

# 與人民共舞， 開創政府行銷新頁

【佳作獎·邱杜威】

## 壹、前言：「政之所興，在順民心」<sup>1</sup>

《書》嘗云：「民為邦本，本固邦寧。」不論是販夫走卒、亦或黃髮垂髻，莫不朗朗上口，也了解人民才是國家的根本，而各國政府更以此為主臬；但近年來，試看世界各國人民及媒體，大家更朗朗上口的卻是：「官僚」、「不知人事」、「失靈」...而這些集合有時很不幸的定義了政府，也如同警鐘似地敲打著身為人民受託者、亦是人民一份子的我們。

或許我們可以說，這些「形容詞」是誤解、是刻板印象，也可以說媒體是無中生有的「製造業」，但不論如何，我們不能否認的是：這些「形容詞」確實存在，甚至有時候是政府的「代名詞」。

為什麼這些「形容詞」甚至是「代名詞」會存在？公共政策開宗明義地告訴我們：「政策決定以及問題解決的品質，端視是否能釐清問題本質，並以完整清楚的問題界定作為起點。」因此，對於為何人民對政府具有如此的印象，我們應該要回溯到「民為邦本，本固邦寧」這句話。既然「民為邦本」，那麼我們應當要探討的是：「人民需要的是什麼？」、「我們又給了人民什麼？」，如同科特勒教授在本書一開

<sup>1</sup> 《管子·牧民篇》：「政之所興，在順民心；政之所廢，在逆民心。」

始所揭櫫的：「人民想從政府獲得什麼？」然後我們才能夠「抓住機會滿足人民需求以改善政府部門的表現」。

《管子牧民篇》有云：「民惡憂勞，我佚樂之；民惡貧賤，我富貴之；民惡危墜，我存安之；民惡滅絕，我生育之。」我們不只要了解「此時、此地」人民想從政府獲得什麼，進一步言，在「不同的時刻」、「不同的地區」之下，人民有著「不同的需求與聲音」，因此當然要給予不同的傾聽協助及服務。在資訊科技與網際網路所掀起的第三波革命下，世界以十倍速在運轉，面臨變化如此快速、競爭如此嚴峻的私部門企業，在面臨消費者需求、股東要求、競爭者挑戰以及政府規範等種種利益不同甚至相衝突的角色期待下，其所進行的行銷活動與資源分配等策略，或許可以提供同樣身處渾沌世代的公部門作為參考，這也是科特勒教授與李南西教授撰寫此書的主要目的。

那麼我們想問，行銷究竟是什麼？「行銷是一種以消費者(民眾)為中心的方法，用來幫助傳達民眾的抱怨、改變他們的感受以及提升政府機構自身的表現。」- 本書如是說。以此，科特勒教授進一步指出行銷活動的步驟，也就是我們應該「採用顧客導向的策略」，劃分出「市場區隔」與設定「目標市場」，進一步「確認競爭對手」，然後「使用行銷組合 4P」因應之，最後「檢視效果並調整之」，以製造「目標市場所重視的成果」，達成「民眾價值與滿意度」。

身為一個行銷管理學者，對於改善政府績效而言，科特勒教授從「師法私營企業」及「以消費者為中心」出發，到「政府如何做行銷」以贏得民眾的支持，並降低組織成本，提升組織形象。固然就行銷領域來說，師法私營企業不啻為一種好的方法或途徑，但是我們必須注意到本質上的問題：公共部門畢竟不是私部門企業。公共部門最重要的目的不在追求利潤、獲取報酬，而是規範並確保社會的運作制度，以及供應其他部門無法或不願提供，但對社會大眾不可或缺的服務。

而以「人民想從政府獲得什麼？」，也就是以「顧客導向」為中心的最高指導原則是否無懈可擊？人民是否等同於消費者？這些都是身為公共利益亦是主權受託者的我們應當進一步探討的課題。

「政之所興，在順民心；政之所廢，在逆民心。」<sup>2</sup>誠然，人民無疑為國家之本，民意當然為施政所繫。不過，政府是否真的清楚理解到人民的需要？反之，蘇格拉底亦嘗言：「認識你自己。」易言之，人民又是否真的了解到自己需要什麼？最後，人民與政府是否能攜手共創國家及社會真正需要的未來？

翻開科特勒與李南西教授的「政府如何做行銷」，身為公共服務者的我們，旅程或許就此開啟了另一個起點。

## 貳、重點歸納：

### 一、擘劃現代桃花源，勾勒未來大道之行。

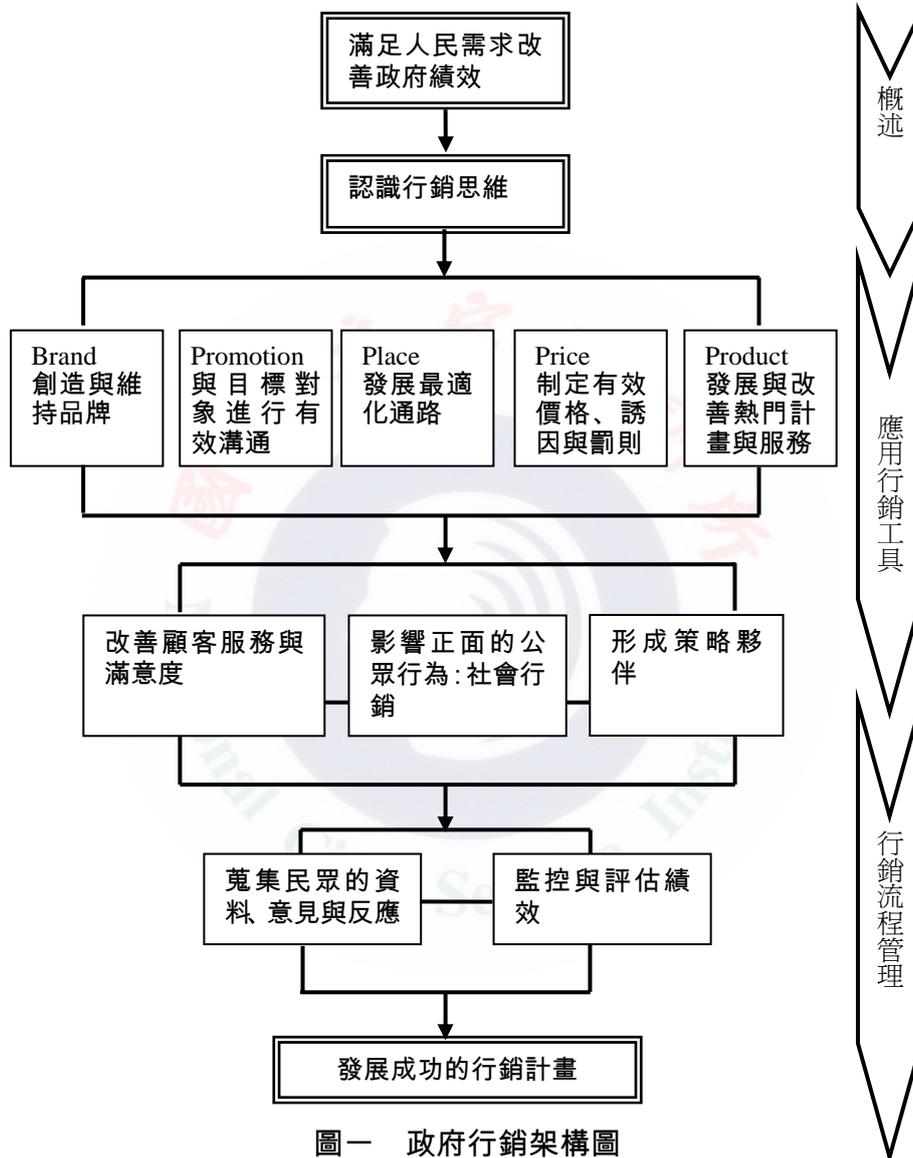
本書首先描繪出，未來在世界各地，當政府部門、私營企業和人民的利益都獲得滿足的畫面，然後勾勒出這些場景中共同的現象：「政府都明確掌握了滿足人民的機會，提供高品質的計畫和服務組合，增加了人民的利益與滿足感。」同時藉由發展基礎建設，傾聽民眾的聲音、觀察民眾的行為，並利用有效溝通，促使民眾自動配合。另外，經由與民間企業建立合作關係，政府擴大了服務範圍，營造了良好的氛圍，進而締造驚人的成果。

