

政府推動認養代替購買寵物之 政策行銷分析

A Study of the Policy Marketing for Promoting the Policy of Adoption Instead of Buying Pet

魏淑惠* Shu-Hui Wei**、石振國*** Chen-Kuo Shih****

摘要

「認養代替購買寵物」是政府近年為了解決流浪動物問題所採行的主要政策，核心目標是「為流浪動物找一個新家」，以降低收容所中流浪動物的數量，此政策的實施成效與行銷息息相關，本文主要應用 Snavelly 的政策行銷理論，透過深度訪談及文獻分析等研究方法，瞭解農委會與臺中市政府推動「認養代替購買寵物」政策的實施現況，並進一步分析此政策的行銷策略與管道，以及所面臨的困境與可能解決之道，期能應用研究發現，提供政府未來研擬相關政策之參考。

本研究的主要發現包括：1.政策行銷成功的主要原因除政策規劃機關、政策執行機關與夥伴團體的合作無間外，長官的支持和內部人員對政策的瞭解也是不可或缺的因素。2.行銷管道中，成本最低、效果最好的是網路行銷，但最能引起民眾共鳴的是辦理現場認養活動；促銷活動除了有實質活動外，名人偶像代言也有聚集人潮效果。3.認養政策在行銷過程遇到的困境是經費與人力的不足、民眾對於名犬和體型小犬隻的偏愛、民眾認養後二度棄養問題

數位物件識別碼：10.6712/JCPA.201706_(20).0009

* 中華大學行政管理學系公共行政學碩士

** Master of Public Administration, Department of Public Administration, Chung Hua University

*** 國立臺灣大學政治學博士，中華大學行政管理學系助理教授

**** Ph. D. in Political Science, National Taiwan University

Assistant Professor, Department of Public Administration, Chung Hua University.

及政策延續的不確定性等。針對前述問題，本研究並提供一些相關政策建議，並衷心期盼未來在政府積極推廣「認養代替購買寵物」的政策下，能夠提高認養率與建立飼主責任感，讓所有動物都不再流浪。

關鍵詞：政策行銷、行銷要素組合、認養代替購買寵物、動物福利、流浪犬

Abstract

“Adoption instead of buying pet” is major policy of Government on solving stray animals in recent years. “Finding a new home for stray animals” is a core target to decline amount of stray animals in shelter. The efficiency of the policy implementation is relative to marketing. Therefore, this study is to apply in Snavely’s policy marketing model, in-depth interviews and literature analysis to understand implementation status of Council of Agriculture and Taichung City Government. Furthermore, it analyzes marketing strategy, way of this policy, facing difficulties and possible solution. The findings of this study provide the reference of policy for Government in the future.

The findings of this study are as the following: 1. The major reasons of successful marketing policy are not only excellent elaboration between planning organization, execution organization and Animal Protection Association, but also supports from chiefs and internal personnel understanding. 2. The lowest cost and the best effective marketing way is E-marketing. But the most popular one is adoption events. Promotion is an actual activity and celebrity endorsement is helpful for attracting crowd. 3. The difficulties of this study are short fund and staff, preference of famous and small dogs for people, second abandonment after adoption and uncertain continue policy. This study subject to the aforesaid problems provides some relevant policy suggestions. Deeply hope it will enhance ratio of adoption and build responsibility of pet owners under Government positive “adoption instead of buying pet” spread, the stray animals will not be there anymore.

Keywords: Policy Marketing, Marketing Factors, Adoption Instead of Buying Pet, Animal Welfare, Stray Dog

壹、前言

我國於 1998 年 11 月 4 日通過《動物保護法》迄今已逾 17 年，《動物保護法》最初的立法目的是為了解決流浪犬問題。然而近年因為整體社會進步，國人為追求更好的生活品質，

對於流浪犬衍生的公共安全、環境污染、噪音及疾病傳播等問題，期待政府應能積極處理及有效改善。另一方面，動保團體及媒體對於動物相關的公共議題或社會事件愈來愈多關注，進而提出各種訴求與討論，在這些訴求及期待下，《動物保護法》雖經多次修訂，仍然未能有效解決流浪犬問題，謹摘錄 3 則新聞訊息如下：

一、2010 年 1 月 5 日行政院研究發展考核委員會公布民怨調查結果研析報告：「流浪犬太多及狗大便」獲選為「電話調查」第八大民怨。

二、2014 年 12 月 19 日《中時電子報》〈流浪貓狗遇見愛，認養數破 5 萬〉：國人動保意識抬頭，認領養寵物數量增加。行政院農業委員會統計，截至該年 11 月底，全國認養數已經突破 5 萬隻，認養率提升至 57%，比去年提升 17%。時任農委會主任委員陳保基呼籲，社會大眾「以認養代替購買」、「認養不要棄養」，給流浪動物一個家。

三、2015 年 2 月 27 日《自由時報電子報》〈新北下月收棄養費 2400，收容所恐爆籠〉：新北市市長朱立倫宣布為推動流浪動物「零安樂死」政策，傳出「棄養規費」擬於 3 月底前上路，飼主送棄養動物入收容所的規費為 2400 元，網友批「合理化棄養」；民間動保團體擔憂，此舉可能導致「棄養潮」，讓各收容所面臨「爆籠」壓力！

從以上新聞訊息，可以得知流浪犬管理對國人生活品質與國家形象有重大影響，在動物保護議題逐漸受到社會輿論重視的情況下，收容動物認養率的提升速度，是否能符合各界希望「零安樂死」的期待？政府到底如何推廣「以認養代替購買」、「認養不要棄養」等觀念？民眾的感受性及配合度如何？這些問題的答案左右著每隻流浪動物是否都能順利的找到一個新家。

政府機關鑒於流浪犬問題，推出許多政策作法，基本上可分為「預防」及「治療」等兩個層面。「預防」即是防止流浪犬發生，亦即要從流浪犬的成因進行管理。如：寵物登記、飼主責任、寵物管理等等。「治療」即是管理已存在的流浪犬，如：捕捉收容、改善收容品質、推廣認養等。針對其中的推廣認養政策，如何在政府、流浪動物與民眾之間創造三贏局面，尋求流浪動物的出路，政策行銷就成為重要的課題，在講求效率與效能的現代行銷管理中，必須採用有效的行銷方法進行策略行銷，集中努力，滿足民眾的需求。

