

整合性行銷溝通

—強化政策宣導與溝通的利器

黃俊英*

《摘要》

政府的政策宣導和溝通常不夠清楚明快，甚至老是慢半拍，容易造成民眾的誤解和疑慮，讓政策的美意打折，影響政策的推動和績效至鉅。本文主要在介紹整合性行銷溝通的重要概念和做法，並從政府部門的角度說明如何運用這些工具來增進政策宣導與溝通的能力和成效。

整合性行銷溝通的工具很多，主要有廣告、促銷、公關、人員銷售、直接行銷和口碑行銷等六種，這些工具都必須小心地加以協調和整合，使成為一個協同一致的溝通組合。本文分別檢視各種工具的特性和內容，並以「二〇一一客家桐花祭」的溝通活動為例說明各種行銷溝通工具的整合運用。

政策溝通的流程雖然是由政府部門開始，把訊息經由溝通通路傳遞給閱聽者（民眾或其他群體），但在發展整合性行銷溝通時，則要先從確認閱聽者開始。發展整合性行銷溝通的步驟依序是確認目標閱聽者、決定溝通目標、設計溝通內容、選擇溝通通路、設定

投稿日期：100年3月11日；接受刊登日期：100年5月2日。

* 作者為考試院考試委員。作者誠摯感謝兩位匿名審查委員提供的寶貴意見和建議，也要感謝李展臺先生協助蒐集相關文獻資料。

預算、決定溝通組合、衡量溝通效果等七個步驟。由於溝通內容的設計及溝通通路的選擇這兩個步驟的內容較為繁雜，本文除了簡要介紹各個步驟的內容外，也特別針對溝通內容及溝通通路這兩個部分做了較詳細的探討。

整合性行銷溝通是強化政策宣導與溝通的一項利器，公務人員應充分了解它的功能與內容，並善用這一利器來爭取民眾或其他公眾群體對政策的認同和支持，有效達成政策目標。

[關鍵詞]：政令宣導、政策溝通、整合性行銷溝通、置入性行銷、
客家桐花祭

近些年來政府部門在規劃和推動公共政策時，已愈來愈重視政策行銷的重要功能，了解到要站在民眾的立場或角度，藉由情境分析、目標行銷（target marketing）及各種行銷組合（marketing mix）工具的運用來有效滿足民眾需要，達成政策目標。行銷組合包括產品、價格、通路和溝通等決策，本文聚焦在探討政策溝通這個領域。由於新型式的溝通媒體不斷出現，媒體日益多元和普及，行銷溝通工具的類別和型式也愈來愈複雜，這些多元而複雜的溝通工具必須做有效的整合運用，亦即要執行整合性行銷溝通（integrated marketing communications; IMC），用不同組合的溝通工具來對不同的閱聽者（audience）進行溝通，才能有效達成政策溝通的目標。本文介紹各種行銷溝通工具的內容及特性，探討發展整合性行銷溝通的步驟，俾政府部門能適時整合運用各種溝通工具來強化政府的政策宣導和溝通效果。

壹、從政令宣導到政策溝通

溝通（communication）是一項重要的管理功能。對私部門的管理而言，溝通是傳遞產品訊息、提升企業形象和爭取顧客認同的重要手段；對公部門而言，溝通是

凝聚內部共識、提升組織形象和爭取民眾認同的重要工具。

在民智提高、民意高漲、社會多元的今天，公共政策需要有效的政策溝通。私營企業在推出產品或服務時，既使產品或服務本身不錯，但常會因未做好有效的溝通而未能贏得顧客芳心。公部門也一樣，政府的許多公共政策，雖然立意良好，可增進民眾的福祉，帶動社會的進步，但在推出時也常因溝通不良或溝通不力而橫生枝節，波折不斷，甚至以失敗收場。因此，公部門對公共政策的溝通是絕不能掉以輕心的，必須做好政策溝通，才能順利推動政策，達成政策目標，造福民眾。

過去政府部門為推動政策，經常進行政令宣導，要讓民眾知道政策內容並要求民眾配合和支持政策。但政令宣導和政策溝通是不同的，二者的目的雖都是要傳遞有關政策或措施的訊息給民眾，希望獲得民眾的認同和支持，但二者的思維則有很大的不同。

政令宣導的思維是政府本位的—由政府對民眾做單向的訊息發佈和宣導。「民可使由之，不可使知之」（論語）就是一種典型的政令宣導的思維，凡事多站在政府本身的立場，直接要求民眾配合政府的措施或政策。許多立意良善、利國利民的公共政策，常因與相關群體的溝通不良，採行政令宣導的溝通模式，因而橫生枝節，未能順利推動。行政院在二〇〇八年推出的「農村再生計畫」就是一個例子。

行政院農業委員會為統合原本分散於經濟部、內政部、教育部、文建會、客委會、勞委會、青輔會、環保署及地方政府的各項農村建設計畫，有效整合相關資源，於二〇〇八年提出總經費達新台幣 1,500 億元的「農村再生計畫」，並研訂「農村再生條例（草案）」送立法院審議。農村再生計畫係為改善日益惡化的農村景觀及農地利用問題而推出的重大政策，目標明確；而為爭取農民及社會各界對此政策的支持，除馬總統及部會首長下鄉強力宣導外，政府部門也透過平面媒體、電視廣播媒體、官方網站、網際網路等進行大量的廣告、新聞報導和節目專訪，印發大量宣導文宣，也在立法院舉行公聽會，到農村社區、產銷班、改良場等對農民進行宣導。這項計畫雖有總統、部會首長、執政黨民代和地方民選首長的力挺，也針對不同的行銷對象規劃不同的傳播訊息，但因政策宣導活動多屬由上而下的單向灌輸願景和愛台建設的宣示，未能回應不同群體對此計畫的疑慮，因此除受到反對黨民代的抨擊外，也受到不少農村意見領袖、農村居民、農家子弟、社區營造工作者、環保團體、學者和理念型抗爭者的強烈質疑和反對，他們甚至指控「農委會是

