

交通執法政策行銷之研究

蔡蒼柏¹
許怡仁²
黃維章³

摘 要

早期政府機關於制定公共政策時僅著重於法令層面及執行層面，而未著墨於公共政策於形成前或形成後與標的團體間之溝通，致政策推行後常事倍功半，成效不彰；然隨著時代的演進，企業界之行銷理念已慢慢為行政機關所接受，政策行銷已成為公共政策推行後目標達成與否之重要關鍵，意即再好的公共政策如無適當之行銷策略，將無法竟其功。

尤其是攸關民眾權益及義務之干涉性、管制性的措施推行時，行銷的手段是必然存在的，警察機關之警政議題推動亦無法置身於行銷之外。本文即嘗試從私部門行銷的概念談起，並藉由探討行銷概念導入於公共政策領域的進程，以及學者所提出的政策行銷模式，建構一個警察機關交通執法政策行銷的基本模式，期能提供後續研究者或實務上政策制定、執行者參考之用。

研究顯示，近年來警政主管機關已體認到行銷之重要性，並運用行銷重塑警察形象。尤其，日前內政部警政署為喚起民眾注意，避免遭詐騙集團詐騙所推行之「1112 全民反詐騙日」，及為維道路交通安全推動之「嚴懲惡性交通違規政策」、「小型車後座乘客繫安全帶全國性同步大執法宣示行動」，即適度運用傳媒無遠弗屆之影響力，躍上媒體之頭版頭條，吸引國人注意，迅及達到政策行銷之目的。

鑑於政策行銷對警察機關推行治安或交通議題時，居於舉足輕重之地位，本研究亦提供相關「政策行銷」之建議如下：警察機關於推行重大治安或交通執法政策時，應將如何行銷列為執行過程必要且重要之項目，俾利政策之遂行。警察機關應設置專門單位從事政策行銷工作，並不時創新研究行銷手法，適時提供業務單位推行政策時有效之行銷策略，以達政策執行之事半功倍之成效。

關鍵詞：行銷、政策行銷、交通執法政策

一、前 言

早期政府機關於制定公共政策時僅著重於法令層面及執行層面，而未針對公共政策於形成前或形成後與標的團體間之溝通；然隨著時代的演進，企業界之行銷理念已慢慢為行政機關所接受，政策行銷已成為公共政策推行後目標達成與否之重要關鍵，意即再好的公共政策如無適當之行銷策略，將無法竟其功。尤其是攸關民眾權益及義務之干涉性、管制性的措施推行時，行

¹ 金門縣警察局局長。

² 金門縣警察局交通警察隊隊長。

³ 金門縣警察局交通警察隊副隊長（聯絡地址：金門縣金城鎮金山路 15 號，電話：082-355792，E-mail: 324020@gmail.com）。

銷的手段是必然存在的，如：警察機關推動「165 反詐騙措施」、「嚴懲惡性交通違規政策」、「小型車後座乘客繫安全帶政策」時，都必須結合行銷策略，始能事半功倍。

過去警察機關在推行重大治安或交通執法政策時，縱使立意良善，出發點係為維護社會治安或行車安全，然由於事前未透過行銷手法，將政策緣由始末向廣大民眾宣傳，除未達到預期之執行成效外，也常遭受到民眾質疑政策之正當性。是故，晚近警察機關於推出重大政策時，必將行銷策略納為政策執行的一部分。

行銷的概念雖然是創始於私部門，原本是私人企業為創造利潤，運用行銷來與顧客溝通並進而影響顧客行為的一項工具，這項思維在企業型政府的風潮下，行銷概念也逐漸擴散運用在政策執行上，並漸漸為行政機關所重視。行銷的運用對政府部門來說也一樣重要，一項政策目標是否能夠順利達成，往往取決於政策標的人口是否願意接受此項價值（陳文儀，2009）。行銷概念於警政交通執法政策上之運用情形及其成效，即是本文研究動機所在。

本文嘗試從私部門行銷概念談起，並藉由探討行銷概念導入公共政策領域的進程，以及學者提出的政策行銷模式，建構一個警察機關交通執法政策行銷的基本模式，期能提供後續研究者或實務上政策制定、執行者參考之用。

二、行銷之概念

行銷(marketing)的起源，自十九世紀末工業革命後，因生產機器進步，產量大增，進而產生流通與市場的問題，行銷概念於是產生。隨著時代演進，行銷學發展迄今已成為整合經濟學、心理學、社會學、人類學等多種不同學科領域的應用行為科學。行銷學以交易或交換為其核心概念，交易或交換關係為研究對象，近年來，行銷概念進一步擴大到如何創造顧客價值與滿意度，並引導產品與服務由生產者導向消費者的一切管理行為（翁興利，2004）。

2.1 行銷之定義

有關行銷的定義，綜合學者諸多看法，大致可區分為兩個範疇，其一即是將行銷視為一種價值交換，另一個則是將行銷視為一種管理的行銷過程（林佳慧，2005），說明如下：

1. 將行銷視為一種價值交換

此範疇以 Mokwa 與 Permut 為代表，過程中以雙方為交換主體，雙方分別提供彼此的價值進行交換，且雙方對交易與否具有相對自由的選擇權。

2. 將行銷視為一種管理過程

此範疇則以 McCarthy 所提出的行銷 4P 為代表，即行銷是透過產品(product)、價格(price)、促銷(promotion)及通路(place)等 4 個基本決策來滿足顧客的需求，可稱為行銷 4P。其中產品泛稱提供給顧客的各項產品和服務，價格指產品或服務的交換價值，促銷則是刺激顧客對產品或服務產生購買反應的活動；最後通路是指組織為使產品運送到目標顧客的各種管道。