就國內對於動物收容的相關研究而言，經國內相關文獻檢閱，可發現其主題較偏重於動物保護的概念引介或執行狀況說明，（李茂生，2003；許桂森、陳美玲，2003；許桂森，2005）或著眼於動物保護的法律規範探討，（郭小綾，2014）及動物保護教育的實施，（周佩蓉，2008）較缺乏針對動物收容的政策性研究。但實際上每一個人都有可能認養流浪犬，所以必須從一般大眾都能接受的價值進行行銷，將認養代替購買寵物政策傳遞至一般民眾心中，這樣不僅解決流浪動物問題，還能表達對動物福利的尊重。且「認養代替購買寵物」政策是政府因應流浪動物所推出的政策，2014 年度更成立了《收容動物多元推廣認養計畫》，政府的政策行銷是否深入民眾心理，更是左右動物保護生命教育推廣成果的重要關鍵。基此，本文的主要目的在於應用政策行銷理論，分析農委會與行銷最為積極的臺中市政府之「認養代替購買寵物」政策的行銷策略與管道，並探討行銷該政策時所面臨的困境與可能的解決方向。

本文以下先說明本文所立基的政策行銷理論，並藉此發展出研究架構與研究設計，再透過訪談結果分析不同受訪對象對「認養代替購買寵物」政策的判斷與評價，並導出本文結論及建議。

貳、政策行銷理論與本文分析架構

一、政策行銷理論與模式

在當代民主政治中，政策的推行不能忽略民眾的角色，必須將人民納入公共政策與公共事務管理過程中，因此將行銷概念運用在公共部門的管理成為重要的課題。根據學者吳定（2003: 391）的說法，政策行銷指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，對研議中或已形成之公共政策產生共識或表示贊同的動態過程；其目的在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。

就政策行銷的特質而言，政策行銷與民眾的密切互動、與公部門相關、必須含有行銷組合之內涵是最多學者提及的概念，魯炳炎（2007）特別強調政策的行銷組合未必和市場行銷組合要素相同，以及重視政府與私部門或非營利組織合作的可能性以達成共同目標；吳定（2003）也認為政策行銷能提升國家競爭力；丘昌泰（2013）主張政策行銷有可能是一種無形的服務；翁興利（2004）則表示政策行銷是一種循環持續的過程，國內對於政策行銷特質之整理如表 1 所示。

表 1：政策行銷特質之整理

學者	行銷主體/對象	主張的概念
吳定	提昇國家競爭力	提昇國家競爭力
丘昌泰（2013）	無形的產品	無形的產品
魯炳炎（2007）	涉及不同的參與者	公部門、私部門、非營利組織
魯炳炎（2007）	政策議題	政策議題
翁興利（2004）	循環的過程	循環持續的過程
吳定（2003）、張世賢（2005）、翁興利（2004）	人民	政策行銷與民眾相關（包含公民參與、回應民眾、獲得民眾支持、民眾回饋）。
丘昌泰（2013）、吳定（2003）、張世賢（2005）、翁興利（2004）、魯炳炎（2007）	公部門	政策行銷與公部門相關
丘昌泰（2013）、吳定（2003）、張世賢（2005）、魯炳炎（2007）、翁興利（2004）	行銷組合	包括設計、規劃、執行等各種活動過程或方略

資料來源：鄧惠文，2007；丘昌泰，2013；吳定，2003；翁興利，2004；

張世賢，2005: 311；魯炳炎，2007: 75

Snaveley（1991）曾提出較完整的公共政策行銷模式，在該模式中，涵蓋了前述政策

行銷特質的議題、參與者、行銷組合等特質，屬於較完整的理論模式。Snavelly 認為：由於政府機關與民間企業組織不同，因此，若要將行銷的概念融入公共政策中，必須將公部門與私部門的差異之處納入考量並進行調整，故其在傳統 4Ps 模式中，另外增加了三個項目：人力（personnel）、法定權威（legal authority）、政策分析（policy analysis）；而傳統 4Ps 模式中，則由「告知／教育」（informing/educating）取代促銷（promotion），服務（service）取代了產品（product），成本（cost）取代了價格（price）與通路（place）。因此，Snavelly 的模型中，會影響公共政策的行銷工具，包含了人力、法定權威、政策分析、成本、服務、告知與教育等合計六項，該模式的要素與關連如圖 1 所示。（Snavelly, 1991: 320）在圖 1 中最外圈是社會的環境面，必須要考慮有關當前政治、社會／文化、人口／經濟及技術／自然環境。其次，公共政策必須面對的對象是政府機關、一般大眾、壓力團體與一般選民，因此，公共政策的行銷，所必須考量的包括了個人、合法權威、政策分析、成本、服務及資訊提供與教育等合計六項，並以服務及管制顧客作為中心思想，方能以此建構出完整的公共政策行銷模式。（Snavelly, 1991: 323）

本文即以該模式為基礎，另參酌 Burton（1999）所提出之以利害關係人需求為核心的政策行銷模式概念，同時關注對不同利害關係人的觀點與需求，綜合發展出本文的分析架構。

