

公共部門運用行銷觀念之研究： 行銷概念的擴大化與轉化*

林博文**

摘 要

本文在於探討公共領域之行銷概念擴大化的原因與現象，並且進一步論述有哪些重要的行銷概念被轉化在公共部門的管理之中。基於行銷被視為是組織的一種功能屬性，以及承擔與促進公共利益的趨勢，因此行銷在概念的演化歷程上，分別有「活動性質、產品類型、顧客內涵、組織屬性以及交易型態」等五種擴大化的現象。筆者並進一步依據新公共管理的論述，佐以國內外相關案例，歸納以公益為本的社會行銷、趨動革新的顧客導向、行為改變的交換機制以及服務導向的行銷組合（4P）等四種轉化類型，說明公共部門如何運用行銷的概念，促進並改善其公共服務的效率與品質。

關鍵詞：行銷、公共部門行銷、社會行銷、顧客導向、交換

* 感謝三位匿名審查委員寶貴的意見。本文初稿曾發表於 2008 年 5 月 2 日，在桃園開南大學公共事務管理學系舉辦之「全球化與行政治理」國際學術研討會，感謝評論人席代麟教授的評論建議。

** 玄奘大學公共事務管理學系副教授，電子郵件：herbert@hcu.edu.tw。

壹、前言

一九六九年，Philip Kotler and Sidney Levy 在〈行銷觀念的擴大化〉(Broaden the Concept of Marketing)最後的結論中說到，「展現在企業組織以外的管理者面前，不是選擇要或不要行銷，而是任何一個組織都無法避免面對行銷。」¹ (Kotler and Levy, 1969a: 15)。

大哉斯言，隨著行銷概念的發展與應用，在將近四十年後的今天，Philip Kotler and Nancy Lee 針對公共部門的管理者，推出《公共部門的行銷管理：改善績效之道》(Marketing in the Public Sector: A Roadmap for Improved Performance)一書，再次印證各國的政府部門，正透過明確掌握滿足人民需求的機會，提供高品質的計畫或公共服務，獲得了民眾的支持。換言之，「對於那些想要滿足民眾需求以及傳遞真正價值的政府機構來說，行銷是最佳的計畫平台。」「傳統的行銷概念對於政府部門來說相當適用，這些概念可以應用在聯邦政府、美國 83,000 個地方政府、50 個州政府以及成千上萬的城市、州郡、學區，甚至全球各地。」(郭思好譯，2007：71-72)。

觀乎於此，行銷概念在企業組織以外的廣泛應用層面，百花齊放，儼然成爲一種「行銷觀念擴大化運動」。首先從社會價值觀念與公民責任倡導的「社會行銷」(social marketing)開始(Kotler and Zaltman, 1971: 3-12; Lazer, 1969: 3-9; Kotler, 1972; Hass and Browne, 1978)，漸次發展到與非營利組織管理有關的非營利組織行銷(non profit marketing)(Kotler, 1982; Fine, 1991)、博物館行銷(museum marketing)(Mclean, 1997)。跟公共部門管理有關公共政策行銷(public policy marketing)(Ferrell and LaGarce, 1975);政府行銷(government marketing)(Mokwa, 1981);政治行銷(political marketing)(Mauser, 1983; Newman, 1990; Lees-Marshment, 2004)公共部門行銷(public sector marketing)(Coffman, 1986; Chapman and Cowdell, 1998)、城市行銷(city or place marketing)(Ashworth and Voogd, 1990);以及針對特定產業或地方經濟發展有關的觀光行銷(tourism marketing)(Coltman, 1989; Witt and Moutinho, 1992)、節慶行銷(events or festival

¹ 茲摘引原文對照：“The choice facing those who manage non business organizations is not whether to market or not to market, for no organization can avoid marketing.”

marketing) (Hoyle, 2002)、運動與休閒銷 (sports and entertainment marketing) (Shank, 1999; Kaser, 2001) 等。似乎任何組織或是任何活動與產業發展，只要冠上行銷之名，就可以稱得上「某某行銷」，看起來不但具有專業的跨領域性，更有時髦的現代感。

雖然丘昌泰 (2007) 認為行銷管理是公共管理最重要的策略管理手段之一，但在公共部門的領域，「行銷是公共部門管理者忽略最多、誤解最深的領域。」 (Kotler and Lee, 2007: 10-11)。「公共部門提倡顧客導向的同時，(卻) 沒有同步引進行銷專業配合，是一個令人不解的缺口。」 (陳敦源, 2008: 261) 造成這個現象的原因，Larry L. Coffman (1986: 2) 認為在於它缺乏好的定義、缺乏有紀律的研究途徑以及整體上缺乏實務上的訓練與教育。

這突顯行銷在擴大至其他非商業組織的應用之際，雖然 Kotler (1972) 認為任何組織都具有「行銷屬性」(generic marketing)，但就其觀念的擴大化背後，各項行銷核心概念如何適切的轉化到不同領域的應用，並無系統性的論述。以致在實務界的操作上，常將行銷誤認為就是公共關係 (public relation)，行銷就是做廣告 (advertisement)、行銷就是銷售 (selling) 產品、行銷就是一種政府的政令宣導。

筆者擬先借用「擴大化」的概念來說明商業行銷何以能擴張應用在其他非商業組織？其核心概念擴張的基礎論述為何？這是本文第一個動機。其次，運用「轉化」來說明，當行銷觀念擴大至公共部門領域時 (包括政府與非營利組織)，管理者如何適切的引用行銷的觀念與管理手段，以便調整既有的行政管理思維與政策管理的策略，提升公共服務的品質。

因此，本文擬就三個思維面向論述；第一，先就行銷核心概念擴大化的背景與內涵予以論述；第二，整理並歸納哪些行銷概念被擴大化了？擴大後的實質意義為何？第三，進一步針對公共部門如何轉化上述這些擴大的概念，針對社會行銷、顧客概念、交易概念、行銷組合等四個面向，來說明對於公共管理的思維影響與應用範圍。

貳、行銷觀念為什麼會擴大化？

以商業屬性為出發點的行銷概念，為什麼可以將其版圖擴大到非商業組織的領域？道理何在？雖然國內諸多學術先進，對於將行銷觀念引進政

府部門領域的相關文獻議題，都提及是來自一九六九年，Philp Kotler 及 Sidney J. Levy 兩位教授首先倡議，但就當時提出此一議題的學術發展背景，以及相關學者對於此一概念擴大化的疑義，國內學界對此探討的專論文獻並不多見。在二〇〇〇年以前，僅有張重昭（1985）、洪英正（1992）、林東泰（1996）分別從社會行銷的源起，介紹此一概念的發展。二〇〇〇年之後，在公共行政學界，翁興利（2004：20-21），魯炳炎（2007：23-26）略為提及之外，大體上較缺乏針對此一概念的源起背景與發軔的原因，呈現較為系統性的整理（丘昌泰，1998；黃榮護，2000；吳定，2001、2006；林博文，2002；朱鎮明，2004；張世賢，2005）。首先筆者擬從這個角度切入加以補充，做為進一步申論公共部門轉化行銷概念的基礎。

行銷觀念擴大化這個議題的討論，應始自於美國在一九六〇年代末期、七〇年代初期的行銷學界，對於當時社會環境發展變化的一種反省與思考。其論述的起點來自「企業為什麼要對社會負責任？企業對社會要負什麼責任？」。Howard R. Bowen（1953）以《企業的社會責任》（*Social Responsibilities of Business*）一書說明企業必須要注意商業行為與社會責任之間的互動關係。例如做生意可不可以不擇手段只爲了要完成銷售的任務？這裡的不擇手段包括強人所難，侵犯隱私的強迫推銷方式，或者鼓動過度的消費觀念，讓消費者買了一些他根本不需要的東西，形成資源的浪費。十三年之後，James Patterson（1966：12-15）更進一步引伸行銷主管應該就職業道德（ethics）的立場、法律（law）規範的層面與政治理論（political theory）的主張等三個層面，擔負起應有的社會責任，而這些觀念的思考都會回歸到消費者的權益與社會公益的考量。但真正引發這股行銷擴大化浪潮的先驅，當屬發刊於一九六三年，在美國行銷學界具有悠久歷史且影響深遠的學術刊物－《行銷期刊》（*Journal of Marketing*）。當時的主編 Eugene Kelly（1969：1-2）在一月號編者序言中，便指出行銷的活動與功能，透過企業對社會責任的反省，大致可以歸納爲，從過去的法制取向（legalistic orientation）走向政治取向（political orientation），以及剛剛萌芽的社會取向（social orientation）等三個層次。

所謂法制取向階段的行銷觀點爲，企業依據法律公平競爭，追求最大利益，而且政府管制愈少愈好，企業很少會去主動關心社會或公共政策之間的問題，一般社會大眾也不覺得這樣有什麼不妥。可是當人們發覺法律

只是最低的要求時，就會讓企業不得不面對與社會的互動關係。

政治取向的階段意味著政府代表民眾、利害關係人、消費者，要求企業不能只以獲利為目標，必須要有更高的社會道德標準。假使企業做不到，政府就會採取介入措施，例如生產的污染成本不能由社會承擔，消費者的權益應該受到保障等等。企業在這樣的政治氣氛之下，特別是在一九三二年羅斯福總統提出「新政」(New Deal)的政治號召之後，不得不開始對社會的責任有所回應與回饋，紛紛捐資成立醫院、大學或其他社會福利等非營利的單位，來發展並回應對社會的責任，而這影響至今猶存。

第三個階段不是由外控的法律或政治壓力來規範行銷活動，而是由企業的管理者自發性的將商業利益與社會影響納入行銷決策的考量之內，在永續發展共存共榮的理念之下，在社會的公共利益與企業的合理利潤之中，尋找符合公義的方案。換言之，以往舊的行銷觀念已不足以應付現實的危機與困難，必須發展新的理念與做法，與其他不同的組織，一起為全體社會謀求最大的福祉。

至於有關這個議題更近一步的探討，當推 William Lazer(1969)的〈行銷在社會關係下的改變〉(Marketing's Changing Social Relationships)與 Philip Kotler and Sidney Levy(1969a)的〈行銷觀念擴大化〉(Broadening the Concept of Marketing)兩篇代表性的論文。

Lazer(1969:3-4)在這方面以「行銷與生活型態」(marketing and life style)切入認為，行銷學的研究不應該劃地自限，除了幫助企業經營管理活動的效益之外，更應該進一步滿足社會的目標。因為愈來愈多社會問題，諸如消費者權益的保障、產品的安全與成分標示，政府部門的查核，社區的開發，空氣與水質污染等，不得不讓實務界與學界正視行銷在這個商業生產開發與社會影響的介面上，應該扮演何種角色？Lazer 從人們生活方式的本質來引證行銷為什麼會擴大化的原因，在於行銷基於市場經濟的原則，其貢獻在於能夠改善並提升企業經營的績效。同樣地，在社會上、國際間，發展中國家想要積極的晉升為已開發國家，也會運用各種方法來改善他的現況或國家的發展。這種追求生活方式改變的動力與行銷追求績效改善的基因是相一致的。

Kotler and Levy(1969a:10-12)以「組織的崛起」(The Rise of Organization)為標題，指出政府機關或者民間的非營利組織與團體，都具

有企業組織的管理方法，例如產品的開發，人員的雇用與訓練，原物料的採購等等。至於企業所具有的行銷功能，其他組織也同理不能置身於外，不管這些組織是否察覺，實際上他們計畫與執行的方式，都已經運用了行銷的思維與方法。

例如規劃參訪活動，派親善大使到學校對學童宣講，來改善警察局的形象；博物館不只是強調文物保存的經營理念，還要讓更多人來參觀，以達到教育與文化傳承的目標。公立學校積極的透過改善師資，教學方法，提升學生測驗的成績，以爭取家長的認同，避免走到招不到學生的困境；甚至如希臘在一九六七年軍人政府主政，初期國際上對軍人執政，抱持負面態度，於是他們便聘請紐約的公關專家，買廣告訴求免於在面臨共產黨的統治與軍人執政的難題之下，在兩害相權取其輕的情況下，選擇軍人總比落入紅色鐵幕，遭到赤化的結果要好得多。抓住了當初冷戰時期國際對共黨鐵幕的觀感，扭轉了這個劣勢。還有戒煙團體積極的遊說立法者針對香菸課徵重稅等等，都充分展現行銷的活動已經出現在這些組織的運作過程之中。

正如同 *Jeb Brugmann and C.K.Parhalad* (2007: 9) 認為企業在公益與私利之間，不再拉鋸，透過企業與政府、非政府組織的合作，推動企業的社會責任並不是魚與熊掌的困局。因為「企業會發現透過非政府組織進入新市場，是相當重要的一件事情，而同時社會團體也明瞭，妥善規劃的商業模式能發揮強大的行善能力。」

因此，行銷觀念為什麼會擴大？歸納前述文獻的觀點，筆者認為主要源自於企業在從事商業交易活動的過程當中，不管是廠商對廠商，廠商對消費者，都會對於既有的社會價值結構產生衝擊。例如銷售技巧的過度運用，造成消費權益的損害、資源無端的浪費；製造成本的不當競爭，造成污染成本的轉嫁、勞工薪資的壓榨。迫使企業組織對於運用行銷觀念與社會發展必須有所調和，否則將會面臨更多來自於消費者、政府部門以及媒體輿論的壓力與挑戰。而這個來源起自於三個主要的原因：

第一、倫理道德層面的反省：企業部門管理者對於淑世理想的寄託，源自於自我道德上的內省，以及企業對社會公平正義的反思與責任的承擔，促使行銷的觀念不能僅侷限在以商業的利潤為己足，必須將社會公義的法碼放入行銷管理的經營天平秤盤之中。

第二、法律對商業行為的規範：從無為放任，管制最少，自由競爭的法律規範，進而演進必須尊重個人消費權益、禁止聯合壟斷行為、避免不當競爭與過度銷售方式，引導行銷的觀念不能僅以限制性的管制規定為底限，必須以積極的態度，回應政府部門所代表的公共利益。

第三、組織功能發展的必然：行銷觀念是組織功能的一部分，任何組織活動的管理方式，皆具有行銷的功能。面對企業組織有效運用資源的典範，驅動行銷管理不能劃地自限，應主動發展至其他類型的組織管理方式。

