

鄉鎮級之公共行銷與地方治理模式

-台北縣淡水鎮發展個案分析*

趙永茂**、陳雨彤***

摘要

地方行銷已成爲這個世紀的新顯學，然而在台灣，卻仍少有依據這個理論架構進行分析和檢証的個案研究。而另一個相關的學說：地方治理，相關概念以及措施，常常被認爲與經濟發展，於是受到的歡迎與關注，往往比地方行銷還少。本文將回顧兩者的論理，以發展觀光相當成功的淡水爲個案，檢視其發展觀光的政策與措施，檢視這兩套理論提供的視野，是否與淡水成功發展觀光的經驗相符合，並且它們有互補之功效，如果有，有多少。

本研究將綜合國內外對地方行銷及地方治理的權威文獻，整理出兩者的關鍵內涵與其實踐措施，並把兩者的核心概念以及策略，和淡水發展觀光的整體概念與策略相比較。用於本研究的資料，除了專書及學術論文之外，還有報章雜誌、政府出版品，以及重要機構的官方網站，最後，也有許多第一手的資料，來自論文作者本人的訪談成果。

本研究的結果指出，雖然地方行銷學說確實可以解釋淡水發展過程的部分成功，但是本研究也指出，若只依照地方行銷的學說設定施政，因此忽略了與各種其他社會成員協力合作的可能性，公部門與私部門各行其事各自爲政，可能導致其他社會成員反彈，造成負面的後果。只有當各種政府與民間機構與團體，同時運用地方治理理論所主張的思維與措施，共同討論，提供彼此的觀點及視野見解，方可以造成共識，並將各自擁有的資源做最有效的配置與運用，產生最大的地方發展效益。

關鍵詞：地方行銷、治理、地方治理、觀光行銷、政策網絡、公私協力、淡水

*本研究係獲得國立暨南國際大學「府際關係與地方治理」學術特色研究計畫補助。

** 作者係國立台灣大學政治系教授。

*** 作者係國立台灣大學政治學碩士。

壹、前言

近年來，商學以及政策學界提出地方行銷概念（Place Marketing）¹，倡導公部門應積極改善地方環境，提供各種誘因，吸引商業活動進入，以便招徠遊客和移民，帶來地方繁榮和財富，現今在世界各地都廣為受到重視和討論。數十年以來，紐約以世界商業首都著稱於世、加拿大以其自然風光傲人、法國讓全世界人來參觀其博物館，都被引為地方行銷之成功案例。更驚人的例子是在近兩三年間，杜拜以一沙漠小國名聲鵲起，成為中東地區的轉運中心、觀光購物城與科技網路城。杜拜這類的城市或地方，克服種種天然限制，成功將地方新形象行銷至全世界，不但在商業與經濟上崛起，更提升其人民自豪感與生活品質。風潮所至，我國政府近年來也投入推動「一鄉鎮、一特色」之「新社區營造計畫」²，體現在觀光局二〇〇一年的「每月一節慶」政策³，遂有「宜蘭童玩節」、「彰化花卉博覽會」、「嘉義糖果節」、「台南南島文化節」之各地「競標節慶」產生。

長期以來，學界另有「地方治理」學說，強調公部門與私部門和第三部門的協商共治，常被認為是與「地方行銷」學說互相競爭的政策思維，並對地方行銷常常提出批判與異議。究竟，在地方行銷概念下產生的諸多政策作為，有沒有收長久的實質效益，或者是否提供了施政者最好的指引，而地方治理政策，在發展地區觀光事業方面，是否提供了地方行銷所沒有提出的重要觀點，可解決後者理論上的缺失，加強地方實際發展力度，值得慎重的探討檢視。

根據交通部觀光局之統計，95年淡水的觀光人數高居全國前幾名，且為大台北地區最受歡迎的休憩地點之一⁴，顯見淡水為國內發展觀光相當成功的案例。究竟淡水發展地方觀光個案，是否符合地方行銷學說的內涵以及策略？如果淡水的公部門有採行地方行銷手法，其結果是否全然正面，抑或造成了發展上某些困境與問題？而地方治理衍生出的相關策略，是否在淡水的開發個案中佔有一席之地，甚至彌補了地方行銷方法的不及之處？這些問題乃是本文的探討重心。

經過一系列的檢証以及探討，本文發現環境的維護需要地方各種成員與政府的共同努力。淡水發展觀光之成功，有賴於當地能夠發揮治理功效，政府與產業及社區居民結成互助與合作的網絡推動地方行銷，援用治理理論的意涵與機制，結合各界之利害關係人與資源來全面地營造優質觀光環境。淡水發展過程證明，地區發展必須跳脫以往政府壟斷公共政策制定過程的窠臼，將地方社會團體納入政治決策過程，尊重地方的各方訴求，使政策在獲得地方社團與民眾的認同支持下得以順利執行。尤其當地方行銷政策牽涉當地眾多利害關係人，各方競逐利益而透過不同的管道影響政府決策，此時唯有運用治理概念，以建構對話平台與互動策略，方能處理多元利害衝突之爭議。故本文主張將地方行銷與地方治理兩個理論相結合運用，以地方發展為最終目標，發揮其相輔相成之功效。