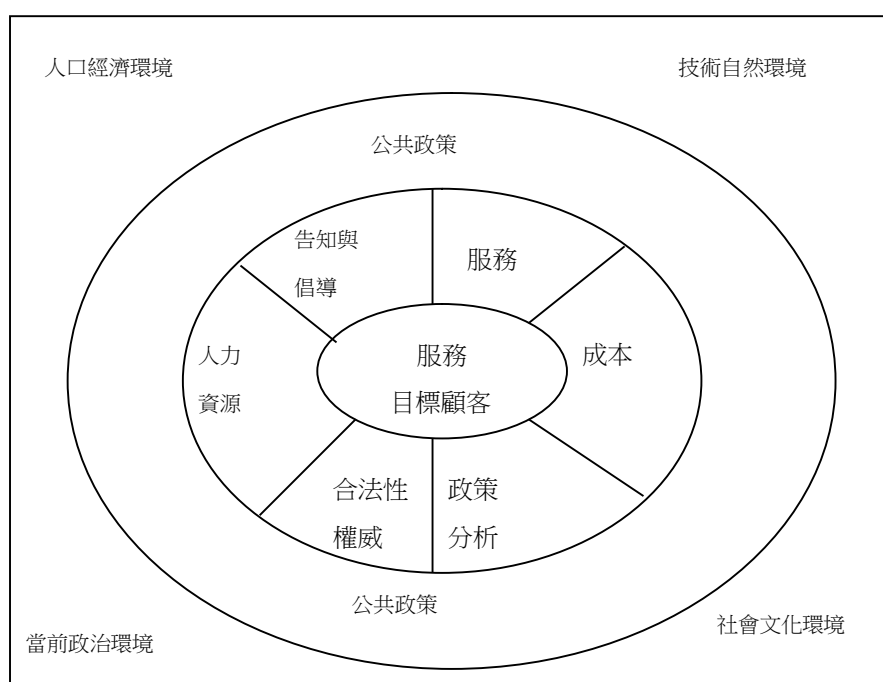


圖 1：Snavelly 的政策行銷模式

資料來源：修改自 Snavelly, 1991；翁興利，2004: 212

二、本文分析架構

本文透過對不同利害關係人對於「認養代替購買寵物」之政策行銷議題、對象規劃、行

銷組合等特質進行分析，因此以 Snavely 的政策行銷模式參酌 Burton 的的利害關係人需求為核心的政策行銷模式進行調整，強調各行銷要素與管道的評價，修改後之分析架構如圖 2 所示。

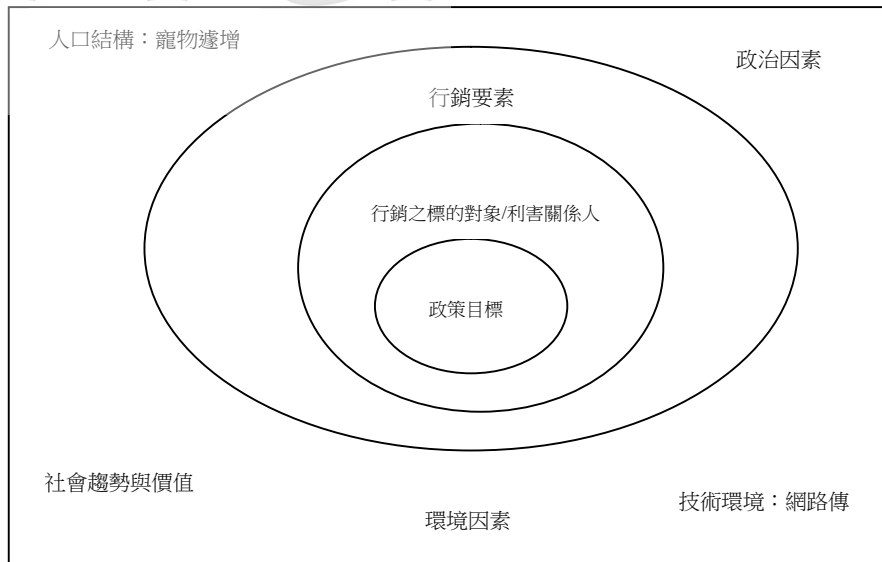


圖 2：本文分析架構

資料來源：本研究自行繪製

應用上述分析架構可對「認養代替購買寵物」之政策行銷要素說明如下：

一、政策目標：我國自 1998 年通過了《動物保護法》迄今歷經多次修法，對於在收容所收容的動物明確表示應以動物福利的態度來對待。農委會在「認養代替購買寵物」政策所擬定的計畫是先從源頭管理做起：辦理寵物登記、植入晶片、結紮到加強飼主責任管理，終生飼養不棄養，所以「認養代替購買寵物」的目標是為了替流浪犬找一個屬於牠自己的家。

二、行銷的標的對象/利害關係人：標的對象就是政策所要行銷的對象，而利害關係人指的是在一個組織中會影響組織目標或被組織影響的團體或個人。「認養代替購買寵物」行銷的標的對象／利害關係人主要可分為以下幾種：

1.一般民眾：認養政策行銷的主要對象為一般民眾，希望透過多元的行銷管道，讓有意認養的民眾知道目前有沒有符合自己想飼養條件的對象，鼓勵民眾以認養代替購買。

2.學生：「認養代替購買寵物」政策行銷中也走入校園，落實生命教育從小萌芽，辦理校園巡迴教育宣導，期待將「尊重動物生命，愛與責任並重」觀念透過校園宣導的方式，辦理校園認養流浪犬計畫。

3.動保團體：臺中市政府與動保團體合作，一起為推動「認養代替購買寵物」政策行銷努力，所以連結動保團體的認養網站平臺，將待認養的流浪犬放上該網站。

4.寵物業者：臺中市政府也跟寵物業者合作，將待認養的流浪犬放置在寵物店的櫥窗吸引有意認養者的目光。

三、行銷要素：認養政策的行銷要素可以分為下列幾種：

1.活動：在認養政策行銷中，透過辦理各式活動可讓參與民眾與參與的志工或團體、待

認養寵物面對面接觸，是最直接的體驗式行銷，每一場認養活動都能辦得熱熱鬧鬧！

2.文宣：文宣是認養政策傳統主要的行銷管道，無論是中央或是地方政府的文宣行銷中都是以政府為主角。

3.網路：認養政策行銷管道的第一名是網路行銷，21 世紀就是網路世紀，網路的傳播十分驚人，所以在認養政策行銷管道中，網路行銷使用得很頻繁。

4.媒體：在現今的社會裡，誰掌握了媒體誰就掌握了先機！所以在認養政策中，媒體行銷管道是不可或缺的。

5.海報：在認養行銷管道中，海報行銷策略是略少的。

四、環境因素：認養政策的環境因素又可分為四項。

1.政治因素：從 1992 年流浪犬咬傷人事件，引起社會大眾的注意和指責，到流浪犬收容所的簡陋設備和粗糙管理，引起國內外動物保護團體的嚴注關切，輿論的壓力、民代的關心最後讓政府不得不正視這個問題。