換言之，行銷觀念的擴大化是一項管理思維演進的趨勢，它的做法與發展，明顯的標示著「行銷的社會責任」以及「行銷功能的延展性」，經由承擔社會責任的認知與實踐，擴大各類型組織管理功能的視野，取得行銷觀念擴大化的重要基礎。

參、哪些行銷觀念被擴大了？

觀念與定義是孿生兄弟，觀念如何能夠被具體的表達，唯有通過定義的清楚陳述方能成其功。在美國，行銷定義共歷經三次的改變。最早的定義是一九三五年，由美國全國行銷教師協會提出，並在一九四八年被美國行銷協會所採用，沿用至一九六〇年。該定義為：

「將生產者的物品與服務帶給消費者或使用者的商業活動」 (*Marketing is the performance of business activities that direct the flow of goods and services from producers to consumers.*) (Committee on Terms, 1960)

這段定義反應在此之前，行銷對於產品的概念，侷限在有形的產品與無形的勞務，而從事行銷組織的概念也專注在營利性的單位為主。基於前述行銷擴大化的原因探討，行銷學界在一九六〇年之後，已有學者針對行銷觀念所定義的研究範圍有所議論。首先提出是在一九六五年，由 Robert Bartels 等 13 人²，一同具名發表「行銷哲學的聲明」(A Statement of Marketing

² 這些教授均為 Ohio state University 的專任教師，分別為 Robert Bartels, Theodore N. Beckman, W. Arthur Cullman, William R. Davidson, James H. Davis, Alton F. Doody, James F. Engel, Jimmie L. Heskett, Rate A. Howell, Robert B. Mines, William M. Morgenroth, Louis W. Stern, 以及 James C. Yocum 等 13 人。

Philosophy)。渠等主張，行銷的定義應修正為：

「行銷是一種透過商品及服務需求產生被預期、被擴大及被滿足的經濟性結構，藉由認知、促銷、交換與實體配送的社會過程。」(*Marketing is the process in a society by which the demand structure for the economic goods and services is anticipated or enlarged and satisfied through the conception, promotion, exchange, and physical distribution of such goods and services.*)。(Marketing staff of the Ohio State University, 1965: 43)

這段定義突顯了，行銷的過程與範圍，其觀念不再侷限於生產者本身，進一步擴大將生產者、中間商、促銷通路商、政府機關與消費者等五種組織的互動型態，形成行銷的社會過程。換言之，行銷觀念已從商業活動的過程，透過參與者的增加，與實際互動關係的形態，擴展成為社會的過程。這是第一種概念的擴大。

緊接著，一九六九年，Kotler and Levy 明確的指出三個觀念被擴大了，它們分別是產品 (product)、消費者 (consumers) 以及行銷工具 (marketing tools)。

首先是產品觀念的擴大化，產品的樣態不再只侷限在有形的商品，無形的勞務提供 (services)、人物形象 (people)、組織機構 (organization)，乃至於抽象的理念推廣 (ideas)。而消費者的觀念不能只有前來購買產品的客戶，應該擴大並劃分為兩大區塊，第一個區塊為供給面的企業員工、原料供應商、往來銀行以及廣告公司與顧問。第二個區塊為使用者與服務對象 (clients)、董事會董監事或高階主管 (trustees or directors)、熱心公益人士 (active publics) 以及一般社會大眾 (general publics) 等四種類型。至於行銷工具的擴大化是強調，產品、價格、通路與溝通等四個行銷管理的組合，不只適用在商業活動之中，在非商業性的組織，例如政黨、教堂、大學、醫院，也同樣有此需求 (Kotler and Levy, 1969a: 12-13)。

後來，同年的七月，在回應 David Luck 的意見中，Kotler and Levy (1969b: 56-57) 更引申出兩個觀念的擴大，第一個是組織型態的擴大，不再侷限於商業性的組織，理由在於行銷的功能已普遍存在於商業組織以外的組織運作之中，例如醫院、教會、大學等等。第二，交易觀念的修正與擴大，交易的型態不再只限於產品的買賣完成，而是在於是否能持續滿足消費者。換言之，交易的概念已擴大為兩造雙方基於互利的動機，形成

一種價值的交換，這種價值的交換存在各種財貨與勞務交易的可能組合，前提在於能夠滿足彼此的期待與需求。

Sidney Levy (2002) 在〈行銷領域再探〉(Revisiting the Marketing Domain) 一文中，更再次重申其一九七五年的觀點 (Levy and Zaltman, 1975)。認為行銷的交易概念擴大化，應掌握兩項重要的機制：第一是「資源的稀少性」，造成有限的選擇。第二是「對等性」，形成互惠的交易結果。透過這兩項主要的原則，行銷對於交易概念的擴大，相對就更能夠突破有形產品與貨幣的交易行為，朝向價值的交換概念發展 (Levy, 2002: 300-301)。

Kotler (1972) 總結上述的論述，認為行銷是構成組織功能的一部分，並以「行銷屬性」(generic marketing) 一詞³，說明所有的組織都具有行銷的功能 (function)，因為所有組織運行的結果都在取得與他人資源的交換。「交換是行銷的本質」。正如同認為政治學的領域之所能擴及到勞工關係、家庭組織與企業組織等領域，癥結在於其研究的核心概念是「權力」，因為任何一種組織都存在著權力互動的關係，而不是以組織的類型劃地自限，否則政治學的研究只能研究政府組織的活動，對於政黨組織、派系、家族政治等議題，皆無可置喙。同理，行銷的觀念是以交易為出發，從有形的產品到無形的精神滿足，不管是隱性或顯性的兩造，只要能夠滿足彼此所提供的價值，完成交換的過程，這種功能的發生，一樣存在於各種組織的互動過程之中，不但總合了產品、顧客與組織類型擴大的論述，也奠定行銷觀念擴大化的概念基石。

至此，有關行銷概念定義中的「行銷的活動過程」，應區分為三種；第一是行銷對象 (target market)，包括支持者、員工、供應商、代理商、消費者、一般大眾、特定民眾、政府與競爭對手。第二是產品，包括商品、服務、組織、人物、地方、理念。第三是行銷者有企業、政治人物、社會工作者、宗教人士以及知識工作者。行銷管理的觀念分為計畫、組織與控制三個階段。

影響所及，為因應行銷觀念擴大化的討論與共識，美國行銷協會在一

³ 「generic」原義為一般性的，具有共同性的，屬性的意義。Generic Marketing 的字義引申為各類組織都具有行銷的屬性，是與生俱來的。陳敦源 (2008: 267) 的看法，譯為「共通性行銷」。但筆者認為如以中文的辭性用法，應以「行銷屬性」在文句中的起承轉合較為流暢且不失其義。

九八五年融入過去二十多年的觀點與主張，修正了一九六〇年的定義，將行銷的觀念定義為：

「行銷乃是一種分析、規劃、執行及控制的一連串過程，藉此程序以制訂創意、產品或服務的觀念化、訂價、促銷與配銷等決策，進而創造能滿足個人和組織目標的交換活動。」 (*Marketing is the process of planning and executing the conception, pricing, promotion, and distribution of ideas, goods and services to create exchanges that satisfy individual and organizational objectives.*)
(A.M.A., 1985: 1)

二〇〇四年，美國行銷協會接受將產品與服務的觀念轉化為「價值傳遞」的概念，並進一步採納 Kotler(1972)的「行銷屬性」(generic marketing)主張，認為行銷是一種組織的功能與程序。繼一九八五年之後，進一步將行銷定義擴充為：

「行銷是創造、溝通與傳送價值給客戶，及經營顧客關係以便讓組織與其利益關係人受益的一種組織功能與程序」。*(Marketing is an organizational function and a set of processes for creating, communicating and delivering value to customers and for managing customer relationships in ways that benefit the organization and its stakeholders.)* (A.M.A., 2004)

綜合上述的觀點，國內學者張重昭(1985: 296-297)認為，可以歸納為四個擴大的趨勢：一、從有形的財貨及於無形的勞務、無形的社會理念、個人(形象)、組織(性質、類型)、地方(城市)、知識(訊息)。二、由私人部門(商業組織)及於公共部門。三、由營利組織及於非營利組織。四、由企業活動及於社會過程。但筆者認為，行銷觀念的擴大化其主要的論述基石，來自於功能論的觀點，當透過組織具有交易的功能機制的確認之後，有關存在於行銷觀念之中的相關概念都相對具有可擴張性，這個擴大的方向大致區分為：

(一) 活動的性質被擴大化了：從商業組織的活動過程擴大至非商業組織的社會活動過程。如以 Kotler and Levy 在一九六九年的行銷觀念擴大化為起點，筆者依代表著作的學者排序如圖 1 所示；一九七一年 Kotler and Zaltman 與一九七三年 Lazer and Kelly 的社會行銷；一九七五年 Ferrell and LaGarce 將其運用在公共政策議題的規劃與執行層面上。一九八三年 Gary A. Mauser 提出政治行銷 (political marketing) 一

詞，標示政治選舉的概念。一九八二年，Kotler 在社會行銷之後，更將領域擴展到非營利組織的管理。一九八六年 Coffman 將行銷的概念擴大在公共服務的管理活動上；一九九〇年，G. J. Ashworth and H. Voogd 將行銷管理作為都市規劃之中，活化產業，促進公私部門與民眾參與的管理平台與城市行銷的策略規劃。

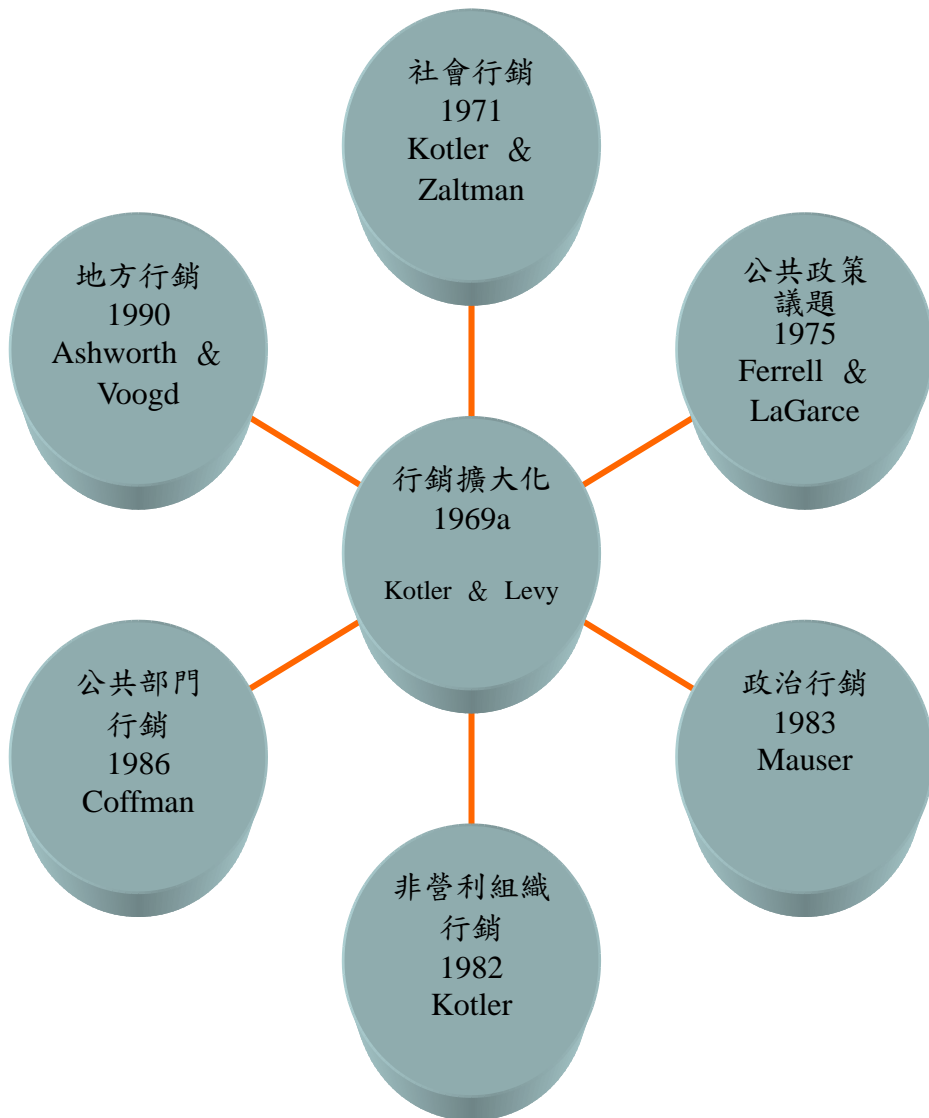


圖 1 行銷觀念擴大領域之代表學者與時間序列圖

資料來源：作者自行整理。

- (二) 產品的類型被擴大化了：從商業性的成品擴大為任何對消費者具有價值意義的有形或無形的產品（Kotler and Levy, 1969b; Kotler, 1972; 黃俊英，2007：29-31）。
- (三) 顧客的內涵被擴大化了：從買受商品的客戶擴大為對價值傳遞過程具有互動形態屬性的內部、外部、顯性、隱性之相關人員（Marketing staff of the Ohio State University, 1965: 43）。
- (四) 組織的屬性被擴大化了：從商業組織領域所專斷的管理技術擴大到非營利組織、政府部門（Kotler and Levy, 1969a）。
- (五) 交易的型態被擴大化了：從以商品與報酬等價的交易關係擴大為對等價值的交換關係（Bagozzi, 1974; Levy, 2002: 300-301）。

總結上述行銷概念在過去四十年，在實務界的應用與學術理論的探討，美國行銷學會在二〇〇七年將行銷的定義修訂為⁴：

「行銷是一套能夠創造、溝通、傳遞並完成交換的機構與程序，而這活動的過程對於顧客、客戶、協力廠商以及社會是具有價值的。」（*Marketing as the activity, set of institutions and processes for creating, communicating, delivering, and exchanging offerings that have value for customers, clients, partners, and society at large.*）

換言之，商業領域的界限不見了，產品的商業屬性不見了，金錢交易的對價關係被交換取代了，顧客的範圍擴大到利害關係人（stake holder），包括傳遞與交換過程中的客戶乃至影響相關的社會大眾與公共利益。換言之，行銷的領域已經發展成爲是一種價值的創造、溝通、傳遞並促成實質認知與行爲的改變，因此藉由定義修訂的軌跡，再佐以相關的實務案例研究，回首 Luck(1969)等人當時的反對意見，行銷在疆界上的擴大似乎已成定局。