¹此詞彙在中文有不同的翻譯方式，例如汪明生、馬群傑（2002；1998）將之譯為「地區行銷」；莊翰華（1998）稱為「都市行銷」。本文也將英文文獻中的都市行銷（Urban Marketing）與城市行銷（City Marketing），都視為近似的概念，因其意涵相近，可以合併討論。

²詳見行政院經建會網站：<http://www.cepd.gov.tw/index.jsp>。

³詳見陳嘉宏、姜泰基，2006，《中國時報》，2006年3月6日，A3版/全台颯節慶專題。

⁴詳見交通部觀光局網址，2005年台閩地區主要觀光遊憩區遊客人數月別統計。

http://admin.taiwan.net.tw/statistics/year_show.asp?selno=48&selyear=2005&sikey=5。

本研究之結論，將可以為學術理論、市民團體，以及政府單位，帶來新的思維以及行動。在學術理論方面，本研究倡導地方治理與地方行銷的合流，兩個學術概念體系可以更多互相援引補充，為知識界及實務界帶來進一步的創見。本研究對市民團體而言，也說明了觀光及商業開發，不見得要犧牲在地者的權益，只要有合適的管道溝通和參與，市民團體可以成為地方行銷中重要的力量，並從過程中創造更好的環境以及經濟機會。對政府領導人或政策計畫者而言，本研究提供了一系列檢証和建議，地方民間團體不但可以不是發展地方行銷時的麻煩阻礙，反而是巨大的資源和助力，公民團體及地方企業，更是地方行銷成功的必要條件。本研究的成果，將可以給學術理論、市民團體，以及政府單位關於地方行銷的再思，並提供新的實行建議。

本研究將在文獻回顧中，探討當前學術界對地方行銷和地方治理之描述。接著，本文將說明檢証結論的研究方法，以及資料來源。在分析檢証章節中，本文將依行銷的特徵以及治理的特徵，建立檢証的模型，區隔兩個理論在概念及措施上的差異。接著，本研究將依此模型，審視淡水整體經營開發的過程，以期了解此過程中，相關政策執行機構應用了多少地方行銷的概念及措施，造成了哪些政策與計畫，以及是否再運用了地方治理的方法，加強或補充發展的成效。本研究將以對政策的反省建議，作為本文的結尾。

貳、文獻回顧

行銷（或譯為市場開發）在管理學群中已被研究探討數十年，對於企業該如何擴大其銷售營收，早已有豐富的學術資產。然而，把類似的概念以及探討架構，引用在公共政策上，卻仍是近二十年的事。首開先例者，是Ashworth及Voogd於1990年的作品，認為將地方視為商品，操控該地提供外部消費者的服務，將可以吸引觀光以及投資，造成繁榮和收益（Ashworth & Voogd, 1990a:27-44）。在此之後，地方行銷概念得到許多回響，Avraham亦強調形象塑造對地方行銷的重要性，對政治當局用技巧獨立改善城市形象，造成當地居民對於發展的熱忱與驕傲，十分樂觀（Avraham, 2004:471-479）。國內亦有不少學者接受了此學說的影響，認為政治領導者有能力也有責任，為地方和都市做行銷。張永誠舉出許多國家或城市進行的事件行銷案例，顯示政府可以靠操作事件，造成媒體聚焦和議題效果，改變形象（張永誠，1998）。在同年的另一部作品中，莊翰華規劃出了都市行銷鑽石體系，認為政府靠兩套四P⁵，可以操作市場區隔、定位、市場競爭態勢、以及目標市場（莊翰華，1998）。林博文也認同政府在行銷地方上的能力，並認為地方政府應具有顧客取向的思維、以及競爭取向的態度、運用市場導向的策略規劃施政過程；此外，地方政府必須運用行銷技巧來宣傳城市核心形象，並且根據地方文化與政治領導方式不斷地修正地方競爭策略（林博文，2002）。

相對而言，另一些學者認為，地方行銷與整個地方的各種事務與各方團體息息相關，難由地方政府獨立完成。汪明生與方之光早在1998年，就依據高雄的個案，提出地區行銷需要結合公私部門、民眾、區域參與者等共同合作，來解決經濟成長或開發建設的問題。面對多元且複雜的公共決策觀點問題。他們認為須同時兼顧「公

⁵前四P為促銷，定價、產品、通路，後四P是指包裝、力量、公共關係及政策

眾參與」以及「決策科學化與專業化」(汪明生、方之光, 1998a)。在 2006 年, 馬群傑、汪明生與陳建寧, 在針對加入 WTO 後之高雄地方發展策略的研究中, 再次強調了相似的結論, 認為唯有藉由高雄地方公私部門多元群體的努力, 由下而上的方式規劃地區遠景, 凝聚共識與釐清地方發展問題, 方能將資源做最有效的配置(馬群傑、汪明生、陳建寧, 2006)。相近的觀點也在國外的幾個政策個案中得到呼應。紐西蘭 Central Christchurch 的個案, 顯示了地方行銷會涉及不同的標的團體, 不同的利益團體會主張不同的地方用途, 自然對於地方行銷模式產生歧見 (Schöllmann, Perkins & Moorey, 2000:55-76)。英國 Hull 市的案例研究對於地方行銷沒那麼悲觀, 但仍認為地方行銷策略必須將當地社區與利益團體之協商與磨合納入政策過程。利用頻繁的辯論、論壇與質詢會, 使各方的意見歷經協商、辯論、溝通等過程, 以修正地方行銷計畫, 確實有其必要 (Atkinson, Cooke & Spooner, 2002:25-40)。

