

德國公共外交的實踐：歌德學院與 德國之音

林泰和*

摘要

自 1945 年後，聯邦德國徹底反省納粹時期由國家宣傳戰爭所帶來的負面經驗與後果，改為致力推動以文化為核心的公共外交。此一公共外藉由文化交流、語言的提倡及人員的互訪，以增進國家之間的相互理解，為政府的外交政策，塑造良好的國際環境。公共外交的本質與政治權力，息息相關，最終目的仍是希望影響國外的政府與民眾理解、同意，進而支持國家的政策。

本文探討聯邦德國的公共外交。首先介紹公共外交的概念，然後說明德國公共外交的發展，其次以歌德學院與德國之音為例，闡釋德國公共外交的實踐。最後，提出對台灣公共外交的省思。

關鍵字：德國、公共外交、歌德學院、德國之音、軟實力

* 國立中正大學戰略暨國際事務研究所副教授



壹、前言

There may be two superpowers on the planet: the United States and world public opinion- Patrick E. Tyler, New York Times, 17. February 2003

911 恐怖攻擊事件後，一個原本數十年之間已經被遺忘的外交工具：公共外交 (Public Diplomacy)，²已經在當今政治學研究中，再度興起與流行。因為 911 事件清楚顯示，世界超級強權美國在其本土的脆弱性以及軍事力量已經不能單獨做為國家安全的保證。³而更有學者宣稱，911 事件後，公共外交的發展，開啓新的階段，尤其是三大因素互相交織：大眾傳播工具的革命，政治的影響與國際關係的變遷。⁴ R. S. Zaharna 更認為，公共外交在 911 之後，經歷了陡峭的學習曲線，因為美國給外國的形象，造成了國內嚴重的後果，基於此認知，使得公共外交成為國安議題。⁵第一次世界大戰結束，造成三千七百萬人傷亡，當時英國首相勞合喬治 (David Lloyd George) 說，如國人們知道真相，戰爭明天就會結束。⁶英國也曾經在一次大戰中，使用宣傳 (Propaganda) 手段，將美國導向參戰的道路，⁷但未獲全功，並造成二戰初

² 「公共外交」，亦有學者翻成「公眾外交」。但是從實務的運作來看，基本上公共外交具有強烈的公共性，也就是高度政治性，為政府的外交政策，塑造有利的國際環境。基於此一理由，作者偏好將之翻成公共外交。

³ Daniel Ostrowski, *Die Public Diplomacy Der Deutschen Auslandsvertretungen Weltweit: Theorie und Praxis der deutschen Auslandsöffentlichkeitsarbeit* (Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2010), p. 15; Joseph S. Nye, *Soft Power: The Means to success in World Politics* (New York: Public Affairs, 2004), p. 123.

⁴ Eytan Gilboa, "Searching for a Theory of Public Diplomacy," *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 616, 2008, pp. 55-56.

⁵ R. S. Zaharna, *Battles to Bridges: U.S. Strategic Communication and Public Diplomacy after 9/11* (New York: PALGRAVE MACMILLAN, 2010), p. 1.

⁶ 〈公視主題之夜—看不見的戰爭〉，《公共電視》，2012年09月16日，<<http://www.youtube.com/watch?v=IT7tcNgKoHk>>。

⁷ Daniel Ostrowski, *Die Public Diplomacy Der Deutschen Auslandsvertretungen Weltweit: Theorie und Praxis der deutschen*



期公信力下降。⁸從傳統現實主義的角度，決定國力強大與否的關鍵是物質力量，一般而言是軍事與經濟能力。但政府若從公共外交角度思考，非物質的說服力量，扮演關鍵角色，因此政策真相如何並不重要。重要的是，政府必須在國內與國外，告訴民眾必須要知道的「真相」，如此方能有效推動政府的外交政策。

從另外一個角度觀察，政治力的影響，不在於其是否有理性的探討或真相的事實陳述抑或物質力量的展現，而在於政治的行為是否能夠使人相信，是否能夠說服人民。針對今天高度資訊化的國際政治場域，更重要的可能是說故事的能力。因此，當前國家與國家相互競爭的目的更在於：公信力，亦即提高本國政治行為的公信力與弱化他國的公信力。

在全球化資訊爆炸的時代，大眾的注意力成爲一種稀有財，因此政府細膩的對外宣傳與銷售方式，可能比戰爭的侵略行動，更有效能達成外交目標。⁹公共外交更重要的意義在於，長期外交關係的建立，藉以爲國家的政治行為，創造良好的外部環境。¹⁰英國公共外交專家 Mark Leonard 認爲，若將公共外交僅當成是「宣傳」的修飾 (Euphemism)，是未能切重要點。宣傳通常缺乏公信力而且會造成負面效果。再者，公共外交也不僅是「公共關係」 (Public Relations)，傳達訊息與行銷正面的形象僅是其中一部分，公共外交更包含建立長期關係並藉此營造一個對政府政策有利的環境。¹¹

Auslandsöffentlichkeitsarbeit, op. cit., p. 16.

⁸ Nicholas J. Cull, "Public Diplomacy: Taxonomies and Histories," *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 616, 2008, p. 42.

⁹ Joseph S. Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics* (New York: Public Affairs, 2005), p. 106; Bruce Gregory, "Public Diplomacy: Sunrise of an Academic Field," *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 616, 2008, pp. 283; Joseph S. Nye, "Die neue öffentliche Diplomatie," *Project Syndicate*, February 10, 2010, <<http://www.project-syndicate.org/commentary/the-new-public-diplomacy/german>>.

¹⁰ Joseph S. Nye, "Die neue öffentliche Diplomatie," *op. cit.*

¹¹ Joseph S. Nye, *Soft Power: The Means to success in World Politics, op.*



絕大部分的成功的公共外交倡議都是必要性的產物。他們都是被動的，而非主動、前瞻性外交工作的產物。在歐洲，德國公共外交伴隨著 1949 年聯邦德國 (Bundesrepublik) 的建立，已經成為德國在西方民主國家，藉以提升其接受性與認同性最重要的工具。¹²而戰爭的結果，不管是贏、輸或是持續，國家終將面對一個新的政治現實，因此使得一個適當的認同轉變，成為合理甚至是自然的結果。在歐洲的例子是德國在第二次世界大戰後的認同轉變。¹³從德國的歷史脈絡觀察，1870 普魯士統一德國，成為德意志帝國，一戰之後又從帝國走向威瑪共和體制，1945 後又必須掙脫納粹德國好戰軍國主義的形象，追求民主、自由的新價值。由此歷史的角度檢視，每次大戰後，德國都必須接受新的政治現實，而有認同的轉變。

德國在二戰後放棄之前以軍事的物質力量，改而採用公共外交途徑的非物質力量，推動外交與安全政策的作法，在 911 後，又從新得到國際學界與實務界的重視。因為公共外交的影響是以潛移默化的過程進行，而且影響外國政府與民眾的因素眾多，最後歐盟內部有對外行動部，也負責歐盟公共外交的事務，因此對於德國公共外交的實質影響力或是能否達到揭示的目標與效能，方法上難以評估。因此本文的研究目的限縮在，以歌德學院與德國之音為例，探討德國公共外交的運作機制與方式。為達到此目的，本文先從公共外交的概念出發，然後探討德國公共外交的發展，然後闡述歌德學院與德國之音的運作機制，最後為論及對台灣外交的啓

cit., p.107; Mark Leonard, "Diplomacy by Other Means," *Foreign Policy*, No. 132, 2002, p. 50; Carnes Lord, "The Past and Future of Public Diplomacy," *Orbis*, Vol. 42, No. 1, 1998, p. 49.

¹² Jan Melissen, "The New Public Diplomacy: Between Theory and Practice," in Jan Melissen eds., *The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations* (New York: Palgrave, 2004), p. 9; Cynthia P. Schneider, "Culture Communicates: US Diplomacy That Works," in Jan Melissen eds., *The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations* (New York: Palgrave, 2004), p. 158.

¹³ Peter Van Ham, "Power, Public Diplomacy, and the Pax Americana," in Jan Melissen eds., *The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations* (New York: Palgrave, 2004), p. 51.



示。

貳、公共外交的概念與起源

一、「公共外交」的語源

「公共外交」一詞，最早是由美國弗萊契爾法律與外交學院 (Fletcher School of Law and Diplomacy) 的愛德蒙格里恩 (Edmund Gullion) 於 1965 所提出，¹⁴但直到 1972 年才出現在學術著作中。¹⁵自 1970 年代開始，公共外交一詞開始被美國實務界人士引進，作為美國政府國際資訊、文化關係與廣播活動的上位概念。¹⁶根據學者尼古拉斯卡爾 (Nicholas J. Cull) 的研究，正確來說，愛德蒙格里恩是第一位賦予公共外交現代意義的學者，但此一詞彙並非他所新創，諷刺的是，老詞新用有其必要性，雖然愛德蒙格里恩實際上是比較偏好使用更老的詞彙「宣傳」 (Propaganda)，但是此一詞彙已經被賦予太多負面的意義。¹⁷

在德國，「公共外交」是一個新的政治詞彙，並且逐漸被應用。在德文中，一般稱為「外交政策的公共工作」 (ausserpolitische Öffentlichkeitsarbeit) 或是「對外文化政策」 (auswärtige Kulturpolitik)，也有人稱之為「政治的公關工作」 (politische Öffentlichkeitsarbeit)。但因為上述種用法，皆無法正確傳達「公共外交」的意義，若直譯為 *öffentliche Diplomatie* 也無法掌握其精髓，因此在德國，一般以英文原文“public diplomacy”的方式使用。雖然德國外交部目前仍將“auswärtige Kulturpolitik”一詞與“public diplomacy”並用，但是後者已漸

¹⁴ Charles Jr, Wolf and Brian Rosen, *Public Diplomacy: How to Think About and Improve it*, RAND Occasional Paper, 2004, p. 3.

¹⁵ Nicholas J. Cull, “Public Diplomacy before Gullion,” in Nancy Snow and Philip M. Taylor eds., *Routledge Handbook of Public Diplomacy* (New York: Routledge, 2009), p. 21.

¹⁶ Bruce Gregory, “Public Diplomacy: Sunrise of an Academic Field,” *op. cit.*, p. 275.

¹⁷ Nicholas J. Cull, “Public Diplomacy before Gullion,” *op. cit.*, p. 19.