肆、公共部門對行銷觀念的轉化

當行銷觀念擴大化建立其正當性之後，非商業領域組織運用行銷的概

⁴ 美國行銷學會董事會於二〇〇七年十月公布最新的行銷學定義，資料來源：美國行銷學會官方網頁，擷取自 2009 年 3 月 16 日，網址：
<http://www.marketingpower.com/AboutAMA/Pages/DefinitionofMarketing.aspx>。

念、管理的方式，開始逐漸被學界所接受與認同。根據 William G. Nichols 在 1974 年的調查研究顯示，95% 的行銷學者認為行銷的領域應該可以擴及非商業性的組織，93% 認為行銷的產品型態並不必侷限在經濟學上所定義的財貨與勞務，83% 認為行銷的活動型態不侷限在市場的交易方式 (Nichols, 1974: 142)。

但前述這些被擴大解釋的行銷核心概念，公共部門（政府與非營利組織）如何將其轉化至公共政策與公共服務或計畫方案的研究，例如公共利益、公民、公共性以及政策工具與行銷觀念如何結合，在行銷擴大化的相關文獻討論中，較少被詳細的檢視其概念轉化的論證，而公共行政學術領域的探討也不怎麼興盛⁵，而且其中不乏質疑的意見。

例如顧客導向是行銷管理重要的核心理念之一，但國內學者林水波對以顧客導向的行政革新，曾提出公私部門的八個對照來反思應用全面品質管理概念的行政改革，似乎不可能有突破性的遠景，除非針對公部門的屬性，進行一系列的調適，設計符合系絡的革新策略 (林水波，1997；Swiss，1992)。Lamb Jr. (1987) 更進一步指出，公共部門如果要運用行銷思維來改革行政服務效率，必須面對來自「環境與組織本質上的差異」、「營利與非營利特質的差異」、「目標市場的界定困難」等三大層面因素的挑戰。

但是不是因此就阻絕公共部門引用企業部門的思維與管理的方式，來改善或提升公共服務品質的理由？諸如 Osborne and Gaebler (1992)、Perter (許道然等譯，2000) 所倡議的「企業型政府」、「服務型的政府」、「解除管制政府」、「顧客導向的政府」、「市場導向政府」、「電子化政府」，以及引進「全面品質管理」、「顧客導向策略」、「績效管理」、「委外服務」等師法企業組織的管理方法，都足以說明，這是一股明顯的趨勢以及可行的解決途徑。香港政府與新加坡政府在二〇〇八年宣布，將把國庫當年的「盈餘」，發紅包（股利）給每個公民，就是一個最佳的例證⁶。

⁵ 筆者使用 Pro-Quest 的資料庫，選定公共管理 (public management) 與公共管理國際期刊 (The International Journal of Public Sector Management)，以 marketing 做為關鍵字輸入時，在公共管理期刊部分，時序從一九八八至二〇〇八，20 年間，只有 24 篇，而公共管理國際期刊部分，一九九二年起至二〇〇六年，15 年間只有 18 篇論文，兩份學術期刊平均一年一篇多左右。

⁶ 資料來源：聯合報，擷取自 2008 年 2 月 18 日，頭版。

是以擴大化是從商業組織的角度，來觀察行銷觀念的演變，而轉化是從公共部門的角度來說明，公共管理如何結合行銷管理中的理念與手段。筆者基於前述擴大化的論述當中，歸納出行銷的四點核心概念，分別是：公共利益對應於社會行銷理念的轉化，顧客導向之於行政革新的轉化，以及交換機制對於公共性相關服務與政策之樣態的轉化，最後再就製造導向思維的行銷工具組合（4Ps）轉化為服務導向的公共服務之 6P 與 4C 對照，來論述公共部門的轉化依據⁷。

一、轉化商業利益的性質為公共利益為本的社會行銷

Kolter 提出行銷觀念擴大化一文三年之後，總結其對行銷概念應用在非商業組織的思考方向，聯手與 Zaltman (Kotler and Zaltman, 1971) 率先提出「社會行銷」(social marketing) 的意義、內容與發展方向，形成行銷觀念擴大化的重要產物。他們引用 Lazarsfeld and Merton (1949) 從大眾傳播的觀點，說明社會行銷的概念與社會公益的廣告行銷是有本質上的不同。傳播理論的角度側重在媒體訊息的獨占強勢性 (monopolization)、行為模式的深化 (canalization) 與延伸強化性 (supplementation)，此與社會行銷所關心的面向略顯差異。渠等進一步提出對社會行銷的定義是：「社會行銷是一種透過設計、執行與控制方案的過程，運用行銷的組合 (產品、價格、通路、溝通) 與行銷研究，希望能使目標團體接受社會的某些觀念、理想與措施。」 (*Social marketing is the design, implementation and control of programs calculated to influence the acceptability of social ideas and involving considerations of product planning, pricing, communication, distribution, and marketing research.*) (Kotler and Zaltman, 1971:5)。

對於這個定義的轉化，學者有不同的見解。首先，社會行銷的範圍不包括行銷對社會的責任。例如 Lazer and Kelly (1973) 主張社會行銷的概念不僅限於理念的行銷，還應該要包含行銷的社會責任與行銷對社會環

⁷ 有關公共部門如何轉化之個案性的研究，限於篇幅，筆者僅就現有政府部門執行計畫之成果或相關研究文獻之結論，以節錄整理方式間接引述申論。至於國內相關個案之學術研究，筆者依社會行銷、政府行銷、政策行銷、非營利組織行銷、政治行銷與地方行銷等 6 個面向，分別以關鍵字的方式搜尋整理統計，請參閱文末附錄「我國政府部門轉化行銷觀念之應用領域與案例文獻統計」。

境的影響與衝擊，因此有關這方面的概念應該與社會行銷的觀念有所區隔，另以「社會的行銷」(society marketing)稱之。Karen F. A. Fox and Philip Kotler (1980) 與 V. K. Rangun and S. Karim (1991) 認為這樣會容易讓人混淆，既然社會行銷的目的在於強調透過行銷的規劃，造成團體或個人行為的改變，以達成社會整體的利益，對於市場黑暗面 (dark side of marketplace) 的管制性議題等行銷的社會責任等議題，應另起爐灶，不宜一概而論。

張重昭 (1985: 298) 認為「社會的行銷」是以行銷活動的社會責任及社會長期利益為界定的基準，不論行銷活動的執行機構是營利或非營利，也不論其行銷的產品是經濟性或社會性產品，凡是涉及行銷的社會責任或社會利益的問題均屬「社會的行銷」(society marketing) 之範圍。魯炳炎 (2007: 26) 引用美國行銷學會對 Society Marketing 的定義，應以 Societal Marketing 稱之，換言之就是行銷的社會責任 (social responsibility of marketing)⁸。企業在產品的製造與販售的過程中，要以不傷害環境與社會為己任，注意其企業的責任，並社會行銷的概念有所區隔。

其次，社會行銷的執行機構應不應該排除企業部門？R. Laczniak Gene et al. (1978) 主張將政治競選活動與非營利組織的行銷納入社會行銷的範圍之中，學者認為只要其理念與目的是在增進公共利益，例如推動成車繫安全帶，適量飲酒有益健康等社會行銷，企業、政府、非營利組織都可以是執行推動的單位，不應是哪一個組織所能專擅 (Rangun and Karim, 1991; Andreassen, 1994)。至於社會行銷的內容與議題應不應該有限制？Seymour Fine (1991) 認為只要對國計民生有幫助的理念，例如癌症防治的研究、推動車輛共乘措施、節約能源方案等，都是社會行銷所關心的議題與對象。

Alan R. Andreason (1994) 綜合上述的討論，提出社會行銷的定義為：

「社會行銷是一種採用商業行銷技術，用來設計方案，以便於喚起目標團體的自願性行為，以改進他們自身或者所屬整體社群的福祉。」 (Social

⁸ 美國行銷學會對此一名詞的界定是以行銷的社會責任為取向，以便於社會行銷的概念相區隔。原文摘引說明如下：“The obligation of marketing organizations to do no harm to the social environment and, wherever possible, to use their skills and resources to enhance that environment. Comment: Social responsibility of marketing also is called societal marketing. This term is frequently confused with social marketing.”資料來源：美國行銷學會官方網站辭典區，擷取自 2009 年 3 月 16 日，網址：<http://www.marketingpower.com/>。

marketing is the adaptation of commercial marketing technologies to programs designed to influence the voluntary behavior of target audiences to improve their personal welfare and that of the society of which they are a part.) (Andreasen, 1994:110)

其後，Kotler and Lee (2007) 更擴展社會行銷的目標與行為改變的方式，修正其定義為「社會行銷是使用行銷原理與技巧來影響目標團體，讓他們為了個人、團體或社會整體的利益自願接受、拒絕、修正或放棄一項行為，目的在於改善大家的生活品質。」(郭思好譯，2007：312)。

筆者針對上述社會行銷的討論，歸納出幾項重要的因素：社會行銷具有採用商業行銷的管理技術、社會行銷計畫是一種行銷觀念與技術的應用，社會行銷的目的在於行為的改變、特別是積習的改變，社會行銷在於喚起自願性的行為，社會行銷的成果在於促進社會的公益而非行銷者本身。但是，吾人應有所體認的是，社會行銷是行銷類型之中最困難的挑戰，基於公共利益的目的，勉強原來的生活方式，改變舊習慣，養成新的觀念甚至成為行為的一部分，是一項不簡單的任務。例如拒絕筵席上敬酒的熱情，避免酒醉駕車；犧牲乘車的舒適性，必須繫上安全帶；建立新的垃圾處理習慣，學習垃圾分類；改變原來上班的習慣，改搭大眾捷運系統。

關乎其意義，吾人不難想見，行銷的觀念透過社會行銷領域的興起，似乎成功地完成三個行銷要素的轉化：

- (一) 行銷目的的轉換：從企業利潤的追求轉化為社會公共利益的滿足。
- (二) 行銷機構的轉換：從企業組織的專擅轉化為非營利組織、政府組織與企業本身。
- (三) 行銷成果的轉換：從生產與購買的消費行為轉化為個人或組織認知與行為的改變與自願行為的產生。

質言之，「社會行銷已轉化為各種組織與個人團體之社會活動的價值交換過程」，不論其推動的組織型態是非營利組織或政府、企業部門，只要其目的在於透過改變個人或組織的認知、行動、行為與價值，追求公共利益與社會責任的價值遂行，皆為這個領域所關心的課題。此一領域之發展對於政府部門的意義是，社會行銷運用行銷原理，協助改善政府的管理績效，提供人民更優質且有效率的公共服務品質，這正是政府職能所在。

基於社會行銷是以公共利益的推動為基礎，就此而有後續領域的發

展，例如因主事機構的不同而有非營利組織行銷⁹（non profit organization marketing）與政府行銷（government marketing）或公共部門行銷¹⁰（public sector marketing）。或因以公共議題的屬性來區分，有政策行銷¹¹（policy marketing）、地方行銷（place marketing）。

總而言之，社會行銷的功能在於填補政府政策執行的不足，因為政策的執行所憑藉的力量來自於法律的授權，但這種來自於行政控制的範圍有時而窮，不必然顯現績效的結果。因此社會行銷的目的是符合政府追求公益，提升公眾生活品質的宗旨，舉凡政府組織，非營利組織乃至於企業組織，只要有效運用行銷的概念與行銷工具的組合，促進公共利益的發展，都是一種社會行銷的體現。因此，近年來國外的相關文獻顯示，實務界在公共議題推動上，如環境保護（降低二氧化碳排放、野生動物保護）、國民健康（毒品、菸害、抗癌）、犯罪預防（社區警政、消弭貧窮）、消費者保護（食品安全、消費權益）等，都有愈來愈公共部門與非營利組織乃至企業團體攜手合作的例證。¹²以下茲引環境保護與國民健康兩項政策議題案例，說明如下：

⁹ 張重昭認為透過來自民間社會的公民力量所成立的公益法人組織，不論其行銷的產品是有形的財貨或是無形的勞務亦或社會的理念，吾人便以「非營利組織行銷」稱之（張重昭，1985：298）。

¹⁰ Kotler and Lee (2007) 對公共部門行銷 (public sector marketing) 或政府行銷 (government marketing) 的見解是一種「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。藉由情境分析、目標設立、市場區隔、行銷研究、品牌定位、策略使用行銷工具，以及建立評估、預算和執行方案來發展正式計畫。」（郭思好譯，2007：74）。

¹¹ 政策行銷的意義上，吳定（2007：302）認為「政府機關及人員採取有效的行銷策略與方法，促使內部執行人員及外部服務對象，對於研議中或以行之之公共政策產升共識或共鳴的動態過程，對外並採取適當的行銷工具，透過多元參與、溝通對話、宣導說服等方式，取得服務對象的支持，其目的在於增加政策執行成功的機率，提高國家競爭力，達成為公眾謀福利的目標。」

¹² 專業期刊方面可參閱社會行銷季刊 (Social Marketing Quarterly) (2002-迄今)。專著部分可參考 Andreasen, A. R. (2006). Philip Kotler et al. (2002) 以及 Kotler, Philip and Ned Roberto (1989)。其中在 Philip Kotler et al. (2002) 一書中，透過美國實證案例的調查，將社會行銷的領域界定在「健康」、「安全」、「環保」與「社區」四個議題。

案例一：桃園縣政府環保局推動「筷塑減量」的社會行銷¹³

「在林口長庚醫院響應桃園縣環保局推動的『筷塑減量商圈聯盟』，地下美食街餐廳繼全面改換可重複使用餐具，也加入『綠筷子餐廳』行列，同時提供五元優惠給自備餐具的民眾；環保局長蘇俊賓說，目前已有 161 家餐廳響應，希望更多餐廳加入。為減少免洗餐具的使用，並建立民眾自備餐具用餐的環保新觀念，縣環保局近來結合了醫院、百貨公司、飯店業者、小吃店、簡餐店、大專院校餐廳和觀光商圈店家，組成 6 大『筷塑減量商圈聯盟』，以降低免洗餐具、塑膠袋的使用；161 家響應的餐廳之中，83 家願提供優惠給自備餐具民眾。」「蘇俊賓昨天到林口長庚醫院與副院長蔡煒煌簽署『筷塑減量商圈聯盟』結盟；他說，桃園縣民每人每天只要少用一雙衛生筷，一年就可減少 5,000 噸的垃圾量，桃園縣民每年所使用的塑膠袋高達一億八千萬個，養成隨身攜帶環保餐具、環保袋的習慣，對垃圾減量大有助益。…」