在地方行銷的相關文獻之中, 政府在社會中的地位常常被比擬為管理階層在企業中的地位, 而民間組織被比為企業中的員工。是以, 地方行銷的經典觀點, 仍是由政府做出指令和策略, 民間單位因應與跟從。民間究竟是否在實證上確實從屬於政府, 或是否應該如此, 這個問題, 不但在政治學領域中受到辯論, 也對地方行銷產生了批判, 而其中最重要的競爭學說, 就是地方治理。

在政治學中, 治理學說倡議政府與民間協力合作, 不但應了解民間的意見, 甚至應該借用民間的資源力量發展公共服務與推行各種政策。Richard C. Box 認為「個人知識侷限性」(Individual Knowledge Limit, IKL), 是治理學說的基礎假設, 因政府內人員有限, 其知識、思維和視野都有其限度, 是以, 讓公眾的意見以及行動參與公領域之事務, 勢必對社會有正面的影響。所以 Box 建議, 政府須調整其角色與心態, 並動員當地社區民眾積極參與, 與當地民眾進行協商與溝通, 並建立一個常設的「公民委員會」(Committee on Citizen Governance, CCG), 經由鄰里組織或委員會參與處理政策議題 (Box, 1998:147-167)。

治理學說立意雖善, 理論也有說服力, 但在實行上, 民間社會何其廣大, 意見與利益偏好何其眾多, 要傾聽、採納與落實他們的意見, 確實有實際的困難。是以, 許多倡議地方治理的學者, 都把研究重心放在如何在政策過程中體現治理的思維。最早的嘗試之一, 是 John A. Altman 與 Ed Petkus Jr.將社會行銷的觀點運用於政策過程之中, 以利害關係人為中心 (hub), 發展出以利害關係人為基礎的八個政策過程, 並建構出運用行銷概念於政策過程中的架構, 透過協商與妥協以尋求政策相關議題的共識 (Altman & Petkus, 1994:37-51)。有研究顯示, 英國政府利用 TCM (Town Centre Management) 計劃, 聯結政策利害關係人, 包括公私部門與非營利組織的聯結與合作, 對地方行銷, 和促進地方發展, 有顯著的幫助。至 1999 年, 英國南部已發展出 300 個 TCM, 估計全英國將近有 500 個這樣的計畫 (Stubbs, Warnaby & Medway, 2002:317-326)。

國內公共行政領域的學者, 也付出可觀的努力, 把治理的思維與作法, 引介入台灣的學界政界。趙永茂在認為治理的做法有助於加深台灣基層之政治社會民主化, 在其著作中, 分析了台北市議會、大安區、與民間組織等的公民參與模式, 對照英國、美國、西班牙、愛爾蘭、澳洲這些西方民主國家治理之案例與體制, 指出台灣仍應積極往公民參與社會與地區建構之途徑上努力, 加強各類社會資源的動員 (趙永茂主持, 2005)。江岷欽建議政府應積極扮演「結網者」的角色, 依據政策議

題與其他地方政府建立各類策略性夥伴關係，並和其他地方政府建立資訊分享的機制（江岷欽、孫本初、劉坤億主持，2003）。朱鎮明強調以政務整合需要掌握大量訊息，而這些資訊往往不在政府內部，需靠外面的利害關係人方能得到。是以政府與民間機構需建立跨部門、跨部會的團隊，常態性的對話機制與例會，設法將人與資訊加以整合、並追蹤執行資訊（朱鎮明，2005a）。孫本初則提出更加具體的策略建議，包括四種治理模式，供政策制定者選擇採用：（1）理性模型的治理模式：政府將 NGOs 納入主要委託對象，在兩者間建立較為密切的互動管道；（2）「市場機制」的治理模式，政府將以契約的形式，與 NGO 建立兼具有自由競爭的關係；（3）社群主義的治理模式，政府試圖建立兩者間「社群精神」的信賴關係，經由共識的凝聚來達成雙贏局面；（4）放任態度的治理模式：在合法範圍內，政府最好採用放任模式，避面與民間衝突（孫本初，2005）。