漸取代前者。¹⁸

尼古拉斯卡爾指出，公共外交一詞最早的使用，出現在 1856 年 1 月倫敦「泰晤士報」(Times)的社論 (Leader piece)，但當時將此一詞彙幾乎等同於「禮貌」或「禮儀」(Civility)，用於批判當時美國總統富蘭克林皮爾斯 (Franklin Pierce) 的態度。而在 1871 年 1 月，紐約時報 (New York Times) 在報導當時國會的辯論時，引用此一詞彙。當時眾議員山繆科可斯 (Samuel S. Cox) 嚴厲指責美國密秘謀劃兼併多明尼加 (Republic of Dominica) 的舉動，而他相信一個「公開與公共的外交」(open, and public diplomacy)。¹⁹

在第一次世界大戰期間，公共外交一詞被廣泛應用在一系列的外交實務上，包含德國的無限制潛艇政策，德蘇的布列斯特 (Brest-Litovsk) 條約的談判與美國總統威爾遜 (Woodrow Wilson) 總統的十四點和平計畫 (Fourteen Points)。在此時期，許多作者偏好使用「公開外交」(Open Diplomacy) 一詞，但是仍有許多作者使用「公共外交」，之後，因為引用法文 *diplomatie publique* 一詞的關係，「公共外交」一詞的應用，更為廣泛，但在二次大戰期間，此一詞彙甚少使用。²⁰ 1920 年代堪稱是近代公共外交研究的起點，因為電報、短波收音機、海底電纜的使用，政府不但可以直接與外國的部會聯繫，而且可以直接與外國的民眾溝通。²¹

根據學者 Gilboa 的說法，公共外交起源於冷戰開始最初的幾年，因為核子武器的毀滅力量，資訊提供與說服的活動 (campaign)，成為美蘇兩超強，在全球意識型態與戰略競爭的主要武器。²² 1950 年代，「公共外交」的使用方式，轉向國

¹⁸ Oliver Zöller, "German Public Diplomacy-The Dialogue of Cultures," in Nancy Snow and Philip M. Taylor eds., *Routledge Handbook of Public Diplomacy* (New York: Routledge, 2009), p. 262; Jan Melissen, *op. cit.*, p. 3.

¹⁹ Nicholas J. Cull, "Public Diplomacy before Gullion," *op. cit.*, p. 19.

²⁰ *Ibid.*, p. 20.

²¹ Bruce Gregory, *op. cit.*, pp. 276-277.

²² Eytan Gilboa, *op. cit.*, p. 59.



際資訊與宣傳領域，代表的是外交事務已經被用其他方式所執行與理解。1953年美國知名新聞記者沃爾特李普曼(Walter Lippmann)觀察到這一點，所以在他的專欄中表示，許多外交官已認為公共外交、宣傳與心理作戰，已經成爲一種「瘟疫」，因此美國、蘇聯之間的對話應在私下舉行。²³

至於爲何1965年出現「公共外交」一詞，實在是因爲華府迫切須要一個新概念。「美國新聞總署」(U.S. Information Agency, USIA)當時需要一個新詞彙，取代平乏無味的「資訊」(information)與負面意義的「宣傳」，也就是一個可以新穎而有正面意義的新詞彙。而格里恩的「公共外交」剛好可以涵蓋「美國新聞總署」活動的所有面向與文化交流活動，而且也因爲此一新詞彙的建立，使得「美國新聞總署」的官員有值得尊敬的認同感，而從貶義的「公共關係」領域脫離。自此「美國新聞總署」可與國務院並行與獨立，成爲美國對外關係的合法機關。²⁴從1953年到1999年「美國新聞總署」一直是美國公共外交的核心組織。「美國之音」(Voice of America, VOA)的名稱，在1942年對納粹德國第一次廣播後被確定，其組織並在同年成立。而「美國之音」在1979年最終被併入「美國新聞總署」。²⁵

公共外交與權力是無可避免的互相聯繫關係，奈依(Joseph Nye)關於軟實力(soft power)的運作，²⁶特別強調此一

²³ Nicholas J. Cull, "Public Diplomacy before Gullion," *op. cit.*, p. 21.

²⁴ Nicholas J. Cull, "Public Diplomacy before Gullion," *op. cit.*, p. 21; Carnes Lord, "The Past and Future of Public Diplomacy," *op. cit.*, pp. 51-52.

²⁵ Joseph S. Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, *op. cit.*, p. 103; Carnes Lord, "The Past and Future of Public Diplomacy," *op. cit.*, p. 51; R. S. Zaharna, *Battles to Bridges-U.S. Strategic Communication and Public Diplomacy after 9/11*, *op. cit.*, p. 74.

²⁶ 奈依第一次引用「軟實力」一詞是在1990年出版的*Bound to Lead*一書中，而在2004年*Soft Power*一書中，繼續發展此一概念。奈依自稱，此一概念是建立在1963年Peter Bachrach與Morton Baratz著作*Decisions and nondecisions*中，「權力第二面貌」(Second Face of Power)的概念上。請參閱：Joseph Nye, "Public Diplomacy and Soft Power," *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 616,



面向。²⁷根據美國國務院的定義，公共外交是指：政府資助的計畫，以用於告知 (inform)或影響在外國的公眾意見。美國外交界高度重視公共外交在國際事務上有其傳統，如之前的獨立機關「美國新聞總署」，1999 年併入國務院，目前國務院下設有「公共外交與公共事務」(Undersecretary for Public Diplomacy and Public Affairs)次卿一職，由塔拉索南沙因 (Tara D. Sonenshine)女士於 2012 年 4 月 5 日接任至今。²⁸公共外交次卿監督「戰略反恐通訊中心」(Center for Strategic Counterterrorism Communication)，「教育與文化事務局」(Bureau of Educational and Cultural Affairs)，「國際資訊計畫局」(Bureau of International Information Programs)「公共事務局」(Bureau of Public Affairs)等四大部門。

二、公共外交的定義

弗萊契爾法律與外交學院之下的愛德蒙莫洛公共外交中心 (Edmund Murrow Center of Public Diplomacy)網站，列出以下五個重要學者與官員對於公共外交的定義：²⁹

格里恩於 1966 年對為公共外交做如下的解釋：政府、私人團體或個人影響外國人民與政府態度與意見的工具 (means)，而目的在於發揮外交政策的影響力。³⁰

前美國新聞總署副署長卡恩斯羅爾德 (Carnes Lord)則認為，在當今國際環境中，公共外交對美國最重要的角色不在是冷戰時期注重大戰略的思考，而是實際上的運用。支持

2008, p. 108.

²⁷ Nancy Snow, "Rethinking Public Diplomacy," in Nancy Snow and Philip M. Taylor eds., *Routledge Handbook of Public Diplomacy* (New York: Routledge, 2009), p. 3.

²⁸ "Under Secretary for Public Diplomacy and Public Affairs Department of State," *DoS*, March 4, 2013, <<http://www.state.gov/r/>>; 卜正珉,《公共外交－軟性國力，理論與策略》(台北：允晨，2009)，頁 37-38。

²⁹ 其他的定義可參照：Daniel Ostrowski, *op. cit.*, pp. 19-22.

³⁰ Edmund A. Gullion, "Definition of Public Diplomacy," *The Edward R. Murrow Center for Public Diplomacy*, 1966, <<http://fletcher.tufts.edu/Murrow/Diplomacy/Definitions>, 2013/03/03>.



國家在軍事緊急狀況 (military contingencies) 的政策是其中一個角色，或許是最重要的角色。³¹

前美國國家安全會議公共事務主席吉爾舒克 (Jill A. Schuker) 指出：公共外交，亦即有效與全球公眾的溝通，是在於使人瞭解，重視與模仿美國的遠景與理想；歷史上，是美國最有效跨國界的政策與說服武器。³²

外交史教授韓利克森 (Alan Henrikson) 將公共外交定義為政府在國際關係中，使用大眾傳播媒介以及透過非政府的實體（政黨、公司、貿易組織、工會、教育機構、宗教組織、族群組織包含有影響力的個別人士），以影響其他政府的政策與行動為目的的行爲。³³

愛德蒙莫洛中心 (Edmund Murrow Center) 代理主任克羅克斯諾 (Crocker Snow) 指出，傳統上代表政府在外交政策過程中，藉以影響海外公眾的行動，如今已經擴大，無論是意外或是設計，如今積極參與者已包含媒體，跨國公司，非政府組織與以信仰為基礎 (faith-based) 的組織。³⁴

奈依認為公共外交是政府應用與加強軟實力的政策與工具，並且為贏得冷戰是關鍵因素。³⁵ 根據奈依，公共外交包含三個面向：「日常溝通」 (daily communication)，戰略溝

³¹ Carnes Lord, "Definition of Public Diplomacy," *The Edward R. Murrow Center for Public Diplomacy*, 1998, <<http://fletcher.tufts.edu/Murrow/Diplomacy/Definitions>>.

³² Jill A. Schuker, "Definition of Public Diplomacy," *The Edward R. Murrow Center for Public Diplomacy*, 2004, <<http://fletcher.tufts.edu/Murrow/Diplomacy/Definitions>>.

³³ Alan K. Henrikson, "Definition of Public Diplomacy," *The Edward R., Murrow Center for Public Diplomacy*, 2005, <<http://fletcher.tufts.edu/Murrow/Diplomacy/Definitions>>.

³⁴ Crocker Jr. Snow, "Definition of Public Diplomacy," *The Edward R. Murrow Center for Public Diplomacy*, 2005, <<http://fletcher.tufts.edu/Murrow/Diplomacy/Definitions>>.

³⁵ Joseph S. Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, *op. cit.*, pp. 31, 68, XIII; Joseph S. Nye, "Public Diplomacy and Soft Power," *op. cit.*, p. 94.



通 (strategic communication)，以及「長久關係的建立」(development of lasting relationship)，尤其是透過獎學金、交換互訪、培訓、專題研討會與大型會議等方式，經年累月與主要人士建立長久關係。³⁶

愛德蒙莫洛公共外交中心對公共外交做出以下解釋：公共外交在於處理公眾態度對政府外交政策的形成與實施所產生的影響。公共外交超越傳統國際外交的領域，包含國際關係的諸多面向，例如：一國政府對其他國家公共輿論的培植；國家之間私人團體的互動，外交事務及其對政策影響的報導；以傳播為職業等人士之間的溝通、外交官與駐外記者的聯繫；以及跨文化傳播的過程。³⁷

德國學者丹尼爾奧斯特洛夫斯基 (Daniel Ostrowski)認為：公共外交是描述一個國家，嘗試以戰略導向的溝通措施 (strategisch ausgerichtetes Kommunikationsmaßnahmen)，取得本國或外國民眾的同意與諒解，在通常的情況下，增進本國的外部形象。³⁸

綜合以上的分析與討論，可以得知公共外交的行為者除了傳統政府的機關與人員外，也包含私領域的團體與個人，透過各種傳媒與文化的形式，行銷與宣傳本國的形象與理念，企圖影響的是外國民眾的意見，藉以順利推動與執行本國的外交政策，增進國家利益，保障國家安全。值得凸顯的是，公共外交近來被置於戰略溝通與支援軍事緊急狀況的架構中，意味著原本外交的作用，逐步被提升到國家安全與戰略的層次。

2012年3月，歐巴馬設立「戰略反恐通訊中心」於公共

³⁶ Joseph S. Nye, *Soft Power: The Means to success in World Politics*, *op. cit.*, pp. 107-109; Joseph, Nye, "Public Diplomacy and Soft Power," *op. cit.*, pp. 101-102.