隨後科特勒教授即指出，本書的目的在於：「幫助政府部門發現滿足民眾需求與改善政府部門之間的關係，焦點放在如何運用經過實證的基本行銷原則與技巧來達成目標。」基於此，科特勒教授與李南

<sup>2</sup> 同註 1。

西教授透過每一個不同的政府行銷個案或所遭遇的問題，來開展各個章節，並藉由生動活潑以及生活化的個案，來介紹行銷管理學的基本概念，以及爬梳出行銷策略管理的概要流程。

本書所探討的政府行銷及案例相當豐富，乍看之下似乎卷帙浩繁，但章節安排實有其邏輯，吾人可以稍加整理出如圖一，便可掌握大師所言之骨架精髓：



本刊訊：全  
 台灣，影響社  
 加上82水災促  
 斷安樂大愛，到  
 一向印給全民那  
 了產生排擠效  
 對，對此身為以  
 國際扶輪34904  
 區各社(林口、  
 五股金鐘、百  
 新莊市公所和  
 物伸出援手，特  
 新莊運動公園林  
 扶輪關懷對勁  
 博覽會」，這  
 看和地區民眾  
 會提供的團遊  
 來，希望在你手  
 這次主動和團  
 品牌。官成社  
 除了提撥!  
 單位，更  
 的庇護工場  
 產品，而當天  
 扣除活動開銷將  
 助身障者，持  
 客。現場有70  
 8位社友熱樂的  
 有當紅電視劇  
 平、王臉、楚  
 欣、蘇炳憲最  
 與反取同榮。  
 職業服務 扶  
 70個社友  
 五股扶輪社社  
 總社社長陳國  
 和職業服務部  
 軸，這次聯合  
 除行業領域扶  
 均受與關懷，所  
 公司設難，對於  
 識，加強社會  
 識和諮詢有相  
 五股林地區扶  
 和推廣公共形  
 70個攤位，北  
 宜花就業服務  
 多個求職訊息  
 占有多位新莊  
 實諮詢，入  
 理商。誠感佈

資料來源：作者依本書內容自行整理繪製

本書以從「人民需求」出發，然後導入行銷思維 - 「採取顧客導向策略」，也就是不斷地反問自己：「這對顧客有何好處？」如此一來，才能進一步的了解目標顧客、也就是人民的願望與需求，以此進行市場研究，以不同的變數例如人口統計變數，分隔出不同的市場，俾以選擇單一目標市場涉入或多目標市場涉入的策略。

決定欲進入的目標市場之後，接著運用行銷管理學的基礎工具：品牌管理以及行銷組合 4P，也就是產品策略 ( Product )、制定價格或誘因 ( Price )、發展適當通路 ( Place )、推廣以及與目標對象進行溝通 ( Promotion )，藉以改善顧客服務與滿意度、影響正面的公眾行為以及形成策略夥伴，然後透過一系列的監控與評估、不斷地蒐集民眾回饋的意見及資料，最後吾人可藉由上述一系列的活動，發展成功的行銷計畫。

## 二、「工欲善其事，必先利其器」<sup>3</sup>：深入了解行銷思維與工具。

闡述完人民想從政府獲得什麼、哪些私部門企業的策略能使政府部門受惠更多以及行銷的基本思維後，本書緊接著介紹行銷管理的 5 個基本工具及元素：「品牌及行銷組合 4P。」

### (一)「發展與改善熱門計畫和服務」：Product

本章首先以英國電視主廚奧利佛的故事開場。他有著明確的目標 ( 改變規範與增加資源 )、明確的目標顧客 ( 學童 )、主要影響者 ( 廚房員工 )、以及他最佳的潛在盟友 ( 老師和家長 )。他也清楚了解自己所面臨的障礙 ( 垃圾食物好吃及目前運作的系統 ) 以及需要宣揚哪些好處 ( 學生健康及校方更好的表現。 )

<sup>3</sup> 《論語·衛靈公》：「工欲善其事，必先利其器。居是邦也，事其大夫之賢者，友其士之仁者。」

他發展並執行了一套整合性溝通策略，使用如大眾傳播、平面廣告、特殊場合及聯名請願活動等大量傳媒工具。

本書進一步以奧利佛的故事為出發，點出產品策略的重要觀念，比方說產品品質、產品特色以及產品組合等等；另外也以產品發展的八大階段及產品生命週期，來告訴我們如何有效制定產品策略。

## (二)「價格、誘因與罰則」：Price

本章談到行銷管理 4P 中有關價格策略 ( Price ) 的部份，以美國國家公路交通安全管理局「不繫就開單」的成功故事，藉此指出在政府部門中，「價格策略」指的不只是與產品、計畫和服務相關的費用，同時也指罰單、罰金這類的金錢性懲罰 ( monetary disincentives ) 以及折價券這類的金錢性誘因 ( monetary incentives )。

隨後科特勒教授即點出制訂價格的步驟：決定價格目標、考量成本、評估市場需求、分析競爭對手、在整體制訂價格方法上與同僚及主管達成共識。至於誘因決策部份，本書則明確指出：「誘因的使用通常是為了突破既有或預期的銷售表現。」倘若以政府部門來說，則是指「購買、參與度和法規遵守程度」，也就是說，「使用誘因的目的是要提高認知價值或減少認知成本」。