儘管地方行銷和地方治理都發展了一段時間，透過此二觀點專門研討觀光發展的學術研究仍然相當有限。Middleton 在闡述構成觀光產業的五個重要部分時，列出了：住宿、交通、景點、旅行社、目的地組織（觀光協會等），但並不認為政府以及非營利組織可以在推動觀光上扮演積極的角色（Middleton, 1989:3-11）。Goodal 則提出了觀光機會組合（Holiday Opportunity Sets）這一個概念，描述在一個觀光據點周圍環繞的各種看似無關，甚至相互競爭的組織、業者和景點，其實構成了一個相互依賴的關係，鄰近地方雖會相互競爭觀光客，但同時亦可以共同合作來將觀光客吸引至區域。這個群聚效果給地方行銷的啟發是，地方觀光的發展絕非僅靠一個特色，而是靠各種關係團體以及事業所拼湊（Goodal, 1990:63-84）。林錫銓與王鴻楷主張觀光產業經常面對許多跨界合作與區域治理的課題，因而必須依所處情境彈性權變，建立區域治理的民主機制，整合區域組織，使牽涉到環保維護、地區產業、文化特色闡揚的觀光產業能獲得民眾認同，並與民間建立起堅實的政策網絡（林錫銓、王鴻楷，2002）。

在現實的個案方面，松野周治更在日本京都府舞鶴市的經驗中明確指出，政府、NGO、地區社會、觀光客、大學等教育機構、大眾傳播媒體、以及所有觀光產業關係人之間的協調合作，是長遠地方觀光發展的重要基石（松野周治，2006）。針對淡水為個案探討觀光發展的研究目前仍然極為稀少，最有關的是陳珮馨的碩士論文，探討淡水線捷運規劃時期到完工之後，在地的專業者主動介入以修正非本地人的設計，以避免淡水當地空間結構與社區景觀受到衝擊，並長期研討如何在觀光開發的同時又能兼顧更好生活空間的營造。其研究結論尤重當地的文史社團透過社區大學的機制、以及社區參與的方式，防止觀光產業具破壞性的文化，創造新的在地經營模式，使淡水同時兼顧商業化與在地文化（陳珮馨，2005）。

由以上相關文獻的整理可以看出，地方行銷的倡導者之間，對於民間參與的地位，仍有相當的歧見與爭議。雖然地方治理一貫地強調民間社會，以及多方政府單位的參與和協力，實際落實仍在摸索和嘗試之中，而且落實在觀光市鎮發展方面，經驗更是有限，研究文獻仍有待充實。本研究將對於地方行銷與地方治理的落實方針，提供具體的檢証，並針對政府開發地方觀光資源，提出一系列具體建議。

參、研究方法以及資料來源

爲了檢証淡水發展觀光策略形成過程中，地方行銷和治理模式各自扮演的角

色，與其造成的影響，本研究將使用「文獻分析法」，分析現有文獻中對地方行銷和治理理論提出的描述以及特徵，建構一個分析檢証的模型。並且，本文將採取「深度訪談法」配合「文獻分析法」，從既有的文字資料以及相關人士的經驗描述中，釐清淡水整體規劃發展的過程。本文將以前述的模型加以分析此過程，並利用 SWOT 架構討論地方行銷和地方治理在其中分別所佔的地位，以及造成的影響。

一、文獻分析法 (Document Analysis)

本文採用文獻分析法，主要係希望藉由系統性地搜集、整理文獻，建構出本文檢證架構與個案分析材料。由於本研究試圖辨視地方行銷與地方治理兩個理論在淡水個案中的運用，是以文獻分析的工作首要就在於這兩個不同領域之理論內涵的歸納與整合，以界定出本文地方行銷之定義以及論述範圍、以及與地方治理概念之差異之處，旨在經由地方行銷與地方治理兩個理論之陳述，架構出本論文驗證架構的理論基礎，以利往後理論與個案之對照。

此外，就淡水個案部分，由於研究須對於淡水個案有一較全面與廣泛的瞭解，是故著重的個案文獻就落在淡水鎮官方出版品、以及地方團體之論述文獻。既然本文以地方行銷與治理作為理論基礎，因此需進行歸納分析之淡水個案相關文獻包括淡水地方觀光發展與地方行銷政策、策略、都市計畫、座談會會議紀錄等資訊。

本文所蒐集之資料，包括國內外之專書、期刊、報章雜誌、網頁、政策研究計畫、國內碩士論文等範疇，以瞭解國內外既有之學術觀點與實際個案作為，其中由於地方行銷理論國內之專書以及文獻尚屬不多，因而透過西方先進國家之運作模式，作為本論文參考與對照之用，期望能透過國內外文獻之整理與回顧，加強本論文的理論內涵與論證基礎。

二、深度訪談法 (Deep Interview)

由於本文是要探討淡水個案之地方行銷過程中與地方治理理論之運用情形，因而除了書面文獻之整理蒐集外，尚需針對淡水地方行銷個案之相關利害關係人進行實地訪談，以期了解對於淡水地方行銷、觀光發展、城市計畫這些議題，各方利害關係人實際的參與程度，以及政策結果的形成過程。

本研究訪談的對象包括，分為七大類，分別為台北縣政府、淡水鎮公所、淡水鎮民代表會、淡水私部門中社會團體、學者專家，與私人產業等。本研究在各單位中找出具代表性的人選進行訪談，並以不同面向的問題設計、不同角度之訪談議題交互檢證，期能充實本研究的佐証資料，強化本文之分析結論。在題目設計方面，有依據對象不同，著墨不同的重點。