³⁷ Murrow Center, "What is Public Diplomacy," *The Edward R. Murrow Center for Public Diplomacy*, 2013, <<http://fletcher.tufts.edu/Murrow/Diplomacy>>.

³⁸ Daniel Ostrowski, *op. cit.*, p. 15.



外交部門之下，顯示公共外交對國家安全所扮演的角色，日益重要，尤其是在反恐戰略中，與其他不同信仰國家民眾與政府間的溝通。

三、公共外交、公共關係、宣傳

一般學者都會將公共外交與其他概念混淆，例如「宣傳」、「公共關係」、「國際公共關係」(International public relation, IPR)、「心理戰」(psychological warfare)與「公共事務」(public affairs)等。³⁹因此對公共外交概念，作進一步的分析與釐清時，需要將它與其他相近概念做區分。根據英國公共關係學院 (British Institute of Public Relations)對公共關係的定義：

「在組織與公眾間，建立與維持善意與相互瞭解的計畫性與持續性的努力」。主要的目的是建立與維持長遠的關係與信賴，而增進相互的理解。⁴⁰公共關係的途徑包含設計一套技術，藉此技術可以提升一個議題或實體 (entity)的意識，並對此議題或實體創造一個正面的印象。公共關係試圖藉由形象或視覺 (visuals)的創造與散播，或是建立以及使用關係或網絡 (networks)，創造一個故事，以達成目的。而公共外交經常使用公共關係作為工具。⁴¹而 Gilboa 認為公共關係、國際關係、傳播研究與行銷等社會科學領域，共同構成公共外交的理論與實證的知識。⁴²質言之，公共關係是公共外交的一部分，公共關係是在對國內民眾說故事，公共外交是對國外

³⁹ Eytan Gilboa, *op. cit.*, p. 56. 關於公共外交與國際公共關係的區分，可參考 György Szondi, “Central and Eastern European Public Diplomacy: A Transitional Perspective on National Reputation Management,” in Nancy Snow and Phillip M. Taylor eds., *Routledge Handbook of Public Diplomacy* (New York: Routledge, 2009), pp. 296-300. 關於公共外交與公共事務的區分，可參考 Ken S. Heller and Liza M. Persson, “The Distinction between Public Affairs and Public Diplomacy,” in Nancy Snow and Phillip M. Taylor eds., *Routledge Handbook of Public Diplomacy* (New York: Routledge, 2009), pp. 225-232.

⁴⁰ György Szondi, *op. cit.*, p. 296.

⁴¹ Anthony Pratkanis, “Public Diplomacy in International Conflicts: A Social Influence Analysis,” in Nancy Snow and Philip M. Taylor eds., *Routledge Handbook of Public Diplomacy* (New York: Routledge, 2009), p. 116.

⁴² Eytan Gilboa, *op. cit.*, p. 57.



的民眾與政府說故事，兩者對象不同。

相較之下，宣傳比公共外交有更悠久的知識系譜 (intellectual pedigree)。但比較兩者的概念，第一個差異是，宣傳有兩個主要特徵，一為歷史的包袱；二為公眾普遍將宣傳認知為外交工作的欺騙與操弄。納粹的經驗，共產黨的宣傳，冷戰的經驗，以及後冷戰時期衝突中的所謂「心理戰」 (psychological operation)，皆與此負面印象相關。⁴³有宣傳與公共外交的第二個區別在於它的目的性。宣傳企圖告訴人民「想什麼」，而一般的資訊傳播與教育是提供觀眾更廣的視野與打開其心靈，而宣傳則試圖加以窄化或關閉。而第三個區別在於溝通的形式。公共外交是雙向的溝通或對話，不僅「說」而且「聽」；但是宣傳是單向的傳播，企圖在民眾能夠自由思考前，利用說服的工具達成目標的過程。換句話說，創造性溝通接受多元主義與展現對於受眾 (receiver) 能夠自行進一步對觀察、指控與結論做調查的期待，而宣傳並非如此。⁴⁴宣傳雖然往往賦予負面的意涵，但在美國的菁英當中，有廣泛的共識，認為宣傳是政策的合法並重要的工具，在嚴謹學術研究中，更是一個課題。⁴⁵

參、德國的公共外交的發展與德國形象

一、納粹時期的國家戰爭宣傳

德國公共外交的起源，可追溯到納粹德國時期成立的「國民啓蒙與宣傳部」 (Reichsministerium für Volksaufklärung und Propaganda, RMVP)。此一機關由帝國總統興登堡 (Reichspräsident von Hindenburg) 於 1933 年 3 月 13 日頒佈命令成立，目的是為了「針對民眾，關於帝國政府政策與德意志祖國的國家重建的啓蒙與宣傳」，個別任務由帝

⁴³ Jan Melissen, *op. cit.*, pp. 16-17.

⁴⁴ *Ibid.*, p. 18.

⁴⁵ Carnes Lord, "The Past and Future of Public Diplomacy," *op. cit.*, p. 52; Bruce Gregory, *op. cit.*, p. 277.



國總理制訂。⁴⁶根據 1933 年 6 月 30 日帝國總理希特勒 (Reichskanzler Adolf Hitler) 的命令，國民啓蒙與宣傳部負責：「對國家精神影響，對國家、經濟與文化宣傳的所有任務，國內與國外公眾對上述領域的教育以及管理所屬的相關所有機構」。⁴⁷

國家在戰時，使用「公共外交」的手段，影響群眾，是一種常態。此時，公共外交的使用，已經超過單純的資訊提供，而是侵略性的將受眾，導引至一種固定的意見。而這種影響力可從柔性的說服到事實的操控或誤導民眾。國家採用公共外交，企圖影響戰爭的心理層面，加上民族主義的使用，發揮最大效力。納粹的「國民啓蒙與宣傳部」正是一個絕佳的案例。⁴⁸

此機關是世界政治史上，首次在政府組織中成立的專責宣傳部會。1933 年到 1945 年擔任德國納粹宣傳部長的戈培爾 (Dr. Joseph Goebbels)，負責主導納粹時期整個宣傳工作。⁴⁹戈培爾的權力與地位，反映他在納粹黨與國家交織的位置。他是柏林地區納粹黨部領導人 (Gauleiter)，國家宣傳部長同時又是納粹黨「帝國宣傳部」(Reichspropagandaleitung, or RPL) 主任。⁵⁰戈培爾與史達林堪稱為現代宣傳工作的最佳負面示範。⁵¹他說過：「謊話越大以及越不可能的謊話，人民

⁴⁶ Von Hindenburg, "Erlaß über die Errichtung des Reichsministeriums für Volksaufklärung und Propaganda," Documentarchiv.de, 1933, <<http://www.documentarchiv.de/ns/propaganda.html>>.

⁴⁷ Adolf Hitler, "Verordnung über die Aufgaben des Reichsministeriums für Volksaufklärung und Propaganda," 1933, <http://www.documentarchiv.de/ns/propaganda_vo.html>.

⁴⁸ John Robert Kelley, "Between 'Take-Offs' and 'Crash Landings,'" in Nancy Snow and Philip M. Taylor eds., *Routledge Handbook of Public Diplomacy* (New York: Routledge, 2009), pp. 80-81.

⁴⁹ Aristotle A., Kallis, *Nazi propaganda and the Second World War* (New York: PALGRAVE MACMILLAN, 2005), p. 9 and pp. 42-43.

⁵⁰ Jeffrey Herf, *The Jewish Enemy: Nazi Propaganda during World War II and the Holocaust* (Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press), 2006, p. 21; Leni Riefenstahl, *Memoiren 1902-1945 (Zeitgeschichte)* (München: Albrecht Knaur Verlag, 1987), p. 187.

⁵¹ Mark Kilbane, "Military Psychological Operations as Public Diplomacy,"



越會相信」。戈培爾又說：「人們必須一直反覆說謊，直到人們自己都對此謊話，深信不疑」。⁵²

1920 年代收音機的出現，使各國政府投入對海外的廣播。到了 1930 年代共產蘇聯，法西斯的義大利與德國，互相競爭，在海外提升本國的正面形象。而納粹德國更將宣傳片加以極致化。⁵³納粹時期 1936 年舉辦的柏林奧運，即是納粹德國精心設計的一場公共外交的國際盛事，是人類史上第一次收音機實況轉播與第一次電視轉播。

賽後並由知名女導演「藍妮萊芬斯坦」(Leni Riefenstahl) 拍成紀錄片「奧林匹亞」(Olympia)，分成上下兩集「人民的盛宴」(Fest der Völker)與「美麗的盛宴」(Fest der Schönheit)，作為納粹宣揚國威的宣傳影片，該片同時獲得 1938 年德國電影獎 (Der Deutsche Filmpreis)與威尼斯影展金獅獎的殊榮。⁵⁴諷刺的是，美國洛杉磯時報對「奧林匹亞」的評價是，這部電影在攝影方面有很大的創新，開創了電影的新紀元，與流言相反的是，它根本沒有宣傳的意味，它不具任何政治效應。⁵⁵事實上，納粹時期的電影，展現了一種多元題材、手法與技術的呈現，因此難以斷言是「藝術或宣傳」，「資訊或娛樂」，「意識型態或文化」。⁵⁶

此外，1939 年納粹宣傳影片「波蘭戰役」(Der Feldzug in Poland)，則是企圖以波蘭將對德國發動攻擊為理由，解釋

in Nancy Snow and Philip M. Taylor eds., *Routledge Handbook of Public Diplomacy* (New York: Routledge, 2009), p. 188.

⁵² Joseph Goebbels, "Gedanken über die Wahrheit und die Lüge," *Stern des Nordens*, <<http://sterndesnordens.de/tag/luge/>>.

⁵³ Joseph S. Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, *op. cit.*, p. 101; Joseph S. Nye, "Public Diplomacy and Soft Power," *op. cit.*, p. 97.