此外，美國行銷協會(American Marketing Association, AMA)於 2004 年將行銷定義為：「行銷是一種組織功能以及一連串為創造、溝通、傳遞價值給消費者的過程，和以有利於組織和利害關係人的方式來經營管理顧客的關係⁴。」(Kotler and Keller, 2006)。

而 Kotler 和 Keller(2006)對行銷的定義為：「行銷是個人和團體透過創造、提供與自由地與他人交換產品與服務價值等方式，以達到所需及所要的社會過程。」

2.2 內部行銷

內部行銷最基本的要求就是重視員工的價值，視員工為內部顧客而加以善待，公司的活動與策略必須配合員工地腳步，從員工的角度思考，並將精心設計的內部產品行銷給這群內部顧客，以期透過員工滿意度(Employee Satisfaction, ES)達到顧客滿意(Customer Satisfaction, CS) (蕭富峰，1997)。

莊若梅(2007)則強調，內部行銷是一種視員工為內部顧客，透過激勵、溝通與管理等內部行銷活動，來滿足員工需求，培養員工服務意識與顧客導向，透過內部顧客所提供的良好服務，進而與外部顧客產生良好的互動，創造組織績效的活動。

蕭富峰(1997)進一步指出「內部行銷」的內涵，可以歸納如下：

- 1.重視員工為最基本的原動力：組織中最重要的資源已經不再是原料或產品，而是受過良好訓練具服務策略的員工，內部行銷的興起日益受到重視，其背後最主要的原動力是來自對員工重要性的深刻體認。
- 2.視員工為內部顧客：內部行銷精髓就是將外部行銷做法運用到員工身上，將精心設計的內部產品行銷給內部顧客，以期凝聚共識，激勵士氣，提昇企業整體競爭力。
- 3.以行銷觀點管理組織人力資源的一種哲學：以行銷觀點管理組織的人力資源，必須融入行銷的觀念以爭取內部顧客。內部行銷扮演的是輔助與強化的功能，兩者存在相當密切的關係。
- 4.內部顧客滿意延伸出外部顧客滿意：內部顧客滿意是內部行銷的使命之一，也就是說內部顧客滿意(Employee Satisfaction, ES)是外部顧客滿意(Customer Satisfaction, CS)的必要條件，因此，要有 CS 必須先要有 ES。
- 5.全員服務：內部行銷是以全體員工為目標市場，透過內部行銷的努力，塑造全員服務的內部共識，讓企業內部所有人員都能了解，從高階主管到基層人員，都有其必須服務的「顧客」，都必須具備服務的意識與能力。
- 6.全員行銷：非行銷部門人員為 Part-Time Marketer，讓組織所有人員都具備行銷觀念，了解行銷不是行銷部門或第一線員工的責任，而是每一位員工的責任。

⁴ 美國行銷協會原文定義如下：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 benefiting the organization and its stake holders.

- 7.高階主管的重要性：高階主管的一舉一動都具有指標性，除了扮演標竿的角色外，成功的領導者會塑造並維持一種以服務顧客和員工為精髓的企業文化。
- 8.賦予員工權力：將自由裁量權下放給服務人員，使他們能夠在第一時間，因顧客不同的需求而做彈性的調整，隨機應變，達到顧客的要求為目標。

2.3 社會行銷

社會行銷(Social Marketing)的概念始於 1971 年 Kotler 與 Zaltman 在「社會行銷：規劃性社會變遷之途徑」(Social Marketing: An Approach to Planned Social Change)的著作中，提到可將行銷運用來解決社會問題，然而此時，社會行銷的概念尚未獲得行銷學的認同；一直到 1980 年 Fox 與 Kotler 提出「社會議題之行銷：初期的十年」(The Marketing of Social Causes: The First 10 years)一文，社會行銷的概念才漸為學界所接受（魯炳炎，2007）。

2.3.1 社會行銷的定義

社會行銷(Social Marketing)一詞是 Kotler 與 Zaltman 於 1971 年提出，並將其定義為「社會行銷是為了加速特定群體對社會理念或措施的採用，所設計、執行與控制的一系列行銷方案。」並主張將有關推廣社會理念與解決問題的行銷活動納入行銷領域之中，認為企業除追求顧客需要的滿足外，同時需兼顧社會福祉的提升（翁興利，2004）。

Mokwa 與 Permut 也於 1981 年提出：社會行銷是在促進生活品質的條件下，從事資源分配、發展與適應的過程（陳文儀，2008）。綜上所述，社會行銷即是企業或團體針對行銷對象，透過溝通、傳輸、交換、協調等一系列之行銷方式，以遂行其目的。

2.3.2 達成社會行銷的方法

Kotler 與 Lee 於 2007 年將社會行銷重新定義為：一種使用行銷原理和技巧來影響目標對象，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，目的是要改善大家的生活品質（郭思妤譯，2009）。Kotler 與 Lee 提出 12 項讓社會行銷達成目標的方法（郭思妤譯，2009）。

1.利用過去或既有的成功案例

非營利組織與政府部門在運用社會行銷時，可以學習或借用其他組織已經花錢花時間發展出來的計畫，於開始進行社會行銷活動時，先搜尋各機構曾經作過的努力，包括學習他人成功與失敗的經驗，為計畫或研究取得既有之研究管道及尋找符合經濟效益的策略等。