案例評析

本案例具體的運用了行銷的組合工具，設計了積極的誘因 – 給民眾五元的折扣，結合牌行銷（綠筷子餐廳）策略 – 運用長庚醫院的社會形象，擴展政府與民間推動公益的夥伴關係，減低餐廳配合意願之政策抵制的阻力，增加民眾垃圾減量配合的行為改變幅度。此與傳統憑仗稽察取締的思維，不但影響政策規劃的策略，其結果也完全不一樣。

¹³ 案例資料來源取材於：潘欣中，2008，聯合報，擷取自 2008 年 10 月 3 日，C1 版，桃園·教育。

案例二：芬蘭政府推動「從肥胖到體健」的社會行銷¹⁴

芬蘭在三十年前是全世界心臟疾病高居第一的國家，這讓政府部門大為震驚。造成的原因與芬蘭人的生活習慣有很大的關係。首先農產品價格的高低與脂肪含量有關，此外過半數的中年男子都有抽煙與喝酒的習慣至於過胖的兒童與成年人都以冬天過長的理由，放棄運動。然而現在芬蘭人民卻擁有全世界體位最標準的身材，怎麼辦到的？

- 一、藉由立法規範市場的生產與銷售行為：如禁止煙草廣告，獎勵蛋白質含量而不是脂肪量的農產品重植。
- 二、建設運動設施的資金從中央流向地方：讓地方負責推廣體育活動，儘量推廣免費或是由政府補助的運動，以利民眾容易使用與接受。
- 三、結合私人企業的與醫療服務的宣導：鼓勵企業生產發展雪地上散步不會滑倒的鞋子，掃除散步的障礙；建議醫生將運動列為特定心臟疾病的處方，病人較能接受並養成運動的習慣。
- 四、推動府際關係的合作：地方政府說服公共運輸單位，在老人之家與退休中心增設站牌，接送參加往來水中有氧運動的民眾。

案例評析

個人運動與飲食的觀念與習慣是最難改變與修正，不良的習慣與行為，除了造成個人生活品質的傷害之外，更增加了政府的醫療與社會福利的負擔。三十年後，調查顯示芬蘭人的心血管疾病下降了 65%，肺癌的死亡率也同步減少，而且由於民眾運動量增加，芬蘭男性的平均壽命增加了七年，女性增加了六年。Kotler and Lee (2007: 188) 認為，此一成果顯示芬蘭政府對於社會行銷工具了解的深度以及應用的廣度。

¹⁴ 案例資料來源取材於 Ian Sample 在 2005 年 1 月發表於英國衛報 (The Guardian)，題名為 "Fat to Fit: how Finland did it."。本文摘引自 Kotler, Philip and Nancy Lee (2007), *Marketing in the Public Sector: A Roadmap for Improved Performance*. Upper Saddle River, New Jersey: Pearson Education.

二、轉化顧客導向為行政革新動力

Kotler and Levy (1969a) 對顧客概念擴大化的最早論述，是將顧客的種類從傳統的產品付費消費者，擴大為交換活動所牽涉的相關參與單位與人員¹⁵。換言之，在社會行銷的概念之中，消費者可以擴及到社會大眾的層次。在當時對於顧客導向的思維，已逐漸成為企業界與公共部門的體認，行銷的發展不再以產品的銷售為導向，政治人物的政見不再以提供多少的就業工作，而是傾聽人民，顧客想要的產品，設法完成並提供 (Kotler and Zaltman, 1971: 5)。之後，隨著銷售導向行銷思維的演化，Kotler (1972) 歸納行銷意識發展的三個階段之中¹⁶，從傳統的以商品消費的行銷階段，發展到行銷之中的生產者與消費者的關係，已經不再侷限於透過付費的關係，則消費者的概念便取得重要的轉換依據，因此開始有顧客導向思維的產生。

觀乎行銷學中的顧客導向與行政學中所提行政革新的為民服務，概念是一致的，對於此一概念的轉化，應該是毫無疑義，甚至是更早。例如 P.Appleby (1997) 對於政府管理的特性時指出「政府行政不同於一般的行政工作，在某種程度上不僅具有公共的特質，而且必須服膺於公眾的監督與需求。」 (Appleby, 1997: 124) 但問題在於「今天的顧客導向與過去的為民服務有什麼不同？」「如果過去為民服務流失在口號當中，那我們拿什麼來保證今天所流行的顧客導向不是另一波等待煙消雲散的政治修辭 (political rhetoric) (陳敦源，1999) 「時下很多中央或縣市政府機關廣開大門 (包括市長信箱) 邀請大批外部顧客入座，頓時卻發現內部顧客 (政府員工) 尚未作好接客與待客的心理準備，也不知道實質接待方式與接待場域」 (李宗勳，2002: 22)。

¹⁵ 顧客的觀念不能只有前來購買產品的客戶，應該擴大並劃分為兩大區塊，第一個區塊為供給面的企業員工、原料供應商、往來銀行以及廣告公司與顧問。第二個區塊為使用者與服務對象 (clients)、董事會董監事與高階主管 (trustees or directors)、熱心公益人士 (active publics) 以及一般社會大眾 (general publics) 等四種類型。

¹⁶ 這三個階段分別為：第一階段傳統的商業買辦關係 (marketing is essentially a business subject)，第二階段的意識為不將付費與否做為行銷交換行為的必要條件 (do not see payment as a necessary condition to define the domain of marketing phenomena)，第三階段為行銷組合工具的使用不在只侷限在購買商品的客戶，同樣要將相關的顧客考慮進去 (Marketing applies to an organizations attempts to relate to all of its publics, not just its consuming public.) (Kotler, 1972:47-48)。

公共部門對於公共服務提供的思維方式，大致依循傳統官僚體制以「順向管理的心態」(top-down management mentality)，將公民視為無人稱化的個案(impersonal case)，從層級節制的「管理便利」(managerial convenience)的觀點，提供服務的內涵，不但缺乏選擇服務的內涵，對表達價值偏好的管道亦嫌不足(江岷欽，1998：27)。造成此一現象的主因在於公共部門的責任動線，是由上而下的命令體系，逐級上達所構成，如同行銷的觀念早期是侷限在產品與銷售的行為所形成的運作系統一般，對於來自於消費者或是顧客的意見與想法，是無法而且不必要去回應的。換言之，顧客導向的理念，在於影響行政組織設計，服務人員與民眾互動的方式，因此，如果能夠在公共部門訂定組織目標的過程當中，以顧客的角度出發就能逆轉「困境顧客」(trapped customer)¹⁷。

因此，如何轉化顧客導向的思維，以回應外在環境變化對於公共服務品質提升與政府效率革新的聲浪，對於公共部門的管理者而言，只有兩條道路，第一就是行政人員藉由法規或程序，做為自我保障的屏障，而以顧客的利益為代價。第二就是，公平且人性化的面對顧客，特別是對於社會低階層或少數族群。Barzeley (1992) 強調應以顧客中心 (Customer focused)，其組織設計的理念與原則為¹⁸：

- (一) 將經濟化與提出承諾的責任義務範圍擴大：承諾與順服的過程包括各個政府層級中的人員的影響服務品質與目標的決定。
- (二) 將工作視為一種服務的提供：透過服務觀念的改變，使行政人員對於使用者在生產過程中的需求提供各種服務。
- (三) 視顧客為需要關懷的對象：顧客與行政人員不是層級的關係，每個民眾都視為個案。
- (四) 對顧客負責：從官僚本位的互動關係轉變為顧客本位的互動關係。
- (五) 讓顧客支援服務提供者：讓行政官員了解，「爾俸爾祿，民脂

¹⁷ 「困境顧客」是指民眾前往政府部門洽公，經常會在不同的部門，填寫相同的表格；或是在權責不清的科層體系中，隨著公文往返奔波，載浮載沉，茫然無助(轉引自江岷欽，1998：28)。

¹⁸ 轉引自陳怡君，1996，〈顧客導向應用於官僚體系之探討〉，《考銓月刊》，第8卷：頁84-85。其中最後一點，No their Customer, No taxpayers，筆者修正為「爾俸爾祿，民脂民膏」應可更貼近中文的思考。

民膏」(No their customers, No taxpayers)。

顧客導向之所以有效，乃是消費者認為他所付出的成本小於他所得到的效益，為了達到這個目的，行政人員必須要了解「顧客對於交換成本的認知」，然後藉此創造顧客的滿意與行政品質績效的提升。因此，Kotler and Lee (郭思好譯，2007：92)認為「了解目標顧客購買的背後因素，顧客導向的策略同時可以幫助行銷人員在不同階段購買的決策過程，以及行銷在其過程中應扮演的角色。」

孫本初(1995：49-50)更指出，「顧客導向的理念並非主張放棄官僚體制或是全盤推翻現有的行政運作程序，而是希望在現有的基礎與人員上，將顧客－供應者的合作關係注入行政的運作之上，藉此將組織成員、其他機關與民眾需求等作一完整的連結，以促使組織的每一項資源投入、人員活動、服務或產品的提供等，都能真正而有效地符合民眾的需求。……真正達成為民服務的目標。」

顧客導向的轉化，對政府部門運用行銷而言，是一種改變傳統行政管理思維的誘因，其結果與目的，進而驅動整個政府，推動行政革新，提升人民的滿意與公共服務品質，並已成為國際間各級政府行政改革的趨勢。

最具體的實證案例為行政院研究發展與考核委員會於一九九六，參考英國的「公民憲章」(Citizen's Charter)、美國的「國家績效評估委員會」(National Performance Report)、日本戴明獎等，世界各國政府作法及企業界管理作法。導入企業界普遍採行的「全面品質管理」概念，以「全面檢討改進服務品質」、「建立顧客為導向的服務」、「結合社會資源協助政府提供服務」，做為提升為民服務品質之實施策略、要項及步驟。並以「全面提升服務品質方案」為推動計畫，自一九九八年起設「行政院服務品質獎評獎」，評選績優創新服務之機關予以表揚並觀摩，而參與評比之個案，每年皆以上千計數。研考會於二〇〇四年綜合五年得獎機關的作法，歸納出14種創新服務的型態，以及76種具體推動的作法(行政院研究發展與考核委員會，2004：3)。最能落實顧客導向的服務型態，共計有「以客為尊之作爲」、「推動服務禮貌」、「改善服務場所」、「擴大整合服務」、「單一窗口服務」以及「行政流程改造」等6種創新型態。

舉例而言，「以客為尊」的作為，其創新服務的作法大致可歸納為11項，分述如下：

1. 主動服務：以主動代替被動，將原需由民眾主動申請的案件改由機關自行提出。
 2. 全程服務：橫向或縱向擴大單一服務項目的內容，以包裹式服務的方式，讓民眾無須多費心力可享受到完整的服務。
 3. 多元付費：開放刷信用卡或金融轉帳收費服務。
 4. 多語服務：因應機關所在地或服務民眾的特性，提供多種語言服務。
 5. 免下車服務：提供免下車即可接受服務的措施。
 6. 貼心服務：提供超值、免費或讓申請者感到窩心的服務。
 7. 延時服務：延長服務時間，或提供假日及夜間服務。
 8. 到府服務：將原先需民眾親自到機關辦理的業務，改由機關派員至申請者所在地服務。
 9. 機動服務：以人力、機具或地點，機動性或以巡迴方式提供服務。
 10. 客製化服務：針對服務者的特性，提供量身定作的服務。
 11. 關懷弱勢：對於老弱婦孺及身心障礙者提供特別的服務。
- 茲以「到府服務」的案例作法援引評述如下。

案例一：嘉義市稅捐處「到府服務」的創新服務¹⁹

目前各地方政府之戶政事務所普遍實施「到府服務」，對於年長、重病或傷殘無法到所申辦者，由事務所派員親赴辦理。但台北縣三重市第一戶政事務所對於申辦案件而未備齊證件者，更提供載送服務。中華電信公司台北東區營運處開辦「到府核證」及「到府收件及送行動電話 SIM 卡至客戶」。最特別的是嘉義市稅捐稽徵處，將原得依法函請納稅義務人至稅捐處備詢協查之稅務案件，改以承辦同仁，親自登門拜訪，把強制備詢的過去作法改為主動柔性互動。自民國八十九年實施後，行政救濟案件明顯減少，顯見主動到府的辦稅方式，除了獲得民眾認同，且使納稅人心悅誠服協助調查，有效縮短稅務案件結辦日數與行政救濟成本。到府服務讓機關人員走出辦公室，除了關懷弱勢，也以更積極的方式來行銷服務。

¹⁹ 行政院研究發展考核委員會編，2004，《政府創新服務新主張---3Q very much》，台北：行政院研究發展考核委員會。

案例評析

案例中之嘉義市稅捐處，如依協談稅務案件的工作流程與時間，可以看出，一個案子至少要 8 天，64 個工作小時，透過到府服務，則只要 5 小時，因此每案可節省 59 個工作小時。換算成該年度需要辦理的案件，以八十九年為例，改善前需花 2944 小時，經到府服務後，只花 230 小時，節省了 2714 小時。詳如圖 2 所示。