2.技術環境：特別是透過網路傳播，網路無國界，往往一件事、一小段影片只要在網路上被轉載，影響力十分驚人。

3.社會趨勢與價值：動物保護是全世界都關心的議題，認養代替購買寵物在歐美已是常態，透過國外經驗的推廣，「認養代替購買寵物」不僅僅是口號，也是社會的趨勢和價值。

4.人口結構：現在社會少子化的問題日趨嚴重，更有部分採不婚主義，因此想養隻寵物陪伴在身邊的人愈來愈多，導致寵物遽增。

本研究即以上述分析架構為主，透過政策利害關係人進行深入訪談，以瞭解「認養代替購買寵物」之政策行銷的現況、成效、困境與可能的因應之道。

參、研究設計與執行

本研究主要透過文獻分析法與深度訪談法進行。在文獻分析法部分，除蒐集、整理與分析相關書籍、期刊、研討會論文、專題研究報告及學位論文外，也參考農委會推動「認養代替購買寵物」的相關政府出版品資料，並檢索報章報導「認養代替購買寵物」相關訊息，及政府網站的公開資訊。

在深度訪談法部分，本研究透過立意抽樣方式，選取具代表性之政策利害關係人為訪談對象，訪談於 2015 年 12 月至 2016 年 3 月間陸續進行，並進行訪談結果整理與分析，本研究之訪談對象及代表性如表 2 所示。

表 2 訪談對象一覽表

訪談類別	訪談對象	受訪者代號	備註
政策制定機關	農委會畜牧處動物保護科	A1	全國收容動物認養率

(農委會)	前任科長		在其任內(2009-2014年)呈現穩定成長
	農委會畜牧處動物保護科 流浪動物管理業務承辦技正	A2	自 2009 年迄今，均由其承辦流浪動物及推廣認養業務
	農委會畜牧處動物保護科 教育宣導業務承辦技正	A3	自 2011 年迄今，協辦流浪動物及推廣認養業務，並於 2014 年負責《收容動物多元推廣認養計畫》
政策執行機關 (臺中市政府)	臺中市動物保護防疫處 處長	B1	臺中市政府認養政策的決策者
	臺中市動物保護防疫處 祕書	B2	臺中市政府認養政策的計畫協調者
	臺中市動物防疫保護處 收容組組長	B3	臺中市政府認養政策—執行單位主管
	臺中市動物防疫保護處 獸醫師	B4	臺中市政府認養政策的承辦人
政策合作者	臺大獸醫學系教授	C1	長期關注動保議題，並引進動物福利觀念運用於課程
	臺中市寵物公會代表 (寵物業者)	D1	參與臺中市愛心小棧認養代替購買寵物政策夥伴
	臺中市動保團體	D2	要訪問的動保團體是參與認養代替購買寵物政策的夥伴
	臺中市獸醫院	D3	獸醫院中會放其臺中市有關認養政策的文宣品、海報。

肆、政策與行銷內容分析

我國 1998 年制定公布《動物保護法》，對於動物福利給予法律層次的完整保障，誠屬進步性的立法，(Broom, 1993) 但受限於文化與傳統，違反動物福利保障的事件仍時有所聞，

電影《十二夜》更喚起社會對於流浪犬收容問題的重視，為回應社會期待，立法院也再次修訂《動物保護法》，針對寵物的買賣、登記、管理、收容等事項進行詳盡的規範，但這些政策仍須透過積極的政策行銷手段，才能從源頭減少流浪犬的產生，減少後端收容與人道處理的問題。

「以認養代替購買寵物」政策，農委會所採取的政策是擬定計畫從源頭管理：辦理寵物登記、打晶片、結紮，一直到加強飼主責任管理，終生飼養不棄養，「認養代替購買寵物」的主要目的是為了要替流浪犬找一個牠自己的家，農委會與地方政府分工為農委會擬定計畫，而地方政府則是計畫執行單位，其中又以臺中市政府行銷最為積極。

根據整理近年來農委會為推廣「以認養代替購買寵物」政策所做的之重點措施如下

一、2014 年 3 月啟用全國推廣動物認領養網路平臺：

- 1.整合全國公立動物收容所資訊並建立資料庫，提供各直轄市、縣（市）政府單一收容動物認養資訊輸入平臺，達成滾動式動態蒐集及公布全國可供認養動物個體資料功能。
- 2.架設全國推廣收容動物認領養平臺入口網頁，並同時推出網頁行動版本，便利各類型網路使用民眾隨時瀏覽網站，以提高動物認養資訊能見度，增加動物被認養機會。
- 3.該平臺開放使用後，累計至 2015 年 9 月底止已有超過 231 萬人次上網瀏覽，確實達成全國所有公立動物收容所待認養動物資訊廣為傳播之目標。

二、2014 年起成立《收容動物多元推廣認養計畫》

- 1.以「現在認養送嫁妝~再加碼~回娘家好禮相迎」設計誘因，鼓勵民眾認養收容動物，並以協助部分財政資源相對不足縣市之公立動物收容所為重點，加強對外推廣認養代替購買觀念與增加成功認養機會。
- 2.開發對民眾具更高能見度、參與可能性之送養介面，於大賣場或民眾日常生活頻繁接觸管道辦理送養活動及經營臉書等社群網路，以擴大送養資訊可接觸族群，增加可能認養犬隻的潛在對象。
- 3.主動擴大送養社群，除辦理送養活動、網路或店鋪送養資訊傳播等鼓勵民眾認養動物之被動式方案外，另主動尋求潛在送養社群，如公私立老人、兒少等安養機構、海巡單位、獄政單位及任何可行送養管道等。
- 4.同步進行飼主責任教育行動，送養動物同時亦向民眾溝通宣導飼主責任的重要，不棄養犬貓才能根本停止流浪犬貓問題，並有助狂犬病疫情控制。
- 5.截至 2014 年 9 月底止，計辦理送養活動 109 場次、接觸 29,440 人次，全國公立動物收容所收容之 70,596 隻動物，經認領養 39,109 隻，比例提升至 55%。

三、飼主責任宣導教育

依動物保護先進國家（如英、德、瑞士等）之犬隻管理經驗，唯有民眾善盡飼主責任方

能根本杜絕流浪犬問題，而重點在於民眾觀念能根植並身體力行。

四、督促地方政府強化飼主責任並落實養狗道德教育工作

透過多元管道張貼或公布各類飼主責任宣導資訊，如寵物登記、寵物絕育、終養寵物不棄養等，近年相關文宣海報均公布於動物保護資訊網供地方政府自行下載。

認養代替購買寵物政策是農委會一手規劃，而全國各地的地方政府是負責執行政策的單位。在全國臺中市政府是地方政府中行銷計畫做最多的單位，經由從 2008 年開始至 2015 年的努力，其對於認養率而言是逐年持續增加的！