## (三)「發展最適化通路」：Place

本章的開場故事為尼泊爾政府所遭遇的愛滋病問題，因為保險套的使用推廣沒有明顯的成效，當然也阻礙了愛滋及其他性傳染病的防制工作。由於保險套最初強調的功用是節育，因此在高危險性行為發生的「熱門地點」反而不易取得保險套。所以，發展保險套的新通路是該國政府的首要任務，重點不應只在

「供應」，改善取得管道、取得時間的方便性也一樣重要。

科特勒教授隨後在本章點出「通路，指的是我們所選擇或是可以選擇用來傳遞服務給民眾的方式。」在管理通路的時候，我們將面對各式各樣的選擇，包括人民從何處、在何時，以及如何取得服務，還有是否能提供民眾愉快的經驗。當人民需要在服務提供的地點耗費多時，或是有其他競爭通路選項時，該通路的氛圍決策尤其重要。因此，行銷思維可以協助行銷人員提供深入的見解，分析為達到預期民眾回應程度，其所需採行的相關通路決策；而在評估新通路或改良通路時，市場分析加上經濟效益的評估，則可以幫助我們依照政府收益的增加幅度，以及公民的認知價值高低，來排列各種通路選項的優先順序。

#### (四)「與目標對象有效溝通」：Promotion

本章談到美國面臨需要器官捐贈的人數遠多於願意捐贈器官的嚴峻挑戰，重點在於如何與醫院以及來自數百個機構的器官勸募組織捐贈者合作，並說服他們如何提高器官捐贈率，以及效法高捐贈率組織的做法。

隨後藉由其他更多的故事，科特勒教授總結了溝通的三大要素：訊息、傳遞訊息者與溝通通路。基於此，發展訊息的時候，首先要思索在溝通之後，我們希望目標對象知道和相信什麼，並採取什麼樣的行為。溝通的訊息應該要簡單明瞭，把焦點放在顧客利益之上。在決定使用何種傳遞訊息者前，需要考慮三大要素：社會大眾或目標對象對於訊息傳遞者專業程度的認知、可靠度及受吸引的程度。最後，溝通通路的選擇更是成功溝通的關鍵，應該評估哪些是可達成溝通目的與目標的媒體工具，同時將目標對象的行為與特徵納入考量，並且力行整合溝通策略。

### (五)「創造與維持品牌」：Brand

在本章開場時，科特勒教授先請讀者們回憶各類組織的第一印象，然後討論了品牌的各種相關定義，並指出品牌識別就是我們希望消費者如何看待我們的品牌，而品牌形象就是實際上消費者如何看待我們的品牌，而品牌形象是否符合我們的期望，以及維持品牌形象是最重要的課題。至於如何建立品牌識別，科特勒教授也提出了六個具體步驟：為組織建立品牌目的、確認品牌目標對象、確立品牌識別、許下品牌承諾、決定與競爭對手相對應的品牌定位以及選擇品牌元素。

### 三、「以神遇而不以目視」<sup>4</sup>：活用行銷思維與行銷工具。

在介紹完行銷管理的基本工具及概念後，科特勒教授進一步活用這些工具及概念，然後分別展開了下面三個章節：「改善顧客服務與滿意度」、「影響正面的公眾行為：社會行銷」及「形成策略夥伴」。

以顧客導向思維以及行銷管理有效改善顧客服務與滿意度之後，組織可能會從多方獲得回饋，包括收益增加、未來更多的資金支援、營運效率提高，以及績效評估標準獲得改善。而在實務上，則有五項建議可以進一步協助組織達成改善顧客滿意度的目標：包括協助員工傳遞最佳服務、加強顧客關係管理系統等等。

至於「社會行銷」的部份，除了原有的行銷工具外，本書更進一步提出 12 種可以幫助我們在推展社會行銷更順利的方法，例如拉近目標對象與實際利益之間的距離、在決策階段使用媒體通路、在訊息上運用巧思等等。另外，儘管目前為止的社會行銷活動大多將焦點放

<sup>4</sup> 語出《莊子·養生主》：「...臣之所好者道也，進乎技矣。始臣之解牛之時，所見無非全牛者；三年之後，未嘗見全牛也。方今之時，臣以神遇而不以目視，官知止而神欲行...」

在影響個人行為上，但已有學者專家開始鼓勵我們將目光轉向「上游」，把目標對象設定在組織、團體、政策制定者，以及其他具有影響力的組織上。

最後，科特勒教授利用許多實例來說明政府和私營機構、政府和非營利組織以及府際之間的互惠夥伴關係，並探討形成策略聯盟的潛在危險以及儘可能降低阻礙程度的行銷策略，藉此尋找出適合的合作對象，讓洽談過程更加順利，最終建立雙贏的策略夥伴或聯盟關係。

#### 四、「止於至善」<sup>5</sup>：回應、評估與發展成功的行銷計畫。

在最後的三個章節裡，本書首先介紹了如何使用行銷研究的方法及步驟，以蒐集民眾的資料、意見與反應，希望藉此有效掌握並回應人民需求。而在行銷研究的方法中，又進一步解釋了學術界普遍使用的質性研究法與量化研究法。質性研究法一般是指樣本數少且無法代表全部人口的研究；而量化研究的使用時機，則是當計畫單位需要明確數據、具代表性的樣本，以及藉由可信賴的數據將調查結果作擴大解釋的時候。

當我們在發展監控與評估行銷績效的計畫時，首先將會面臨多方面的壓力及衝突，例如時效壓力、預算壓力、精準的數據要求等等。科特勒教授則提出了發展紀錄和資料庫系統，以便為行銷努力提供本質、數量、頻率及曝光度等方面的證明。另外，在進行公民調查的時候，需要檢視民眾在知識、態度和行為上的改變是否達到預期標準，還需要使用能將測量結果與行銷工作連結起來的研究方法；至於測量行銷計畫對機構產生的影響時，不僅要儘可能地運用明確數據，還須進一步從經濟、社會以及環境多方面來解釋行銷計畫所帶來的影響。

<sup>5</sup> 《禮記·大學》：「大學之道，在明明德，在親民，在止於至善。」



與圖像，學生才有可能想到其中的行銷原理原則，進而融會貫通之。

在每個章節先導入大量實例故事及圖片後，科特勒教授總是舉出該個案在採行行銷原則前，可證明其所遭遇困境的實際數據，比方說因未繫安全帶而死亡的人數、因酒架肇事死亡的比率、以及民眾隨意丟棄塑膠袋的嚴重情形。採用了適當的行銷策略或工具之後，科特勒教授亦即舉出數據，描述出困境獲得改善的情況，也證明了個案所採取的行銷策略與工具的適當性。