2.從準備好行動的目標市場著手

社會行銷就是要影響某些人產生符合期望的行為，或放棄不符合期望的行為，因此，社會行銷人員的精力應該放在那些最有可能改變的人身上。

3.一次只推展一種容易做到的期望行為

在這個充滿資訊與廣告的世界，目標對象的注意力很容易受其他事情影響，只有極短時間可以傳遞訊息，因此必須選擇簡單、清楚及行動導向的訊息，才有可能對目標對象產生幫助。

4. 確認問題所在並移除障礙

當目標對象認為他們不能，或不想進行期望行為時，背後可能會有各種原因或考量，如果能確認這些原因為何，並移除之，就能達到期望目標。

5. 拉進目標對象與實際利益之間的距離

利益是指當目標對象採取符合期望的行為時，可獲得的好處。從目標對象可獲得的實質利益著手，或提出可能發生的利益，以使目標對象合作。

6. 強調競爭行為成本

將焦點置於目標對象，如採取競爭行為可能需要付出的成本，包括與行為相關的直接成本，及放棄期望行為可能喪失的利益。

7. 推廣明確目的或服務來幫助目標對象進行期望行為

明確的目的或服務可以讓宣導本身變得更具體，吸引更多目光，並加深人們的印象。

8. 使用非金錢性誘因給予肯定或表達感謝

當目標對象行為改變，要給予肯定或表達感謝，因為他們放棄了很多，通常組織或計畫合作夥伴將提供目標對象無法預期且具精神價值的事物。

9. 在訊息上運用巧思

運用幽默的訊息來影響公眾行為需要謹慎小心，避免因訊息太過複雜，而使訊息無法正確的傳遞給目標對象。

10. 在決策階段使用媒體通路

最適合與目標對象溝通的時刻，就是目標顧客在期望行為與競爭行為之間作抉擇時，訊息如能適時出現，將能發揮最大的功效。

11. 取得承諾與誓言

取得目標對象的承諾或誓言，將大幅增加他們實際採取行動的機率，社會行銷人員可以從小處著手，從那些願意踏出一小步的人開始，其願意回應往後要求的機率也較高。

12. 提醒目標對象維持已改變的行為

在社會行銷的領域中，提醒扮演相當重要的角色，因為他們面對的主要障礙為人性最大的特色—健忘。這種技巧雖無法實際改變目標對象的態度或增加動機，但卻可以在目標對象已經決定改變行為時發生作用。

三、政策行銷之概念

隨著時代的演進，政府在推動重大公共政策時，不能再固守過去威權體制時代由上而下、命令式的執行，近年來許多政策導致大型活動的抗議活動發生，如早期美濃水庫興建案及核能發電廠興建案，以及近日吵的沸沸揚揚的開放美國帶骨牛肉進口及 MOU、ECFA 的簽訂案等。今日政府的角色已大不同於以往，從權威、統御性的角色，轉而強調傾聽人民的聲音、重視人民才是政府的頭家，民眾期待政府能以更積極、有效率及創新的方式達成政策目標(陳文儀, 2008); 是以，政策行銷已成為政府執行重要政策必經之階段。

3.1 政策行銷之定義

學者從不同角度切入政策行銷，提出各種定義，1986 年 Coffman 提出政

策行銷是公部門服務的主軸，即公共服務的設計、規劃、傳遞給民眾，再由民眾反饋回公部門，且持續改善並持續反饋的一個循環過程，政策行銷是公部門與民眾雙向溝通的橋樑（陳文儀，2008）。

張世賢(2002)提出，政策行銷是公部門利用「行銷」的觀念與活動，促使公共政策獲得公眾的接受與支持。

丘昌泰等(2002)認為，政策行銷是政府機關提出一套讓市民需求得到滿足的行政服務，市民則以納稅、付費或是其他成本支出的方式支持政府的公共政策。

吳定(2001)則提出「政府機關及人員採取有效的行銷策略及方法，促使內部執行人員及外部服務對象，對研議中或已形成之公共政策產生共識或共鳴的動態性過程；其目的在增加政策執行的成功率、提高國家競爭力，達成為公眾謀福利的目標」。

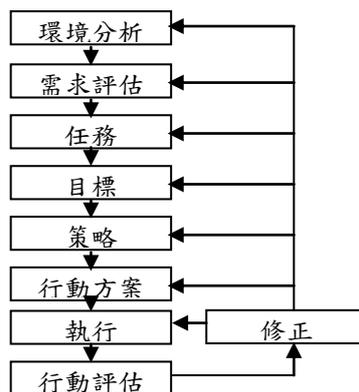
綜合上述學者對於政策行銷的定義看來，政策行銷的對象不只是外部服務顧客（外顧客），亦包括內部執行人員（內顧客）；政策行銷進行的時點，並不只是在政策制定完成後，包括在政策制定時就必須探詢標的人口(Target Population)與利害關係人(Stakeholders)的意向與需求，以增加日後政策執行成功的機率；並且，政策行銷亦承襲傳統企業行銷的「交易」本質，重視與政策內外顧客的交換行為，以「各取所需」達到政策目標（林佳慧，2005）。

3.2 政策行銷之模式

公私部門本質上之差異，使得政策行銷在模式上也與私部門中的行銷稍有不同，學者們紛紛提出不同的政策行銷模式如下：

3.2.1 Crompton 與 Lamb 策略行銷規劃模式

Crompton 與 Lamb 指出，策略行銷規劃是一個連續性的過程，包含了分析巨觀環境、指出未來的機會與威脅、確立使命、確認目標、選定策略、發展行動方案、執行及評估績效（林佳慧，2005）。如圖 1 所示。



資料來源：林佳慧(2005)。

圖 1 Crompton 與 Lamb 策略行銷規劃模式

3.2.2 Snavely 公共政策行銷模式

Snavely 的公共政策行銷模式是由幾個同心圓所構成，同心圓的核心為公

共政策的目標顧客，公部門主要的工作便是提供服務並管制顧客，同時，公部門所面對的顧客又可分為兩類，一類是執行政策時直接面對的服務對象，民眾，他們是政策執行的客體，也是服務和規則的接受者。另一類則是公共政策的形成者，包括立法者、民選行政首長及其他行政機關（陳文儀，2008）。