再進一步整理農委會與臺中市政府針對「以認養代替購買寵物」從 2013 年 10 月到 2015 年 9 月所做的行銷計畫，結果如表 3 所示。

表 3、農委會與臺中市政府對「以認養代替購買寵物」所進行之行銷計畫

時間	中央 政府	政策行銷計畫
2013-10-07	農委會	臺灣動物保護與世界接軌，立法規範飼主責任及配合狂犬病防疫推動多項動保工作
2013-12-18	農委會	改善動物收容管理不能停，幫流浪動物再找一個家才是真福利
2014-3-6	農委會	建置全國推廣認領動物平臺
2014-3-18	農委會	成立《收容動物多元推廣認養計畫》
2014-5-27	農委會	農委會邀請您來遇見愛 150 場送養犬貓活動全國開跑了！
2014-8-18	農委會	讓小寶貝守護毛寶貝 原來愛是一種責任
2014-8-18	農委會	飄洋過海來愛你,超越國籍的愛
2014-8-29	農委會	2014 遇見我的愛流浪犬貓送養會將接棒南臺灣，讓愛串連你我心中！
2014-9-1	農委會	認養會星光閃閃，電音三太子揪愛毛小孩！
2014-9-10	農委會	遵命！媽媽，我們要成為最好的小主人
2014-9-10	農委會	一日樂遊彩繪村，快來找找毛小孩，從此發現幸福遇見愛
2014-9-16	農委會	遇見我的愛-愛情醫生張兆志為毛小孩招親啦！
2014-9-24	農委會	「遇見我的愛」認養活動
2014-10-21	農委會	農委會積極督促協助地方政府增置人力及提升動物收容品質
2014-12-19	農委會	遇見我的愛、緣來就是你
2014-12-30	農委會	《動物保護法》修正，提升多項動物福利規定
2015-1-14	農委會	愛心送暖，給毛小孩一個家
2015-4-9	農委會	犬貓如同家人伴侶，決定飼養就應善盡責任
2015-4-13	農委會	馬總統參訪宜蘭動物收容所，指示全力推動零安樂死配套措施
時間	地方 政府	政策行銷計畫

2013-06-06	臺中市	讓懂我的人愛我~~支持認養不棄養
2013-09-05	臺中市	您有愛、我出力，相親專車幸福直達
2013-9-24	臺中市	愛在他鄉，認養零距離
2013-11-21	臺中市	甜蜜約定 疼愛有家！2013 年寵物店愛心小站加碼活動開跑了！
2013-11-28	臺中市	2013 PET 伴臺中-認養臺中米克斯暨動物保護及防疫宣導活動
2014-01-09	臺中市	尊重生命，您可以做出負責任的選擇！
2014-7-21	臺中市	有你 PET 伴真好！「2014 年動物之家認養優惠活動」
2014-8-04	臺中市	遇見我的愛
2014-10-07	臺中市	「幸福 99，送愛送到家」認養零距離，愛動物也愛地球
2014-12-16	臺中市	動物之家札記-感謝有你，為年老的牠點燃生命的希望
2015-3-16	臺中市	為落實寵物源頭管理及解決流浪動物問題，市府將依法嚴格取締寵物棄養者及未辦寵物登記飼主
2015-04-01	臺中市	太平枇杷節認養宣導活動
2007~2015	臺中市	「愛笑犬-愛校園」宣導
2010~2015	臺中市	愛心小站認養犬貓活動
2015-04-07	臺中市	臺中市動物保護政見及流浪動物零安樂死政策報告書
2015-05-08	臺中市	落實收費正義，臺中市動保處研擬訂定犬貓收容及處理收費標準！
104-05-27	臺中市	燃燒你我心中的小宇宙~毛小孩「益起認養吧」
104-05-28	臺中市	寵物登記—讓走失的毛小孩找到回家的路
104-06-26	臺中市	繼送養者聯盟之後，即將上映「天使接班狗」
104-06-26	臺中市	放生與護生爭議？認養毛小孩就是愛與責任的表現！
104-07-18	臺中市	假日犬貓認養活動文心森林公園會場開跑了！
104-8-13	臺中市	臺中市動物之家專屬繪本第二章：一起陪伴的幸福
104-9-16	臺中市	臺中市文心森林公園假日犬貓認養活動，毛小孩期待與您的相遇！

資料來源：本文根據農委會網站自行整理

根據表 3，可知農委會與臺中市政府針對「以認養代替購買寵物」政策所採行之行銷計畫分別為 19 件及 23 件。

再進一步分析這些行銷計畫所採取的行銷管道，結果如表 4 所示。

表 4、農委會與臺中市政府對「以認養代替購買寵物」之行銷管道分析

行銷管道 (總次數)	活動	網路	文宣	海報	媒體
農委會	12	15	8	6	6
臺中市	13	22	18	5	7

資料來源：本文自行整理

農委會與臺中市政府針對「以認養代替購買寵物」政策的行銷對象以一般民眾為主要行銷對象，也有一部份針對飼主及學生為行銷對象者，其統計資料如表 5 所示。

表 5、農委會與臺中市政府針對「以認養代替購買寵物」之政策行銷標的對象

標的對象	一般民眾	飼主	孩童	學生
農委會	16	4	1	0
臺中市	20	3	0	1

資料來源：本文自行整理

經由中央與地方政府的努力推廣，根據農委會資料顯示，全國收容動物之認領養率已自 1999 年之 13.7% 提升至 2013 年之 40.8%，人道處理率也自 1999 年之 73.1% 降低至 2013 年之 40.6%，其中臺中市的認養率也由 2010 年的 11.4% 迅速提升至 2015 年 69.8%，顯示地方政府的積極行銷作為應能獲致相當大的成果。

伍、訪談結果分析

為進一步瞭解各政策利害關係人對於「認養代替購買寵物」政策行銷的政策目標、標的對象、行銷要素、環境因素的看法，本研究透過半結構的深度訪談方式進行訪談，以下即由本文分析架構中的四個主要進行訪談結果分析。