就本書個案、圖像及數據的使用，以及簡單而流暢的文字來說，個人非常贊同亦欣賞科特勒教授平易近人的作法與風格。除此之外，科特勒教授對於政府未能即時提供人民所需的服務，以及政策受到強勢利益團體的影響，亦有著深刻的了解，因此他苦口婆心地建議政府部門，學習私營企業的成功秘訣，才能改善政府部門的績效。

他也認為公部門與私部門的差異經常被過份誇大，不應視為缺乏效率、能力及浪費公帑的理由或藉口，並以歐斯本（Osborne）及蓋伯勒（Gaebler）所著《新政府運動》為代表的新公共管理觀點，建議吾人應該勇敢面對變革。

以上個人僅對政府應勇於面對變革與批評，以及不應視缺乏效率及浪費公帑為理所當然，表示認同。然就政府與私營企業的本質來說，個人認為還是具有相當的差異。政府存在的前提是為了國家主權及公共利益，這與私營企業為營利及股東而存在的性質顯然大相逕庭。再者，人民是否真的完全等同於顧客？當人民的需要與長遠的公共利益相衝突時，我們是否還要以「顧客為導向」，就只為了避免科特勒教授所提的「被選票廢除」？以上的議題，雖然可能已經超過了「政府行銷」這本書所要討論的範疇，但它們卻是存在的事實，在「師法企業」喊得震天價響的現在，我們應該冷靜地回顧公共利益的本質，然後再談「師法企業」。

## 肆、心得見解：

### 一、寫出屬於我們自己的行銷

人嘗言：「看看別人，想想自己。」子亦曰：「見賢思齊。」以現在公私部門職員都朗朗上口的流行話來說，就是「標竿學習」( benchmarking )<sup>6</sup>。然而，在看過書中以美國政府為主的行銷個案後，我們也不需要妄自菲薄或完全仿照，因為現實世界裡並沒有唯一最佳的解答這回事，凡事都會因時、因地而變，所以「橘生淮南則為橘，生於淮北則為枳」<sup>7</sup>。真正不變且重要的，是藏在背後的關鍵概念。就好像金庸筆下的張無忌要學成太極拳就要完全忘記招式一樣。

另外，理論與實務也往往具有差距。心理學研究亦指出，人對自身較為相關的事物，學習與記憶的效果較佳。這也是為什麼在 20 世紀中葉開始，不給固定答案、沒有預設立場且純粹描述實際案例，由哈佛大學首開先例的「個案教學法」，現在已經蔚為主流，並成為世界各著名大學與研究所主要授課方式的原因。

因此，我們不難發現為何科特勒與李南西教授，在本書各章中先

<sup>6</sup> 所謂標竿，即 benchmark，最早是指工匠或測量員在測量時作為參考點的標記，後來漸漸衍生為衡量的基準或參考點。標竿學習 ( Benchmarking ) 則於 1970 年代末期由美國全錄公司 ( Xerox ) 開始採用並倡導此觀念後，與所選定的「標竿」組織相互比較，遂成為各企業組織用來評估及改善其工作流程、產品品質、營運績效等的一種方式。

<sup>7</sup> 語出《晏子春秋·雜下之十》：晏子至，楚王賜晏子酒，酒酣，吏二縛一人詣王。王曰：「縛者曷為者也？」對曰：「齊人也，坐盜。」王視晏子曰：「齊人固善盜乎？」晏子避席對曰：「嬰聞之，橘生淮南則為橘，生于淮北則為枳，葉徒相似，其實味不同。所以然者何？水土異也。今民生長于齊不盜，入楚則盜，得無楚之水土使民善盜耶？」王笑曰：「聖人非所與熙也，寡人反取病焉。」

使用了大量的個案描述與圖片，然後再將理論印證其中的道理。接下來，讓我們一起回顧屬於我們這塊土地上的個案，然後以行銷管理等理論簡要詮釋之，並試圖整理出每個個案所使用的關鍵概念。

也許個人觀點不同，對於行銷個案的效果與績效優劣臧否各異，但是「從一粒沙可觀世界，從一朵花亦見天堂」，不奢求你我等量的美的感受<sup>8</sup>，只希望喚醒每個人心中的那把尺。

(一) 勞工保險年金：「勞保年金真正好，老了不會有煩惱」



圖二 勞工保險年金開辦廣告

資料來源：行政院勞工委員會網頁

以行政院勞工委員會與所屬勞工保險局開辦勞工保險年金為例，為了與目標對象有效溝通並將焦點放在民眾利益，從 97 年 12 月開始，宣導廣告即於各大媒體播送，由行政院勞工委員會王如玄主任委員親自扮演各行各業的勞工，並以台語簡單

<sup>8</sup> 參閱宋晶宜，〈雅量〉。

明瞭、親切地喊出「勞保金一次領不划算啦！」「60歲、滿15年年資即可領年金」、「年金領8年就超過一次領啦」最後以主題「勞保年金真正好，老了不會有煩惱！」做結，都是使用生動且容易記憶的廣告標語（slogan）。

代言人王如玄主委除了身為勞工政策主管機關首長的專業形象外，又以多樣化、生活化的勞工形象出現，就好像你我周圍的同事真的正在「報馬仔」一般，除了主要拉近了與目標對象（勞工）的距離，增加了吸引力外，也兼具目標對象認為訊息傳遞者需要具備專業知識與可靠性的要求。

## （二）育嬰留職停薪津貼：「工作家庭都兼顧」



圖三 育嬰留職停薪津貼開辦平面文宣

資料來源：行政院勞工委員會網頁



圖四 育嬰留職停薪津貼開辦廣告

資料來源：行政院勞工委員會網頁

就業保險法於 98 年 3 月 31 日經立法院三讀修正通過，並自 5 月 1 日開始施行，其中育嬰留職停薪津貼將使每一子女父母各可請領最長 6 個月的薪資津貼。

不論是平面廣告或媒體文宣，該津貼方案都傳達了「工作家庭都兼顧」的主要訴求，媒體廣告更選擇以孤獨無言的小女孩為代言人，獨自一人在家玩耍，看似寧靜無聲，卻配以簡單卻令人動容的疑問句與旁白，在在指出了現代雙薪家庭(目標對象)育嬰所遭遇的問題，而他們追求與期望獲得的利益，正是可使「工作家庭都兼顧」的育嬰留職停薪津貼，並使目標對象了解育嬰留職停薪津貼已開辦的訊息，促使目標對象申請該項津貼，以維護自身權益，也為空虛孤獨的小主人翁們，填滿了親情的溫暖。