滅農劊子手，勾結財團、破壞環境的殺手」，導致「農村再生條例（草案）」未能依預定時程完成立法，影響此一計畫之預算編列與執行（朱韻雯、黃秀美、陳振源、江文宏、黃怡仁、周曉梅，2009）。（「農村再生條例」已於二〇一〇年七月十四日經立法院完成三讀，八月四日公布施行）。

政策溝通的思維則是民眾本位的，是一種互動的雙向溝通。政策溝通主張政府要運用各種可用且適合的行銷溝通工具和民眾進行雙向溝通，重視雙方的互動，不只要讓民眾知曉政策或措施的內容，還要說明採行的原因和預期的效益，爭取民眾的認同和支持。在現代民主社會中，政令宣導的做法是不夠的，必須從政府本位的政令宣導轉向民眾導向的政策溝通，才能獲得民眾的認同，讓民眾真心支持政府的政策。

貳、政策溝通的流程

政策溝通的流程，如圖 1 所示，首先是由溝通者（即政府部門）將所要傳遞或表達的政策內涵，經由編碼（encoding）將之變成訊息（message），然後透過適當通路（channel）將訊息傳遞給閱聽者（即特定民眾或公眾群體），閱聽者接到訊息之後經由解碼（decoding）來理解訊息的意義。

從圖 1 中，可看出政策溝通包括有發訊者、編碼、溝通通路、解碼、閱聽者、回應、回饋和噪音等八個要素。噪音（noise）是造成溝通不良的干擾因素，每一個要素都可能干擾溝通的效果，其中編碼和解碼是溝通流程中最容易造成噪音的要素，許多溝通工作常因編碼和解碼不當而造成噪音，從而影響政策溝通的成效。

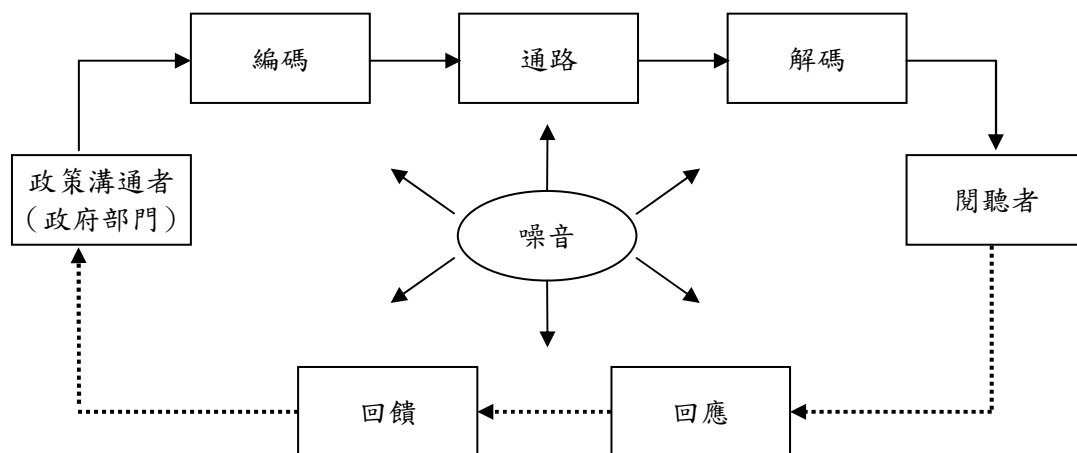


圖 1 政策溝通的流程

參、整合性行銷溝通的工具

整合性行銷溝通的工具不一而足，主要有廣告（advertising）、促銷（sales promotion）、公共關係（public relations）、人員銷售（personal selling）、直效行銷（direct marketing）和口碑行銷（word-of-mouth marketing）等六種，每一種工具都有其獨特的特性與成本。爲了要提供給閱聽者一致、清楚且有力的政策訊息，應將各種溝通工具做整合性的規劃與運用，以發揮政策溝通的最大效用。

一、廣告

廣告是指由身分確認的贊助者以付費方式在廣告媒體上對產品、服務、理念、政策等做非人員的陳述和推廣。

（一）廣告的特性與型式

廣告具有可多次重複某一訊息、可生動地做誇張的表達和非人員性（不是與閱聽者的對話）等特性（Kotler & Keller, 2009）。可用的廣告媒體很多，包括報紙、雜誌、海報、電視、電話、收音機、手機、戶外看板、手冊、網際網路及各種資訊平台等。

廣告的型式很多，用途也很廣。政府部門經常利用廣告來宣導公共政策。譬如，在二〇〇九至二〇一〇年間，經濟部、陸委會、新聞局等機關曾付費在許多平面和電子媒體上刊登宣導與中國大陸簽訂 ECFA（兩岸經濟合作協議）的政策，增進農漁民、工商業界及社會大眾了解此一協議的內容及預期效益，爭取各界的支持；台北市政府為推動二〇〇八年訂定的「台北市推動節能減碳政策方案」，也在報紙、雜誌、海報、看板、傳單、標誌、電視、廣播、手機簡訊、電子郵件和網路等各種平面和電子媒體上刊登節能減碳的廣告和播放節能減碳的宣導短片（黃榮源、謝耀霆，2009）。

