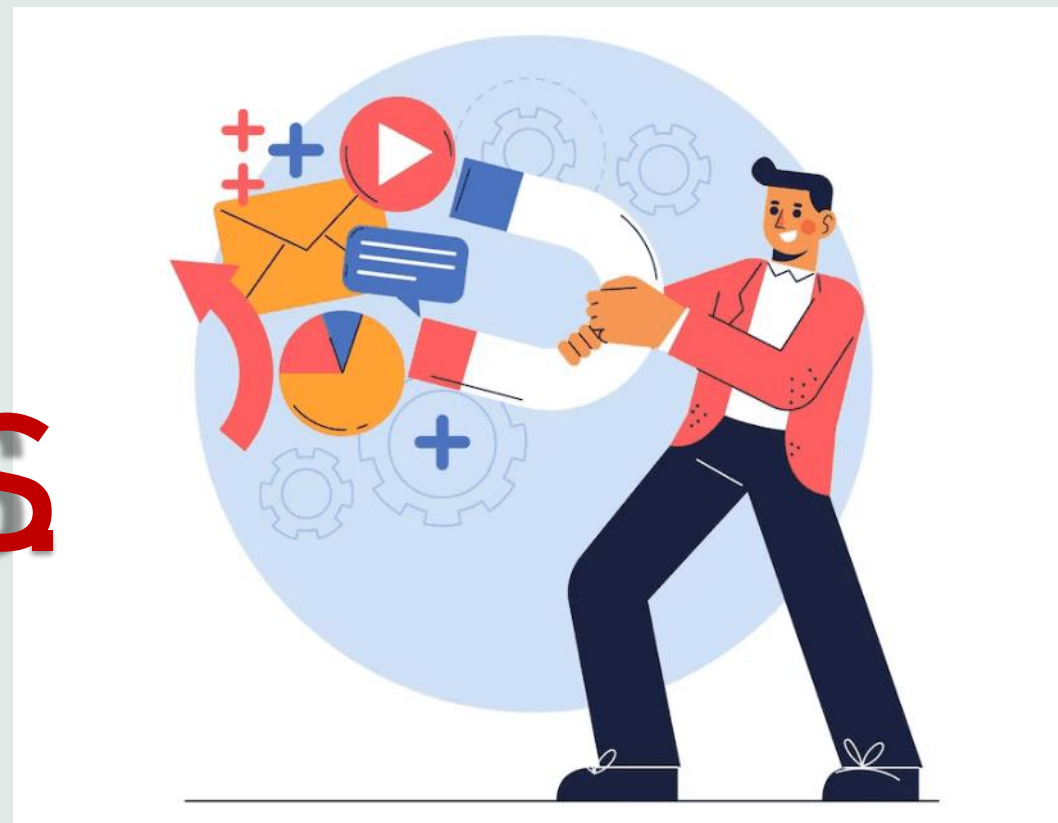


前蘋果公司高管
Jean-Louis Gasse (1944-)

5-2 網路公關的操作目標是甚麼？



VS



5-3 政府公關的「平衡」任務

政治化粧師 vs. 資訊(忠實)提供者 Spin Doctor vs. Information Provider

「在一個政府機構自我管理的**政府公關系統**中，那些**擁有媒體專業的公務人員**，必須時時在滿足公民對於政府服務需要的知識，與政府部會領導要求應用政府資訊優勢之間，設法保障與維繫**個人或黨派在政治權力爭奪戰中的優勢**。However, within the system of executive self regulation of government publicity, civil servants who specialise in media relations must negotiate between the need to inform citizens about the government's programme, and demands by ministers to use privileged information to secure and maintain personal and party advantage in the struggle for power. (p1-2)

公共





5-4 行銷作為**就是**公關？

Before



After



政府花錢作行銷，努力貼但也要清，將過期變形的海報回收處理，換上新的，不然，這張海報不但對行人看手機完全沒有警示效果，反而是一個「**政府作事虎頭蛇尾**」的負面公關呢！

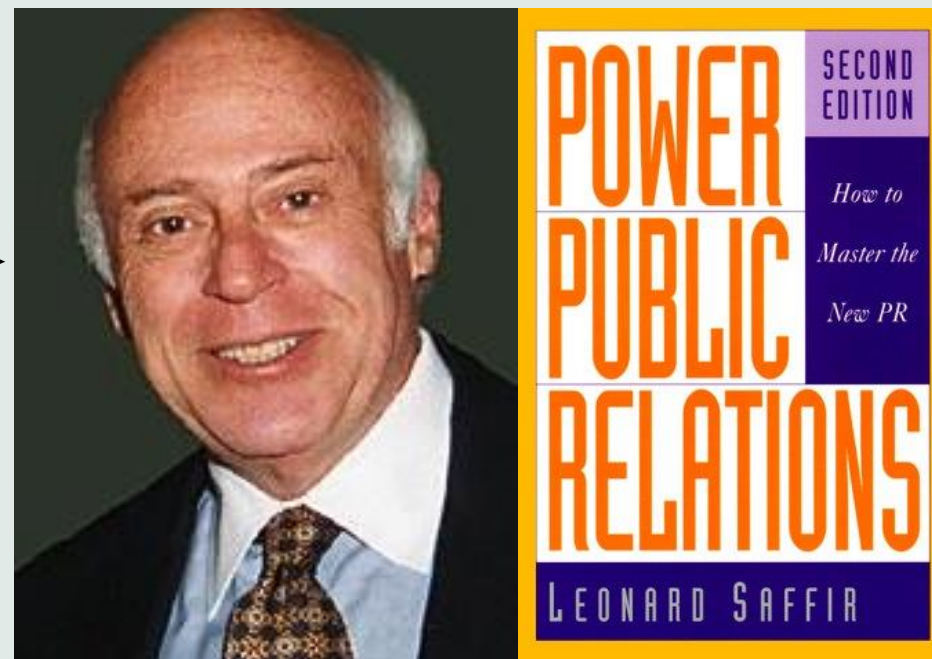
行銷大師Philip Kotler與Sidney Levy說過的：「**每個組織無時無刻都在展現行銷功能，不管它自己有沒有認知到**」 (Every organization performs marketing like activities whether or not they are recognized as such)。



5-5 「聽到甚麼」比「該怎麼說」更重要？

公共關係策略的制定，應當從「傾聽」，而非從「發聲」開始。

(The formulation of a public relations strategy properly begins with listening, not talking.)



美國媒體人、作者、公務人員、商人
Leonard Saffir (1929-2014)

分享 結束 敬請指教 Q & A





陳敦源 博士

Dr. Don-yun Chen

歡迎聯絡分享

國立政治大學公共行政學系 教授

電話：02-2939-3091 轉 51145

傳真：02-2939-1144

電子信箱：donc@nccu.edu.tw

臉書經營：「貓空論壇」