一、政策目標分析

受訪者都對「認養代替購買寵物」政策個具有高度的共識，也就是為流浪動物找到一個家，而其上位則是動物保護政策，這些不同層次的目標也可以成為各級政府推動行銷的主題。

政府為減少流浪動物產生，有「預防」和「治療」兩種方法。「預防」指必須從源頭管理做起，也就是向民眾行銷諸如辦理寵物登記、打晶片、結紮等觀念，一直到加強飼主管理，終生飼養不棄養，這些都是「預防」這部分需重複且不間斷向一般民眾做政策行銷。

「認養代替購買寵物」則是屬於減少流浪動物的「治療」政策，這個政策的目標就是要幫這些流浪動物找一個家。近年來因為各地方收容所捕捉的流浪動物暴增，導致收容所恐有爆籠的壓力，所以就有「認養代替購買寵物」政策的產生。農委會為推廣此政策推行相當多措施，包含在 2014 年的 3 月啟用了全國推廣動物認養平臺、並在該年度成立《收容動物多元推廣認養計畫》、加強飼主責任宣導教育、督促地方政府強化飼主責任並落實養狗道德教育工作。

地方政府是認養政策的執行單位，臺中市政府在農委會的規劃下，為了落實政策的執行，自 2008 年起即配合農委會做了該政策行銷計畫，後續更跟臺中市在地的夥伴團體攜手合作行銷。從在臺中市望高寮這個地方開設全臺唯一提供流浪狗「健身跑步」的小狗專用跑

道，提供收容流浪狗一個寬闊的活動空間，也利於民眾認養動物時觀察與互動、go 幸福相親專車-為您載送愛的認養犬貓到您的家、愛的抱抱-珍重我的愛 臺中市動物之家專屬繪本（不定時用認養故事來行銷認養政策）、每周末、週日的認養主打星、微電影、影片的拍攝、線上電子書、跟夥伴團體合作的《愛心小棧》、《中途三合一計畫》、《終老安養計畫》、《媒合計畫》、《益起認養吧》、《愛笑犬、愛校園》合作，另外還配合農委會所規劃的現場認養活動及飼主責任教育講座。

二、標的對象與利害關係人分析

受訪者皆表示現行認養政策的主要標的對象為一般民眾，也有訪談者特別指出，如果要細分，標的對象還可以分為飼主、潛在飼主和學生。

對於飼主行銷的觀念主要是根據《動保法》來加強飼主責任的規範，清楚告訴飼主，如果不依動保法規定，政府依法可以做哪些處理。而潛在飼主部分，要行銷的部分必須讓他們知道當有心想認養時可以到哪些地方認養，認養前必須先考量到家庭、環境、照顧的問題，認養需幫寵物做哪些事情，最後完成寵物登記，認養後要確實盡到飼主責任。標的對象裡，最重要的應是學生，孩子的本性就像是一張純白的紙張，尤其是在國小階段，老師教給他什麼，孩子幾乎照單全收。如果標的對象鎖定在學生，老師就應該先行建立認養政策的正確觀念，這也較能符合分齡建立動物保護的相關研究。（Kellert, 1985）

再就推動認養政策的利害關係人而言，主要包含有下列幾種：

1. 地方政府：農委會規劃政策，地方政府落實政策，所以所有的地方政府都是這個政策的利害關係人。而在本研究中，臺中市政府就是認養政策的利害關係人，也是認養政策行銷成功的關鍵因素。

2. 教育單位：臺中市動保處跟當地教育局合作，推出《愛笑犬，愛校園》計畫，只要學校寫計畫申請，通過審查最高有五萬元補助。這個計劃很有意義，不僅是多元認養管道的落實，也能結合生命教育教導孩子。

3. 夥伴團體：透過公私部門的協力合作，往往可以達到事半功倍的效果，政策行銷亦然。臺中市政府就透過當地的寵物業者、動保團體、動物醫院以及志同道合的公司行號，一起加入認養政策的行銷，讓這個政策可以很快的讓民眾知道。

再就不同利害關係人的分工情形而言，農委會是負責政策的制訂和規劃，認養政策早在 2008 年即已制定並逐年規劃執行，例如在 2014 年就規劃全國要進行 150 場的認養活動，8 場有關飼主責任教育講座，也順利完成全國認養網站平臺的架設，農委會就是這個政策的主要規劃者。地方政府在認養政策就是執行單位，配合農委會的規劃，執行計畫，讓政策執行順利，臺中市政府辦理認養活動，有關場地的尋找、布置、路線的規劃、活動進行的流程、人力的支援、認養動物的載送，都是動保處的工作。夥伴團體則是跟臺中市動保處合作，認養計畫的行銷，都是該團體協助工作的範圍。

訪談結果亦指出，政策行銷成功的主要原因除政策規劃機關、政策執行機關與夥伴團體的合作無間外，長官的支持和內部人員對政策的瞭解也是不可或缺的因素

三、行銷要素分析

根據訪談結果歸納，「認養代替購買寵物」的主要行銷組合包括以下幾項：

1. 電子媒體：

1. 網際網路：隨著網路時代的來臨，在政策行銷組合中，網路是不可缺席的要素。網路行銷成本低效益大，訊息只要管理者不刻意去刪除，會永遠存在。農委會在 2014 年結合全國公立動物收容所資訊並建立資料庫，提供各縣市（含直轄市）政府收容動物認養資訊輸入平臺，滾動式的動態蒐集及公布全國可供認養動物個體資料功能，架設全國推廣收容動物認養平臺入口網頁，並同時推出網頁行動版本，便利各類型網路使用民眾能隨時瀏覽網站，以提高動物認養資訊的能見度，這個網站自啟用到 2016 年 1 月瀏覽人次已經突破 400 萬了。

此外，臺中市動保處成立了一個非官方的臉書，在這個網站上定時公布待認養動物的照片及個別近況，將訊息定期更新，有關認養的小故事穿插其中，也開闢留言討論區，讓有心愛護動物的民眾可以在這裡交流心得。在動保處的官方網站上可以找到線上電子書，這個電子書介紹臺中市關於認養政策，跟哪些夥伴團體合作，有哪些合作計畫、負責的飼主應該替你的寵物負起哪些責任、認領養的場所、認養的促銷活動，這些在線上電子書都有詳細說明。動保處也定期在網站上公布有關認養的溫馨故事，這些故事藉由網站的傳播比起制式化的文宣品更能吸引人，行銷效果不可言喻。農委會和臺中市動保處都曾拍攝影片放在網站供人下載，故事人人愛看，所以影片行銷民眾的接受度較高。