台北縣政府：偏重於縣府的規劃觀點，包括縣政府如何規劃淡水之行銷、對於淡水發展的重視程度、淡水或台北縣其他縣市有無規劃跨域合作的機制，以及府際問題之探究；

淡水鎮公所：題目設計著重於淡水地方行銷策略，包括淡水公部門對淡水行銷之態度與規劃、相關開發計畫、運作模式與成效、未來之遠景規劃、鎮公所內部各單位之業務合作狀況、以及對淡水產業界、社會團體之認知與看法；

淡水鎮民代表會：重點在淡水民意之探究、淡水地方社團動向之討論、淡水社區鄰里參與之狀況，以及淡水草根性意識之主張；

淡水社會團體與學者專家：題目焦點轉為淡水當地的政策網絡與治理機制探

討，包括當地居民與非營利組織對淡水發展之觀點、參與淡水建設等事宜、公部門對其參與之態度、淡水治理機制與網絡之結構整合度與運作情形；

私人產業：題目規劃為淡水觀光行銷相關產業與零售業對於淡水行銷之期待與遠景、公部門對於私部門之協助、當地居民對於產業之態度，以及產業參與行銷之角色與程度等。

三、SWOT 策略分析法 (Strength-Weakness-Opportunity-Threat Strategies Analysis)

所謂 SWOT 是由優勢 (Strength)、弱勢 (Weakness)、機會 (Opportunity)、威脅 (Threat) 四個部份所組成，並可根據這四個部份的資訊繪製成「SWOT 環境分析矩陣表」(表 1)，由表中得知，SO 表示環境中出現了機會，而地方本身恰好有優勢來發展這樣的機會；ST 表示環境中出現了一些威脅，而地方本身則須具有優勢來面對這樣的挑戰；WO 表示環境中存在了一些機會，但地方卻沒有優勢來把握這樣的機會；WT 代表外部環境產生了威脅，而地方本身卻也處於弱勢的狀態。

表 1、SWOT 環境分析矩陣表

外部環境 內部環境	機會 (Opportunity)	威脅 (Threat)
優勢(Strength)	SO 策略情境	ST 策略情境
弱勢(Weakness)	WO 策略情境	WT 策略情境

資料來源：參考自 Weirich, H. 1982:54-66.

SWOT 策略分析的目的在於減少風險與不確定性，以及減少遠景目標與實際狀況之差異。此分析可以幫助當事人辨識出其組織現有與潛在之「機會/威脅/優勢/劣勢」，有助於釐清其所處環境，再進一步根據本身處境因素分析的結果，制定出一套可以對應其環境的策略 (Weirich, 1982)。一個完整的策略，應該在 SWOT 環境分析矩陣表的四個相限中，都有嚴密的判斷與規劃。本文將運用這個模式，檢証地方行銷或地方治理，有沒有提供淡水全面而嚴密的發展策略。

肆、檢証分析

以下，本文將正式對於所提出的問題進行檢証探討：究竟在淡水個案之中，政府多少程度使用了所謂「地方行銷」的策略和方法，是否有地方行銷無法克服的困境或瓶頸；另外，在發展的過程中，是否有使用「地方治理」的相關策略和方法，而地方治理的落實措施，是否與地方行銷互相抵觸，或是互相補充加強？為了回答這一系列的問題，本文將要先由理論探討的文獻中明確地統整出「地方行銷」與「地方治理」各指涉哪些具體的行動、策略與特徵。之後，才能拿淡水發展的歷史經驗和上述統整出的理論架構相對照，分析兩種模式在淡水發展中各自扮演的角色，以進一步討論其影響效果，並最後提出反省與建議。

一、理論與檢証架構

地方行銷以及地方治理，雖然都是學理和概念，但並非零碎拼湊的方案和策略。此二者構成一個學理體系，乃是因為一系列有系統有條理的思維在背後做為整體的骨幹。以地方行銷而言，這個思維乃是將管理學的行銷學，運用在地方政府的政策作為上。所以，在地方行銷的研究著作之中，常常看得到作者把廠商-員工-消費者的結構，套用在地方政府-地方企業-外部消費者的結構上，於是產生一系列將行銷策略推廣到地方政策上的措施。是以，地方行銷的核心理念是強調政府施政的效益，尤其是經濟成長方面的效益。而地方治理，則是承繼公共行政傳統，以思考政府施政的原則與效果為主軸。在地方治理的著作裡，可以發現它與民主理論一脈相承，尤其是當代審議式民主或參與式民主，對其影響甚深。是以，地方治理強調的是公民的地位不容被否定，任何公民團體的意見都不該被排除在議程之外。除了以上的簡述之外，此二者的特徵可以匯整如下：