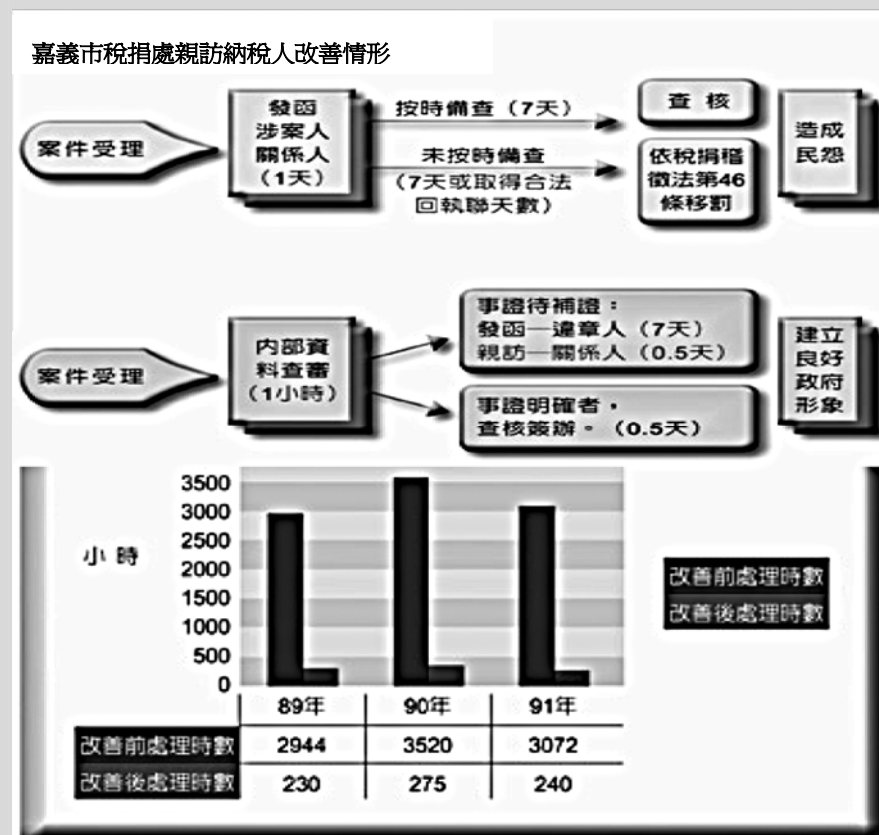


圖 2 稅務協談到府創新服務措施改善效益對照圖

資料來源：行政院研究發展考核委員會編（2004），《政府創新服務新主張 --- 3Q very much》，頁 30。台北：行政院研究發展考核委員會。

其次，在「單一窗口服務」的創新服務類型當中，在顧客導向的理念之下，減少民眾往來奔波於不同單位之間的困擾，其具體作法為：

1. 多功能櫃台：結合同一機關各單位人力，或透過系統串聯，設置共同服務櫃台，可協助民眾申辦案件時免除於同一機關各單位間奔波之苦。
2. 聯合服務中心：結合不同機關人力，或透過系統串聯，設置共同服務中心，可協助民眾申辦案件時免除於不同機關間奔波之苦；一處送件可獲得全程服務。
3. 設置電話專線：設置電話服務專線或電話服務中心，提供民眾單一窗口服務。
4. 電子化單一窗口：即電子化單一入口網站，係將申辦相關資訊、表單等整合於網路上單一入口，甚至可提供線上申請、資訊查詢等服務。

茲以台北縣政府的聯合服務中心的創新作法為例，說明如下：

案例二：台北縣政府「聯合服務中心」的創新服務²⁰

台北縣政府整合各類申辦窗口及跨局室業務，簡化各項審查作業，設置聯合服務中心，分由工務局、建設局、地政局、農業局、社會局、環保局及警察局派員專任服務窗口工作。此外，為提升便民服務，加設簡易申辦櫃檯，有戶政等各類服務，以及協助企業排除投資障礙，縮短重大案件審查時程。每年度節省申辦時間為 22,490 小時，節省經費為二百五十一萬元。

案例評析

不同機關設置聯合服務中心之單一窗口，較同一機關設置多功能櫃檯的難度更高，但必未來重要的一種單一窗口型態。目前有愈來愈多的機關採用此方式，來提供合作服務。在二〇〇八年，台北縣政府與台北市政府，合作轉型此一聯合服務中心，改以「1999」市政報馬仔的型態，積極行銷，透過付費電話提供即時的單一窗口服務。

²⁰ 行政院研究發展考核委員會編，ibid，頁 83-84。

三、轉化報酬交易為觀念與價值的交換

對公共部門的管理而言，是不存在所謂「交易」(transaction)的觀念。因為交易是一種商業行為的用語，一種用來表示企業組織從消費者當中，透過產品或服務的提供，而取得對等的利潤價值。這個利潤可以轉化為對投資股東或管理者的金錢報酬的滿足。因此當 Kotler and Levy (1969b) 在回應 Luck (1969) 對行銷觀念擴大化的質疑時便指出，行銷觀念之中的交易行為，不能只侷限在透過金錢與產品的單向買賣關係，必須有所調整，否則無法去顯示其他非商業組織具有「交易行為」的存在，因為「行銷的核心理念不在交易而在交換」(*The crux of marketing lies in a general idea of exchange rather than the narrower idea of market transactions*) (Kotler and Levy, 1969b: 57) 「交換是行銷的核心觀念，交易則是行銷活動的衡量單位」(張逸民譯，1999: 12)。

行銷不主張自給自足的封閉式生產關係，行銷主張利用交換的關係來各取所需。「交換」(exchange) (Kotler and Levy, 1969b: 57; 黃俊英，2007: 19-20)。就是必須在你情我願的前提之下，一方自他方取得有價值的東西，但同時也提供有價值的東西給他方做為回報的行為，以產生彼此需求的滿足，而這交換的媒介通常是金錢，但也可以是金錢以外的東西，如勞務的提供，志工的行動；此外這個交易可能不是只有一次，而是盡可能去持續追求下一次交易的可能。例如聆聽一段感人的佈道演說，而成為某個宗教的信徒。

至於交換關係的形成要件，Kotler 認為必須要滿足下列幾個重要的因素；第一、至少要有兩造以上的個人或團體。第二、彼此都具有吸引對方的東西。第三、彼此能夠相互溝通並具有傳遞的能力。第四、彼此都能隨時接受或拒絕對方的條件之自由。第五、彼此都認為對方是最適合的交換對象 (Kotler, 1984: 9)。因此，交換關係取決於雙方都要有意願，而且必須要有能力與權利取得或拒絕雙方想要的東西。

在交換價值的衡量方面，Richard P. Bagozzi (1974) 認為交換關係的形成，是一種社會的過程，顯示在組織行為之中。促成交換行為發生的主要條件是來自於彼此都認為這樣的交換結果對彼此都會帶來好處。他以甲方帶給乙方的價值與乙方回饋給甲方的利益的交換型態，透過有利

(benefit)、不好也不壞 (nothing)、不利 (injury) 三個面向，分析交換的關係在社會行為當中會發生在雙方都得利或一方得利他方沒有損失的情況下，如表 1 所示，一、二、四象限的條件，屬於正面性的交換行為，第五象限則不可能有交換關係的存在，第六、七、八、九則是不正當甚至有違法之虞的交換型態。

表 1 對價的交換型態

		甲方帶給乙方的價值			
		甲方	好處	不好不壞	害處
乙方回給甲方結果	乙方				
	好處	利人利己 (一)	一方得利他方沒有損失 (二)	損人利己 (三)	
	不好不壞	一方得利他方沒有損失 (四)	無動於衷 (五)	包藏禍心 (六)	
	害處	損人利己 (七)	包藏禍心 (八)	害人害己 (九)	

資料來源：筆者轉譯自 Bagozzi (1974 : 78)。

此外，David Chapman and Theo Cowdell (1998) 強調交換者雙方的意願是否積極，應當考慮進去。如果將供給與使用者雙方的意願區分為主動 (proactive) 與被動 (reactive)，則交換的關係型態就會有所不同，如表 2 所示。

例如當雙方都是具有主動積極的態度時，供給者只要確認這是不是消費者所需要的東西，彼此就能夠完成交換。如果是供給者被動，使用者主動時，供給者就必須依照顧客所指定的需求來提供服務。反過來說，如果是使用者處於被動，而供給者是主動時，會形成產品導向與銷售導向，勉強銷使用者接受。如果當雙方的意願都不積極，而是一種被動的狀態時，交換的關係是不可能形成的。

表 2 供給者與使用者的交換關係類型

意願與態度		供給者	
		主動	被動
使用者	主動	一拍即合	主隨客便
	被動	緊迫釘人	八方不動

資料來源：筆者轉譯自 Chapman and Cowdell (1998 : 33)。

隨著交易觀念擴大為交換的理念，對於原本存在於公共部門或非營利組織之中，政府所提供公共服務對人民的互動行為起了具體的解釋作用。只不過以往比較沒有從消費者自利與心理社會層面的因素，來觀察交換關係形成與變化的種類來思考。Bagozzi (1975) 提出「行銷人」(marketing man) 的概念，認為交換的特質可以分為利益型的交換 (utilitarian exchange)、象徵型的交換 (symbolic exchange)、混合型的交換 (mixed exchange) 等三種，而「行銷人」的交換關係是一種融合「經濟人」(Economic man) 與「社會人」(social man) 兩種的特性，在理性與感性兼具，並顧及社會客觀環境因素限制下，所進行的一種令人可以接受的交換結果²¹。魯炳炎 (2007) 總合歸納整理學者的看法，認為 Levy-Strauss (1969) 所提的「限制型」交換關係，屬於傳統的市場行銷交換概念。但如果涉及兩個組織層面以上，包括非營利組織或政府機構的參與，其交換的流程為「一般型」與「複雜型」，屬於社會行銷的交換關係。至於 Edward Norvator and John L. Crompton (2001) 的「自願交換」屬於營利的行銷概念，非營利的「互惠關係」屬於社會行銷的交換關係。而官僚式的重分配觀念則屬於政策行銷範疇內屬於公共服務的提供。另外，Hans Buurma (2001) 的交換類型則以交換過程涉及的人數的多寡與已知未知的標準分為「少數已知」、「一般政策」、「眾多已知」、「眾多未知匿名」四類來顯示不同的交換型態。這樣的彙整筆者認為有助於吾人理解透過交換類型的型態，觀察交換概念轉化在公共部門的領域之中。

總而言之，行銷就是人們為了要掌握契機滿足彼此所需，所進行的一種有計畫性的交換行為 (Kotler and Zaltman, 1971: 4)。就公共部門的運用而言，政府提供國防安全的服務，人民則以納稅與服役來支持政府的政策。學校透過學位的授予、各類專業所需的文憑、知識的傳授、悠久學術聲譽的榮耀光環、歷屆畢業校友傑出成就的人脈網絡關係，這些有形與無形的

²¹ 正因傳統的交易觀念無法反應除了金錢以外的交換原因，因此第一是，著重在經濟性的結構關係，以經濟人 (economic man) 的觀點。第二是著重在交換者之間的社會結構與心理層面等無形的價值認知。第三是，混合利益與象徵兩者的特性，是以行銷人 (marketing man) 的角度來思考。何謂行銷人的角度呢？人是理性與感性兼具的動物。人會同時因為內在或外在的力量接受具體與非具體的激勵。人可以接受來自利益與象徵兩種誘因。人可以在資訊不完全的情況之下依據當時的心理與社會狀況作出決定。雖然人們希望能夠利潤極大化，但仍可以接受稍不如預期的結果。交換的結果是受到當時社會環境等諸多因素的限制。

產品與服務的提供，吸引各類不同的顧客（學生、校友、產業界），並回饋以學雜費、口碑、捐款、產學合作來形成彼此的交換關係。

但畢竟公共部門的交換關係與商業環境的交換有兩點最大的不同，第一是自由意願的程度，這與政府面公共利益處理的態度有關。第二是選擇權的範圍，這與政府必須依法行政與資源配置管理有關。首先，雖然行銷中對於交換的基礎在假設雙方都有意願，但是對於管制性與保衛性的政策都有可能降低彼此意願的產生。其次，因為政府財政能力的差異或者法律規定，會造成有限的選擇甚至是別無選擇，只有逆來順受。因此，「公共服務的提供是透過政府與公民顧客的交換關係所完成，交換關係類型不同，所運用的行銷策略不同，從提供服務的政府觀點與使用者的公民顧客觀點，所看到的政策面向也會有相同。」（魯炳炎，2007：125）。

Chapman and Cowdell（1998）認為，由於公共部門的交換關係受到社會觀感（social considerations）、政治氣氛（political guidance）與經濟現況（economic realities）三個主要環境因素的影響，因此在交換關係的互動上，不可能完全顧及彼此是否有意願或者滿意最後得到結果。針對上述公共部門的特性，在交換的機制上，除了主動與被動的構面之上，加入「勉強與限制」（reluctant and restricted）的構面來做為分析公共服務的交換型態，形成九種的交換關係型態，如表 3 所示，依序分為（一）、商業交換型（private sector）；（二）、政治交換型（political demand）；（三）、權利保障型（rights）；（四）、社會公益型（societal marketing）；（五）、無動於衷型（no transaction）；（六）、無可奈何型（resignation）；（七）、苦口良藥型（we know best）；（八）、不得不為型（distress purchase）；（九）、視如寇讎型（hostility）。

當中，除了第五種類型不存在交換關係之外，其他類型的行為，對於彰顯公共部門的交換具有與商業部門不同的條件。例如在當事人的意願當中，不只考慮了民眾的角度，還必須要納入政府對於這個公共議題的態度，Thomas Dye（1995）認為，所謂公共政策就是政府選擇作為與不作為的一連串過程（吳定，2006：61）。而政府處理的方法也可以有四種不同的選擇，任其發生、令其發生、鼓勵其發生、禁止其發生。而民眾對於政府所提供的服務或所要求的行為，也有順服（compliance）與不順服（disobedient）的現象。而這些因素交互關係的形成，變形成公共部門與民眾之間的複雜

的交換行為類型。

表 3 公共部門的交換關係類型

態度與意願		公共部門		
		主動	被動	勉強與限制
民眾的態度與意願	主動	一、商業交換型 政府採購、透過民間經營投資等委外業務等。	二、政治交換型 民眾或利益團體透過遊說的手段與社會壓力滿足需求。	三、權利保障型 明定於法律當中政府的職能與義務，如保障人民生命財產的安全之義務。
	被動	四、社會公益型 希望民眾養成某種正確的價值觀念或改變某種不好的習慣，促進社會公益。	五、無動於衷型 彼此河水不泛井水，並無形成交換關係的誘因與條件。	六、無可奈何型 惡法亦法，在條文未修正前，民眾不得不遵守，政府不得不執行。
	勉強與限制	七、苦口良藥型 希望民眾配合法律的規定或行政的措施，讓大家都能夠享受更好的生活品質。	八、不得不為型 因為天災人禍等因素隻災後重建或補助等措施。	九、視如寇讎型 政府與民眾對於彼此應盡的義務與權利認知不同，彼此不信任。