⁵⁴ 丁偉祥等譯，Leni Riefenstahl 著，《藍妮萊芬斯坦回憶錄》(Leni Riefenstahl: Memoiren) (台北：左岸文化 2009)，頁 169、179；Leni Riefenstahl, *op. cit.*, p. 308.

⁵⁵ 丁偉祥等譯，Leni Riefenstahl 著，《藍妮萊芬斯坦回憶錄》，前引書，頁 185。

⁵⁶ Aristotle A., Kallis, *op. cit.*, p. 185.



德國的入侵。⁵⁷而納粹 1938 年對於奧地利的合併 (Anschluss) 的公共外交作為，可被視為公共外交在社會各層面運作的最佳典範，結合了官方、半官方與非官方的組織，說服當地的人民與政府，他們的政治命運位於一個極端不同的方向。⁵⁸

二次大戰期間，希特勒經常使用反猶太的言論，支撐「亞歷安優越感」與「德國團結」等口號的宣傳，藉以獲取對其侵入奧地利與東歐國家的支持，進而加強對猶太人的迫害。希特勒宣稱這些概念只是為了鞏固德意志民族並且以此來鼓勵西方國家綏靖政策。即使初期獲得些許果，但最終這些宣傳口號，未能支持其掌控世界的目標，並且在那些與納粹無結盟關係的國家，達到反效果。最終，希特勒的宣傳活動成為自我毀滅的工具。⁵⁹而戈培爾日記記載中，他最擔心的盟軍宣傳則是：盟軍的宣傳僅限於對納粹主義的攻擊，而非整體的德國人民。⁶⁰

經由以上的觀察，可以得知，一方面，整個納粹時期，德國的公共外交，在技術與專業上，是獨裁專制國家宣傳工作的最佳典範。但另一方面，因為對基本事實的扭曲與刻意誤導民眾，則是公共外交應用最負面的示範，最終仍導致第三帝國的滅亡。

二、第二次世界大戰後的發展

歐洲長期以來積極投資公共外交且有其傳統，尤其在對外文化關係上。⁶¹當代戰爭的恐怖與隨之而來避免未來戰爭

⁵⁷ Aristotle A. Kallis, *op. cit.*, pp. 98-100; Anthony, Pratkanis, "Public Diplomacy in International Conflicts: A Social Influence Analysis," in Nancy Snow and Philip M. Taylor eds., *Routledge Handbook of Public Diplomacy* (New York: Routledge, 2009), p. 143.

⁵⁸ Paul Sharp, "Revolutionary States, Outlaw Regimes and the Techniques of Public Diplomacy," in Jan Melissen eds., *The New Public Diplomacy :Soft Power in International Relations* (New York: Palgrave, 2004), pp. 106-123; Aristotle A., Kallis, *op. cit.*, p. 67.

⁵⁹ Anthony Pratkanis, *op. cit.*, p. 125.

⁶⁰ *Ibid.*, p. 133.

⁶¹ Joseph S. Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, *op.*



的深切渴望，帶動了增進全球文化交流的興趣。⁶²自 1960 年代之後，德國公共外交已經成為德國外交政策的「第三支柱」。⁶³文化核心 (culture-centered) 途徑改變了我們對公共外交的看法。換言之，公共外交超越以往以說服為基礎的宣傳，其目的在於推動文化間的瞭解。⁶⁴許多國家已經領先美國，以文化途徑增進國家形象，例如法國、義大利、英國與聯邦德國。⁶⁵在文化認同提升的工作上，德國、法國與最近的中國的外交部門都致力於應用全球運作的組織與機關，對海外的民眾，介紹其文化遺產，語言及價值。⁶⁶而此的文化途徑，就本質而言，就是以文化包裝政治的細膩作法。納粹德國在二次大戰間所製造的暴行，尤其對六百萬猶太人的屠殺，造成所謂的「文化斷層」(Kulturbruch)，因此在戰後，藉由公共外交中，文化途徑的實踐，更加顯得重要。

與其他國家相比，德國在公共外交的領域—或有人稱為「形象工作」(Imagearbeit)—處於非常落後的地位，而此當然與德國歷史有關。直到現在，德國人民對於某些概念，應用在外交問題上，仍是非常敏感，例如行銷 (Marketing) 廣告 (Advertising)、形象維護 (Imagepflege)、宣傳 (Propaganda)、等。所以前德國外交部文化與教育司 (Kultur- und Bildungsabteilung) 司長 Wilfried Groling 強調，德國對於政治訊息在國外的傳達與執行，缺乏一致性，並非由於無知，而是歷史的因素。⁶⁷

cit., p. 82.

⁶² Bruce Gregory, *op. cit.*, p. 277.

⁶³ Oliver Zöller, *op. cit.*, p. 262; R.S. Zaharna, "Mapping out a Spectrum of Public Diplomacy Initiatives-Information and Relational Communication Frameworks," in Nancy Snow and Philip M. Taylor eds., *Routledge Handbook of Public Diplomacy* (New York: Routledge, 2009), p. 94.

⁶⁴ 卜正珉,《公共外交—軟性國力,理論與策略》,前引書,頁36。

⁶⁵ John Brown, "The Arts Diplomacy: The neglected Aspect of Cultural Diplomacy," in Nancy Snow and Philip M. Taylor eds., *Routledge Handbook of Public Diplomacy* (New York: Routledge, 2009), p. 57; Nancy Snow, "Rethinking Public Diplomacy," *op. cit.*, p. 4.

⁶⁶ John Robert Kelley, *op. cit.*, p. 77.

⁶⁷ Britt Karten Karten, "Staatliche Imagearbeit: Die Public Diplomacy des Auswärtigen Amtes," in Thomas Jäger and Henrike Viehrig eds., *Die Amerikanische Regierung gegen die Weltöffentlichkeit? Theoretische und Empirische Analyse der Public Diplomacy zum Irakkrieg* (Wiesbaden: VS



二次戰後，對德國專業公共外交最重要的里程碑是 2003 年原德國聯邦媒體與新聞局 (Bundespresseamt, BPA) 中的「國外媒體工作」(Abteilung für Auslandsarbeit) 部門被併入德國外交部。自此之後，德國外交部中開始認識到國家正面形象的巨大重要性，並在國外積極推廣德國正面的形象。⁶⁸

一般而言，外國對德國的形象，十分一致與固定，基本上就是「品質」與「信賴」。據此，德國可以說是具有非常強烈與正面的一種「超級品牌的國家」(Megabrand Country) 的特徵。其中最明顯的是所謂的 3B，賓士、貝根鮑華與啤酒 (Benz, Beckenbauer und Bier)。⁶⁹ 而庫柯希爾布雷科特 (Koch-Hillebrecht) 則描述德國的形象為，穿皮革褲的啤酒飲者 (Biertrinker in Lederhosen)，軍國主義者與經濟奇蹟。因此德國在國外的形象似乎被凍結在時空的膠囊，到目前為止，改變不大。⁷⁰ 聯邦德國目前對於「公共外交」的爭辯，將重點置於將德國型塑成歐洲的文化國與一個思想的國家 (Land of Ideas)。而主要的口號是：德國身為一個「思想的國度」，希望於國內與海外，藉此口號將德國的形象結合在一起。傳達德國是一個科學與文化的國度，詩人與思想家的國度以及科技創新產品製造的國度。⁷¹

Verlag, 2008), p. 163.

⁶⁸ Britt Karten Karten, *op. cit.*, pp. 163-164.

⁶⁹ 貝根鮑華 (Franz Beckenbauer) 為德國的足球傳奇，1972 年為德國足球國家代表隊成員，該年德國獲得世界杯足球賽冠軍。1990 年，為德國國家足球隊總教練，該年德國又取得世界杯足球賽冠軍。因此，貝根鮑華以先後以國家隊球員與總教練身份，獲取世界杯冠軍。亦請參閱 Sonja Hoppe, "Am Ball bleiben," *weltzeit-Das Magazin der Deutschen Welle*, No. 3, 2013, p. 38.

⁷⁰ Britt Karten Karten, *op. cit.*, p. 169; Wally Olins, "Making a National Brand," in Jan Melissen eds., *The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations* (New York: Palgrave, 2004), pp. 172-173.

⁷¹ Oliver Zöllner, *op. cit.*, pp. 262-263.



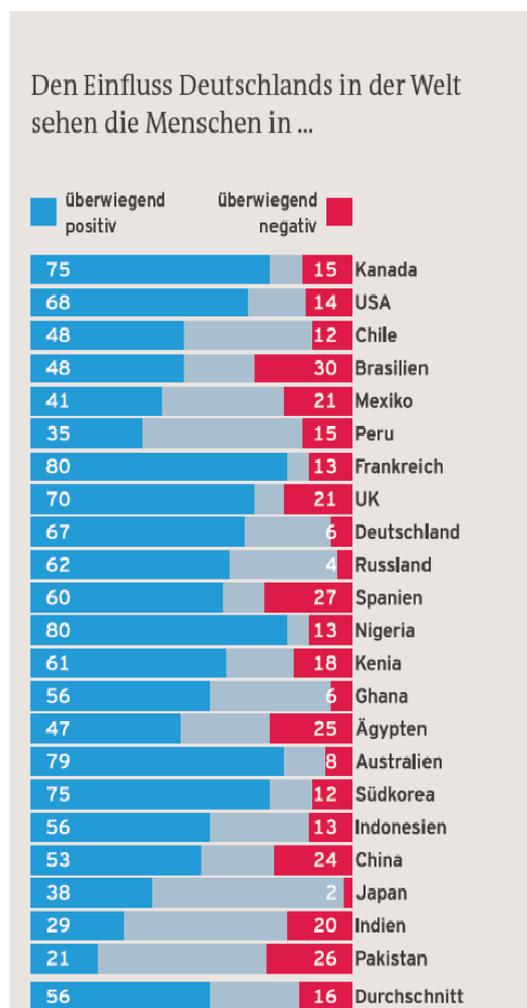


圖 1：外界對德國世界影響力的看法⁷²

資料來源：Sonja Hoppe, “Am Ball Bleiben,” *weltzeit-Das Magazin der Deutschen Welle*, No. 3, 2013, p. 38.