同心圓的第二圈，考量公部門與私部門所處的環境不同，Snavely 將傳統的 4P 做出改變與增加。將行銷過程改由服務、成本、政策分析、合法性權威、人力資源及告知與倡導組合。在此模式中，政府所提供的服務即為產品本身，而成本包含有形及無形的成本；有形成本如預算，無形成本如時間、投入的心血等等。政策分析，係對政策或服務進行一連串的診斷、分析、執行及評估等過程，並運用政府本身合法性權威，來推展公共政策。同時，政府中的人力資源提升也很重要，政府應訓練員工的能力與提升其績效來推展政策，同時運用告知與倡導的方式，與目標顧客溝通，使目標顧客獲得相關決策的資訊，避免政策阻力（陳文儀，2008）。

同心圓的第三圈，是公共政策，也就是政府部門行銷的價值體系，政府部門藉由政策所持的價值，進行各種行銷計畫。最後，同心圓的外圈，是機關所面臨的個體環境因素，包括：一般大眾(general public)、壓力團體(pressure groups)、政府機構(governmental institutions)及選民(voters)對政策的影響。最外圈則是組織所面臨的總體環境，包括：技術自然環境(technological & physical environment)、人口經濟環境(demographic & economic environment)、社會/文化環境(social & culture environment)與當前政治環境(current political environment)等（陳文儀，2008）。

3.2.3 Kotler 與 Lee 政府部門行銷計畫大綱

Kotler 與 Lee 於 2007 年提出政府部門行銷計畫大綱，說明發展行銷計畫必須透過有系統的步驟，先分析目前的情況和環境開始，接著設定行銷目的與目標，確認目標對象，決定市場地位、設計有效的行銷組合(4P)，然後進一步發展評估、預算以及執行的計畫（郭思好譯，2009）。說明如下：

1. 情境分析

首先要釐清計畫的背景資訊與計畫目的，說明導致計畫發展的各項因素，藉由清楚的計畫目的和焦點陳述，釐清決策過程中的參考依據及意見的集合點。接著運用 SWOT 分析，快速檢視組織的內、外部環境，評估環境可能帶來的影響，極大化組織的優勢、降低組織的劣勢的影響程度、分析市場上的外部影響力，包括可利用的機會或是可能面臨的威脅。

2. 行銷目的與目標

行銷目的(marketing objectives)包括想要達到的期望行為或行動、品牌形象，或是期望民眾知識獲得提升的程度，如增加民眾對政策的了解，或改善民眾對政府觀感。行銷目標(marketing goals)與行銷目的的差別在於，行銷目標是採行可計量的表達方式，同時包含明確的時程，而這些決定將影響目標對象和行銷組合決策的方針，也為之後評估工作提供明確的方向。

3. 目標對象

通常會以年齡、性別、家庭人口多寡、收入、職業、教育、宗教等人口統計特徵來描述目標對象。有時目標市場的價值觀、生活形式與人格特

性對企畫人員來說，也具重要性，目標對象的相關行為或購買態度及目標對象最容易接收或注意到訊息的時間和地點等因素，都有助於計畫的執行。

4. 市場定位

市場定位其實就是目標對象對產品或服務的看法和感覺，市場定位中應包含價值主張(value proposition)，即目標市場「購買」產品或服務的強力理由，目的是要確立定位，與競爭對手提供的事物區隔。

5. 行銷組合

- (1) 產品分為核心產品、實質產品及延伸產品等三個層次，核心產品包含目標對象希望藉由期望行為可以獲得的利益，實質產品則包含產品的特色、名稱、品質及包裝等；至於延伸產品則指銷售人員在交換過程中所提供的附加利益或服務等。
- (2) 價格須指出產品、計畫或服務的金錢性成本，同時指出計畫使用的金錢性誘因，以及金錢性懲罰措施、非金錢性誘因及非金錢性懲罰等。
- (3) 通路決策跟選擇的配送方式以及民眾取得的方式有關，在正式的行銷計畫中，必須說明使用的通路選項，如實體地點、營業時間、民眾需等待的時間，以及其他相關因素等。
- (4) 在推廣中，溝通的策略包含主要訊息、訊息傳遞者，以及溝通通路等，在建立行銷組合時，按照順序發展是很重要的，必須利用推廣工具來確保目標對象知道推廣者提供的產品或服務為何、價格及取得的管道等等。

6. 評估計畫

計畫人員必須提出測量結果的方法與測量工作進行的時間地點。通常評估計畫會先說明評估的目的，以及報告的對象，計畫人員可以針對「付出的努力」、「結果」、「影響」等進行測量，評估計畫之成效。

7. 預算

預算指的是發展和執行行銷計畫的相關成本，包含產品、價格、通路和推廣相關成本會經過最後確認的手續，產品發展、價格誘因及通路相關的其他潛在成本也應納入考量，在評估所有預期的收益及降低的成本後，就可以估算投資報酬率，並分析改變一個人的行為所需付出的行銷成本。

8. 執行計畫

在計畫中應明確列出每個人的工作、任務進行時間及花費。執行計畫的任務包含產品製造、文宣印製、活動推出日期等所有發展活動。執行計畫可以用來修正行動，並指引工作順利執行，甚至可視為「真正的行銷計畫」，因為執行計畫會提供行銷活動、任務分配、時程以及預算的清晰藍圖。

3.3 政策行銷的功能

依據丘昌泰(2004)及翁興利(2004)等對政策行銷功能所做的整理，可以分為以下幾點：

1. 強化競爭力

運用政策行銷可以提升政府的競爭力，無論是與私部門或其他各級政府競爭，在競爭之下，才可以產生多樣化的選擇，而民眾可以藉由不同選擇的比較，獲得較佳的服務，因此競爭是使政府發揮效率的最佳策略。