（二）置入性行銷

置入性行銷，一般指「產品置入」（product placement）或品牌置入（brand placement），也是一種常見的廣告型式。置入性行銷是指溝通者有意地將其產品（如組織、城市、品牌、理念、政策等）置入大眾溝通媒體（如電視、廣播、電影、報紙、雜誌、網路等）之新聞報導、戲劇節目、綜藝節目或談話性節目中，希望不著痕跡地影響目標閱聽人的認知、態度或行為。置入性行銷已被私營企業廣泛採用，如在好萊塢和中國大陸的電影中常會不經意地出現許許多多由廠商付費贊助的產品、服務和品牌。事實上，政府部門也可善用置入性行銷來擴大政策宣導與溝通的成效。譬如，台北市和高雄市政府為推展地方觀光，近些年曾提供誘因鼓勵影劇業者到當地取景拍攝（如電視劇「痞子英雄」在高雄市拍攝，電影「艋舺」在台北市拍攝），讓地方景點很自然地成為電視或電影劇中的場景，就是成功的置入性行銷。

從政策行銷的觀點而言，置入性行銷具有以下特色（翁興利，2004）：

1. 置入性行銷的目的在於有效行銷公共政策的施行，以提升民眾生活品質。
2. 置入性行銷將政策資訊置入電視或電影畫面或劇情中，期待觀眾在不經意、低涉入的情形下，累積對政策的正面印象。
3. 置入性行銷並非將政治廣告直接置入節目，亦非由政府首長或政治人物出現在節目中宣導政令。
4. 置入性行銷通常以戲劇、綜藝、談話類型節目進行軟式宣導，如經由適當的設計將政令融入節目中的人物對話，以宣導政策。

政府部門的置入性行銷型式不一而足，常見的型式包括 1. 以新聞報導誇大或美化施政成果；2. 購買平面媒體版面刊登特定廣告內容；3. 購買電子媒體時段報導特定廣告內容；4. 以新聞報導型式宣導首長施政成績；5. 採購政策宣傳時要求業配新聞報導。對於政府部門利用置入性行銷方式進行政令宣導的行為，我國相關法規（廣播電視法、衛星廣播電視法等）並無禁止之規定，但行政院已在二〇一一年初明令禁止這些型式的置入性行銷。

政府部門雖可善用置入性行銷來宣導公共政策，但不可濫用置入性行銷，以符合政黨公平競爭的原則。置入性行銷應遵守下列的各項規範，包括 1. 應以公共利益為考量，而非以某黨派或某政治人物之利益為出發點；2. 不得置入有關政黨政策、政黨辯護、統獨意識型態、或有利某特殊政治團體之訊息；3. 政府託播置入性行銷時不得要求在播出前審查節目之內容或劇情，以避免有檢審（*copyright*）之嫌；4. 需要有監督機制，如由社會公正人士或團體成立超然之審查委員會，觀察與監督所有政令宣導節目之播出；5. 政府託播置入性行銷時應避免傳媒廣告市場的集中化，媒體通路應力求多元組合，以縮小政治上可操作的空間（翁興利，2004）。

二、促銷

促銷是指鼓勵或誘導閱聽者去購買某一產品或服務或接受某一理念或政策的短期誘因。促銷具有可引起注意、提供誘因以及可請人立即行動等特性（Kotler & Keller, 2009）。抽獎活動、優惠價和競賽是政府部門常用的促銷工具。譬如，前述「台北市推動節能減碳政策方案」中，台北市政府與台電公司合作於二〇〇九年舉辦「獎金百萬家戶節能大作戰省電抽獎活動」（黃榮源、謝耀霆，2009）；台北市政府以優惠價（促銷價）鼓勵民眾要在某一期限內儘早購買二〇一〇至二〇一一年台北國際花卉博覽會的入場券，都是公部門運用促銷工具進行政策溝通的實例。

三、公共關係

公關是指用來宣揚或保護組織形象及其產品（含政策、城市、國家、理念、組織等）所設計的方案，用以建立和強化與公眾（*publics*）的良好關係。公關具有高可信度、能找到不想碰到銷售人員或廣告的人以及可做戲劇化的表現等特性

(Kotler & Keller, 2009)。出版品、簡報、記者會、公共報導 (publicity)、週年慶、演講會、研討會、贊助活動、遊說、機關標誌等都是政府部門進行政策溝通時常用的公關工具。

四、人員銷售

人員銷售是指爲了陳述政策、回答問題和爭取支持的目的而與閱聽者做面對面的互動。人員銷售具有可與人立即互動、可培養人際關係以及會讓人覺得有義務去做回應等特性 (Kotler & Keller, 2009)。

爲宣導重大公共政策，政府首長和高階主管常直接和民眾做面對面的說明。譬如，馬英九總統經常在總統府或下鄉到各地與青年學生、農漁民、工商業者、公務人員和其他民眾群體做面對面的政策說明與溝通；行政院吳敦義院長於二〇一〇年十一月初親赴花蓮縣當面向縣民說明政府改善蘇花公路的決心，並在行政院接見北上抗爭的花蓮鄉親，做面對面的溝通。

五、直效行銷

直效行銷是指使用直接郵件 (DM)、型錄、傳真、電話、電視、電子郵件、語音訊息、部落格 (blogs) 或網站等直效行銷管道直接和特定閱聽者進行溝通以引發特定閱聽者群體的回應或對話。直效行銷具有客製化、訊息可快速更新以及可與人互動等特性 (Kotler & Keller, 2009)。