⁷² 國家由上而下分別為加拿大、美國、智利、巴西、墨西哥、秘魯、法國、英國、德國、俄國、西班牙、奈及利亞、肯亞、迦納、埃及、澳大利亞、南韓、印尼、中國、日本、印度、巴基斯坦，最後為平均值。對德國世界影響力的看法，左邊的數字為多數正面看法 (überwiegend positiv)，右邊數字為多數負面看法 (überwiegend negativ)，中間的區段代表沒有意見。例如法國與奈及利亞有八成對德國世界影響力，表示正面；對德國表示最負面看法的國家是西班牙，達 27%。



根據德國之音市場與媒體研究部門的 2012 年公布的研究，德國在世界平均而言，有高度威望，受到大家尊敬 (respektiert)，但是不一定受大家喜愛 (nicht geliebt)。受到尊敬的原因有經濟與政治的表現，以及科技的高度進步。此外，勤勞，準時，有秩序以及嚴肅為德國人給外界的形象，而負面的形象則是冷酷，保守與種族主義。另一方面，即使二戰結束超過半個世紀，德國也經歷了許多變化，希特勒仍是外國人對德國第一個聯想之一。⁷³

德國二戰後負責公共外交的單位相當多，因為二戰的原因，戰後盡可能改取分散的組織 (möglichst dezentralorganisiert) 型態。⁷⁴ 主要有德國外交部 (auswärtiges Amt)，歌德學院 (Goethe-Institut)，德國之音 (Deutsche Welle)。「德國學術交流處」 (Deutscher Akademischer Austausch Dienst, DAAD)⁷⁵，「德國聯邦技術救災署」 (Technisches Hilfswerk, THW)，「德國技術合作協會」 (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, GTZ)，「德國復興信貸銀行」 (Kreditanstalt für Wiederaufbau, KfW)，「德國發展署」 (Deutsche Entwicklungsdienst, DED)，「德國商會」 (Handelskammer)，「德國經濟大樓」 (Haus der deutschen Wirtschaft)⁷⁶，「德國國家旅遊局」 (Deutsche Zentrale für Tourismus, DZT)，甚至包含「德國國防軍」 (Bundeswehr)，特別是提供阿富汗、波士尼亞與科索伏平民的政治教育。⁷⁷ 但

⁷³ Sonja Hoppe, "Am Ball bleiben," *op. cit.*, p. 38.

⁷⁴ Britt Karten Karten, *op. cit.*, p. 172.

⁷⁵ 其他國際學術研究交流單位尚有：「馬克斯普朗克協會」 (Max-Planck-Gesellschaft)、「赫蒙霍茲國家研究中心協會」 (Helmholtz-Gemeinschaft)、「洪堡基金會」 (Alexander von Humboldt-Stiftung)、「德國考古學會」 (Deutsches Archäologisches Institut)。

⁷⁶ 「德國經濟大樓」位於柏林，內部包含三個德國最重要的經濟組織：「聯邦雇主協會聯盟」 (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, BDA)、「德國工業總會」 (Bundesverband der Deutschen Industrie, BDI) 與「德國工商總會」 (Deutsche Industrie- und Handelskammertag, DIHK)。

⁷⁷ Oliver Zöllner, *op. cit.*, pp. 262-269; Daniel, Ostrowski, *Ibid.*, pp. 146-147.



其中歌德學院與德國之音，即是主要以文化為途徑，所設置的兩個公共外交代表機構。

肆、歌德學院

一、主要宗旨與沿革

歌德學院負責聯邦德國「對外文化與教育政策」(Auswärtige Kultur- und Bildungspolitik, AKBP)的第一線。⁷⁸總部位於德國慕尼黑 (München)的歌德學院，成立於 1951 年。歌德學院成立之初，就以「重新取得公信力」(Rückgewinnung der Glaubwürdigkeit)為主要宗旨，而這也是戰後德國對外政治公關工作與對外文化與教育工作的出發點。⁷⁹歌德學院的成立，反應德國二次大戰國家宣傳慘痛經驗的反省，希望藉由文化與教育的外交途徑，恢復與其他國家的關係。⁸⁰歌德學院的前身是「德意志學院」(Deutsche Akademie, D.A.)，最初的任務是訓練在德國境內的外籍德語老師。1953 年開始，提供語言班課程。1976 年，歌德學院與德國外交部簽訂「框架協定」(Rahmenvertrag)，規範歌德學院的地位，雖然受政府補助，但仍為「獨立文化機構」(unabhängige Kulturinstitution)與 1934 成立的「英國文化協會」(British Council)一樣。1959 到 1960 年間，所有在國外的德國官方文化機構都成為歌德學院的分支。2001 年與由外交部成立的對外宣傳機構 Inter Nationes 合併。⁸¹歌德學院是一個非營利的

⁷⁸ Daniel Ostrowski, *op. cit.*, p. 39; Britt Karten, *op. cit.*, p. 182.

⁷⁹ Britt Karten, *op. cit.*, p. 163; Daniel Ostrowski, "Die Public Diplomacy der deutschen Botschaften in den USA und Großbritannien im Zuge des Irakkonflikts im Vergleich," in Thomas Jäger and Henrike Viehrig eds., *Die Amerikanische Regierung gegen die Weltöffentlichkeit? Theoretische und Empirische Analyse der Public Diplomacy zum Irakkrieg* (Wiesbaden: VS Verlag, 2008), pp. 239-240.

⁸⁰ Oliver Zöller, *op. cit.*, p. 265; John Robert Kelley, *op. cit.*, p. 77; John Hemery, "Training for Public Diplomacy: an Evolutionary Perspective," in Jan Melissen eds., *The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations* (New York: Palgrave, 2004), p. 200.

⁸¹ Cynthia P., Schneider, *op. cit.*, p. 157; "Zur Geschichte des Goethe-Instituts," Goethe Institut, 2013,



協會性機構，依據「框架協議」第一條第一款規定，德國外交部依照憲法的權限，制訂外交委託歌德學院執行一系列對外文化政策範疇內的任務，以此為基礎為國家服務。⁸²

二、框架協定中任務

除了框架協定中列舉的任務範圍，允許在事先徵得外交部同意的情況下，從事其它的對外文化交流活動。框架協定確定了歌德學院與外交部的關係，即在執行協定所述任務時「緊密合作」第 2 條。⁸³在例外情況下，外交部可以直接干涉歌德學院的活動，例如，駐外機構可以提出反對阻止外國分院的某項活動，當派駐國外的僱員有損害國家的行為時，外交部可以要求其立即停職。⁸⁴根據「2012 年歌德學院年鑑」(Jahrbuch 2011/2012)與「2007 年歌德學院年鑑」(Jahrbuch 2007/2008)，2011 年全球有 149 個德國文化中心，其中國外有 136 個 (2007 為 134)，國外有 10 個聯絡處，全球有 981 個籌備處，分布在 93 個國家 (2007 為 83)，含德國在內。據此，不管在學院的擴建與所在的國家，都有增加的趨勢。⁸⁵依據 2009 年歌德學院章程，歌德學院接受德意志聯邦共和國的委託，是在全球範圍內從事文化活動的一個機構。歌德學院的三大主要任務 (框架協定第一條)為：

(一) 促進國外的德語方面的學習:

1. 在國外開設與提倡德語課程。

<<http://www.goethe.de/uun/org/ges/deindex.htm>>.

⁸² “Rahmenvertrag,” *Rahmenvertrag zwischen Bundesregierung und Goethe-Institut*, 2004, p. 14, <<http://www.goethe.de/mmo/priv/1527476-STANDARD.pdf>>; Britt Karten Karten, *op. cit.*, p. 182.

⁸³ “Rahmenvertrag,” *Rahmenvertrag zwischen Bundesregierung und Goethe-Institut*, 2004, p. 16, <<http://www.goethe.de/mmo/priv/1527476-STANDARD.pdf>>.

⁸⁴ 〈歌德學院〉，《維基百科》，<<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E6%AD%8C%E5%BE%B7%E5%AD%B8%E9%99%A2>>。

⁸⁵ Jahrbuch 2011/2012, (München: Goethe Institut e.V. 2012), p. 7; Jahrbuch 2007/2008, (München: Goethe Institut e.V. 2008), p. 8.



2. 與國外德語開設機構與人員密切合作。
3. 給予外國德語老師與德文學者專業的支持。
4. 授課方法、教材、及語言考試的研發與改進及與第三者對此領域的合作。
5. 提供德語學習的獎學金。

(二) 維護國際的文化合作

1. 文化活動的辦理與介紹。
2. 在海外介紹德國的文化生活。
3. 歌德學院拜訪活動的準備、辦理與檢討。
4. 參與文化以及與外國文化機構的交流。
5. 支持國外的德國文化機關，例如歌德中心。
6. 頒發語言獎學金給與社會各領域的資訊傳播者。

(三) 提供資訊，介紹德國文化、德國社會和政治生活上各個層面的情況

1. 辦理參訪聯邦的國的計畫。
2. 準備、出版、製作、購買與傳播以下資料。
3. 印刷媒體（書籍、雜誌、新聞或資訊資料、印刷品與紀錄資料）。
4. 電影、電視製作，影像與聲音資料。
5. 電子媒體。
6. 相關資源的提供。
7. 翻譯工作的支持。

三、組織與發展

歌德學院的網絡是由歌德學院、歌德中心 (Goethe-Zentrum)、文化協會 (Kulturgesellschaft)、德語閱覽室 (Lesesal) 及德語考試和德語學習中心 (Prüfungs-und Sprachzentrum) 組成。透過這樣的一個網絡，學院負責起德國對外文化及教育政策的核心任務。此外，學院也與德國各個公或私營文化機構、各州、各鄉鎮和商界合作舉辦活動。



⁸⁶受到德意志聯邦共和國的委託，歌德學院負責執行德國對外的文化政策。歌德學院於 2004 年，成為第一個在北韓平壤建立文化中心的西方國家，並於 2007 年，自 1997 以來，從首度獲得德國政府更多的財源支持，以維護與擴大其全球的網絡。⁸⁷

根據「2012 年歌德學院年鑑」與「2007 年歌德學院年鑑」，在 2011 年全球歌德學院有 23 萬 4 千 5 百 87 人參加語言課程 (2007 年有 19 萬 6 千 8 百 88 人)，打破以往紀錄。其中 2011 年在國外有 19 萬 7 千 1 百 30 人 (2007 年有 17 萬 5 千 7 百 21 人)。而在德國境內也有 3 萬 7 千 4 百 57 人 (2007 年有 2 萬 1 千 18 百 67 人)，同樣超越記錄。除此之外，2011 年歌德學院的預算有三億五千六百萬歐元 (2007 年約為二億三千萬)，其中外交部補助約二億二千四百萬歐元 (2007 年約為一億七千四百萬)。在工作人員方面，全世界有 2997 人，其中國外部分有 2273 人 (2007 年有 2201 人)，德國國內有 724 人 (2007 年有 256 人)，女性工作人員的比例為 65% (2007 年 64%)，男性為 35% (2007 年 36%)。整體而言，不論是參加語言學習的學生，學院預算以及工作人員，都有大幅度的增加，也顯示德國政府對文化外交的日漸重視。⁸⁸

歌德學院結合國內外合作夥伴的經驗和理念與專業能力，為所有積極研究德國或德國文化、學習德語的人提供服務和合作。歌德學院對自己的工作完全自負全責，並宣稱在政治上則採取不偏不倚的態度。歌德學院希望能促進人類之間的互相理解，使世界變得更符合人性，並讓人們認識到：多樣性的文化委實是一種財富。

台北歌德學院藉由舉辦和贊助文化活動，向台灣的朋友介紹德國文化，促進台德之間的文化交流。歌德學院的語言教學的工作重點有：提供初級、中級德語課程，為從事德語

⁸⁶ “Über uns,” Goethe Insitute, 2013, <<http://www.goethe.de/ins/cn/tai/uun/deindex.htm>>.