資料來源：筆者轉譯自 Chapman and Cowdell (1998: 42)，中譯部分為筆者參考內文之後推演其意引申說明。

爲了要達成這些不同類型的交換行為產生，將政策目標轉化成具體政策行動的機制，公共部門，特別是指政府部門必須要採取一些有效的政策工具，諸如法規的訂定與租稅誘因的減免等，來促使民眾產生期待的行為。

David L. Weimer and Aidan R. Vining (2004) 認爲政府可以採取五種不同的政策工具來規劃。第一、透過市場自由化、便利化與模擬化的手段；第二、利用補貼或租稅方式改變；第三、設定管制性法規；第四、經由非市場機制提供財貨；第五、提供保險與保障的方法。這些政策工具的使用，皆有助於政策順服行為的產生，同時也能表達公共部門交換行為的驅動因素。

以價格調整的運用爲例，政府部門可以採用折扣與折讓訂價、差別取價、心理定價、促銷定價、地理定價等五種方式，來進行各種政策的設計。

茲以目前我國各級政府常見的公共服務價格策略整理案例，如表 4 所示。

除了定價的策略運用之外，Kotler and Lee 認為，「在行銷策略上，誘因的使用通常是為了突破計有預期的銷售表現。…，使用誘因的目的要提高認知的價值或減少認知的成本。」（Kotler and Lee, 2007: 169）因此如何設計以及有效的案例，茲以表 5 說明。

表 4 公共服務的價格策略與案例

定價策略	實施方式	案例
折扣與折讓 訂價	使用集點卡、會員卡等回饋方式，降低民眾使用公共服務設施的價格。	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 計程車改裝瓦斯供氣，環保署提供改裝費用補助每輛兩萬五千元。 ◆ 台北市政府推出「健康卡」以集點方式贈送全身健康檢查。
差別取價	依照不同的消費族群、產品或地點來調整價格。	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 六十五歲老人各項公共服務設施的減免措施，如公車、博物館門票。 ◆ 退伍軍人的醫療補助與減免。 ◆ 高速公路連續假期離峰時間免收過路費。
心理定價	為求心理效果來調整價格。	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 酒醉駕車提高罰金為十五萬元。 ◆ 依據菸害防制法，民眾在禁菸地點抽菸，最高將可處新台幣一萬元罰款，而禁菸場所未貼禁菸標誌，最高可處罰五萬元。
促銷定價	暫時降低價格刺激短期銷售。	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 交通部高速公路局與遠通電收簽約協定，為鼓勵民眾使用 ETC 之高速公路收費系統，民眾使用車上機（OBU）含安裝、電池等價格 三個月內優惠價六百八十元，且沒有數量限制。但三個月後調整為一千兩百四十九元。 ◆ 台中市政府以百萬名車與千萬豪宅為抽獎贈品，鼓勵國人到台中市使用三千六百元消費券。
地理定價	依照消費者使用的地理區域來調整價格。	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 台北市政府路邊停車依主要幹道與街巷之區位而有不同的最高六十元最低二十元之收費標準。

資料來源：本表架構參考 Kotler, P. and Nancy Lee (2007: 73) 之價格調整機制內容，參酌我國政府實施之案例說明之。

表 5 成本與價值策略的行為改變因素與案例

行為方向	鼓勵期望行為	打擊競爭行為
行為目的	遵守法律自願進行期望行為。	不遵守法律不符合期望的行為。
成本策略	金錢性誘因減少期望行為成本。	金錢性懲罰提高競爭性行為成本。
案例	提高統一發票的中獎金額，鼓勵民眾索取發票，減少稽徵廠商逃漏稅的成本。	提高酒醉駕車（期待行為）的罰鍰減少筵席之間勸酒酗酒（競爭行為）的惡行，保護公眾的交通安全。
價值策略	非金錢性誘因提高期望行為的認知價值。	非金錢性懲罰減少競爭性行為的認知價值。
案例	設立國家品質獎，透過公開徵選與競爭，表揚鼓勵廠商生產品質優良的產品，嘉惠消費者。	擴大禁菸的區域與範圍，使吸煙者的便利性降低，抑制其抽煙的行為。

資料來源：本表架構參考 Kotler, P. and Nancy Lee (2007: 85) 之價格調整機制內容，參酌我國政府實施之案例說明之。

四、轉化製造導向的 4P 為服務導向的 6P

自從 Jermoe E. McCarthy (1968) 提出運用產品 (product)、價格 (price)、通路 (place)、推廣 (promotion) 的不同組合型態，將正確的產品以合理的價格，透過合宜的地點，設計合適的推廣，讓消費者產生購買的行為，這樣的 4P 已經成為所有的行銷計畫中不可或缺的一部分。但隨著行銷觀念的擴大化影響，為了能因應不同公共事務領域的特質，有關 4P 的內涵與意義都必需所轉化。

前述 Kotler and Levy (1969a) 對於 4P 的擴大化論點為²²，任何一個組織都有產品，而產品都將面臨發展的壓力，否則將會被市場或消費者所淘汰。任何一個組織都會面臨將產品或服務訂定價位，以因應財務的收入與支出的需要。任何一個組織都要計畫如何讓消費者或民眾以最方便的方式

²² Kotler and Levy 在此尚未以 4P 稱之，在推廣 (promotion) 部分，他是以溝通 (communication) 的概念說明之。兩年之後，與 Zaltman (1971) 在社會行銷一文中，才以 4P 的組合申論社會行銷的取向 (social marketing approach)。

得到產品或服務，因此對於通路的發展與規劃就是一個最佳的解決途徑。任何一個組織都必須與顧客互動溝通，唯有如此才能了解我們提供服務或產品是否有符合顧客的需求，並作為產品修正的重要依據。

在這個基礎之上，Kotler and Zaltman (1971)、Kotler and Lee (2007) 分別在社會行銷與公共部門的行銷取向上提出 4P 概念的轉化。在產品的部分，只要能夠提供市場滿足需求的標的，均可符合產品的概念。例如某種新的觀念、態度或者行為的改變；也可以是大眾運輸、公園、學校等實體的產品。在推廣促銷上應該運用廣告、行銷專員、公益託播系統、公共關係及直效行銷（如電子郵件與電話行銷）等型態，整合各種不同的資源系統，如產品訊息的包裝，預算資源的增取與分配，確保目標顧客了解組織提供的產品或服務內容。第三在通路部分，應該著重適當與足夠的通路管道，以便於目標團體能夠順利的接觸到資源與訊息。例如實體的據點、營業的天數和時間、購買方式（如網路購物）、宅配服務等，都會影響到消費者對於方便性的認知。第四個是價格，社會行銷的價格概念，並不是專注在顧客付出金錢上，還包括消費者在其交換過程中放棄的其他價值，例如耗費的心力、精神層面的風險、生理上的調整適應成本、機會成本、車程距離、排隊等待時間等 (Kotler and Zaltman, 1971: 7-10; 林東泰, 1996: 58; Kotler and Lee, 2007: 100-103)。

除了 4P 的論述之外，Titman (1995: 27) 針對公共部門的轉化，加入另外兩個 P，分別為「計畫」(plan) 以及「人」(people)。所謂「計畫」是指針對產品與服務所為之全方位觀點的規劃方案。「人」是考慮來自於市場區隔的不同顧客特質、組織文化與結構因素以及人員的選拔與訓練都會影響行銷目標的達成。除此之外，Snavey (1991: 320) 借用 4P 的概念，針對公共政策的行銷工具組合發展出六項政策行銷的元素，將告知與教育 (informing and education) 取代推廣促銷 (promotion)，將服務 (service) 取代產品 (product)，對成本與價格的概念仍予保留。此外新加入三個概念，分別是政策分析 (policy analysis)、法制權威 (legal authority) 與人員 (personnel)。

4P 的行銷組合是從製造與銷售的觀點，但是如果倒過來，站在消費者的觀點，Don E. Schultz et al. (1992) 提出「4C」來轉化顧客導向的行銷核心概念。四者的轉化關係分別是；對應產品的第一個 C 是「顧客的效益」

(customer benefits)²³，對應價格因素的第二個 C 是「顧客成本」(customer cost)，對應通路的第三個 C 是「便利性」(convenience for the buyer)，對應推廣促銷的第四個 C 是溝通 (communication)。這項論點的轉化，正好符合以民意為依歸，落實公共服務品質的具體行動方針，對於以顧客為導向的服務型政府，將 4P 轉化為 4C 之於概念的運用，進而發展為 6P 等之不同的轉化類型，筆者認為此與政策工具的類型在概念的運用上頗有相通之處。其結果都將對計畫的執行層面之設計，提供一個具體可行的邏輯結構，方便各類組織資源的管理與分配。從產品的發展、價格的成本因素考量與調整，到通路的安排與服務傳遞的流程設計，以及各種可行的溝通場合與訊息的安排，促進公共服務與資源運用的有效與品質的提升。

茲以台北市政府衛生局推動之「市民健康卡」計畫為例，說明 4P 轉化為 4C 之對應性。

案例一：台北市政府「市民健康卡」²⁴

案例說明

依據九十四年行政院衛生署國民健康局「國民健康訪問調查」發現，十二歲以上民眾過去一年曾接受過全身性的健康檢比率僅有 18.5%，雖然接受健康檢查的比率隨著年齡增加而遞增，但四十五至六十四歲仍只有 21.1%，65 歲以上亦僅為 27.8%。政府對四十歲以上民眾提供成人預防保健服務，對於知道政府有提供免費成人健檢的四十歲以上民眾而言，僅有一半的人去做檢查，而沒有檢查的原因主要為「自覺身體很好」，佔 38.6%，其次為「沒空」，佔 27.9%。從民眾回答不做健康檢查之原因，顯示民眾對於疾病預防的觀念仍有待進一步提升。計畫的目標在於希望市民能在日常管理自我的健康，並有效減輕未來之社會負擔及醫療成本。更期許每一位市民持有健康卡，擁有健康點數的臺北市民，將是守護自己健康的最大贏家。

²³ 基於行銷的重點在於創造顧客價值與顧客滿意，因此產品的功能在於所提供的「解決方案」(solutions)，是否能滿足顧客的需求，有效的解決顧客問題，如此方能符合顧客的利益。例如 IBM 的品牌形象，不再強調伺服器主機的功能，而是針對顧客的問題與需要，替顧客設計一套整合的解決方案 (total solutions)。

²⁴ 本案例資料來源取材自臺北市政府衛生局網站，擷取自 2008 年 1 月 5 日，網址：<http://www.health.gov.tw>，以及印製宣導折頁說明與報導，由玄奘大學公共事務研究所研究生林文龍先生整理後，再由筆者重新編寫而成。

案例評析

本案例之最大挑戰為如何促使市民主動參與重大疾病篩檢，因此提出以「健康卡集點換健康」之創意行銷方式，將參與重大疾病篩檢的次數以健康卡記點的方式，可以換取免費的全身健康檢查、門診掛號費的減免與健康資訊諮詢等誘因。辦理的重點與方式如表所示。

「市民健康卡」您辦了沒？
心動不如馬上行動，
臺北市 12 區健康服務中心樂意為您服務。

實施對象：設籍臺北市之市民或市民之新移民配偶(均持相關證明文件)

辦理時間：
 集點活動：97 年 1 月 1 日至 97 年 12 月 31 日
 健康服務：97 年 1 月 1 日至 98 年 6 月 30 日
 (96 年試辦期間集點數可使用至 97 年 6 月 30 日止)

活動資訊：
 臺北市政府衛生局 (電話：2728-7118 網址：<http://www.health.gov.tw>)
 市—民—熱—線 (電話：1999)
 臺北市 12 區健康服務中心
 臺北市立聯合醫院

臺北市立聯合醫院暨各區院外門診部服務地址與洽詢電話

院區名稱	地 址	健康教室	健康檢查	電 話
志孝院區	臺北市南港區同德路 87 號	◎	◎	2786-1288 轉 6977、6984
仁愛院區	臺北市大安區仁愛路 4 段 10 號	◎	◎	2709-3600 轉 3116、1061
中興院區	臺北市大同區鄭州路 145 號	◎	◎	2552-3234 轉 6245、3123
和平院區	臺北市中正區中華路 2 段 33 號	◎	◎	2388-9595 轉 2309、2125
陽明院區	臺北市士林區西聲街 105 號	◎	◎	2835-3456 轉 5145、8211
大安門診部	臺北市大安區辛亥路 3 段 15 號	◎		2739-0344
信義門診部	臺北市信義區信義路 5 段 15 號	◎		8780-4152
松山門診部	臺北市松山區八德路 4 段 692 號	◎		2765-3147
文山門診部	臺北市文山區木柵路 3 段 220 號	◎		8661-1621
中正門診部	臺北市中正區牯嶺街 24 號	◎		2321-0168
中山門診部	臺北市中山區松江路 367 號	◎		2501-3363
大同門診部	臺北市大同區昌吉街 52 號	◎		2594-8971
萬華門診部	臺北市萬華區東園街 152 號	◎		2339-5384
內湖門診部	臺北市內湖區民權東路 6 段 99 號	◎		2790-8387
南港門診部	臺北市南港區南港路 1 段 360 號	◎		2786-8756
士林門診部	臺北市士林區中正路 439 號	◎		2883-6294 轉 13
北投門診部	臺北市北投區中和街 8 號	◎		2891-2670 轉 14

圖 3 台北市民健康卡宣導海報

資料來源：台北市衛生局，擷取自 2009 年 3 月 23 日，網址：www.health.gov.tw。

透過行銷 4P 工具組合，將市政醫療資源以 4C 導向予以整合。

■ 產品 (product)

1. 核心產品：全體市民皆能擁有健康快樂之優質生活。
2. 實質產品：
 - (1) 市民健康卡
 - (2) 悠遊健康卡
 - (3) 預防注射
 - (4) 五大癌症篩檢
 - (5) 三高篩檢
3. 延伸產品：
 - (1) 「健康教室」服務
 - (2) 初階「健康檢查」
 - (3) 進階「健康檢查」
 - (4) 高階「健康檢查」
 - (5) 健康卡具有悠遊卡及看診刷卡批價的便利性
 - (6) 衛生保健志工服務證或服務冊

◆ P to C：顧客效益 (customer benefits) 為重大疾病預防、健康檢查與資訊的便利性與經濟性。

■ 價格 (price)