六、口碑行銷

口碑行銷是指由獲得政策好處或有實際體驗的人向閱聽者所做的人對人的口頭、書面或電子溝通，包括傳統口碑和網路口碑。口碑行銷具有高的可信性、可與人做親密的個人對話以及可在人們想要和最感興趣時去做等特性 (Kotler & Keller, 2009)。

由於網際網路的蓬勃發展，網路平台日益普及，網路人口快速增加，網路口碑的角色愈來愈重要。網路口碑的形式不一而足，主要有一對一電子郵件 (personal email)、分散式電子郵件 (listserves)、即時訊息 (instant messaging)、網頁

(homepages)、部落格、討論區 (discussion forums)、聊天室 (chatrooms)、線上社群 (online communities) 等 (Goldsmith & Horowitz, 2006)。網路口碑具多元性和隱密性，且在網路上閱聽者沒有時間或空間的限制，能夠隨時隨地利用網路發表意見或搜尋資訊，因此受到許多民眾（特別是年輕族群）的歡迎，政府部門應善加運用。

整合性行銷溝通是一種確保訊息是否一致、清楚且有效的作法，需要細心地加以統整和協調，所有溝通通路和工具出現的主要訊息都需具有一致性；有的組織會指定一位高階主管專門負責組織對外的所有溝通工作，讓組織可對外傳遞一致的訊息，發揮最大的效用（郭思妤譯，2007；Kotler & Lee, 2007）。

肆、溝通工具的整合運用：客家桐花祭的實例

各種行銷溝通工具均各有其特性與成本，也各有其適用的場合，政策溝通者（政府部門）應針對不同閱聽者群體的特性和媒體習慣分別採用不同組合的行銷溝通工具，在可支用的預算範圍內做整合性的規劃和運用，如圖 2 所示，才能傳遞一致、清楚、有力且有效的政策訊息。

以下以行政院客家委員會主辦的「二〇一一年客家桐花祭」的溝通活動為例，說明行銷溝通工具的整合運用：

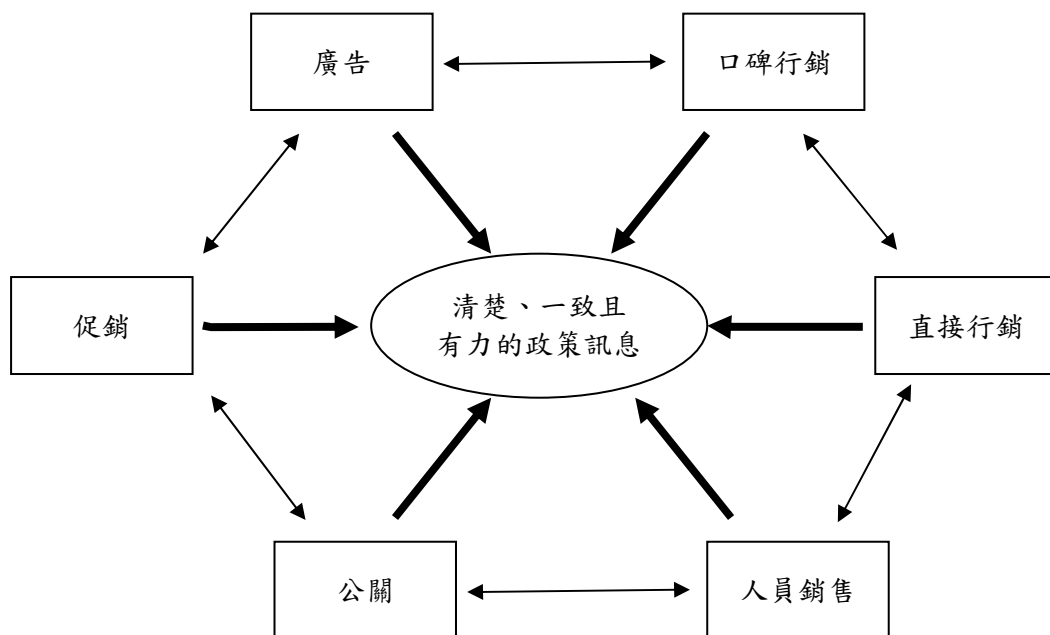


圖 2 各種溝通工具的整合運用

一般人對客家文化的瞭解，通常只侷限於客家人的勤儉和硬頸精神，對許多傳統客家文化和文物的瞭解並不多。客家委員會為行銷客家文化，自二〇〇三年起於每年桐花盛開的四、五月間舉辦「客家桐花祭」，近年來已成為台灣的年度盛事之一。二〇一一年適逢中華民國建國百年，特別以「桐慶 100 花舞客庄」為主軸，從三月二十七日到五月二十二日間擴大辦理此項一年一度的「客家桐花祭」，希望超越二〇一〇年的 648 萬參觀人次，能突破一千萬參觀人次，而且不只要吸引國人，也要吸引海外遊客參與。客委會整合運用了廣告、促銷、公關、人員銷售、直接行銷和口碑行銷等各種不同的行銷溝通工具來與不同的民眾群體進行溝通（行政院客家委員會，2011；周美惠，2011）。