(一) 地方行銷

1、客群：外部需求

行銷研究相對於其之前的其他管理學門，所強調的是，企業決策的起始點不該是管理者，而應該是消費者，而企業主應該率領員工，生產消費者有需要的產品滿足其需求 (McCarthy & Perreault, 1984)。如Kotler所說：「行銷的核心在於製造目標市場所重視的成果」(Kotler, 2006)⁶。當地方行銷學者把行銷的思維模式用在地方政府時，他們把政府類比為管理者，地方內的所有成員被類比為員工，而地方外可能至此觀光的個人或可能至此設廠的企業就是消費者。是以，政府主要爭取者並非本都市居住的市民的認同，而是鄰近市鎮及其他都市的市民 (莊翰華, 1998: 39-41)。Kotler明言地方行銷最終是期待「企業、投資者、觀光客等地方買者至當地消費」而種種地方行銷的方法，將以能否能「滿足與吸引既有與潛在的目標市場」為依皈，而政府要了解服務使用者與購買者的誘因，也和企業要了解消費者一樣重要 (Kotler, 1993:14-45)。Kearns及Philo也呼應其看法，認為成功的地方行銷將可「吸引企業、觀光客、新居民、或甚至是工業至當地設廠」(Kearns & Philo, 1993:2-3)。在此觀點下，政府在訂定和執行專業的地方空間設計規劃前，確保都市未來的發展目標符合外部消費者的需求 (汪明生, 馬群傑, 2002: 11-12、1998: 2-4)。

2、決策目標：為了經濟誘因

行銷學的本身，就是在研究一個管理方法，使組織和其利害關係人皆能獲利。在地方行銷的概念中，一個地方要服務外部機構以及個人的需求，絕非因為任何利他的心態，而是為了取得經濟利益，而政府的決策目標是吸引外部群體而為地方帶來商業利益，進而帶給該社會集體的利益 (Ashworth & Voogd, 1990a:17-23)。Kotler相信，用策略性行銷的手法，可「活化地方經濟…更有效率的滿足與吸引既有與潛在的目標客戶」(Kotler, 1993:14-45)。Logan及Molotch更透過「成長機器理論」明白指出「城市就是一個『成長』的機器…土地所有者、地方實業家、以及經由地方財團的投資者…依靠城市增長來提高自己經濟福利」(Harvey Molotch, 1976:310)。Kearns及Philo也預估，當地方成功地吸引觀光和設廠時，所涉及的廣泛經濟和社會活動現象，終可以促進當地經濟發展 (Kearns & Philo, 1993:2-3)。

⁶ 相對而言，之前的經濟學或企業管理思維，強調的是「比較利益法則」 - 做該企業做得比別人好的產品 - 之後一定有人會買，或者，再來想辦法讓別人來買。

3、參與者幅度：造成部分排除和競爭衝突

雖然有少數學者指出，地方行銷亦有賴於各種利益團體，以及社會產業、學術、民間、政府參與和協調（莊翰華，1998：39-41），但許多學者仍指出，地方行銷的運作模式中，不同隱含團體對於城市發展目標抱持不同的認知與見解，而最後的決定常由經濟條件最強勢的一方主導。因此地方行銷策略本身隱含對社會成員部分排除的可能性，而且會導致社會成員之間的衝突。除了原本地方的成員之間會有衝突，新住民以及新的工商業者，可能會對會對小鎮、城市的居民造成環境改變、人口擁擠等社會威脅。而當社會成員之間彼此競爭以及衝突時，他們往往會對政府進行遊說的工作，以謀求利益最大化（Ashworth & Voogd, 1990b:9）。當然，不是所有的社會成員都有能力和財力進行遊說工作，因此又將是社會優勢成員，彼此結盟，在衝突中得到比較大的利益（Logan & Molotch, 1987:209-247）。

4、政府角色：政府有目標地領導

如前所述，地方行銷的學者某種程度把地方類比為一個企業，而把政府類比為執行長等管理者。當然，地方與企業有實質上顯著的不同，政府不可能對社會成員大部分的行動與決擇發號施令，但在地方行銷的思維中，政府仍然佔有主導的地位，應該出面整合地方行銷政策相關參與者、行為者，以利地方行銷策略之擬定與推動執行。在地方行銷的思維下，政府應支持或舉辦能使地方知名度提升的活動，像是商會、在商業週刊或旅遊雜誌中刊登促銷廣告、贊助遊行、或是支持贊助專業運動賽事等等（Harvey Molotch, 1976:315）。而地方重要成員，也依照政治人物對城市經濟發展的貢獻，來決定是否支持其選舉，因此，地方行銷學者認為政府應該也必然出面整合地方，甚至維護經濟發展的成果（Logan & Molotch, 1987:62-99）。

5、方法：

在地方行銷的思維中，政府被預期要領導地方，吸引投廠商、投資者，以及新居民的青睞。相關的學者不只給政府這個責任，也提供了政府許多建議做為工具，以達成這個目標。最重要的幾個方法列舉如下：

（1）改變形象

許多學者將經營及改變形象視為地方行銷的重要策略之一。Kotler 認為要留住投資客、消費者和觀光客，形象設計和形象傳播是重要的行銷策略（Kotler, 1993）。而要改變形象，地方政府可以採用的方式有建設現代化的設施、突顯地方歷史特色或自然意象等，並且，政府也應辨認出地方之黑暗面，以消除不利城市發展的負面因素。Ward 及 Gold 也認為，地方行銷是「運用名聲（publicity）建立與行銷策略，將特定地方意象（selective images）傳達至特定「標的人口」（Ward & Gold, 1994:2）。有些學者批判地方行銷策略往往徒務表面，而不求實效，如 Ryan 所說：「地方行銷競爭的本質常常帶來許多游說性的文字與言談，產生那些華麗的詞藻（rhetoric）及口號標語」（Ryan, 1995:39）。