(三) 歡迎加入專業志願士兵：「小卒變英雄，小兵立大功」



圖五 招募志願役士兵海報  
資料來源：作者自攝於國軍人才招募中心



圖六 招募志願役士兵電玩遊戲畫面  
資料來源：國軍人才招募中心網頁

國防部除了為推動精實案以及募兵制的既定政策，也看準志願服役是年輕族群考量穩定就業的選擇之一，於是針對青少年為目標對象，設計出一系列創意與趣味兼具的文宣，另外以青少年最喜愛的線上射擊遊戲：戰慄時空( Counter Strike )為概念，設計以國軍現役武器，如國造 T65K2 步槍為主的電腦遊戲，除了增進一般民眾對全民國防的知識外，也進一步吸引青少年族群加入國軍的行列。

(四) 1999 臺北市民當家熱線：「一個號碼，全面服務」



圖七 1999 臺北市民當家熱線 LOGO

資料來源：臺北市政府網頁



圖八 1999 臺北市民當家熱線海報

資料來源：臺北市政府網頁

臺北市政府在參考美國紐約市政府負責受理紐約市所提出屬公共管理責任或民眾難以忍受的事務專線電話 311 專線之營運經驗後，遂規劃進行 1999 市民熱線的升級優化。升級後的 1999 市民熱線，於 97 年 7 月正式啟用，除了強化了原有的市政諮詢、轉接電話與申訴（建議）等服務，亦整合了所屬各機關現行運作之業務專線。

臺北市政府在推廣 1999 專線時，創造出文字簡單、色彩鮮明而與電話熱線元素相連結的品牌形象，在大部分媒體上利用簡短扼要的訊息：「1999 臺北市民當家熱線」：只要你是臺北市民，遇到任何事情，撥打 1999 就可以獲得解決。除了簡明扼要的有效溝通之外，亦以電話為通路決策，以此整合包裹了市府的所有服務，使用公共管理中的單一窗口概念，使民眾能不受實體通路限制，輕易取得政府服務，提高了民眾的便利價值及其參與程度。雖然提高了服務成本，屬於本書中通路選擇與改良構想優先順序的「一般優先選項」，但如能有效提高市民滿意程度，亦有其採行的價值與必要性。

(五) 台灣美食月：「世界美食，盡在台灣」



圖九 台灣美食月海報

資料來源：中華民國對外貿易發展協會網頁

由中華民國對外貿易發展協會與經濟部國際貿易局共同合作的「2009 台灣美食月」，係搭配每年 6 月台灣多場國際專業展覽而舉辦。包含「台北國際電腦展 ( COMPUTEX Taipei )」及「台灣國際平面顯示器展 ( Display Taiwan )」等，可預期因商務來台的國際旅客人數將達到高峰，而其中「台北國際電腦展覽會」更成為今年全球三大國際電腦展中唯一攤位數成長的展覽，因此，如何將台灣美食的特色，推廣給來台參加電腦展的數萬名國際商務人士，達到美食外交，是外貿協會與經濟部國際貿易局合作「2009 台灣美食月」重要目的之一。

該項活動是由政府與民間合作，以形成緊密策略夥伴的方式，利用 6 月份多場大型展覽以及陸客來台等外在環境機會，以同時滿足消費者、餐飲業者以及政府各方不同需求，追求三贏局面並突顯政府部門的表現。

配合活動所發行的「台灣美食護照」，係以顧客導向為考量，以方便攜帶的口袋書尺寸，蒐集有豐富外賓接待經驗的 220 家美食餐飲店家資料，並提供專屬的優惠誘因，除了點餐送飲料或甜點外，也有最低 5 折的優惠。另外，考量為了與目標對象進行有效溝通，其行銷意象與品牌則使用了廣為國際所知的 101 大樓與台灣著名小吃美食作為結合。在發展最適化通路概念上，美食護照選擇在國際商旅人士往來頻繁的台北世貿中心展覽館、南港展覽館及參與美食月活動的 18 家飯店發送；同時，在桃園國際機場觀光局旅客服務中心也能索取，讓外籍人士一踏上台灣的土地，就可以接收到台灣美食的相關資訊，進而同時促進台灣經濟與外交的發展。

(六) 菸害防制法上路：「無菸場所，最有態度」

**無菸場所**  
2009 最有**態度**

**菸害防制法新規定上路  
營造無菸支持環境！**

98年1月11日起，以下場所禁止吸菸：

工作：三人以上室內工作場所、政府機關、公營事業機構  
食：餐廳、餐飲店、超商  
衣：商場百貨、大賣場等  
住：旅館、電梯箱內、醫療護理醫事機構、社福機構  
行：大眾運輸工具、遊覽車、車站及旅客等候室  
育：兒童遊戲區、會議廳(室)、學校、美術館、文化或社會教育機構  
樂：電影院、視聽歌唱業(如：KTV)、資訊休閒業(如：網咖)、體育、運動或健身場所

罰則：  
吸菸者於禁菸場所吸菸，最高可罰1萬元  
場所負責人應於所有入口處及適當地點設置明顯禁菸標示，且不得供應與吸菸有關之器物(如：菸灰缸)，違者最高可罰5萬元

菸害申訴專線 0800-531531      戒菸專線 0800-636363

更多禁菸資訊請上「健康九九網站」<http://www.health99.doh.gov.tw>

衛生署國民健康局      各縣市衛生局  
暨菸害基金會

圖十 菸害防制法新規定上路海報

資料來源：行政院衛生署國民健康局網頁

98年1月11日，是一個讓癮君子們頭痛的日子，因為菸害防制法就此開始正式上路。該法規定，在三人以上室內工作及若干場所禁止吸菸，而場所負責人則需於場所入口處置明確標示物。

此政策上路時，衛生署國民健康局考量吸菸人口年齡層下降的人口統計變數，設定主要目標對象為青壯年族群，故以該族群

的明星偶像蔡依林為代言人，企圖增加吸引力，並以推廣明確的目的，幫助目標對象進行期望行為：在三人以上室內禁煙；另外一方面，更制定明確的罰則與強調競爭行為成本：違反規定，最高可罰一萬元整，場所負責人與吸煙者皆受罰。最後，藉由上述整合性的社會行銷概念，以影響正面的公眾行為：營造無菸環境。

回顧上述屬於我們自己的個案，可以整理出個案與科特勒教授在本書所提及的相關政府行銷概念整理表如下，每個個案所面臨的情況及其目的各不相同，所使用本書行銷概念的數量當然也不盡相同：