1. 金錢性成本：

市民「購買悠遊卡」、「預防注射」、「門診掛號費」、「癌症篩檢」、「三高篩檢」之自費成本。
2. 金錢性誘因：

集點換取健康服務功能（「健康教室」服務、初階「健康檢查」、進階「健康檢查」、高階「健康檢查」、門診掛號費）、悠遊健康卡。
3. 非金錢性成本：
 - (1) 未來生病時可能造成親人及社會負擔。
 - (2) 前往指定篩檢地點的時間與交通成本。
4. 非金錢性誘因：
 - (1) 個人健康的保障
 - (2) 服務他人之精神滿足
 - (3) 健康卡具有悠遊卡及看診刷卡批價的便利性
 - (4) 享受優質舒適之健康生活

◆ P to C：顧客成本 (customer cost) 本案例之顧客利益最大的誘因為免費的健檢與門診，因此在顧客總利益-顧客總成本 ≥ 0 的原則下，顧客的行為是會被趨動。

■ 通路 (place)

1. 臺北市健康服務中心、臺北市社區心理衛生中心、臺北市立聯合醫院。
2. 網路（「市民健康卡」網路點數查詢系統、臺北市政府衛生局網站「市民健康卡」活動、各行政區健康服務中心

網站)。

- ◆ P to C：顧客便利性 (customer convience) 透過全台北公共醫療衛生機構的整合，提供民眾選擇最近的服務據點，接受篩檢與與預防注射，大幅降低顧客成本。

- 推廣 (promotion)

1. 訊息：公車看板、海報、雜誌、電視、電台、記者會、網路。如圖示。
2. 傳遞訊息的人：衛生與社區志工，醫療院所所醫事人員，村里幹事。
3. 溝通通路：
 - (1) 各行政區健康服務中心、臺北市社區心理衛生中心、臺北市立聯合醫院。
 - (2) 衛生局建置「市民健康卡」點數查詢系統，民眾上網即可查詢自身健康點數。

- ◆ P to C：溝通 (communication) 為運用各種不同的媒體管道，將產品與服務的訊息傳播出去。本案例除了運用實體的通路系統進行溝通之外，並創新了網路平台的建置，將集點方式透過上網登錄，可以進行自我的管理與查詢，將各類重要的公共衛生訊息與市民進行有效的雙向溝通。

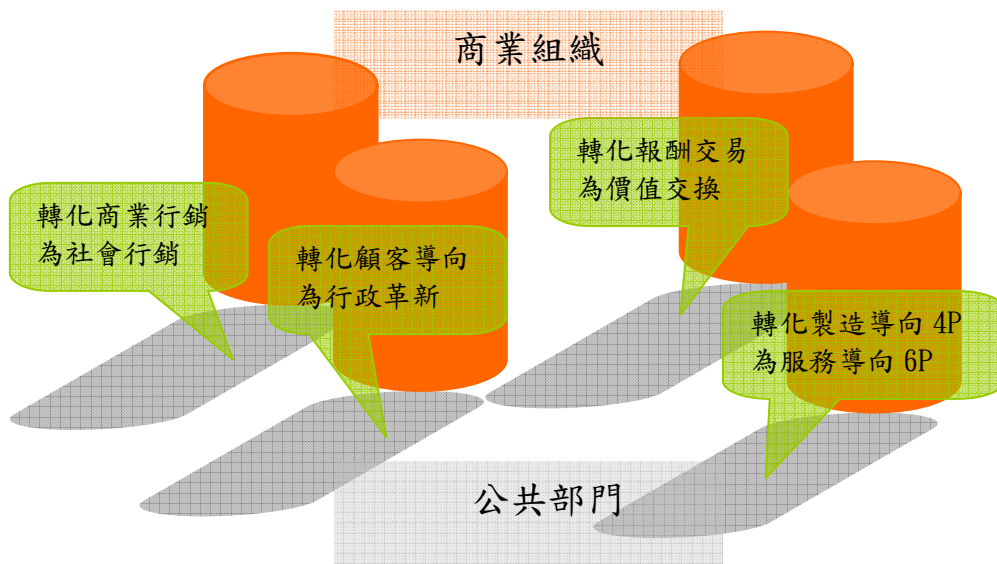


圖 4 公共部門轉化行銷核心概念示意圖

資料來源：作者自繪。

總結上述公共部門對行銷概念的轉化，如圖 4 所示，筆者認為「社會行銷」呼應公共治理中公共利益的維護，不但是政府的責任，非營利組織與商業組織都應參與，將企業的追求利潤報酬的行銷動機，轉化為回饋社會責任的社會行銷，體現了治理當中「共治共理」的本質。再者顧客導向落實以民意為依歸，具體回應人民需求，表明政府對於公共服務品質的持續改革推動的信守與承諾。第三方面，在價值的交換的轉化過程中，區別了各類公共服務的職能，需有不同類型的行政作為手段，深化交換機制在公共服務上的應用與操作的可行性。最後，行銷組合工具從 4P 到 6P，改變了公共服務計畫與傳遞的思維，並且提供實務上可供整合的計畫平台，豐富化了政策管理的手段與工具的選擇。

伍、結語：公共部門運用行銷觀念的限制與展望

公共部門對於行銷觀念的運用，在歷史的系絡之中，如果沒有三十年前的美國加州通過「稅負上限第十三條提案」(tax-limiting Proposition 13)，以及柴契爾夫人在英國從工黨手中奪回執政權，所引起世界各國一連串由政府改造(reinvention)運動，就不會有轉化引介的機緣。因為，在這個風潮當中「文官體系以技術理性為主要基底，萃取已然成功的案例經驗，引進『競爭的市場機制』以及『有效的變遷策略』，促成行政組織的整體轉型；藉由『新公共管理』與『管理主義』的有效措施，重新建構行政文化、公務人力、權責歸屬、獎懲制度、以及目標任務等層面，期能大幅提高政府部門的效率效能、適應能力、革新能力以及治理能力。」(江岷欽，1998：21)。

換言之，相對於傳統公共行政的管理途徑，新公共管理途徑的興起，係屬在政府再造的思潮之下，藉由新右派的觀點，認為政府應該取法企業組織的理念與方法，透過公共組織內部市場化與企業型政府的精神，企圖將官僚的、權威式的作風及消極民主的政體，轉換成有效率的、回應性及顧客導向的新治理典範(吳定等，2007：277-278；孫本初，2007：39)。這個潮流的發展，不但對於行銷觀念運用在公共部門的政策規劃與設計、公共服務的品質管理、傳遞與回饋程序的改進機制，提供了理論的正當性

基礎。並且在概念上具體轉化為社會行銷的興起、顧客導向的行政革新動力、公共服務的交換機制區隔化以及行銷組合的運用擴展等四個面向。

而這些面向擴展所及，筆者歸納其應用的領域，依據研究的對象、目的，主要論點與應用研究之案例，大致可歸類為社會行銷、政府行銷、非營利組織行銷、政策行銷、政治行銷、地方行銷等六大課題，累積個案的研究，以我國本土的案例而言，就將近有 274 篇研究成果，詳如附錄。

雖然，行銷在公共部門有上述這些轉化的成果，但就其概念的精確程度與應用層次上，仍存有基本的限制。例如 David Luck (1974)，William Lazer and Eugen Kelley (1973) 主張對於行銷概念擴大化相關領域的定義，應進一步透過學術社群之間的討論，取得共識。渠等認為如果行銷擴大化的概念過於鬆散，缺乏嚴謹的學術規範紀律，將會限制其應用範圍的合理性。此外，在公共部門與企業行銷的應用層面上，Jr. Charles Lamb (1987) 認為行銷在公共部門的轉化過程，應注意到三項結構面的應用限制。第一項是有關於外在環境與組織屬性的不同，特別是自主性與彈性 (autonomy and flexibility)、市場化的程度 (degree of market exposure) 以及政治因素的考量 (political influence) 等三個基礎上，相對於商業組織的行銷管理，會有應用程度上的差別與限制。第二項限制在於營利與非營利本質上，公共部門在政策目標 (objectives) 的多元化，以及提供公共服務與人民付費方式的對價機制上 (pricing)，乃至於績效成果衡量 (performance evaluation) 的基礎上，勢必要與商業行銷的思維與做法有所區隔。第三項限制是目標市場的性質差異 (target market)，公共部門所面對要行銷的對象，通常是具有疏離 (apathetic) 傾向甚至是強烈的反對者 (strongly opposed)，而且政府的某部分作為是屬於管制性政策，具有強迫性的要求遵守或改變，或者是屬於分配性的政策，必須透過競爭而取得，而這些顧客的屬性與商業行銷行為所面對的消費者的價值傳遞過程與交換的方式與目的，是無法等同視之，而一體適用。因此公共部門在轉化行銷觀念的同時，必須面對這些限制妥適處理。

針對上述的限制，公共部門轉化行銷觀念，所要面對的挑戰在於如何兼顧公民與顧客的屬性差異，以及服務與管制的政策特質不同，展望來者，筆者建議下列議題為後續研究的方向：

第一、公共部門行銷領域的定義釐清：到底行銷運用在公共事務問題的規

劃與公共資源與組織的管理，對於政策行銷、政府行銷、城市行銷、政治行銷、公共部門行銷等概念內涵的定義，相關文獻的論述較爲少見有一整體性的論述與比較²⁵，以致人言言殊，似無定論。

第二、行銷研究的重視與政策分析的應用：在企業部門當中，行銷計畫的擬定必須要有扎實的行銷研究爲基礎，透過消費者行爲研究、市場研究的系統性資訊，來具體描述行銷環境的條件，以作爲行銷策略與計畫擬定的依據。然而政府部門過往在沒有顧客導向與服務品質的概念之下，經常忽略民眾所反映的意見與回饋改善的機制。因此，對於政策分析與行銷研究的概念內涵之比對與轉化，更顯得具有意義。

第三、政策工具與行銷組合的概念連結：行銷的概念在於交換，而交換的機制在於行銷 4P 組合的巧妙。公共部門展現行銷組合的途徑便是透過政策工具的運用與組合，例如管制性政策所使用的政策工具與輔助性政策所使用的政策工具，其行銷組合便有所不同，透過此一行銷組合的概念的相通，如果能夠更進一步將其概念擴展至政策工具的發展之上，應更能夠具有轉化的深切意義。

第四、行銷稽核概念的引進與績效管理的結合：行銷稽核的目的在於確認行銷計畫完成的程度以及其顯示的效益。此一觀念在公共部門運用行銷的討論中，較少論及。不管是公共服務的傳遞措施，或是地方政府所舉辦的節慶行銷，這些行銷計畫最後如何展現「投資效益」（value for money），如果能夠對行銷稽核的概念與以適切的轉化，將有助於結合政府部門的績效管理精神。

公共部門運用行銷觀念的方向，基本上已經靠攏在新公共管理的政府再造思潮之中，期望對於提升政府治理能力，有效經營資源，改善公共服務品質，掙脫信心落差的窘境，鞏固政權的正當性與合法性有所助益，雖然不是萬應良方，但至少能夠對於驅動政府改革的誘因，對症下藥。

²⁵ 很高興魯炳炎在 2008 年最新的著作之中，已經非常有系統的將社會行銷、政府行銷、政策行銷、公共部門行銷等概念作一比較，但筆者仍希望匯集更多的意見與討論，有助於公共部門對於行銷概念建構的基礎。

參考文獻

一、中文部分

丘昌泰

1998 〈市政府行銷的宣導：行銷管理〉，《公訓報導》，第 80 期：頁 33-40。

2007 《地方政府管理研究》，台北：韋伯。

朱鎮明

2004 〈政策行銷過程中政府與媒體互動之道〉，《立法院院聞》，第 32 卷第 10 期：頁 49-55。

行政院研究發展考核委員會編

2004 《政府創新服務新主張--- 3Q very much》，台北：行政院研究發展考核委員會。

江岷欽

1998 〈政府再造與顧客導向的服務理念〉，《公務人員月刊》，第 29 期：頁 18-32。

李宗勳

2002 〈顧客導向的新服務觀〉，《研習論壇》，第 19 期：頁 20-28。

吳定

2001 《公共管理》，台北：聯經。

2006 《公共政策辭典》，台北：五南。

2007 《公共政策》，台北：五南。

林水波

1997 〈反思顧客導向的行政革新〉，《公務人員月刊》，第 10 期：頁 34-39。

林東泰

1996 〈社會行銷的理論與實務〉，《社會教育學刊》，第 25 期：頁 49-75。

林博文

2002 〈地方政府之行銷研究〉，《法政學報》，第 15 期：頁 115-158。

洪英正

1992 〈行銷觀念的擴大--- 社會行銷理論的整理〉，《思與言》，第 30 卷第 3 期：頁 87-107。

黃俊英

2007 《行銷學的世界》，台北：天下。

黃榮護

2000 《公共管理》，台北：商鼎。

許道然等譯

- 2000 《政府未來的治理模式》，孫本初審訂，台北：智勝。譯自 Guy Peter .*The Future of Governing : Four Emerging Models*. Lawrence, Kan. : University Press of Kansas.1996.

張重昭

- 1985 〈探討社會行銷的意義、內涵及未來發展〉，《社會科學論叢》，第 33 期：頁 295-310。

張逸民譯

- 1999 《行銷學》，台北：華泰。譯自 Kotler, Philip and Gary Armstrong 原著，*Principles of marketing* . Upper Saddle River, NJ :Prentice Hall.1999.

張世賢

- 2005 《公共政策分析》，台北：五南。

陳敦源

- 1999 〈顧客導向的省思與再突破：尋找服務的誘因結構〉，《空大行政學報》，第 9 期：頁 209-235。

- 2008 〈公共政策行銷〉，收錄於余致力等著《公共政策》，頁 259-291，台北：智勝。

陳怡君

- 1996 〈導向應用於官僚體系之探討〉，《考銓月刊》，第 8 卷：頁 84-85。

魯炳炎

- 2007 《公共政策行銷理論之研究》，台北：韋伯。

翁興利

- 2004 《政策規劃與行銷》，台北：華泰。

郭思好譯

- 2007 《科特勒談政府如何做行銷》，台北：台灣培生教育。譯自 Kotler, Philip and Nancy Lee. *Marketing in the Public Sector : A Roadmap for Improved Performance*. Upper Saddle River, New Jersey : Pearson Education.2007.