一、廣告的運用

客委會利用許多廣告媒體來散播客家桐花祭的活動訊息，包括：

（一）海報：客委會及各項活動主辦、承辦機構印製「二〇一一客家桐花祭」的活

動海報在各公共場所張貼。

- (二) 手冊：客委會免費發送 26 萬份桐花祭導覽手冊，供民眾到全家便利商店、全聯社、台鐵火車站、台北捷運、各主要客運、台塑加油站等許多據點去索取。
- (三) 主題網站：「客家桐花祭」主題網站除快速提供桐花祭相關活動訊息外，還邀請劉克襄、吳晟、艾瑪等多位作家及部落格版主撰寫專文，推介桐花祭活動。
- (四) 智慧型手機：客委會首創「客家桐花祭」智慧型手機下載軟體 APP 應用程式，提供即時開花時點、景點特搜、優惠折扣等多項服務訊息。
- (五) 新的資訊平台：在臉書（facebook）、噗浪（plurk）、推特（twitter）、youtube 等新的資訊平台上設立專頁，告知民眾有關活動和景點的訊息。
- (六) 文宣掛旗：為吸引海外遊客來台參與客家桐花祭，客委會在日本成田機場、上海浦東機場和香港機場懸掛了巨幅文宣掛旗。

二、促銷的運用

桐花祭活動運用的主要促銷工具有優惠券、競賽、主場活動和贈品：

- (一) 商品優惠券：憑客委會的「桐花祭手冊」或「好客卡」在台中市東勢桂花小舖和新竹福泰酒店粵式等商店或餐廳購物或消費時，可享九折優惠。
- (二) 競賽活動：客委會分別主辦「愛戀桐花 100 風情」桐花攝影作品徵選活動（總獎金新台幣 31 萬元）、「桐花文學獎」徵文活動（總獎金 89 萬元）和「二〇一一桐花歌曲舞蹈創作大賽」等競賽活動。
- (三) 主場活動及贈品：客委會共安排有 34 場中大型藝文演出，其中客委會主辦四場的主場活動，分別是「桐花風神榜」（現場贈送限量的多功能萬用墊）、「桐慶歡樂頌」（現場贈送盥洗包）、「親子森林派對」（現場贈送紀念公仔）及「繽紛花漾嘉年華」（現場贈送桐花 T 恤）。

三、公關的運用

桐花祭的公共關係活動很多，包括：

- (一) 公共報導：有許多平面和電子媒體以新聞報導、專訪或其他型式報導桐花祭活動。
- (二) 音樂會：客委會結合民間藝文團體或贊助民間藝文團體舉辦多場音樂會，包括「戀戀桐花祭音樂會」、「桐花客家音樂會」、「客家桐花祭客家音樂世界風」、「桐享爵士音樂會」、「尋音入客鄉」、「客語唐詩音樂會」、「樂亮舞桐花」等。
- (三) 記者會：如客委會黃主委及主管於二〇一一年四月七日召開「桐慶 100 花舞客庄」記者會宣布「二〇一一客家桐花祭」正式起跑。

四、人員銷售的運用

在人員銷售部分，主要有三方面：

- (一) 客委會官員：客委會首長、主管及同仁利用記者會、開幕式、閉幕式、頒獎活動或其他正式與非正式活動場合，與民眾做面對面的溝通或互動，讓民眾瞭解桐花祭的活動內容及效益，爭取民眾對此一盛會的好感和支持。
- (二) 主辦及承辦機構人員：桐花祭各項活動的主辦及承辦機構人員也利用各種正式及非正式活動場合向民眾宣導二〇一一桐花祭活動。
- (三) 代言人：「二〇一一客家桐花祭」邀請小胖（林育群）擔任代言人，小胖在開幕式和其他正式活動場合以其美聲天籟吸引參觀人潮，爭取民眾對此一盛會的喜愛和支持。

五、直效行銷的運用

客委會也利用直接郵件（DM）、傳真、電話和網路等溝通管道直接與特定閱聽者或民眾群體做互動式的溝通。

六、口碑行銷的運用

客委會主要運用網路口碑來行銷桐花祭，以「二〇一一客家桐花祭」身分上噗浪、在臉書設立個人頁面及粉絲團、或上推特，也使用 youtube 上傳桐花舞教學影片。

另外，客委會也透過「客家桐花祭」主題網站首頁連結部落格與民眾分享，並邀請多位知名作家及部落格版主在主題網站上專文推介桐花祭活動。

依往例，在「客家桐花祭」舉辦期間和閉幕後，客委會都會針對當年的「客家桐花祭」活動進行一項總體效益的評估。譬如，針對二〇一〇年的客家桐花祭，客委會曾委請專業公司在二〇一〇年四月三日五月二十三日之間對參與各項桐花祭活動及桐花景點之遊客進行一項調查，發現受訪遊客對二〇一〇年桐花祭的整體滿意度達 97.98%，對活動地點各項設施的滿意度也都達九成以上（行政院客家委員會，2010）。

整體而言，客委會似已能針對不同的閱聽者或民眾群體的特性整合運用各種政策溝通工具來推廣「二〇一一客家桐花祭」，清楚而有力地傳達了這項盛會的各项訊息。不過，政策行銷組合包括產品、價格、通路和溝通四者，行銷溝通只是政策行銷組合中的重要一環，除良好的溝通外，尚須要針對不同閱聽者或民眾群體的需要和特性制定有效的產品、價格和通路決策，才能確保政策行銷的成功，達成客家桐花祭的政策目標。

伍、發展整合性行銷溝通的步驟

政策溝通的流程，如圖 1 所示，是從政府部門起動的，經過編碼變成訊息，再經由溝通通路傳遞給閱聽者（特定民眾或公眾群體）。而在發展或規劃整合性的行銷溝通時，則要先從確認和分析閱聽者開始。發展整合性行銷溝通的步驟，如圖 3 所示，依序是確認目標閱聽者（target audience）、決定溝通目標、設計溝通內容、選擇溝通通路、設定預算、決定溝通組合、衡量溝通效果等七個步驟。