2. 建立良好形象

由於政府分工日漸多元，各單位之功能亦趨專業。因此政府有必要建立專業良好的形象，透過行銷廣告之運作，將形象傳遞給民眾，爭取支持。

3. 建立公共價值

公共價值的創造與管理是公共組織存在的目的，而政策行銷最終目的亦在追求價值改變，且有助於凝聚社會共識，從而讓政策推動更形順利。

4. 促使公共服務商品化或價格化

政府政策中，常有需要民眾付費者，如：空氣污染費、自來水費等，政策行銷可促使民眾對收費政策有所信任，獲得民眾配合。

5. 促進良好的公共關係

公部門行銷能增加民眾對於政府的熟悉度，讓民眾對政府的信任感有所提升，例如：某些政策宣示得以讓民眾知悉政府即將要做的事，或是政府對於某些議題之看法。

6. 創造民眾需求

行銷的特點之一即是「創造、傳遞某種價值」，促進民眾進行交換行為。

3.4 政策行銷的原則

政策行銷單位及人員在進行行銷活動時，應把握以下政策行銷的原則，才能獲得行銷對象的信服，收到實際的效果（吳定，2003）：

1. 公開的原則：政府機關及人員對政策制定過程及政策內容，應適時適度公開。
2. 設身處地的原則：即行銷人員站在行銷對象的立場，以同理心進行行銷，行銷「產品」才能夠被接受。
3. 誠信的原則：即所有行銷的政策內容與相關資訊，必須透明並據實呈現，誠實以對。
4. 可靠的原則：行銷人員如對行銷對象作任何政策承諾，應設法兌現，不能言而無信。
5. 主動積極的原則：即政策行銷單位與人員，應以前瞻及宏觀的眼光，主動積極的進行必要的各項政策行銷活動。

另外，一項成功的政策行銷活動，除了掌握時代脈動及把握行銷的原則外，尚需以下條件的配合（吳定，2003）：

1. 須擬訂卓越的行銷策略與方法。
2. 須具有明確可行的具體行銷活動設計。
3. 行銷活動需機關首長全力支持。
4. 行銷活動需機關成員全體參與。
5. 須擁有具備雄辯、協調、溝通、說服、專業等能力的優秀行銷人員。
6. 須具有充分政治、經濟、社會等資源條件的配合。

四、政策行銷於交通執法政策議題之運用

行銷概念自 1981 年開始引入公部門之後，政府已將政策行銷視為重大政策執行過程之必要手段，不僅國外重視，國內中央與地方自治團體於推行與民眾生活息息相關之重大政策時，均將行銷納入政策執行項目。反觀警察機關，總是給民眾冰冷之刻板印象，僅是悶著頭做事，不懂得運用行銷策略行銷政策或機關本身。然而可喜的是，近年來已有明顯改變，警察機關不再悶著頭做事，開始懂得運用媒體行銷自己，無論是為機關政策辯護，或者為形象行銷而激盪腦力(陳國恩, 2008)，逐步運用行銷概念於推行重大警政議題。

4.1 警政政策與行銷

學者 Theodore Lowi 將公共政策分成分配性政策(distributive policies)、管制性政策(regulatory policies)、重分配性政策(redistributive policies)，另外，學者 Robert Salisbury 認為應加上自我管制性政策(self-regulatory policies)，一共四種類型的分類方式較為妥當(吳定, 2003)。政策管理者於處理政策問題時，應針對不同政策類型採取不同的決策途徑，並針對不同政策類型事先研擬對策，減少抗爭情事，俾提高決策的品質，增進政策的執行力(吳定, 2003)。

一般而言，警察機關所推行之交通執法政策脫離不了干涉、取締、管制的性質，可將其歸類為管制性政策。而管制性政策，係指政府機關設立某些特殊的原則或規範，以指導政府機關或標的人口從事某些活動，或處理不同的利益，或減低受管制者的行動自由或裁量權之政策(吳定, 2003)。此類政策屬於「零和賽局」的政策，因為政策的執行，常會使一方獲利，而另一方失去利益，是故，此類型政策在執行時，常會招致巨大的抗拒(吳定, 2003)。如：警察機關為維護交通安全之目的，針對易肇事重大死亡車禍之違規行為加強取締，即遭受用路人極大的反彈，並指責「警察搶錢」即為一明顯案例。

因此，警察機關於推動影響人民權益之治安、交通執法政策時，應考量其政策標的人口之反應，採取應有之謀略措施，以減少抗拒的阻力，提升政策之執行成效；亦即，警政政策之標的人口滿意度，將是影響警政當局制定政策的最重要因素(莊德森, 1999)。

4.2 國外警政政策行銷成功案例分析

Kotler 與 Lee 於 2007 年將世界上公部門運用行銷工具成功推行政策之實際案例，蒐錄於其著作「科特勒談政府如何做行銷」(Marketing in the Public Sector: A Roadmap for Improved Performance)，並加以分析，其中不乏有國外警察機關推行治安或交通執法政策之實際行銷成功案例，殊值國內警察機關於推動治安或交通執法政策時之參考。

1. 芝加哥警察局成立「守望團隊」並定期召開「公眾集會」

芝加哥警察局的訊息行銷手法，即是選擇大型公共聚會⁵的場合為政策訊息傳遞的通路，此溝通通路存在許多優勢，譬如可強化與目標對象之間的互動，讓目標對象發現與表達警方可能需要知道的意見。藉由實際的接觸機會，讓機構人員與目標對象建立更穩固的關係（郭思好譯，2009）。