孫本初

- 1995 〈顧客導向對當前行政管理之意涵〉，《人事月刊》，第 21 卷第 2 期：頁 41-51。

- 2007 《新公共管理》，台北：一品。

潘欣中

- 2008 〈桃園縣政府環保局推動「筷塑減量」的社會行銷〉，聯合報，2008 年 10 月 3 日，C1 版，桃園·教育。

二、英文部分

Andreasen, Alan R.

- 1994 “Social Marketing: It’s Definition and Domain”. *Journal of Public Policy and Marketing*, 13 (Spring) : 108-114.

- 2006 *Social marketing in the 21st century*. Thousand Oaks, CA [etc.]: SAGE.

American Marketing Association

- 1985 “AMA Board approves new marketing definition” . *Marketing News*, March. 19(5), p.1.
- 2004 “Marketing Redefined: nine top marketers offer their personal definitions” . *Marketing News*, September. 38(15), pp.16-18.

Appleby, P.

- 1997 “Government is Different” . In Shafritz, J.M. and A.C. Hyde (eds.), *Classics of Public Administration*, 4rd, 122-126. C.A. Brooks: Cole Publishing Co.

Ashworth, G. J. and H. Voogd

- 1990 *Selling the city : Marketing approaches in Public Sector Urban Planning*. London : Belhaven Press.

Barzeley, M.

- 1992 *Breaking Through Bureaucracy : A New Vision for Managing in Government*, .C.A.: University of California Press.

Bagozzi, Richard P.

- 1974 “Marketing as an Organized Behavioral System of Exchange” . *Journal of Marketing*, 38(October): 77-81.
- 1975 “Marketing as Exchange” . *Journal of Marketing*, 39(October): 32-39.

Bowen, Howard R.

- 1953 *Responsibilities of the Business*. New York: Harper and Brothers.

Brugmann, Jeb and C. K. Prahalad

- 2007 “Co-creating Business’s New Social Compact” . In *HBR*, February, pp. 2-16.

Buurma, Hans

- 2001 “Public Policy Marketing: Marketing Exchange in the Public Sector” . *European Journal of Marketing*, 35(11/12): 1287-1302.

Chapman, David and Theo Cowdell

- 1998 *New Public Sector Marketing*. London: Pearson Education.

Coffman, Larry L.

- 1986 *Public Sector Marketing: A Guide for Practitioners*. New York: John Wiley and Sons, Inc..

Coltman, Michael M.

- 1989 *Tourism Marketing* .New York: Van Nostrand Reinhold.

Committee on Terms

- 1960 *Marketing Definitions: A Glossary of Marketing Terms*. Chicago: American Marketing Assn..

Dye, Thomas R.

- 1995 *Understanding public policy* .Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall.

Fine, Seymour (ed.)

- 1991 *Marketing the Public Sector: Promoting the Causes of Public and Nonprofit Agencies*. New Burnswick, New Jersey: Transaction Publishers.

Ferrell, O.C. and Raymond LaGarce (ed.)

- 1975 *Public Policy Issue in Marketing*, Lexington .Massachusetts: Lexington Books.

Fox, Karen F. A. and Philip Kotler

- 1980 “The Marketing of Social Causes: The First 10 Years” . *Journal of Marketing*, 44(Fall): 24-33.

Hass, Paul F. and M. Neil Browne

- 1978 “The Social Responsibility of Business: A Flawed Dissent”. *Business and Society*, 18, 2(Spring): 38-40.

Hoyle, Leonard H.

- 2002 *Event marketing: how to successfully promote events, festivals, conventions, and expositions* . New York: J. Wiley.

Kaser, Ken

- 2001 *Sports and entertainment marketing*. Cincinnati, Ohio: South-Western Educational Pub.

Kelly, Eugene

- 1969 “From the Editor” . *Journal of Marketing*, 33(January): 1-2.

Kotler, Philip

- 1972 “Generic Concept of Marketing”. *Journal of Marketing*, 36 (April): 46-54.
1982 *Marketing for Nonprofit Organization* .Englewood Cliff N.J.: Printice-Hall.
1984 *Marketing Management Analysis, Planning and Control*, 5th ed. Englewood Cliff, NJ: Printice-Hall, Inc..

Kotler, Philip and Sidney J. Levy

- 1969a “Broadening the Concept of Marketing”. *Journal of Marketing*, 33(January): 10-15.
1969b “A New Form of Marketing Myopia: Rejoinder to Professor Luck” . *Journal of Marketing*, 33(July): 55-57.

Kotler, Philip and Gerald Zaltman

- 1971 “Social Marketing: An Approach to Planned Social Change”. *Journal of Marketing*, 35(July): 3-12.

Kotler, Philip and Nancy Lee

- 2007 *Marketing in the Public Sector: A Roadmap for Improved Performance*. Upper Saddle River, New Jersey: Pearson Education.

Kotler, Philip and Ned Roberto

- 1989 *Social marketing: strategies for changing public behavior* .New York:Free Press.

Kotler, Philip, Ned Roberto and Nancy Lee

- 2002 *Social marketing: Improving the Quality of Life* .Sage Publications,Inc..

- Laczniak, Gene, Lusch Robert F. R. and Patrick E. Murphy
 1978 “Social Marketing: Its Ethical Dimensions”. *Journal of Marketing*, 43(Spring): 29-36.
- Lamb, Jr. Charles W.
 1987 “Public Sector Marketing is Different” .*Business Horizons*, July-August: 56-60.
- Lazer, William
 1969 “Marketing’s Changing Social Relationships” . *Journal of Marketing*, 33: 3-9.
- Lazer, William and Eugene J. Kelly
 1973 *Social Marketing: Perspective and Viewpoints*. Homewood, Ill. : R. D. Irwin Inc.
- Lazarsfeld, Paul F. and Robert Merton
 1949 “Mass Communication, Popular Taste, and Organized Social Action” .In *Mass Communication*, William Schramm ed. Urbana, Ill: University of Illinois Press.
- Lees-Marshment, Jennifer
 2004 *The Political Marketing Revolution: Transforming the Government of the UK*. Manchester: Manchester University Press.
- Levy-Strauss, Claude
 1969 *The Elementary Structures of Kinships* . Boston: Beacon Press.
- Levy, Sidney J.
 2002 “Revisiting the Marketing Domain” . *European Journal of Marketing*, 36(3): 299-304.
- Levy Sidney J. and Gerald Zaltman
 1975 *Keating, Society and Conflict* . Englewood Cliffs N.J.: Printice- Hall.
- Luck, David J.
 1969 “Broadening the Concept of Marketing – Too Far” . *Journal of Marketing*, 33(July): 53-55.
 1974 “Social Marketing: Confusion Compounded” . *Journal of Marketing*, 38(Oct.): 71-72.
- Marketing staff of the Ohio State University
 1965 “A Statement of Marketing Philosophy” . *Journal of Marketing* , 40(July): 43-44.
- Mclean Fiona
 1997 *Marketing the museum*. New York: Routledge.
- Mauser, Gary A.
 1983 *Political marketing: an approach to campaign strategy*. New York: Praeger.
- McCarthy, Jermoe E.
 1968 *Basic Marketing: A Managerial Approach*, 3rd. Homewood, Ill.: Richard D. Irwin, Inc..
- Mokwa, Michael
 1981 “Government Marketing: An Inquiry into Theory, Process, and Perspective” .In Mokwa, Michael and Steven Permut (eds.), *Government Marketing: Theory and Practice*, 17-35. New York: Pragger Publishers.

Newman, Bruce I.

1990 *Handbook of Political Marketing*. Thousand Oaks: Sage Publications, Inc..

Nichols, William G.

1974 "Conceptual Conflicts in Marketing". *Journal of Economics and Business*, 26(Winter): 142.

Norvator, Edouard and John L. Crompton

2001 "A Revised Conceptualization of Marketing in the Context of Public Leisure Service". *Journal of Leisure Research*, 33(Summer): 160-185.

Osborne, D. and T Gaebler

1992 *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. MA: Addison Wesley.

Patterson, James M.

1966 "What are the Social and Ethical Responsibilities of Marketing Executives?" . *Journal of Marketing*, 30(July): 12-15.

Rangun, V. K. and S. Karim

1991 *Teaching Note: Focusing the Concept of Social Marketing*. Cambridge, MA: Harvard Business School.

Schultz, Don E., Stanley I. Tannenbaum, and Robert F. Lauterborn

1992 *Integrated marketing communications*. Lincolnwood, Ill.: NTC Business Books.

Shank, Matthew D.

1999 *Sports marketing: a strategic perspective*. Upper Saddle River, N.J.: Prentice Hall.

Snaveley, Keith

1991 "Marketing in the Government Sector: A Public Policy Model". *American Review of Public Administration*, 21(4): 311-326.

Swiss, J. E.

1992 "Adapting Total Quality Management to Government". *Public Administration Review*, 52(4): 356-362.

Titman, Lionel G.

1995 *Marketing in the new public sector*. London: Pitman Publishing in association with the Civil Service College.

Weimer, David L. and Aidan R. Vining

2004 *Policy analysis: concepts and practice*, 4th. Upper Saddle River, N.J.: Pearson Prentice Hall.

Witt, Stephen F. and Moutinho Luiz

1992 *Tourism marketing and management handbook*, 2nd. New York: Prentice Hall.

附 錄

我國政府部門轉化行銷觀念之應用領域與案例文獻統計

	研究對象	研究目的	主要論點	個案研究 文獻數目	應用個案類型示例
社會行銷	政府、企業與目標團體	公益觀念的接受與行為改變	應用行銷的原則與技術，影響目標對象自願接受、拒絕、修正或放棄某項行為，進而達到促進個人、團體或社會整體之福祉。	學術期刊	以公共安全、衛生與環境保護議題最為常見。「醉不上道」、「三分鐘護一生」等。
				35 篇	
				學位論文	
				57 篇	
				小計	
				92 篇	
政府行銷	政府組織、公營事業機構	透過顧客導向的行政革新確保公共服務品質	政府行銷將公部門與轄下的組織，視為促進公共利益與福祉的行銷者或業務員，以有效的溝通、價值化與傳遞造福民眾或顧客。	學術期刊	台北市推動「市民熱線1999」，以顧客導向結合單一窗口跨局處整合，提供市民即時的各類市政服務。並透過顧客反應的通路系統，即時發現市政服務缺口，減少行政查核成本。
				4 篇	
				學位論文	
				5 篇	
				小計	
				9 篇	
政策行銷	政策規劃與執行機關	提升政策執行的順服度與公共服務設施的使用率與滿意度	政府運用各種政策工具，以便促成社會行動者產生行銷交換活動與回應，並且符合政府期待行為的一套規劃與執行的過程。	學術期刊	台北市的「垃圾費隨帶徵收方案」達成垃圾減量的效果、「市民健康卡」透過集點換掛號與健檢免費的誘因，達成疫苗施打與重大疾病篩檢的普及率。
				19 篇	
				學位論文	
				58 篇	
				小計	
				77 篇	
非營利組織行銷	公益財團法人、醫院、學校、志願性團體	維護與倡議並實現公共利益的價值，整合社會資源參與公共服務	公益團體採取類似市場運作與策略行銷的活動方案，與企業或政府合作，促使個人、機構、團體或國家改變其行為，並且朝向對目標市場或是整體社會最有利的方向發展。	學術期刊	慈濟功德會倡議環境保護，號召並組織慈濟志工定時定點資源回收。法鼓山文教基金會推動心靈環保，邀請知名人物代言，尊重生命，防治自殺。
				4 篇	
				學位論文	
				6 篇	
				小計	
				10 篇	

政治行銷	政黨、政治人物、候選人	選民政黨支持度與投票行為	政治行銷是政治組織採用企業組織的行銷技術與觀念(如行銷研究與市場導向)來完成其設定的目標。	學術期刊	二〇〇八美國總統大選歐巴馬的競選主軸「Yes We Can」。以及我國二〇〇八第十二屆總統大選國民黨推出的「九萬兆」與「馬上好」等競選行銷策略。
				7 篇	
				學位論文	
				26 篇	
				小計	
33 篇					
地方行銷	地方政府、地方產業業者	透過文化產業、觀光、節慶與運動賽事的規劃,促成地方經濟發展	地方政府針對地方發展的問題,設計正確的地區形象與服務組合、為產品或服務的現在與潛在購買者、使用者提供吸引的誘因、以更有效率、可接近的方式,來傳送地區的產品與服務、促銷地區的價值與形象,使潛在的使用者能充分了解地區的獨特利基與潛力。	學術期刊	宜蘭縣政府的童玩節與傳統藝術中心、冬山河整治的觀光行銷。高雄市爭取二〇〇九世界運動會的城市行銷。
				10 篇	
				學位論文	
				43	
				小計	
53 篇					
合計篇數				274	

說明一：筆者選定國家圖書館之「中華民國期刊論文」與「全國博碩士論文資訊網」兩個中文資料庫為標的，分別以關鍵字方式搜尋統計所得，蒐集時間為 2009 年 1 月 10 日。

說明二：地方行銷 (place marketing) 與城市行銷 (city marketing) 之區別，乃因個案研究因研究者研究的對象有都會區的地方政府與非都會區之差別。筆者將兩者關鍵字採合併查詢的方式執行。

說明三：有關公共部門運用行銷觀念之研究，在國內之應用性文獻筆者以其屬性分類統計共 274 篇，但各篇之中若有使用兩個關鍵字以上而重複計算者，並未剔除。至於其內容分析部分，限於篇幅，無法進一步討論。

Study of the Marketing Concept Manipulation in Public Sector Focus on Broadening and Transformation

Po-Woun Lin*

Abstract

The main purpose of this article is to explore the reasons broadening marketing concepts in the public fields and the concepts applied in the process of management transformation in public sectors.

When one realizes that generic marketing is one of the functions in an organization and the commercial activities should response to the publics, five core concepts will be found in the evolution of marketing. These fives include the quality of marketing activity, the category of product and service, the background of customer drive, the property of organizational style, and the type of transaction.

Based on the new public management theories and cases in the governments, the study further discusses the relationship between social marketing, customer orientation, exchange mechanics, and the mixed concepts of promotion, product, price and place to the public affairs management. It concludes that broadening and applying the marketing concepts will have strong effect with the efficiency and quality of public services.

Key Words : marketing, public sector marketing, social marketing, customer orientation, exchange

* Associate Professor, Department of Public Affairs Management, Hsuan Chuang University.