2. 電視、廣播：電視行銷應該是比較廣泛的管道，接觸層面較廣，但是電視行銷要考量的是成本，尤其要在熱門時段播放所花成本不貲。故認養政策電視的行銷不多，除了接受相關動物保護議題的節目或是新聞訪問，臺中市也曾跟中天電視臺合作製播《益起認養吧》節目行銷認養政策。廣播方面方面的行銷，考量的是因為工作關係比較沒空上網和收看電視的民眾，可以藉由廣播行銷，達到宣傳效果。

3. 電子看板跑馬燈：在相關場所，政府會行文在電子看板出現重要行銷文字行銷。

2. 平面媒體

1. 報章雜誌：這個行銷管道針對對於科技產品較不熟悉的對象進行行銷，臺中市政府在每周六、周日，固定會在報紙上刊登本周主打星，讓這類的對象也能了解現在政府正在推動的認養政策。

2. 文宣品、海報：這類行銷管道的取得場所為寵物店、動物醫院、動保團體、學校，在一般公共場所布告欄也可見到相關海報張貼。

3. 公車車體廣告：臺中市政府在公車車體貼上相關認養訊息，公車穿越大街小巷，讓認養政策的行銷更貼近民眾。

3. 教育講座宣導：

除了農委會在 2014 年規劃的 8 場飼主責任外，臺中市動保處跟教育局合作，進到學校以戲劇演出宣導、教育老師、學生。

4. 認養活動：

網站、臉書上只能看到照片，在認養活動場地，民眾可以跟待認養動物進行互動，彼此熟悉，而且在現場氣氛感染下，認養成功的機率很高，估計成功率近八成。故活動目的是要吸引民眾可以一起來共襄盛舉參與認養，認養政策的促銷活動可以分為四種：

1. 現場活動與優惠：伴隨行銷管道的促銷，最吸引民眾的是，參加認養可以得到什麼實質利益，最常見的促銷活動是免費施打三合一或是八合一疫苗、結紮、植入晶片、完成寵物登記，寵物洗澡優惠券、寵物免費健檢，這些優惠的促銷活動必須要看做該場行銷活動時，政府的經費預算是否充裕才能決定促銷活動的多寡。

2. 名人、偶像代言：為了能夠吸引民眾的目光，農委會和臺中市政府煞費苦心請名人偶像代言認養活動。農委會曾請來電音三太子來會場帶動氣氛，而臺中市政府更曾結合時事請到超馬名將陳彥博到活動現場代言。

3. 提供諮詢：臺中市政府提供認養的新手飼主免費諮詢有關如何照顧寵物、寵物行為諮詢及如何當一個合格的飼主，這個貼心的舉動獲得一致的好評。

4. 送愛到家服務：臺中市政府為了體恤認養民眾，在會場認養後因為交通工具的問題而無法載寵物回家，所以動保處有一臺送愛到家專車，只要提出申請就能享有這個服務，解決認養民眾的困擾。

根據訪談發現，在上述行銷組合中，受訪者認為效果最好的是網路，地球村的時代，網路資訊不論國內外幾乎跟發生地可以同時接收到訊息。另一成效較佳者為認養活動，比起只能看照片的網路世界，近距離跟動物相處更能拉近距離，每次的現場認養活動認養成功率都近八成。

四、環境因素分析

由分析架構中的四個環境因素而言，外在環境對於「認養代替購買寵物」政策發揮正面的促成作用。

1. 政治因素：

政策的制訂中，政治因素是不可缺少的一環。我國《動保法》自 1998 年制法通過後，自 2016 年 1 月為止共歷經 9 次修法。這是因為近年來因為流浪動物增多，各地方收容所恐無法容納，動物福利問題被民眾關注，加上動物保護觀念普及，只要有關動保問題一上媒體，民眾關心，輿論討論、媒體關注，因此長期關心動保的民眾團體向民意代表呈情，認養政策的形成，也就有經費可以改善收容所的硬體設備，和加強認養政策的行銷。

2. 技術環境：

網路傳播：政府為了讓政策的行銷更快速，除了架設網路平臺，更研發 APP 軟體讓民眾可以藉由推出的網頁行動版本，便利民眾能隨時瀏覽網站，來提高動物認養資訊的能見度。

3. 社會趨勢與價值：

21 世紀兩大議題，除了環境保護議題外，另一個就是動物保護議題了。從歐美進步國家到鄰近的日韓國家來看，動保觀念不僅是社會趨勢更有其價值。

4. 人口結構：

寵物遽增。臺灣社會目前人口結構，因為老年化、晚婚甚至不婚族變多、少子化的原因，人們因為寂寞、需要一個精神寄託的對象，養寵物的人口變多。少子化的原因，孩子對於家庭的決定有較大的影響力，在決定要不要養寵物時，孩子有極大的影響力，所以教育孩子正確的觀念是刻不容緩的事。

五、困境分析

在認養政策行銷中遇到的問題，歸納受訪者意見主要有以下五個問題：

一、經費、人力的不足：現在政府財政困難，所以對於經費預算就沒那麼充足，農委會除了專案計畫（不一定每年都有），主要補助地方政府業務費用來推動各項業務，很難單獨區分用來認養的經費有多少，臺中市政府因為首長的支持，另外成立了動物福利基金來推展認養政策行銷。農委會處理流浪動物業務只有一人，臺中動保處也有這個的情形，經費的短缺，在推動業務時造成人力的不足，可能會面臨到今年業務順利推動了，但明年可能因為沒有經費所以認養行銷活動只好減少或暫停。

二、品種、體型的偏愛：一般民眾在認養時會對認養動物的品種與體型有所偏愛。大部分的民眾喜愛名犬、小型犬，所以在收容所或是其他認養場所剩下來的動物都是中型或是大型的混種犬。臺中市收容所剩最多的是中大體型的米克斯混種犬，臺中市動保處為解決這個困境還曾特別拍攝了一部微電影放在網路上供人下載觀賞。要解決這個迷思的最好辦法是要透過教育，要教育孩子，只要是用心對待，每隻都是最好的。