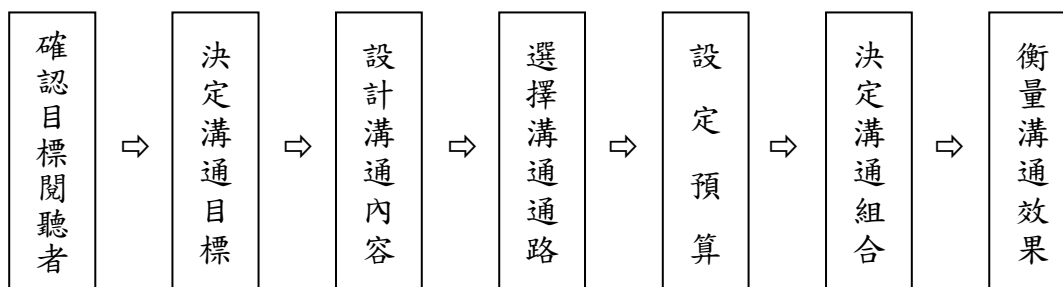


圖 3 發展整合性行銷溝通的步驟

一、確認目標閱聽者

不同的閱聽者群體對某一政策往往有不同的認知、態度和行爲，彼此的媒體習慣也常有不同。台灣的城鄉發展差異頗鉅，在進行溝通時，要小心一體適用的溝通內容，教育程度、工作經驗與生活型態的差異，會讓民眾在溝通過程中產生誤導或誤解（余日新，2010）。因此，針對不同的閱聽者群體往往要採用不同的溝通方案。有效的行銷溝通要從確認目標閱聽者開始，目標閱聽者一旦確認，才能決定要對誰說（whom）、說什麼（what）、如何說（how）、何時說（when）及何處說（where）等五個 W 的問題。

在確認了所要溝通的目標閱聽者之後，要進一步去了解這群目標閱聽者。譬如，政府部門要向民眾宣導某一擬議中或執行中之政策時，要去分析民眾對此一政策的認知程度如何？對此政策之態度是正面、負面或中立？是否已採取實際行動認同和支持此政策？此外，對他（她）們的人口統計、地理分布等背景資料及媒體習慣等，也要有所了解。

二、決定溝通目標

溝通的目標可能是認知性的（cognitive）、情感性的（affective）或行爲性的（behavioral）目標。對政府部門的政策宣導和溝通而言，認知性的目標著重於要讓目標閱聽者知道有關政策的內容，情感性的目標著重於要讓目標閱聽者喜歡政策的內容或相信政策可提供的好處，行爲性的目標則著重於要讓目標閱聽者採取實際行

動支持政策。要達成不同的溝通目標需要有不同的溝通方案，因此在設計溝通方案之前應先決定溝通的目標主要是要引起或促成目標閱聽者的哪種反應－認知反應、情感反應或行為反應？

三、設計溝通內容

接著就要著手設計溝通的內容以達成溝通的目標。設計溝通內容需要處理三個問題，即說什麼（訊息策略）、如何說（創意策略）和應由誰去說（訊息來源）（Kotler & Keller, 2009）。

四、選擇溝通通路

溝通的訊息必須經由有效的通路或管道散佈出去，讓目標閱聽者接觸到，才能去影響目標閱聽者。溝通通路可大致分為人員溝通通路和非人員溝通通路兩部分，人員通路可允許人與人做面對面、或經由電話或 email、或透過網路進行溝通；非人員通路則包括媒體、促銷、事件（events）、公關、氛圍（atmosphere）等溝通管道。

五、決定溝通預算

溝通工作的規劃和執行須有預算的支持。有時，可視可用預算的多寡來決定溝通預算，有多少預算可用就花多少錢來做溝通，此即「量力而為法」（affordable method），這是比較簡單和務實的做法；比較理想的方法是依溝通目標來決定溝通預算，先估計要達成預定的溝通目標需要做多少廣告、多少促銷、多少其他溝通活動，然後估算需要多少預算，此即「目標任務法」（objective-and-task method），這是比較複雜和積極的做法。

六、決定溝通組合

在決定了可用的溝通預算之後，接著要進一步決定如何把這筆溝通預算分配到廣告、促銷、公關、人員銷售、直效行銷和口碑行銷等各種不同的溝通工具或活動。

七、衡量溝通效果

最後要衡量或評估溝通計畫執行期間和執行後對目標閱聽者的影響。溝通效果的衡量要和原訂的溝通目標做比較才有意義。譬如，要評估某一政策溝通方案的效果，可做以下衡量：

- 目標閱聽者對「政策」的知曉、認識程度有多高？有否提高？提高多少？
- 目標閱聽者對「政策」的認同或滿意程度有多高？有否提高？提高多少？
- 目標閱聽者群體中接受並支持「政策」的人數有多少？有否增加？增加多少？

陸、溝通內容的設計

溝通內容包括訊息策略、創意策略和訊息來源等三部分，已如前述。

一、訊息策略

在發展訊息時，首先要思索在溝通之後我們希望目標閱聽者知道什麼和相信什麼，並採取什麼樣的行為（郭思妤譯，2007；Kotler & Lee, 2007）。訊息策略主要在決定溝通的訴求（appeal）、主題（theme）或理念（idea）。以訴求來說，溝通者應決定要採用何種訴求來吸引或感動目標閱聽者。溝通的訴求大致可分為理性、感性和道德訴求等三類。