表一 個案與本書政府行銷概念整理表

個案	一	二	三	四	五	六
明確界定目標對象	√	√	√	√	√	√
針對目標對象提出簡單而明確的訴求	√	√	√	√	√	√
簡單且意象連結性高的品牌形象	√	√	√	√	√	√
與目標對象連結緊密的代言人	√	√				√
專業可靠的代言人	√	√				
制訂有效誘因與價格	√	√	√		√	
制定明確的罰則與強調競爭行為成本	√	√				√
顧客導向的通路決策及通路選擇	√	√		√	√	
提高目標對象的便利價值及參與程度	√	√		√	√	
推廣明確的目的，幫助目標對象進行期望行為	√	√	√	√	√	√
以顧客導向為主題的策略組合	√	√	√	√	√	√
社會行銷：影響正面的公眾行為	√	√				√
形成策略聯盟夥伴	√	√			√	

資料來源：作者自行整理

不過，在這麼多不盡相同的個案及其使用的行銷概念的背後，是否有我們可以學習的關鍵概念呢？或許達文西(Leonardo da

Vinci ) 可以給我們答案。

## 二、達文西：「簡單，是極致的複雜。」

看完科特勒與李南西教授於書中悉心安排的各國政府行銷個案，以及我們自己的政府行銷個案後，或許每個人的感受不盡相同，對於每個個案的成效也可能各持己見。不過，子嘗云：「吾道，一以貫之。」每個個案背後的邏輯思維與理念，或許卻出人意表的雷同吻合。

行銷！行銷！在我寫你千遍大家還不厭倦時，且先容許我把你放在一旁。仔細想想，在生活週遭能讓我們記得的事情是什麼？早上在捷運上碰到的正妹？在大樓大型海報上變形金剛 ( Transformers ) 衝過來的畫面？還是哪個又只買一注的幸運中年男子抱走 4.7 億 ( 而且也是公務員 ) ？

這些我們記得的事件只有一個共通點：簡單且具吸引力。當然，我們不是說漂亮的女生們簡單，而是「正妹」這一個「意象」，對一般年輕未婚的男性上班族來說，簡單又具有吸引力。不過實際上「正妹」- 這「一個」簡單具吸引力的意象，卻是由「很多」複雜但不見得察覺到的元素所組成，比方說她的髮型可能是離子燙、臉蛋是瓜子臉、香水是 Elizabeth Arden 5th avenue、穿著是 OL 風以及她正在看的書是傷心咖啡店之歌等等。於是，她的情影烙印在你的腦海裡揮之不去，為了她，你還可能採取下列行動：算準時間跟她搭同一班捷運、看看 Elizabeth Arden 最近的優惠活動、去書店找找朱少麟還寫了哪幾本書、最後抓到短暫的機會，跟她聊聊你做過功課的這些那些。

你發現了嗎？在你記憶所及的這些生活細節中，處處都蘊含了行銷概念及其他複雜的元素。這些平常不過、記憶所及的「簡單」細節，在不知不覺中又可能進一步地影響你的想法，甚至使你採取某些行動

因應之，也就是「與目標對象進行溝通並影響其行為」的行銷概念。

還記得在四年的管理學院生涯裡，讓我印象最深刻的也最痛苦的是在策略管理這門課。在看完萬餘字英文與眾多數字報表的企業個案後，除了在下週上課前必須擬具出對策外，教授也嚴格地要求我們，心中縱有千言萬語，腹裡雖藏百萬甲兵，但也只能「弱水三千，取一瓢飲」：12 號字、單行行距的 A4 一張。教授的理由很「簡單」、很殘酷但也很深刻：「你覺得老闆和顧客有多少時間好好聽你說話？」

除了教授和長官的鞭策之外，現在身在公門修行的我，日劇 CHANGE 裡的一句話更讓我印象深刻：「能不能提出讓小學五年級學生，都聽得懂的政策？」由木村拓哉飾演的朝倉議員大聲疾呼，最後選上首相，與日本人民共同開創嶄新的未來；同樣在現實生活中，美國總統歐巴馬也很巧合地以「CHANGE」為號召，凡是在各地演說皆效法美國林肯總統蓋茲堡演說 ( Gettysburg Address )<sup>9</sup>風格 - 以「簡單」為原則，使販夫走卒皆有所解，然後才能打動人心、喚醒人民共同為國家奮鬥的熱忱。

所以達文西說：「簡單，是極致的複雜。」這句話除了指出在簡單的事物背後，不一定是你我所想像的如此容易外，也點出了「化繁為簡」的困難度與重要性。《簡報聖經》的作者 Jerry Weissman 曾一

<sup>9</sup> 蓋茲堡演說 ( Gettysburg Address)是亞伯拉罕·林肯最著名的演說，也是美國歷史上為人引用最多之政治性演說。在 1863 年 11 月 19 日，正值美國內戰中蓋茲堡戰役結束後四個半月，林肯在賓夕法尼亞州蓋茲堡的蓋茲堡國家公墓 ( Gettysburg National Cemetery ) 揭幕式中發表此次演說，哀悼在長達 5 個半月的蓋茲堡之役中陣亡的將士。林肯的演講於當天第二順位發表，修辭細膩周密，其後成為美國歷史上最偉大的演說之一。以不足三百字的字數，兩到三分鐘的時間，林肯訴諸獨立宣言所支持的凡人生而平等之原則，並重新定義這場內戰，不止是為聯邦存續而奮鬥，而是「自由之新生」，將真平等帶給全體公民。

再地強調，如果要完成一場精采且撼動人心的簡報或演說，那麼「少即是多」絕對是必須也是最重要的決策原則。因此，身為人民受託者的我們，應該認知到專業技能與法學素養是為了促進公共利益而存在，而不是為了捍衛自己的優越存在性，因此堆疊了大量詰屈聱牙的專業名詞與法律術語，一層又一層地築起了自傲的高牆，一次又一次地喪失了人民的信任，一步一步地陷入雙方誤解與衝突的泥淖。

要感動人心？先讓高牆倒下吧<sup>10</sup>！

### 三、另一扇窗：海角七號



圖十一 電影海角七號海報

資料來源：Google

臺灣電影近年來長期低迷且籌資困難，但《海角七號》共耗資新臺幣 5,000 萬元拍攝，是臺灣電影近年來為數不多的較大成本製作之一，不過該電影在宣傳上並沒有大量花費，大部分是透過 BBS 與部

<sup>10</sup> 李家同，臺北：聯經出版公司，2004。

落格，以口碑拉抬出了超高人氣，被視為臺灣電影奇蹟。爾後票房突破新臺幣 5,000 萬才開始吸引新聞媒體的目光，起了推波助瀾的效果。2008 年 12 月全國首輪戲院正式下片後統計總票房為 5.3 億元。

上網對許多人來說，可能已是家常便飯，然而網際網路及人際網路快速且廣大的影響力，可能遠遠超出我們的想像。拜網際網路之便，從以前的「環遊世界八十天」，到今日我們只要動動手指，可能不到八十分鐘就可走遍虛擬的世界了。