該局建立由警察局組成的守望團隊，每一個團隊負責一個小區域。守望團隊和專門處理幫派少年問題的單位每月召開一次公眾集會。集會時向民眾報告前次會議討論議題的最新處理進度，並探討新問題，民眾出席率最佳的區域通常是犯罪率高的地區。這些集會在「民眾對警察的信心上升，犯罪情形減少，犯罪率大幅下降，尤其非裔美人居住的貧民區域」的這件事上，的確有所貢獻（郭思好譯，2009）。

2. 美國交通部國家公路交通安全管理局的「不繫就開單」政策

當行銷內容涉及法律和罰金時，行銷人員似乎就很難找到驅動目標對象的方法，然行銷人員若善於操控認知，總是知道何時需要做些什麼（郭思好譯，2009），其中價格（如：金錢性懲罰）是組織用來達到行銷目標的主要行銷工具之一。在政府部門當中，如同美國交通部國家公路交通安全管理局的「不繫就開單」政策，「價格」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)（郭思好譯，2009）。

美國國家公路交通安全管理局運用制訂有效價格、誘因與罰則之行銷工具，針對「不繫就開單」整個策略模式進行評估顯示，以短期為基礎的密集取締加上良好的宣傳就能帶來豐碩的成果。其中，大規模實行「不繫就開單」專案的十個州在安全帶使用率上達到七十七點一個百分點，提升了八點六個百分點，主要是因為這些州使用付費和免費的媒體進行宣傳，加上全面密集取締達四週之久（郭思好譯，2009）。

3. 南非約翰尼斯堡減少酒駕的「痛飲載送」服務

社會行銷是使用行銷原理和技巧來影響目標對象，讓其為個人、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，目的是改善大家的生活品質（郭思好譯，2009），南非約翰尼斯堡減少酒駕的「痛飲載送」服務即運用「社會行銷」的理念。而在進行「社會行銷」時，明確的目的和服務對社會行銷而言是選擇性要素，但有時這正是幫助或鼓勵目標對象進行預期行為、協助移除障礙或是維持習慣所需要（郭思好譯，2009）。

南非約翰尼斯堡市政府的官方網站上有篇報導，「痛飲載送」公司相信他們的服務可以在不增加納稅人的負擔下，協助減少因酒醉駕車釀成傷亡的情形。「你是一位喜歡喝酒的駕駛，而且通常酒後還自己開車回家。你知道有天遲早會被逮到嗎？放輕鬆，現在開始你便可以盡情大喝後，跳上汽車，然後安全上路，不用再擔心警察要你做酒精檢測。因為你不是坐在駕駛座上，而是使用由約翰尼斯堡某公司提供的『痛飲載送』服務，由該公司派遣的司機載送回家。」這項新穎的服務概念是讓司機騎乘折疊式摩托車到酒吧，將摩托車放在顧客的後車廂，然後開顧客的車載顧客回家，再

⁵ 這裡指的公共聚會範圍相當廣，包括設備展覽、社區會議、為孩童舉辦的競賽與活動等（郭思好譯，2009）。

騎摩托車到下一個服務點。這家公司自 2003 年開始提供服務，每次收費約 50 到 150 南非幣（約 10 到 30 美金），視距離而定（郭思好譯，2009）。

4.3 國內交通執法政策行銷分析—以嚴懲惡性交通違規專案為例

以 Kotler 與 Lee 於 2007 年所提出政府部門行銷計畫大綱為架構，試圖描繪出內政部警政署所推行「嚴懲惡性交通違規專案」之政策行銷之計畫大綱。

1. 情境分析

為降低因機動車輛所肇致之死傷人數，內政部警政署針對歷年來重大交通事故肇事原因酒後駕車等違規行為⁶，策訂「嚴懲惡性交通違規專案」函發各警察機關實施，期藉由各警察機關嚴正交通執法，導正駕駛人正確行車觀念，以確保民眾生命財產安全。針對內政部警政署所推行之「嚴懲惡性交通違規專案」計畫進行 SWOT 分析如下：

- (1) 優勢(Strengths)：警察機關是一個有組織的團體，透過機關首長的嚴正宣誓，加強取締惡性違規行為，駕駛人違規行為必能有效遏止。
- (2) 劣勢(Weaknesses)：執勤員警針對此專案所抱持之負面看法，及執勤取締方法不妥、態度不佳與違規人之間的互動不良，均有可能造成此專案的負面效果，為機關內之劣勢所在。
- (3) 機會(Opportunities)：每年因機動車輛事故所造成之死亡人數均在三、四千人，如：95 年死亡人數 3,140 人，96 年 2,573 人，藉此事故所造成之嚴重性喚起廣大用路人遵守交通安全，此為執法機關之外部環境機會。
- (4) 威脅(Threats)：內政部警政署推出此專案時，正值全球經濟衰退、國內失業率人口驟增及薪水相對大幅縮水之際，加強執法造成違規件數增加，違規人薪水在捉襟見肘時，尚需繳納額外之罰款支出，會讓違規人感覺政府在「搶錢」、「偷拍」，因而產生負面看法，阻礙本專案之推動。

2. 行銷目的與目標

本專案之行銷目的(marketing objectives)係藉由針對惡性交通違規行為之強力執法，遏制駕駛人違規行為之發生機率，迫使駕駛人確實遵守交通安全規則，共同維護道路交通安全。行銷目標(marketing goals)在於降低每年因機動車輛事故所造成之死傷人數。

3. 目標對象

本專案之目標對象為使用道路之廣大用路人，包括駕駛人、乘客、行人等，範圍相關廣，故其年齡、收入、職業、教育等差異性相當大。所以，警察機關應該針對不同之族群，採取不同之行銷策略。然現階段礙於警力及能力，警察機關僅能針對主要之目標對象進行宣導。