⁸⁷ Ibid.

⁸⁸ Jahrbuch 2011/2012, p. 7; Jahrbuch 2007/2008, pp. 8-9 and p. 119.



教學的老師們舉辦教學研習課程和工作坊，以及因應各級德語檢定考試的準備課程和說明。響應德國外交部的「德語夥伴學校」政策，學院對於在台灣高級中學裡開設的第二外語德語課程的支持也是不遺餘力。

伍、德國之音

一、定位與任務

歌德學院與德國之音最大的區隔是：前者提倡德國的語言與文化；後者則負責資訊的傳播。⁸⁹德國之音於 1953 年 5 月 3 日第一次播音，迄今 (2013) 剛好滿 60 週年，1965 年開始提供電視轉播服務。⁹⁰德國之音自我定位為「德國在全球的媒體聲音」(Die mediale Stimme Deutschland)。⁹¹1998 年德國國會選舉完畢後，德國之音的法律管轄，由原來的內政部，轉為「文化與媒體部長」管轄 (Staatsminister für Kultur und Medien)，⁹²而這也是德國推動以文化為核心的公共外交的具體組織展現。

德國之音是按德國公法 (Gesetz über die Rundfunkanstalt des Bundesrechts „Deutsche Welle“, Deutsche-Welle-Gesetz)，簡稱為「德國之音法」，設立的國際化公共媒體。依照此聯邦法律 2005 年 1 月 11 日公布的新版條文，德國之音法第二條規定，德國之音的所在地為波昂 (Bonn) 與柏林 (Berlin)，經理 (Intendant) 與其所屬管理機關位於波昂。第三條規定德國之音的任務為對海外提供廣播與電視與其他遠距媒體。德國之音的內容應以德語及其他語言傳播。第四條的規定，德

⁸⁹ Daniel Ostrowski, *op. cit.*, p. 146.

⁹⁰ Deutsche Welle, “Profil-Zahlen, Daten, Fakten,” January 23, 2012, <<http://www.dw.de/zahlen-daten-fakten/a-15679961>>.

⁹¹ Deutsche Welle, “Profil-Werte, Grundsätze und Visionen,” January 23, 2013, <<http://www.dw.de/werte-grundsätze-und-visionen/a-1503551>>.

⁹² Johannes Hoffmann, “Internet, Satellitenfernsehen und Befreiung aus Kigali,” *Deutsche Welle*, April 8, 2013, <<http://www.dw.de/internet-satellitenfernsehen-und-befreiung-aus-kigali/a-16702686>>.



國之音的目標是傳達聯邦德國為歐洲的文化國、自由民主國與法治國的形象。德國之音應就關於政治、文化與經濟等關鍵議題在歐洲與海外，提供一個論壇，傳達德國以及其他的觀點。目的在於提倡各個文化與民族之間的交流。德國之音特別加強德國語文的提倡。⁹³

為達到上述任務與目標，德國之音使用多媒體工具，包含電視、廣播與網際網路。德國之音以三十種語言提供嚴謹、精確而且可信賴的資訊，整理背景資料，說明因果關係，分析背景原因。有志學習德文的民眾，可以在德國之音找到符合各種需求的語言課程，包含 e-學習，錄影帶，錄音帶，Podcast 或是傳統的文章，可提供下載。⁹⁴

二、目標與具體工作方式的推展

德國之音的目標團體包含對德國與歐洲有興趣的民眾，特別是在當地國對公眾輿論有影響力的人士。在獨裁國家，則是針對對於民主、自由人權以及國家發展，積極投入的人士。2010 年德國之音的衛星放送，就曾經被伊朗與伊索比亞干擾 (jamming)，其他國家的對外廣播如 BBC 等，也都出現類似的干擾狀況。⁹⁵因為德國之音的聽眾大部分是非德國人士，因此德國之音以其當地語言或英文與其溝通。以德語製播的節目通常針對有良好德語基礎或是德語學習的聽眾。每週德國之音在全球約有八千萬使用者。⁹⁶

德國之音在二戰結束後第八年成立，首先只限於德語廣

⁹³ Deutsche-Welle-Gesetz, "Gesetz über die Rundfunkanstalt des Bundesrechts 'Deutsche Welle' (Deutsche-Welle-Gesetz, DWG)," 2005, p. 2, <<http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/dwg/gesamt.pdf>>.

⁹⁴ Deutsche Welle, "Profil-Die mediale Stimme," August 15, 2012, <<http://www.dw.de/die-mediale-stimme-deutschlands/a-15679833>>.

⁹⁵ Johannes Hoffman, "Jamming, Regionalisierung und tiefgreifende Reform," *Deutsche Welle*, April 8, 2013, <<http://www.dw.de/jamming-regionalisierung-und-tiefgreifende-reform/a-16727710>>.

⁹⁶ 根據 Zöller 的研究，德國之音每週約有六千五百萬聽眾與兩千五百萬觀眾，參閱：Oliver Zöller, *op. cit.*, p. 264.



播，在聯軍最高委員會同意下，後續增加了其他語言。1962年德國之音僅以 17 種語言廣播，四年後增加到 28 種，到了 1973 年已經有 33 種語言。1972 年的慕尼黑奧運與 1974 年的世界杯足球賽，促使德國之音，在國家政策的支持下，設備獲得提升與擴建。⁹⁷自 1953 年以來，國際廣播與全球的通訊環境有重大的改變。因此德國之音很早就致力於數位的製作與廣播，是全德國第一個以網際網路提供服務的公共傳播公司，同時也是多媒體廣播服務的先驅。⁹⁸

在電視方面，自 1963 年，德國之音加入電視型態的呈現，1980 年代末，德國之音開始擴大電視轉播的活動，1992 年於柏林開始衛星電視服務（6 小時英語，6 小時德語），之後增加西班牙語播送，1995 年開始全天候 24 小時播送。為服務北非與中東的觀眾，德國之音從 2002 年起，加入阿拉伯語電視轉播。從 2002-2006 年更加入達利語 (Dari)及帕什圖語 (Paschtu)服務阿富汗的觀眾。後續又加入羅馬尼亞語，克羅埃西亞語，印度語，孟加拉語，印尼語，巴西語及俄語。⁹⁹

繼廣播與電視服務外，在網際網路方面，1994 年開啓網路廣播服務工作。2004 年開始 Podcast 服務，2005 年加入 Videopodcast。2007 年起，德國之音提供 Youtube 頻道，以及推特網站上 (twitter-feed)的新聞，2009 年開始建構 iPhone-App。¹⁰⁰往因為媒體科技的日新月異，而民眾總是使用新的方法接受資訊，因此德國之音也隨著媒體世界的轉變

⁹⁷ Johannes Hoffmann, “Die Gunst der Weltöffentlichkeit,” *weltzeit-Das Magazin der Deutschen Welle*, No. 3, 2013, p. 40; Johannes Hoffmann, “Sendestart, Fremdsprachenprogramme und Deutschkurse,” *Deutsche Welle*, April 19, 2013, <<http://www.dw.de/sendestart-fremdsprachenprogramme-und-deutschkurse/a-16684103>>.

⁹⁸ “Das Publikum ist Richtschnur für unsere Arbeit,” *Deutsche Welle*, 2013, <<http://www.dw.de/das-publikum-ist-richtschnur-für-unsere-arbeit/a-16687604>>.

⁹⁹ Johannes Hoffmann, “Die Gunst der Weltöffentlichkeit,” *op. cit.*, pp. 40-41.

¹⁰⁰ *Ibid.*, p. 41.



，自我調整。在衛星與網路電視的時代，Apps 與社會網絡的社會，類比短波的角色被邊緣化。因此德國之音目前使用全球的衛星網絡，合作夥伴的發射站與網際網路，以隨取視聽資料的方式，進行工作。而短波的提供僅限於在非洲與部分亞洲國家。¹⁰¹

德國之音須要值得信任的價值，原則與遠景，因此德國之音的十大具體的工作方向為：¹⁰²

- (一) 以德文與其他語言製作優質的新聞內容提供國外人民。
- (二) 提供德國與歐洲的觀點。
- (三) 促進文化間對話，全力增進各國人民間的理解與寬容。
- (四) 傳達自由民主的價值，全力提倡人權。
- (五) 以獨立、廣泛、真實與多元的方式報導。
- (六) 提供給人權保護不彰的國家人民，廣泛與未經審查的資訊。
- (七) 作為文化的傳遞者，傳達德國與歐洲的文化。
- (八) 提倡德國語言。
- (九) 提供全球的伙伴專業知識。
- (十) 經由本身的可信度，提昇德國在世界的威望。

為達成上述使命，德國之音的編輯制度完全獨立，而此獨立性更經由國會監督的完善制度，獲得保障。¹⁰³為了永續媒體推動 (Nachhaltige Medienförderung)，全球的媒體工作者，包含記者、紀錄片工作者、技術人員與經理級人士，使用「德國之音學院」(DW Akademie)所提供的計畫與教材。學院以廣泛與長期的方式，在當地訓練、諮詢與輔導其合作夥伴。學院提供實習生的工作機會與碩士學位課程。永續媒體推動是德國之音學院的宗旨，而其具體作法包含對在海外的德國企業與組織，對其領導階層提供媒體應用的訓練。¹⁰⁴

¹⁰¹ Deutsche Welle, "Profil-Die mediale Stimme," August 15, 2012, <<http://www.dw.de/die-mediale-stimme-deutschlands/a-15679833>>.

¹⁰² Deutsche Welle, "Profil-Werte, Grundsätze und Visionen," January 23, 2012, <<http://www.dw.de/werte-grundsätze-und-visionen/a-1503551>>.

¹⁰³ Oliver Zöller, *op. cit.*, p. 264.