另外，紐約哥倫比亞大學社會學教授瓦茲 ( Duncan J. Watts ) 在 2003 年時透過一項學術實驗，證明了人際關係的「六層間隔理論( Six Degrees of Separation Theory, 1967, Stanley Milgram )」，也就是說，平均只要透過六層朋友，我們便可接觸到這世上任何一個陌生人。

綜上所述，網路的便利及快速，加上人際關係網路的口耳相傳，造就了許多如 MSN、FACEBOOK、網路團購等等低成本、高影響力、高收益的奇蹟，都是十年前所無法想像的。

因此，除了簡單與吸引力這兩個最基本的元素之外，身處網路時代的我們，更應該進一步思考如何利用新時代的通路 ( Place )：網際網路及人際關係網路，以最低成本達到政策溝通與推廣 ( Promotion ) 的最大效果。不過「水能載舟，亦能覆舟」，在推廣政策之餘，身為公共服務者的我們更應謹言慎行，以避免負向且難以挽回的「蝴蝶效應」( Butterfly effect )<sup>11</sup>發生。

<sup>11</sup> 蝴蝶效應來源於美國氣象學家 E. Lorenz 於 60 年代初的發現。某地上空一隻小小的蝴蝶扇動翅膀而擾動了空氣，長時間後可能導致遙遠的彼地發生一場暴風雨，以此比喻長時期大範圍天氣預報往往因一點點微小的因素造成難以預測的嚴重後果。微小的偏差是難以避免的，從而使長期天氣預報具有不可預測性或不準確性。這如同打檯球、下棋及其他人類活動，往往“差之毫釐，失之千里”、“一著不慎，滿盤皆輸”。

#### 四、是「橘逾淮為枳」，還是「橘逾淮仍為橘」？

本書科特勒與李南西教授從「師法企業」出發，以企業所使用的行銷技巧以及「顧客導向」的策略思維，套用到政府行銷，希望藉此贏得民眾的支持，並降低組織成本，提升組織形象。然而事實上，公共組織與企業組織的本質與管理，真的可以相互參照及套用？

公共組織與企業組織的管理，依 Bozeman 與 Straussman (1990) 兩位學者的看法是：「若不考慮組織本質的差異，絕大多數的管理工作與任務型態是具有共通性的。」亦即基於本質的差異，許多學者都不否認公共組織與私人組織的管理與運作上是有其不同之處，但也承認有其相同之處，不過，問題在於就算其相同之處，公共組織也被一般大眾認為是「效率不彰及僵化無能」的代名詞；相反地，「效率與品質」而是私部門企業組織的寫照，以上成為普遍信守的「迷思」(鄭錫鏞,1997)。基於此，公共組織與企業組織在本質上確實是存有差異，惟兩者在策略管理及組織策略上，大多數的人皆認為公共組織的效率與績效遠不如於企業組織。

不過，Goodsell 卻有不同的看法 (1994)，他指出「公共選擇學派」對政府公共組織效率不彰與僵化的批判，幾乎都僅是演繹式的推理 (deductive reasoning)，再輔以少數零星的個案與軼事，缺乏全面性、系統性的實證 (empirical evidence)，所以這些批評並不足以全部採信。而近年來媒體的開放與發達，公共部門的金魚缸效應 (Goldfish bowl effect) 亦隨之升高，媒體為了銷售量選擇有炒作空間的題材，他們傾向於選擇性地報導白手起家的實業家、使企業起死回生的傑出經理人，然後對照政府部門的無能與僵化，讓一般社會大眾對於公私部門的形象有天差地別的刻板印象。

黑堡宣言 (Blacksburg Manifesto) 也指出政府治理不易，而為公

共組織官僚體系辯護。黑堡學者指出美國有許多行政的奇蹟，且完成許多重大成就與建設，但並未能導致穩定且有效運作，這些學者又認為治理績效不彰的理由，乃是政府體系本來就是難以治理，所以不能完全歸咎於行政體系無能與缺乏應有的管理與組織能力所造成的主要原因（Wamsley et al.,1990）。<sup>12</sup>

在行政學教科書中，總是不可避免的要提到以上的爭議，易言之，也就是新公共行政與新公共管理學派兩派學者，對於政府本體論以及方法論的論戰。誠然，我們必須認清政府本質上是非營利為目的，提供在市場上或資源上屬於寡占或獨占性質的公共服務，因此本質上當然與企業組織以營利為目的截然不同。

然而，在政府管理的方法論上，個人則認同哲學家費若本（Paul Feyerabend）所提出的觀點：方法論的無政府主義（Methodological Anarchism）<sup>13</sup>。易言之，由於我們身處在變化快速的混沌時代，因此在政府管理的方法論上，絕對沒有唯一原則或唯一方法，只要有效，任何方法都行（Anything Goes），所以我們要培養具有接觸不同觀點的敏感度（sensitivity）以及學習動機，才能快速彈性地反應環境挑戰，但我們也必須心存政府為公共利益而存在的本質。<sup>14</sup>

「君子務本，本立而道生。」<sup>15</sup>在我們採用任何行銷方法之前，首先應該要認清政府組織的本質，才能確保公共利益；再者，人民也不只是顧客，更是國家權益與公共利益的一份子。身為公共服務者，除了應傾聽人民需要外，更應教育人民認清公共的本質，以及指引人

<sup>12</sup> 以上節錄自：高育麟（2006），公共組織的創新活動與動態能耐管理之研究：以勞工保險局為例，臺灣大學管理學院高階公共管理組碩士論文。

<sup>13</sup> Paul Feyerabend, 《Against Method》, NY:Verso,1988.

<sup>14</sup> 吳瓊恩，《行政學》，臺北：三民書局，2007。

<sup>15</sup> 《論語·學而》：「君子務本，本立而道生。孝悌也者，其為仁之本歟！」

民分辨出是自己內心真正的聲音？還是受到其他利益團體惡意的操控？如果吾人僅把人民當作顧客、消費者，凡事僅以「天下熙熙，皆為利來，天下攘攘，皆為利往。」<sup>16</sup>的經濟學逐利理性思維出發，一方面我們無形中剝奪了人民參與公共治理的權利，使人民對政治冷感；另一方面，我們則可能培養出「高學歷、低品德」的人民與公職人員。

政府與企業或許多有不同，但都需要行銷卻是必然的相同。

## 五、旅程，從行銷自己開始

行銷並不僅只是一個組織正式的評估規劃程序及其執行過程，正如同我們前面所談到的，行銷並不遙遠，而是生活的一部分。

「調查顯示，一份履歷平均只有 20 秒的被瀏覽時間」、「面試平均 5 分鐘就決定錄取與否」、「在上班或開會的時候你會怎麼穿？」這些耳熟能詳的忠告及問題，進一步給了我們什麼啟示？