（一）理性訴求

理性訴求強調可為個人、群體、社會、國家或人類帶來的利益。許多政策溝通都著重在理性訴求，如二〇〇九年行政院為「觀光拔尖領航方案」所推出的文宣強調可帶來發展國際觀光、提升國內旅遊品質、增加外匯收入、帶動就業機會等利益。

（二）感性訴求

感性訴求訴諸目標閱聽者的情感，有正面的情感（如友情、愛情、驕傲、喜悅、幽默等）和負面的情感（如恐懼、罪惡感、羞辱等）。以中國大陸計畫生育的

感性訴求為例，以前在一胎化政策下，採取血腥恐怖的負面訴求，如當年的計畫生育標語：

「一胎生、二胎紮、三胎四胎刮刮刮！」

「一人超生、全村結紮」

「誰不實行計畫生育，就叫他家破人亡。」

「寧可血流成河，不準超生一人。」

二〇〇七年八月二日國家人口計畫生育委員會網站通知各政府部門要改走溫馨、溫情路線，採正面的感性訴求，如：

「讓自己更輕鬆，使社會更和諧。」

「控制人口數量，關愛地球母親。」

「出生性別源於自然，人為選擇有害社會。」

「一樣的藍天下，一樣溫暖的家。」

「感謝您實行計畫生育，祝福您家庭事業興旺。」（林克倫，2007）

（三）道德訴求

道德訴求訴諸閱聽者的正義感、愛國愛鄉情操等。譬如，以前在推廣素食時多採用吃素可促進健康的理性訴求，近年來由於民眾的環境意識日益高漲，有人強調吃素可減少二氧化碳排放、可救地球暖化的道德訴求。

二、創意策略

在決定了溝通的訊息之後，還要把訊息轉化成一特定的溝通，用文字、畫面、聲音、或情境等加以呈現出來，這就是創意策略的工作。根據訊息訴求的不同，有時可著墨在公共政策提供的利益，有時可著墨在非政策相關的利益或形象。

三、訊息來源

訊息來源是指訊息傳遞者，亦即要由什麼人去向目標閱聽者傳遞訊息的訴求或內容。訊息來源主要有組織本身、組織成員、名人代言和虛擬的人物角色或吉祥物（黃俊英，2009）。譬如，政府機關在宣導公共政策時有時也會找知名人士或當紅藝人擔任代言人：如行政院衛生署在二〇〇一年找綜藝天王吳宗憲擔任當年防治愛

滋活動的代言人；二〇〇九年高雄世運會找職棒名人王建民擔任代言人；二〇〇九年台北聽障奧運找知名演員成龍擔任代言人。

訊息來源應具有可信性。影響訊息來源可信性的因素很多，其中專業（*expertise*）、信賴（*trustworthiness*）、令人喜愛（*likability*）是三個最常被提及的因素。專業是指訊息來源擁有的相關專門知識；信賴是指來源被認為有多客觀和誠實；令人喜愛是指來源的吸引力，直率、幽默和不矯情做作等品質會使訊息來源更令人喜愛（Kotler & Keller, 2009）。

柒、溝通通路的選擇

溝通的通路可分為人員溝通通路和非人員溝通通路兩類。

一、人員溝通通路

人員溝通通路包括倡導者通路（*advocate channels*）、專家通路（*expert channels*）和社會通路（*social channels*）等三種（Kotler & Keller, 2009）。

- （一）倡導者通路：組織成員是很重要的人員溝通通路。譬如，政府部門的首長和主管常透過記者會、演講會、座談會、媒體專訪、或網站等管道與民眾溝通，進行政策宣導與溝通。
- （二）專家通路：即借助外部的獨立專家向閱聽者做溝通。政府部門常借重獨立的專家來與民眾溝通，化解民眾疑慮，為政策背書。
- （三）社會通路：社會通路包括鄰居、朋友、家人、同事、社會人士等。在某些情況下透過社會通路來進行政策溝通是非常有效的。譬如，台北市立性病防治所為推廣愛滋防治工作，把老流鶯變宣導尖兵，徵求 10 位資深性工作者（月薪新台幣 16,000 元），經訓練後，深入各大聲色場所，協助姊妹淘們遠離愛滋威脅，成為愛滋衛教宣導尖兵，每人平均輔導 20 多名性工作者，實施後成效不錯，被輔導的性工作者保險套的使用率從六成提高到八成，性病感染率平均降低了兩成（李樹人，2004）。

二、非人員溝通通路

非人員溝通通路有媒體、促銷、公關和氛圍等。

- (一) 媒體：各種傳播媒體是溝通者最常用的非人員通路。
- (二) 促銷：可透過促銷活動來與閱聽者溝通。
- (三) 公關：可舉辦公關活動（如週年慶、贊助公益、體育、慈善活動等）來改善組織形象或進行宣導溝通。
- (四) 氛圍：氛圍，如建物、員工制服、身材等，常可微妙地用來傳播某些訊息或改善組織的形象。譬如，中國大陸和香港的公安警察於二〇〇〇年換穿新裝，將和解放軍相同的草綠色制服改換成深藍色的制服，用以降低窮兵黷武的形象；台鐵幾十年不變的深藍色制服於二〇〇九年初換成較活潑的灰藍色，希望一掃「LKK」形象（蔡惠萍，2008）；內政部警政署為增進員警體能、改善形象，於二〇〇八年一月試辦為期三個月的「員警精壯減重計畫」，鼓勵 BMI 值大於或等於 27 的「胖員警」參加，全台共有 33,329 位員警參加，透過運動、飲食控制、健康諮詢等方法，共減掉 45,280 公斤，平均每人減重 1.36 公斤（楊沖，2008）。