4. 市場定位

內政部警政署推行「嚴懲惡性交通違規專案」，主要是要社會大眾對於一些易肇致重大傷亡之惡性違規行為加以譴責，並支持警察機關的加強執

⁶ 內政部警政署分別於 96 年 1 月 1 日起實施「嚴懲惡性交通違規」專案、97 年 7 月 1 日起實施「強化推動嚴懲惡性交通違規」專案，期藉由各警察機關嚴正交通執法，導正駕駛人正確行車觀念，以確保民眾生命財產安全。

法作為，形成「遏止惡性交通違規行為就是救人性命」的氛圍，有效降低道路交通事故死傷人數。

5.行銷組合

「嚴懲惡性交通違規專案」實施時，警察機關即推行各項配套措施⁷：

- (1)強化交通安全宣導，建立民眾法制觀念：主動透過新聞傳播媒體，就警察機關勤務規劃、執法作為及交通事故防制措施等，加強宣導，並利用各項勤務活動及社區治安會議、守望相助會報、里民大會等，民眾聚會場合宣導交通安全觀念，共同防制事故發生。
- (2)嚴謹運用科學儀器蒐證舉發交通違規：經濟部標準檢驗局定期抽查各警察機關呼氣酒精測試器、雷達測速器等，期使各器材均能符合檢驗標準，並請各警察機關落實保養維護及性能檢測工作，確保儀器常新、堪用。
- (3)建立交通違規舉發審核機制，提升執法品質
 - A.為提高交通執法嚴謹度及建立正確執勤態度，樹立交通執法公信力，避免民眾質疑員警濫開罰單，內政部警政署訂定「交通違規稽查與輕微勸導作業注意事項」、「警察機關舉發及處理違反道路交通管理事件考核獎懲規定」、「處理交通違規陳情、陳述及逕行舉發案件管制督考作業規定」，藉由加強員警教育訓練，提升執法品質，以減少民眾抱怨。
 - B.逕行舉發案件，派專人慎重審核採證相片，相片不清晰或客觀環境造成用路人違規（如外側車道有公車上下客致機車行駛禁行機車道、閃避障礙物致駛入對向車道等），對有爭議之舉發照片，應避免舉發。

6.評估計畫

本專案實施屆滿一年後，內政部警政署即針對此專案計畫之實施成效，檢討各單位勤務及政策導向等，需待改進調整之事項如下⁸：

- (1)取締件數減少而 A1 類交通事故增加的單位，其勤務是否有再檢討的必要，如取締酒駕勤務，重在大馬路固定點而未注意鄉間小路或產業道路；主官的政策導向是否課予各分局長及分局交通組責任，都應全面分析。
- (2)地域性的惡性交通違規有無檢討並加強取締，如中南部地區闖紅燈、騎乘機車未戴安全帽較多之縣市，應深入分析檢討，嚴予取締，加強防範。
- (3)交通警力是否減少，應否建議主管將治安與交通警力合併運用，除防範治安事件發生外，也可達到維護交通安全及秩序之目的。
- (4)道路交通工程之改善，標誌、標線、號誌的維修，雖非警察單位的責任，但有無善盡建議及通報之責任。
- (5)宣導工作是否落實，不能紙上談兵。

7.預算

「救人一命勝造七級浮屠」，人的性命是無法以金額計算的，實施本專案各警察機關大部分未編列專案預算計畫，均於年度相關預算內勻支執行，本於能救一命是一命之原則，戮力以赴。

8.執行計畫

內政部警政署於推出「嚴懲惡性交通違規專案」計畫時，即在計畫內

⁷ 內政部警政署推動「加強取締惡性交通違規專案」報告。

⁸ 同前註。

容內明確列出各階段應完成之事項及應執行機關及其人員，並有監督之機制，不定期、定期督導考核各警察機關執行情形。

4.4 交通執法政策未來的行銷策略

警察機關為提高公共服務的效能與效率，須針對目標群體的情況，制訂各項行銷組合決策，發展適合目標群體所需的服務項目，選定合適的服務地點，透過有效的溝通管道，訂定合理的價格（包括貨幣及非貨幣成本），滿足目標群體的需要，經由民眾的滿足，來達成為民服務的目標（莊德森，1999）。

而且，警察工作中尤以交通執法工作係偏向於指導、干預、處罰等管制性措施，於推行時更應重視行銷手法，茲就交通執法工作未來在政策行銷或是內部行銷上的策略，分別說明如下：

4.4.1 政策行銷策略

在政策行銷策略方面，警察之交通執法工作應確認其行銷目標、增強行銷組合、嚴密督導考核、及編列專案計畫執行，分析說明如下：

1. 確認政策目標

交通執法僅是維護交通安全及促進交通順暢之手段，其目標為降低交通事故死傷人數，減少塞車以提升道路服務水準，交通執法僅能治標，而不能治本，最重要是要用路人遵守交通安全規則，才能創造「人平安、車安全、路順暢」之文明交通社會。警察機關推行交通執法政策時，應確認此政策目標，適時地與廣大用路人溝通、灌輸，尋求渠等正面回應及支持。

2. 增強行銷組合

除現有行銷工具，如制訂金錢性懲罰，並透過員警執勤時宣導外，應加強行銷之管道，如：與目標對象進行有效溝通、改善顧客服務與滿意度、結合其他機關、社團、社區等形成夥伴關係等，最重要的是要與媒體維持良好之溝通管道，透過其傳遞訊息之快速、廣闊、及具吸引力，正面報導員警之交通執法行為，增益交通執法成效。

3. 落實評估計畫

此評估計畫除現有之內部督導考核機制外，還需要有外部服務之顧客的回應，意即廣大用路人對於交通執法之滿意度及意見等，均需納入交通執法工作修正調整時之參考。因此，定期針對交通執法進行滿意度調查分析，適時修正執法之重點及方式，是落實評估計畫執行成效的方法之一。