三、棄養：在電影、偶像明星談到偏愛的某些品種動物，或是有一些團體對於動保護議題的訴求會趨向悲情訴求，來激發民眾的愛心，造成飼養或是認養某些品種的寵物犬。但當激情趨於平淡時，熱潮一過，民眾棄養潮就會出現，棄養對於這些流浪動物造成莫大的傷害。需要提醒具影響力的公眾人物，他們的一舉一動有可能會引發民眾爭相模仿！

四、政策的延續性：一個政策要做得好，必須有穩定性。千萬不能因為在上位者或是業務承辦人員的替換，而讓一個好的政策無法得以延續。也有受訪者認為必須依賴民意代表監督，讓政策不因換人而有所改變。

五、觀點問題：有訪談者表示，在認養政策行銷過程中，曾發生寵物業和動保團體因為觀點不同而發生一些爭議，所幸動保處居中協調，三方懇談，大家將對問題的看法當面澄清，誤會才不自於擴大。

陸、結論

甘地（Mahatma Gandhi）曾說過：「一個國家的強大與道德進步的程度端看他對待動物的態度」。為落實《動物保護法》的動物福利精神，減少民眾棄養寵物犬所衍生之流浪犬收容、人道處理等問題，中央與地方政府透過政策行銷方式，積極推廣「認養代替購買寵物」政策，近幾年已獲致相當大的成效。本文以中央主管機關農委會及執行最積極的臺中市政府為研究對象，應用政策行銷模式探討其推行的狀況、方式與困境。

經資料整理與訪談後發現，由於「認養代替購買寵物」是具有高度共識的政策，協商成本較低，中央與地方政府、公部門與私部門較容易透過協力方式共同推動。在標的對象方面，目前主要行銷的對象為一般民眾，但若區隔不同標的對象，應用不同管道進行更精確的行銷，並特別加強對學生族群的行銷，當能得到更大的效果。在行銷要素方面，目前主要行銷方式為網路及活動，特別是網路具有低成本與高穿透率的特性，而面對面的活動則具有高認養率的效果，但是透過多元行銷方式，讓更多民眾得以接受到動物保護的訊息，仍有其必要性。在環境因素方面，由於動物保護是高度共識性政策，在政治、技術、社會價值、人口結構等面向都具有積極促成的作用。在困境方面，本研究發現目前資源與人力不足是主要問題，政策也會因主事者的重視程度不同出現無法延續的狀況；民眾仍有追求流行心態，容易一窩蜂認養某些特定的品種或體型的收容犬，並在之後形成棄養潮；以及政府部門、動保團體、寵物業者會因立場不同而出現爭議，也是主管機關必須妥善因應的問題。

再就政策行銷的理論模式角度言，「認養代替購買寵物」政策為《動物保護法》規範下的一環，而該法本身有強制性的處罰規範，在軟性的行銷方式外，若能同時配合罰則的宣導，透過軟硬兼施方式，或許能得到更好的效果，這也符合 Snavelly 公共政策行銷模式所提到的合法性權威要素。

針對前述問題，本研究認為有以下相關建議可供參考。在政策目標方面，推動相關政策前可以先對民眾對此議題的認知或態度進行調查，以作為政策規劃的依據；在標的對象方面，學生族群對動物保護觀念的建立才是「認養代替購買寵物」政策得以落實的最重要基礎，透過與教育部的合作，將相關觀念融入教育過程，才是可長可久的行銷方式；而透過源頭管理，強化飼主與寵物業者的責任意識；以區域聯盟或跨域合作方式，結合不同縣市或公私部門共同努力，也能發揮團隊合作的效果；在行銷要素方面，強化認養平臺的功能，透過專人負責管理，將各地收容所環境照片定期拍照上傳，隨時將曾發生或正發生的認養故事、抑或訪問第一線現場工作人員，將照顧的故事寫下放在認養平臺上供人瀏覽，這些故事就是最好的行銷。綜而言之，若能以各式基本數據為基礎，並善用科技力量，結合公私努力，必能達到最佳的行銷效果，讓《十二夜》的悲劇不再重現。

參考文獻

- 丘昌泰，2013，《公共政策：基礎篇》。臺北：巨流。
- 吳定，2003，《公共政策》。蘆洲：國立空中大學出版社。

- 李茂生，2003，〈動物權的概念與我國動物保護法的文化意義〉，《月旦法學雜誌》，第94期，臺北，頁155-180。
- 周佩蓉，2008，《國小低年級學童動物保護教育之研究》。屏東：國立屏東教育大學數理教育研究所碩士論文。
- 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，2005，《公共政策分析》。臺北：五南圖書。
- 許桂森，2005，〈因應動物保護國際化的變革與作法〉，《農政與農情》，第158期，臺北：行政院農業委員會，頁54-59。
- 許桂森及陳美玲，2003，〈我國動物保護工作概況〉，《農政與農情》，第129期，臺北：行政院農業委員會，頁84-90。
- 郭小綾，2014，《我國動物保護法規範之探討——以抑制流浪動物為中心》。臺南：南臺科技大學財經法律研究所碩士學位論文。
- 鄧惠文，2007，《蘭嶼觀光旅遊業發展策略之研究——政策行銷理論之應用》。壽豐：國立東華大學公共行政研究所碩士論文。
- 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》。永和：韋伯文化國際。
- Broom, D. M. 1993. "A Usable Definition of Animal Welfare". *Journal of Agricultural and Environmental Ethics*, 6, Berlin: Springer Publishing, 15-25.
- Burton, Suzan, 1999. "Marketing for Public Organizations: New Ways, New Methods". *Public Management Review*, 1(3), Abingdon: Taylor & Francis Group, 375-385.
- Kellert, S. R., 1985. "Attitudes toward Animals: Age-related Development among Children". *Journal of Environmental Education*, 16, Abingdon: Taylor & Francis Group, 29-39.
- Snively, Keith 1991. "Marketing in the Government Sector: A Public Policy Model", *American Review of Public Administration*, 21(4), Thousand Oaks: Sage Publications. Inc., 311-326.