¹⁰⁴ Deutsche Welle, "Profil-Die mediale Stimme," August 15, 2012,



三、組織、人員與對亞洲的服務

德國之音是公法規範的組織，在全世界六十多個國家的一千五百多位工作人員，製作廣播、電視以及網際網路的資訊服務於全球。2012年的預算為二億七千一百萬歐元，由德國納稅人支付。德國之音從1953年5月3日開始廣播節目，自1992年起以衛星的方式，開始向全球轉播電視節目，工作重心為文化間的對話。自1994年開始，德國之音是第一個公營廣播機構，以網路的方式提供服務。¹⁰⁵所有的節目由位於波昂、柏林、布魯塞爾、莫斯科與華盛頓的播音室與攝影棚製作，以及加入其他國家當地特派記者的觀點。¹⁰⁶全球有將近四千五百個媒體與德國之音合作，將德國之音的節目，做部分或全部的播送。另一種合作方式為共同製作，例如與埃及最受歡迎電視台 Al Hayah 合作。2011年開始開始播放最受歡迎的節目「青年來討論」(Jugend diskutiert, Shababtalk)。¹⁰⁷

「德國之音電視台」(DW-TV)對亞洲播音分為 DW-TV Asia (德語為 DW-TV Asien)和 DW-TV Asia+兩個頻道。DW-TV Asia 主要以德語播音，每天播出16個小時的德語節目和8個小時的英語節目。¹⁰⁸德國之音的觸角已擴大到亞洲、大洋洲與澳洲，自2009年3月起，DW-TV Asia+則主要以英語播音，每天播出18個小時的英語節目和6個小時的德語節目。¹⁰⁹

德國之音的網站 DW-World 正式與廣播、電視並立，成

<<http://www.dw.de/die-mediale-stimme-deutschlands/a-15679833>>.

¹⁰⁵ Deutsche Welle, “Profil-Die mediale Stimme,” August 15, 2012, <<http://www.dw.de/die-mediale-stimme-deutschlands/a-15679833>>.

¹⁰⁶ Oliver Zöller, *op. cit.*, p. 264.

¹⁰⁷ Johannes Hoffmann, “Partnerstationen, Kooperationen und Bildungsprogramme,” *Deutsche Welle*, April 8, 2013, <<http://www.dw.de/partnerstationen-kooperationen-und-bildungsprogramme/a-16702436>>.

¹⁰⁸ “DW-TV ASIA,” *DE*, March 8, 2013, <<http://www.dw.de/dw-tv-asia/a-4290776>>.

¹⁰⁹ Ibid.



為德國之音多媒體的三大支柱之一。德國之音網站以 30 種以上的語言提供有關德國、歐盟以及國際的時事新聞、背景報導。除德語及英語之外，廣播語言尚包含阿拉伯語，印度語，俄語，西班牙語，齊蘇赫力語 (Kiswaheli)¹¹⁰，烏爾都語 (Urdu)¹¹¹，阿哈力語 (Amharisch)¹¹²等非洲與南亞之語言。

德國之音中文網每天更新時事、經濟、文化和體育新聞，提供包括如何留學德國以及歐洲旅遊等資訊。德國之音中文廣播成立於 1965 年 3 月 7 日，目前有近 20 名工作人員，並在全球範圍內擁有一個通訊員網路。德國之音中文部通過信件、電話、電郵與聽眾聯繫，並於 2006 年開通手機簡訊平台。德國之聲短波中文廣播已於 2013 年 01 月 01 日起停播。¹¹³

陸、結語兼論對台灣公共外交的啓示

公共外交的產生，是基於戰爭的需要，因此與權力密不可分。第一次世界大戰時，被各交戰國用於宣達政策與立場。第二次世界大戰，同盟國與軸心國紛紛使用公共外交，作為支援戰爭的工具，納粹德國更將公共外交制度化，組織化，投入國家資源，做為戰爭推動的重要工具。二戰結束之後的冷戰，公共外交進入另一個階段，成為共產集團與民主集團間，意識型態競爭的重要手段與工具。冷戰結束後，2001 年 911 恐怖攻擊事件發生後，全球反恐戰爭隨即展開，全新的國際戰略環境下，伴隨著大眾傳播媒體，以及資訊與通訊科技的日新月異，開啓了另一波公共外交研究的高峰。

無論是一戰、二戰、冷戰或反恐戰爭，戰爭的贏家與輸家都要面對新的政治現實，因此也產生新的政治認同。德國

¹¹⁰ 一種東非常用的語言。

¹¹¹ 巴基斯坦的國家語言。

¹¹² 非洲伊索比亞通用語言。

¹¹³ 〈德國之聲〉，《維基百科》，
<<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E5%BE%B7%E5%9B%BD%E4%B9%8B%E5%A3%B0>>。



在二次世界大戰徹底的失敗，面對新的政治現實是盟軍的佔領與國家民主化的過程。歌德學院與德國之音都創建於二戰後的 1950 年代初，透過文化的傳播與對話以及德語的教育與提倡，新的聯邦德國希望在海外，藉由文化途徑的公共外交，建立文化國、民主國與法治國的國家形象，進而塑造新的國家認同。自 1960 年代之後，德國公共外交已經成為德國外交政策的「第三支柱」。聯邦德國目前將公共外交的重點置於將德國型塑成歐洲的文化與思想之國。而主要的口號是：德國為「思想的國度」，希望於國內與海外，藉此口號傳達德國是一個科學與文化的國度，詩人與思想家的國度以及科技創新產品製造的國度。

未來，我國可在海外推行公共外交，並長期投入資源，加強相關外交人員的訓練，包括基礎理論、語言、社交、公共事務處理能力等，並與當地民間團體合作，再結合當地僑社，加強與當地民間社團、遊說團體等的互動，以發揮更大影響力，這部分外交部及文化部的角色，至為關鍵，方式包括：研議設置台灣學院或台灣之音等機構、定期舉辦台灣藝術節（電影、文化，如三太子等）、爭取台灣電影的上映、新聞廣播及相關傳媒（與探索或國家地理頻道合作）的利用、國際媒體餐會、強化相關文宣、提供華文教學服務、鼓勵民眾參與國際競賽等，以提升台灣在國際之形象與能見度。¹¹⁴

中國崛起後，認知到公共外交的重要性，除了推動漢語能力檢定外，並在海外設置孔子學院，以文化的方式，推動公共外交。但鑑於六四天安門事件以及中國長期對於民主、人權與自由方面的實踐，距離先進國家的標準，仍有許多進步的空間，也因此對民主自由的台灣而言，形成特殊的機會。雖然於中國政府的長期的政治打壓與矮化，我國的外交空間非常狹小，但是台灣的多元文化，民主價值以及經濟的活力，皆可為我國公共外交，提供絕佳的素材，問題在於政府觀念的改變，制度的變革與技術方法的提升。因此，公共

¹¹⁴ 鍾寶慧，〈公共外交的探討〉，《國家政策研究基金會》，2009 年 7 月 1 日，〈<http://www.npf.org.tw/post/1/6084>〉。



外交的政策工具，絕對可成爲我國政府外交推動的新思考。



參考文獻

中文

- 「公視主題之夜－看不見的戰爭」，2012/9/16。《公共電視》，
<<http://www.youtube.com/watch?v=IT7tcNgKoHk>>。
- 卜正珉，2009。《公共外交-軟性國力，理論與策略》。台北：允晨。
- 丁偉祥等譯，Leni Riefenstahl 著，2009。《藍妮萊芬斯坦回憶錄》(Leni Riefenstahl: Memoiren)。台北：左岸文化。
- 〈歌德學院〉，
<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E6%AD%8C%E5%BE%B7%E5%AD%B8%E9%99%A2>。
- 〈德國之音〉，
<<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E5%BE%B7%E5%9B%BD%E4%B9%8B%E5%A3%B0>>。
- 鍾寶惠，2009/7/1。〈公共外交的探討〉，《國家政策研究基金會》，<http://www.npf.org.tw/post/1/6084>。

外文

- “Under Secretary for Public Diplomacy and Public Affairs Department of State,” *DoS*, <<http://www.state.gov/r>>.
- Brown, John, 2009. “The Arts Diplomacy: The Neglected Aspect of Cultural Diplomacy,” in Nancy Snow and Philip M. Taylor, ed., *Routledge Handbook of Public Diplomacy*. New York: Routledge, pp. 57-59.
- Cull, Nicholas J, 2009. “Public Diplomacy before Gullion,” in Nancy Snow and Philip M. Taylor, ed., *Routledge Handbook of Public Diplomacy*. New York: Routledge, pp. 19-23.
- Cull, Nicholas J, 2008. “Public Diplomacy: Taxonomies and Histories,” *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 616. pp. 31-54.
- Deutsche Welle, 2013/03/21. “Das Publikum ist Richtschnur für unsere Arbeit,” <<http://www.dw.de/das-publikum-ist-richtschnur-für-unsere>>



- arbeit/a-16687604>.
- Deutsche Welle, 2013/01/23. "Profil-Zahlen, Daten, Fakten," <<http://www.dw.de/zahlen-daten-fakten/a-15679961>>.
- Deutsche Welle, 2012/08/15. "Profil-Die Mediale Stimme," <<http://www.dw.de/die-mediale-stimme-deutschlands/a-15679833>>.
- Deutsche Welle, 2013/01/23. "Profil-Werte, Grundsätze und Visionen," <<http://www.dw.de/werte-grundsätze-und-visionen/a-1503551>>.
- Deutsche-Welle-Gesetz, 2005. "Gesetz über die Rundfunkanstalt des Bundesrechts 'Deutsche Welle' (Deutsche-Welle-Gesetz-DWG)," <<http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/dwg/gesamt.pdf>>.
- DW-TV ASIA, 2013/03/08. DE, <<http://www.dw.de/dw-tv-asia/a-4290776>>.
- DW-TV ASIA, 2013/03/08. DE, <<http://www.dw.de/dw-tv-asia/a-4290780>>.
- Gilboa, Eytan, 2008. "Searching for a Theory of Public Diplomacy," *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 616. pp. 55-77.
- Goebbels, Joseph. "Gedanken über die Wahrheit und die Lüge," *Stern des Nordens*: <<http://sterndesnordens.de/tag/luge/>>.
- Goethe Insitute, 2013. *Über uns*, <<http://www.goethe.de/ins/cn/tai/uun/deindex.htm>>.
- Goethe Institut, 2013. *Zur Geschichte des Goethe-Instituts*, <<http://www.goethe.de/uun/org/ges/deindex.htm>>.
- Gregory, Bruce, 2008. "Public Diplomacy: Sunrise of an Academic Field," *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 616. pp. 274-290.
- Gullion, Edmund A, 1966. "Definition of Public Diplomacy," *The Edward R. Murrow Center for Public Diplomacy*, <<http://fletcher.tufts.edu/Murrow/Diplomacy/Definitions>>.
- Heller, Ken S. and Persson, Liza M, 2009. "The Distinction between Public Affairs and Public Diplomacy," in Nancy Snow and Phillip M. Taylor, ed., *Routledge Handbook of Public Diplomacy*. New York: Routledge, pp. 225-232.
- Hemery, John, 2004. "Training for Public Diplomacy: an