4. 編列專案預算

「工欲善其事，必先利其器」，交通執法設備器材應定期汰換更新，是故，應編列經費購置之；另亦應編列交通安全宣導及執法政策行銷所需費用，並確實用於宣導及政策行銷工作上，避免遭挪用。

4.4.2 內部行銷策略

在內部行銷策略方面，首應暢通內部溝通管道，其次應是加強員警教育訓練，接著為健全主官的領導作為、培養民眾導向之執法態度等，分析如下：

1.暢通內部溝通管道

交通執法政策制訂時，應適時與基層執勤員警溝通，讓員警瞭解交通執法之目的、目標為何，而不是要員警一味地執法製單舉發；同時，機關亦要聽取員警執勤時之困難及建議，適度地修正調整政策內容。

2.加強員警教育訓練

避免製單舉發之錯誤、執勤方法之不妥及執勤態度之偏差，最重要及主要的方式即是加強員警教育訓練，培養其交通執法專業能力，進而提升其執法品質，減少民眾之抱怨，及爭取用路人之支持。

3.健全主官的領導作為

主官應重視交通執法工作，對於基層員警適度且正確合法之交通執法作為應予以肯定及支持，以激勵基層員警之工作士氣，進而讓員警主動積極地擔負起維護交通安全之職責，正確執法，以維護用路人生命財產安全。

4.培養民眾導向之執法態度

隨著時代進步，民眾對於基本權益及員警執勤之方法、態度的要求也愈來愈高，故交通執法員警應視個案適度考量執勤方法並注意執勤態度，切勿傷及用路人之自尊心；針對屬於法令規定得勸導之輕微違規行為應儘量予以勸導，而惡性重大違規應嚴正執法，無畏於外在因素及人情壓力，為所該為，藉由不卑不亢之執法作為，贏得用路人之讚賞及支持。

五、結論與建議

目前已邁入 21 世紀，全世界也早已進入一個「自我行銷」的時代，企業如此，公部門亦復如此。所以一個民主與福利的政府應適當地運用各種行銷策略、方法與工具，讓公眾充分了解政府究竟「應當」、「能夠」、「將會」、「正在」為他們做些什麼事，以及事情做了之後將產生什麼樣的結果（吳定，2003）。同時，警察機關於推動交通執法等重大政策時，亦應運用行銷策略，讓標的對象充分瞭解政策內容及立意所在，以達成政策所既定之成效。

5.1 結論

以往政府機關上對下命令式之政策推行已逐漸式微，柔性之「政策行銷」已取而代之，警察機關警政議題推動亦無法置身於此趨勢之外，是故，近年來警政主管機關已體認行銷之重要性，運用行銷來重塑警察形象。尤其，日前內政部警政署所推行之「1112 全民反詐騙日」、「嚴懲惡性交通違規政策」、「小型車後座乘客繫安全帶全國同步宣示行動」，即是適度運用傳媒無遠弗屆之影響力，躍上媒體之頭版頭條，吸引國人注意，立即達到政策行銷之目的。

因而，警政治安或交通執法議題是可以透過行銷之方式而傳遞訊息至標的人口，且其成效勝過以往之政策推行方式。所以，政策行銷方式已是警察機關必修課程，應不時創新行銷方式以擴大政策行銷之成效。

5.2 建議

鑑於政策行銷對警察機關推行治安或交通執法議題時，居於舉足輕重之地位，本研究提供相關「政策行銷」之建議如下：

1. 警察機關於推行重大治安或交通執法政策時，應將如何行銷列為執行過程必要且重要之項目，俾利政策之遂行。
2. 警察機關應設置專門單位從事政策行銷工作，不時創新行銷手法；適時提供業務單位推行政策時適當之行銷策略，達到政策推行時之事半功倍成效。

參考文獻

- 丘昌泰(2004)，*公共政策*，臺北：巨流圖書有限公司。
- 丘昌泰、余致力、羅清俊、張四明、李允傑合著(2002)，*政策分析*，臺北：空大出版社。
- 吳定(2001)，*公共政策*，臺北：華視。
- 吳定(2003)，*政策管理*，臺北：聯經出版事業股份有限公司。
- 林佳慧(2005)，「公部門政策行銷策略之研究」，*T&D 飛訊*，第 39 期，頁 1-20。
- 翁興利(2004)，*政策規劃與行銷*，臺北：華泰文化事業股份有限公司。
- 張世賢(2002)，*電子化政府的政策行銷*，國政研究報告，內政（研）091-059 號。
- 莊若梅(2007)，*國民中學內部行銷在教師專業成長應用之研究—以北高兩市為例*，臺灣師範大學教育政策與行政研究所碩士論文。
- 莊德森(1999)，*警察公共關係*，桃園：中央警察大學出版社。
- 郭思好譯(2009)，Kotler, P., & Lee, N. 原著(2007)，*科特勒談政府如何作行銷*，臺北：臺灣培生教育出版股份有限公司。
- 陳文儀(2008)，*政策行銷研究—以臺北市民當家熱線 1999 為例*，政治大學公共行政研究所碩士論文。
- 陳國恩(2008)，「警政行銷及新聞處理之回顧與展望」，*警光雜誌*，第 623 期，頁 66-69。
- 魯炳炎(2007)，*公共政策行銷理論之研究：應然面與實然面的對話*，臺北：韋伯文化國際出版有限公司。
- 蕭富峰(1997)，*內部行銷*，臺北：天下遠見出版股份有限公司。
- Kotler, P. and Keller, K. L. (2006), *Marketing Management (12th ed.)*, New Jersey: Pearson Education, Inc.