（2）改變服務

當然，僅僅口號標語總是不夠的，是以，Kotler 強調地方形象必須和所提供的服務做出密切的結合，並且運用可行（accessible）並具效率的方式將地方產品或服務傳遞給潛在消費者（Kotler, 1993:18-20）。因為服務對於行銷成功殊為重要，地方行銷過程極需要當地居民友善的表現以及對於觀光客的容忍。

（3）改變硬體建設

基礎建設為地方發展的基礎，例如街道、高速公路、鐵路、機場和電信網路的建設對於地方向外推展以及地方形象十分重要。為確保地方行銷產品的便利性，有時在地方行銷策略中尚需特別強調藉由基礎建設保持優勢與特性。Kotler 認為硬體建設與發展吸引力彼此之間相輔相成，殊難獨立存在 (Kotler, 2002:87-98)。地方行銷為增加賣點，強調當地特色，有時尚需設計及推出增加地方吸引力的建築或配備，例如印度的泰姬瑪哈陵 (Taj Mahal)、吉隆坡的雙子塔、北京的故宮等核心景點。另外，興建大型會議中心、展覽中心、購物中心也是增加地方吸引力的策略之一。

(二) 地方治理⁷

1、客群：為了內部群體

相對於地方行銷理念重於服務地方外部的群體，地方治理強調的是滿足地方內部的民眾。孫柏英認為公民治理是地方治理的重要一環，而公民治理乃是「以城市、鄉鎮、或社區為基本範圍，以與社區公民生活直接有關的公共政策制定和公共服務提供為主要治理議題…[使]社區公民直接的、廣泛的參與」(孫柏英, 2004: 44-45)。地方治理學者訴求地方依其內部需求制定政策，而且認為地方貼近公民生活，是實施分權化治理和民主治理的理想場所 (孫柏英, 2004: 33)。學者 Box 也提倡，社區居民是社區的「所有者」，應該由居民來決定公共服務的範圍，並且為了最緊密地服務及回應地方的公民，公共政策制定與執行過程應遵循由下而上的選擇過程，並儘可能保留在「最小層次上」，使公共政策更具回應性 (Box, 1998:19-22)。

2、決策目標：民主理念

相對於地方行銷以經濟發展為決策目標，地方治理學者訴求以民主理念為決策原則，也就是說，政策制定過程中，並非以經濟效益來決定政策選項，而是開放私部門、志願團體、或甚至公民團體等各單位間的協力合作，並經由辯論過程或聽證程序，研擬對整個地方社群都有利的方案 (Stoker, 1998:17-26)。因為地方治理賦予公民更多的選擇權和決定社區未來的機會，公共政策的好壞是取決於公民能獲得充分的訊息，並能對於公共問題公開而自由的討論，而非取決於精英集團的偏好與執政者的決斷。公共政策的理性價值並非要求官員無情感的按照預訂方式來思考與行動，而是公民、執政者與專家均能清晰表達他們的價值和理由 (Box, 1998:19-22)。劉坤億也認為，「社群主義理念下的社群夥伴關係」強調行動者間「共同價值」為政策制定基礎，而非追求個人利益之最大化，這也是地方行政的重要特質 (劉坤億, 2003: 246-249)。

3、參與者幅度：擴大參與者範圍

相較於地方行銷重視的是決策的經濟效益，地方治理所重視的則是決策過程的多方參與以及政策結果得到地方各種群體接受。Osborne 及 Gaebler 認為，治理是社會集體解決問題和達成社會期望的過程，政府不是一個主導者，只是一個社會達到

⁷ Pirre及Peters提出「傘狀概念」(Umbrella Conception)，強調治理乃是一個易使人混淆的觀念，代表各種不同的現象，諸如政策網絡、公共管理、企業協調、公司治理、公私合夥、良善治理等各種不同的運作現象 (Pirre & Peters, 2000:14)。江大樹認為，從字面意義來看地方治理，包含了地方與治理兩部份，前者可從「多層級治理」(multi-level governance)來理解，包括國家、區域、地區、縣市、鄉鎮、社區等不同層級，後者則可以前述傘狀結構來包含「所有與地方公共事務有關的各種良善治理機制」(江大樹, 2005: 4)。

這個目得所使用的工具或機制 (Osborne and Gaebler, 1992:24)。劉坤億認為，現今許多公共事務，已不是地方政府可獨立處理面對，地方治理需要地方政府、非營利組織、大眾傳播媒體、非組織性的公民運動、私部門廠商依不同議題參與治理行動，並依靠行動者間協商和資源交換以妥善執行政策結果 (劉坤億, 2003: 246-249)。林水波、李長宴認為，地方治理之所以需要各種部門及團體參與，不只是理想的問題，更是基於實際的效益。當各種行政區、部門和團體之間的「功能、業務、或疆界相接或重疊而逐漸模糊，導致權責不明、無人管理與跨部門的問題發生時」，則必須「藉由公部門、私部門、以及非營利組織的結合，來處理棘手難以處理的問題」 (林水波, 李長宴, 2005: 3)。Stoker 特別強調，各單位的權限可能不足，無論公部門、私部門都難以擁有足夠的知識和資源獨立解決問題，是以必須交換彼此所需資源，並且經由協商與合作，以互補彼此的資源與功能 (Stoker, 1998: 17-26)。