- Evolutionary Perspective,” in Jan Melissen, ed., *The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations*. New York: Palgrave, pp. 196-209.
- Henrikson, Alan K, 2005. “Definition of Public Diplomacy,” *The Edward R. Murrow Center for Public Diplomacy*, <<http://fletcher.tufts.edu/Murrow/Diplomacy/Definitions>>.
- Herf, Jeffrey, 2006. *The Jewish Enemy: Nazi Propaganda during World War II and the Holocaust*. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Hitler, Adolf, 1933. “Verordnung über die Aufgaben des Reichsministeriums für Volksaufklärung und Propaganda,” <http://www.documentarchiv.de/ns/propaganda_vo.html>.
- Hoffmann, Johannes, 2013. “Die Gunst der Weltöffentlichkeit,” *Weltzeit-Das Magazin der Deutschen Welle*, No. 3. pp. 40-41.
- Hoffmann, Johannes, 2013/04/08. “Internet, Satellitenfernsehen und Befreiung aus Kigali,” *Deutsche Welle*, <<http://www.dw.de/internet-satellitenfernsehen-und-befreiung-aus-kigali/a-16702686>>.
- Hoffmann, Johannes, 2013/04/08. “Partnerstationen, Kooperationen und Bildungsprogramme,” *Deutsche Welle*, <<http://www.dw.de/partnerstationen-kooperationen-und-bildungsprogramme/a-16702436>>.
- Hoffmann, Johannes, 2013/04/19. “Sendestart, Fremdsprachenprogramme und Deutschkurse,” *Deutsche Welle*, <<http://www.dw.de/sendestart-fremdsprachenprogramme-und-deutschkurse/a-16684103>>.
- Hoffmann, Johannes, 2013/04/08. “Jamming, Regionalisierung und tiefgreifende Reform,” *Deutsche Welle*, <<http://www.dw.de/jamming-regionalisierung-und-tiefgreifende-reform/a-16727710>>.
- Hoppe, Sonja, 2013. “Am Ball bleiben,” *Weltzeit-Das Magazin der Deutschen Welle*, No. 3.
- Jahrbuch 2007/2008, München: Goethe Institut e.V. 2008.
- Jahrbuch 2011/2012, München: Goethe Institut e.V. 2012.
- Kallis, Aristotle A, 2005. *Nazi Propaganda and the Second World War*. New York: PALGRAVE MACMILLAN.
- Karten, Britt Karten, 2008. “Staatliche Imagearbeit: Die Public



- Diplomacy des Auswärtigen Amtes,” in Thomas Jäger and Henrike Viehrig, ed., *Die Amerikanische Regierung gegen die Weltöffentlichkeit? Theoretische und Empirische Analyse der Public Diplomacy zum Irakkrieg*. Wiesbaden: VS Verlag, pp. 163-190.
- Kelley, John Robert, 2009. “Between ‘Take-Offs’ and ‘Crash Landings’ ,” in Nancy Snow and Philip M. Taylor, ed., *Routledge Handbook of Public Diplomacy*. New York: Routledge, pp. 72-85.
- Kilbane, Mark, 2009. “Military Psychological Operations as Public Diplomacy,” in Nancy Snow and Philip M. Taylor, ed., *Routledge Handbook of Public Diplomacy*. New York: Routledge, pp. 187-192.
- Leonard, Mark, 2002. “Diplomacy by Other Means,” *Foreign Policy*, No. 132. pp. 48-56.
- Lord, Carnes, 1998. “Definition of Public Diplomacy,” *The Edward R. Murrow Center for Public Diplomacy*, <<http://fletcher.tufts.edu/Murrow/Diplomacy/Definitions>>.
- Lord, Carnes, 1998. “The Past and Future of Public Diplomacy,” *Orbis*, Vol. 42, No. 1. pp. 49-72.
- Melissen, Jan, 2004. “The New Public Diplomacy: Between Theory and Practice,” in Jan Melissen, ed., *The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations*. New York: Palgrave, pp. 3-27.
- Murrow Center, 2013. “What is Public Diplomacy,” *The Edward R. Murrow Center for Public Diplomacy*, <<http://fletcher.tufts.edu/Murrow/Diplomacy>>.
- Nye, Joseph S, 2010/02/10. “Die neue öffentliche Diplomatie,” *Project Syndicate*, <<http://www.project-syndicate.org/commentary/the-new-public-diplomacy/german>>.
- Nye, Joseph S, 2004. *Soft Power: The Means to success in World Politics*. New York: Public Affairs.
- Nye, Joseph, 2008. “Public Diplomacy and Soft Power,” *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 616. pp. 94-109.
- Olins, Wally, 2004. “Making a National Brand,” in Jan Melissen, ed., *The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations*. New York: Palgrave, pp. 169-179.



- Ostrowski, Daniel, 2008. "Die Public Diplomacy der deutschen Botschaften in den USA und Großbritannien im Zuge des Irakkonflikts im Vergleich," in Thomas Jäger and Henrike Viehrig, ed., *Die Amerikanische Regierung gegen die Weltöffentlichkeit? Theoretische und Empirische Analyse der Public Diplomacy zum Irakkrieg*. Wiesbaden: VS Verlag, pp. 237-260.
- Ostrowski, Daniel, 2010. *Die Public Diplomacy der deutschen Auslandsvertretungen weltweit: Theorie und Praxis der deutschen Auslandsöffentlichkeitsarbeit*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Pratkanis, Anthony, 2009. "Public Diplomacy in International Conflicts: A Social Influence Analysis," in Nancy Snow and Philip M. Taylor, ed., *Routledge Handbook of Public Diplomacy*. New York: Routledge, pp. 111-153.
- Rahmenvertrag, 2004. *Rahmenvertrag Zwischen Bundesregierung und Goethe-Institut*, <<http://www.goethe.de/mmo/priv/1527476-STANDARD.pdf>>.
- Riefenstahl, Leni, 1987. *Memoiren 1902-1945 (Zeitgeschichte)*. München: Albrecht Knaur Verlag.
- Schneider, Cynthia P, 2004. "Culture Communicates: US Diplomacy That Works," in Jan Melissen, ed., *The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations*. New York: Palgrave, pp. 147-168.
- Schuker, Jill A, 2004. "Definition of Public Diplomacy," *The Edward R. Murrow Center for Public Diplomacy*, <<http://fletcher.tufts.edu/Murrow/Diplomacy/Definitions>>.
- Sharp, Paul, 2004. "Revolutionary States, Outlaw Regimes and the Techniques of Public Diplomacy," in Jan Melissen, ed., *The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations*. New York: Palgrave, pp. 106-123.
- Snow, Crocker Jr., 2005. "Definition of Public Diplomacy," *The Edward R. Murrow Center for Public Diplomacy*, <<http://fletcher.tufts.edu/Murrow/Diplomacy/Definitions>>.
- Snow, Edward Jr, 2013/03/03. "Definition of Public Diplomacy," *The Edward R. Murrow Center for Public Diplomacy*, <<http://fletcher.tufts.edu/Murrow/Diplomacy/Definitions>>.



- Snow, Nancy, 2009. "Rethinking Public Diplomacy," in Nancy Snow and Philip M. Taylor, ed., *Routledge Handbook of Public Diplomacy*. New York: Routledge, pp. 3-11.
- Szondi, György, 2009. "Central and Eastern European Public Diplomacy: A Transitional Perspective on National Reputation Management," in Nancy Snow and Phillip M. Taylor, ed., *Routledge Handbook of Public Diplomacy*. New York: Routledge, pp. 292-313.
- Tyler, Patrick E, 2003/2/17. "A New Power in the Streets," *The New York Times*, P. A1.
- Van Ham, Peter, 2004. "Power, Public Diplomacy, and the Pax Americana," in Jan Melissen, ed., *The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations*. New York: Palgrave, pp. 47-66.
- Von Hindenburg, 1933. "Erlaß über die Errichtung des Reichsministeriums für Volksaufklärung und Propaganda," Documentarchiv.de, <<http://www.documentarchiv.de/ns/propaganda.html>>.
- Wolf, Charles Jr./Rosen, Brian, 2004. *Public Diplomacy-How to Think About and Improve it*. RAND Occasional Paper.
- Zaharna, R.S., 2010. *Battles to Bridges-U.S. Strategic Communication and Public Diplomacy after 9/11*. New York: PALGRAVE MACMILLAN.
- Zaharna, R.S., 2009. "Mapping out a Spectrum of Public Diplomacy Initiatives-Information and Relational Communication Frameworks," in Nancy Snow and Philip M. Taylor, ed., *Routledge Handbook of Public Diplomacy*. New York: Routledge, pp. 86-100.
- Zöllner, Oliver, 2009. "German Public Diplomacy- The Dialogue of Cultures," in Nancy Snow and Philip M. Taylor, ed., *Routledge Handbook of Public Diplomacy*. New York: Routledge, pp. 262-269.



The Implementation of German Public Diplomacy: Goethe Institute and Deutsche Welle

Tai-Ho Lin *

Abstract

The Federal Republic of Germany has been committed to promoting public diplomacy based on culture, after thoroughly reflected the negative experiences and consequences which had resulted from the Nazi war propaganda. Public diplomacy based on culture aims to create a favorable international environment for the government's foreign policy. This diplomacy can be realized by ways of cultural exchanges, advocacy of languages or mutual visits of personnel for the purpose of enhancing understanding among nations. The nature of public diplomacy is closely related to political power. The ultimate goal of public diplomacy is still in the hope that it can influence governments and the peoples abroad so that they can understand, agree and finally support national policy.

This article discusses the public diplomacy of Federal Republic of Germany. First section explains the concept of public diplomacy. The second section deals with the development of public diplomacy in Germany, followed by the description of Goethe Institute and the Deutsche Welle as examples for the implementation of public diplomacy in Germany. Finally, a reflection of Taiwan's public diplomacy will be made.

Keywords: Germany, Public Diplomacy, Goethe Institute, Deutsche Welle, Soft Power

* Associate Professor, Institute of Strategy and International Affairs, National Chung Cheng University