巴瑞圖法則 ( Pareto principle )<sup>17</sup>告訴我們：「80%的結果取決於 20%的原因。」每個人在被評估績效或者能否被人留下深刻印象時，似乎也是相對短暫的第一印象與即時的表現 ( 20% )，就大致決定了你在他人心目中的地位 ( 80% )，因此就我們年輕資淺的公共服務者來說，從到職的第一天開始，我們就應該穿著整齊、展現工作熱忱，讓長官與同仁留下良好的第一印象。

當然，我們穿著整齊、進而行銷自己不單只為了那短暫的 20%。人嘗言：「路遙知馬力，日久見人心。」《易經》亦曰：「天行健，君

<sup>16</sup> 司馬遷，《史記貨殖列傳》

<sup>17</sup> 巴瑞圖法則 ( Pareto principle )，也稱為 80/20 法則，此法則指在眾多現象中，80%的結果取決於 20%的原因，而這一法則在很多方面被廣泛的應用。如 80%的勞動成果取決於 20%的前期努力。

子以自強不息。」<sup>18</sup>在在都顯示了表裡如一與持續努力的重要性。然而，子亦云：「凡事豫則立，不豫則廢。」現在流行的歌唱選秀節目中，評審也一再地勉勵年輕參賽者：「台上一分鐘，台下十年功。」20%的絢爛與掌聲絕非偶然，因為80%的深耕與努力而理所當然。退一步言，如果我們連辦公穿著整齊，這種不需要花十年的基本功都做不到，那麼要如何說服我們的長官及主管們，我們還有後面80%的能力與專業？更遑論人民對我們公共服務者的專業及信賴程度了。

最後，我們每位公共服務者如果能從行銷自己出發，相互影響並產生正向的蝴蝶效應，那麼行銷思維將自然地深植於我們的組織文化中，每個機關組織自然將以人民需求為考量，找尋簡單、具吸引力及較佳效果的要素與方法，指引人民、進而與人民共舞，以達成促進公共利益的最終目標。

政府行銷，將由我們寫下新頁！

## 參考文獻：

### 一、中文部份：

- 1.李鑒(2008)，中國文化基本教材：論語，臺北：正中書局，初版。
- 2.李鑒(2008)，中國文化基本教材：孟子、大學、中庸，臺北：正中書局，初版。
- 3.李家同(2004)，讓高牆倒下吧(紀念版)，臺北：聯經出版公司，初版。
- 4.吳瓊恩(2007)，行政學，臺北：三民書局，增訂三版。
- 5.科特勒(Philip Kotler)、李南西(Nancy Lee)(2007)，科特勒

<sup>18</sup> 語出《易經·繫辭》。

談政府如何做行銷，臺北：臺灣培生教育，初版。

6.孫本初 ( 2009 )，新公共管理，臺北：一品，修訂二版。

7.高育麟 ( 2006 )，公共組織的創新活動與動態能耐管理之研究：以勞工保險局為例，臺灣大學管理學院高階公共管理組碩士論文。

8.張世賢 ( 2005 )，公共政策分析，臺北：五南書局，初版。

9.郭建勳譯注 ( 2006 )，新譯易經讀本，臺北：三民書局，初版六刷。

10.傑瑞·魏斯曼 ( Jerry Weissman ) ( 2004 )，簡報聖經 - 簡報大師的致勝演說絕招，臺北：臺灣培生教育，初版。

11.闕勳吾、許凌雲、張孝美、曹日升譯注 ( 1994 )，古文觀止，臺北：建宏，初版三刷。

12.韓兆琦譯注 ( 2008 )，新譯史記，臺北：三民書局，初版。

13.鄭錫鍇 ( 1997 )，「公共管理的緣起、發展與遠景」，研考雙月刊，第 21 卷 6 期，頁 45-55。

## 二、英文部分：

1.Bozeman and Straussman (1990) Public Management Strategies: Guidelines for Managerial Effectiveness, San Francisco: Jossey-Bass Publishers.

2.Feyerabend (1988) Against Method, NY: Verso.

3.Goodsell (1994) The Case for Bureaucracy: A Public Administration Polemic. 3rd. ed. Chatham, N.J.: Chatham House Publishers, Inc.

4.Kotler and Scheff (1997) Standing Room Only: Strategies for Marketing the Performing Arts, Boston: Harvard Business Publishing.

本刊訊 | 全球  
台灣、澎湖、金門、馬祖、  
加上 88 水災災區，  
新災區大愛、  
一向印給全民那  
除了產生排擠效  
，對此身為以  
國際扶輪 34901  
區各社(林口、  
五股金鐘、百  
新莊市公所和  
物伸出援手，特  
新莊運動公園林  
扶輪關懷協會  
博覽會」，這  
看和地區民眾  
會提供的團體  
來，希望在你手  
，這次主動和  
品牌。官成社  
除了提撥  
單位，更  
的庇護工場  
產品，而當天  
扣除活動開銷將  
助身障者，持  
客。現場有 70  
8 位社友熱衷的  
有當紅電視劇  
平、王臉、楚  
欣、蘇炳憲電  
與反取同樂。

職業服務 扶  
70 個社友

五股扶輪社社  
總社社長陳建  
和職業服務部  
軸，這次聯合  
除行業領域扶  
均受與關懷，所  
公司設難，對於  
識，加強社會  
識和諮詢有相  
五股林地區扶  
和推廣公共形  
70 個職位，北  
區花就業服務  
多個求職訊息  
占有多位新莊  
實諮詢，入  
理商-誠盛街

5. Wamsley, et.al., (1996) Refounding Public Administration.  
Newbury Park, C.A.: Sage.

三、網路資源：

1. 中華民國總統府全球資訊網 <http://www.president.gov.tw/>
2. 中華民國對外貿易發展協會 2009 台灣美食月全球資訊網  
<http://www.taiwantaste.net/Chinese/index.aspx>
3. 行政院全球資訊網 <http://www.ey.gov.tw>
4. 行政院勞工委員會全球資訊網 <http://www.cla.gov.tw/>
5. 行政院勞工委員會勞工保險局全球資訊網  
<http://www.bli.gov.tw/>
6. 行政院衛生署國民健康局全球資訊網  
<http://www.bhp.doh.gov.tw/BHPnet/Portal/Default.aspx>
7. 奇摩知識 <http://tw.knowledge.yahoo.com/>
8. 國立臺灣大學圖書館 <http://www.lib.ntu.edu.tw/>
9. 國軍人才招募中心全球資訊網  
<http://rdrc.mnd.gov.tw/rdrc/index.aspx>
10. 臺北市政府 1999 市民當家熱線服務網  
<https://contact.taipei.gov.tw/Web1999/CLMG000001999.ASPX>
11. 維基百科 <http://zh.wikipedia.org>
12. CNN <http://www.cnn.com/>
13. Google <http://www.google.com.tw/>