捌、政府應強化政策宣導與溝通能力

有感於政府部門對政策的說明常不夠清楚，對媒體和民眾的誤解或疑慮，政府的反應常不夠明快，甚至老是慢半拍，馬總統曾多次要求政府部門要加強對外界的政策溝通，如於二〇〇九年十二月二十三日在「全國人事行政暨主管會議」上曾指出公務員的溝通與宣導能力較弱，要求公務員要加強政策溝通能力，不能「只說不做」，也不能「只做不說」，而是要「會說也會做」，同時還要「邊做邊說」，不能在做的時候不讓民眾瞭解要怎麼做，有時甚至要「先說再做」，如過去台北市為促進垃圾減量採取垃圾費改隨袋徵收的政策是在 3 個月前就不斷與民眾溝通與宣導，才減少該政策推動的阻力（銓敘部，2010）。政府部門應不斷強化政策宣導與溝通能力，才能消除或減少民眾對政策的誤解和疑慮，有效達成政策目標。

在現代民主社會中，整合性行銷溝通是強化政策宣導與溝通的利器。政府部門似可在各類及各級公務人員的培訓計畫中設計有關整合性行銷溝通的課程和案例，延聘理論與實務兼備的講師來授課，讓公務人員能體認到強化政策宣導與溝通的重要性與急迫性，了解整合性行銷溝通的角色及各種溝通工具的特性和適用場合，熟習發展整合性行銷溝通的做法，逐步提升政府部門的政策宣導和溝通能力。政策溝通者要能有效整合運用各種溝通工具，進行整合性的政策溝通，以確保民眾了解政府政策的內容，認同政策提供的利益，並願意採取實際行動支持政府的政策，有效達成政策溝通的目標。

參考文獻

- 行政院客家委員會（2010）。**2010 客家桐花祭總體效益與影響評估**。台北：行政院客家委員會。
- 行政院客家委員會（2011）。「2011 客家桐花祭」主題網站，2011年4月10日取自**行政院客家委員會**，網址：<http://tung.hakka.gov.tw/cht/main.aspx>。
- 朱韻雯、黃秀美、陳振源、江文宏、黃怡仁、周曉梅（2009）。提升政府機關政策行銷技巧與能力之探討—以農村再生政策為例。載於國家文官培訓所（編），**行政管理個案精選**（第六輯）（頁 305-338）。台北：國家文官培訓所。
- 余日新（2010）。創新管理與創意行銷。**研習論壇月刊**，第 113 期，頁 1-4。
- 李樹人（2004年7月19日）。另類防愛滋 老流鶯變宣導尖兵。**聯合晚報**，5版。
- 林克倫（2007年8月5日）。大陸計畫生育標語捨血腥改溫情。**中國時報**，A13版。
- 周美惠（2011年4月8日）。客家桐花祭 宣傳到國外。**聯合報**，A8版。
- 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**（Philip Kotler & Nancy Lee 原著）。台北：台灣培生教育。
- 黃俊英（2009）。政府行銷的理念與實踐。**文官制度季刊**，第 1 卷第 4 期，頁 1-24。

- 黃榮源、謝耀霆（2009）。台北市節能減碳政策之研究：以政策行銷角度分析。文
官制度季刊，第1卷第4期，頁79-110。
- 楊冲（2008年4月28日）。精壯減重 全國員警減掉45280公斤。少年中國農報，
1版。
- 銓敘部（2010）。全國人事行政暨主管會議會議實錄。台北：銓敘部。
- 蔡惠萍（2008年12月31日）。台鐵換制服 不再LKK。聯合報，A8版。
- Goldsmith, R., & D. Horowitz (2006). Measuring Motivations for Online Opinion Seek-
ing. *Journal of Interactive Advertising*, 6(2):1-16.
- Kotler, P., & K. Keller (2009). *Marketing Management* (13th Ed.). Upper Saddle River,
NJ: Pearson Education.
- Kotler, P., & N. Lee (2007). *Marketing in the Public Sector: A Roadmap for Improved
Performance*. Upper Saddle River, NJ: Pearson Education.

Integrated Marketing Communications – A Useful Tool for Improving Policy Communications

Jun-Ying Huang*

Abstract

Policy communications are usually not done clearly and quickly enough to clarify public misunderstandings and doubts in time, impairing implementation of the policy and its performance. This article aims to introduce the concept and practices of integrated marketing communications (IMC) and explore how IMC can be applied to improving the effectiveness and performance of policy communications.

IMC involves a variety of tools, including advertising, sales promotion, public relations, personal selling, direct marketing and word-of-mouth marketing. Each tool has its unique characteristics and costs. Policy communicators must blend or integrate these tools carefully into a coordinated communications mix.

Seven steps must be taken by the communicators when developing an effective IMC program: identifying the target audience, determining the communications objectives, designing the communications, selecting communications channels, setting the communications budget, deciding the communications mix, and measuring communications campaigns.

IMC is a useful tool for improving policy communications. It is a ne-

* Minister without Portfolio, Examination Yuan.

cessity for government officials in charge of policy communications to fully understand the important role IMC plays. They must also be able to make the best use of IMC so as to elicit the desired responses from the target audience and to achieve policy goals and objectives.

Keywords: policy propaganda, policy communications, integrated marketing communications, product placement, Hakka Tung Blossom Festival