4、政府角色：民間部門取得相當的主動性

Kooiman 指出，傳統上習慣將政府管理 (governing) 視為「單行道」(one-way traffic)，但事實上，政府管理應該是一種「雙向道」(two-way traffic)，亦即被管理者 (governed)，包括私部門、與公民組織，會在某一層面影響政府作為，而非完全被政府操縱 (Kooiman, 1993:4)。治理則強調多元行為者參與公共事務的過程，重視過程中參與者之間的互動關係，因而形成一個較為開放的政治系統 (Leach & Percy-Smith, 2001:3-6)。民眾和公部門共同參與公共政策時，公部門應發揮的是協助的角色，而非公民的上級 (Box, 1998:19-22)。Stoker 也說明了，在治理運作之中，政府不能仰賴命令與權威的力量，其手段也不能限於傳統層級節制的運作模式。政府應該界定出政策之相關利害關係人，以及觀察辨識出這些私部門、志願團體等的聯結關係，設法發揮領航與系統管理功能，以建立有效的協力合作機制。然而，這並不意味著政府完全失去了功能，事實上，政府仍可扮演間接領導、管理網絡的角色 (Stoker, 1998:17-26)。所以，在地方治理的思維中，民間部門不是單純等待政府帶領的被動角色，而是可以採取主動，影響政府，甚至反制政府的角色。

5、地方治理方法：

關於地方治理在方法與實際措施上的特色，孫同文認為，治理不只是一套規則，或一種活動，並且是一個政策過程，它並非一個正式的制度，而是指明持續互動的重要性 (孫同文, 2003: 218-220)。所以，要定義地方治理的固定方法，是有一定難度。但根據學者長期的探討結果，仍可以歸納出下列重要的模式，說明如下：

(1) 政策網絡

地方治理決策依賴的並不是市場式的競爭，也不是官僚的科層體系，而是政策網絡。為了便於溝通各方的立場及資訊，各類行動者將依不同政策議題、時間、針對不同的目的而組成不同類型的政策網絡，而地方治理即是為管理這些自組的網絡 (劉坤億, 2003: 246-249)。政策網絡是不同屬性的行為者與其他行動者產生穩定的結構，形成特殊的權力結構與特質，而可視為政策利害關係人與國家機關個部門間的互動關係或模式，對於關心的公共議題進行溝通，協商，使參與者政策偏好被滿足或政策訴求獲得重視 (劉宜君, 2001: 171)。政策管理的重要工作包括將人與資訊加以整合、並追蹤執行資訊 (data tracking)，建構出跨越建置，擴大政策諮商，常態性地對話機制與例會、以及擬定資訊通報系統管道 (朱鎮明, 2005a)。政策網絡可以造成的效應之一是，對行動者構成結構性的限制與過濾，尤其屬於政策社群

的類型，從公共問題、進入議程、到最後決策，網絡會界定行動者的預設議程和可能的處理方式，透過限制特定行動、問題、與解決方案而簡化政策過程，使各種政策選項逐漸遞減，篩選出政策內容並影響政策結果（翁興利，2004：225）。

（2）公民治理

相對於過去的政治原則，都是以政府為政治的重心，地方治理強調的是公民的參與行動。孫柏英將公民治理定義為：「以城市、鄉鎮、或社區為基本範圍，以與社區公民生活直接有關的公共政策制定和公共服務提供為主要治理議題，依靠社區內政府、企業組織、和公民組織之間建立的社會網絡組織，透過社區公民直接的、廣泛的參與而形成的模式」（孫柏英，2004：44-45）。但是，如同 Box 所指出，公民不只有參與的權利，也需培養某些能力，以肩負起其職責。畢竟，公民治理的實意是，公民不但有表達自己意見的機會，並且能尊重他人觀點，並清晰地與執政者與專家表達他們的價值和理由（Box, 1998:19-22）。

（3）公私協力

公私協力是指政府、企業、第三部門、與民眾共同合作的狀態。Stephenson 從廣義的角度，將公私協力定義為：「政府與私部門間的一種動態互動關係」（Stephenson, 1991:109-110）。吳濟華（1994：2）則強調公私部門於協力關係中，公部門與私部門形成平等互惠、共同參與及責任分擔的關係，在此關係中的同夥彼此在決策過程中均享有平等的地位，擁有相同的決策權。吳英明認為公私協力關係參與者對該事務之處理需要認同目標、策略一致及分工負責（吳英明，1994：61）。有了這些前提，各種團體可以透過契約委外（contracting-out）及協力夥伴的形式，分擔政府的部份責任，形成多元行為者的治理網絡（Stoker, 1998:17-26）。其合作型態會因合作事務性質而有不同，但其基本精神皆為分享資源、增進效益。

（4）跨域治理

地方各種政策與基礎建設常會面對跨縣市、跨鄉鎮的問題，例如河川整治、交通運輸、環境保護等公共事務的處理，此時各政府單位必須跳脫其「本位主義」的心態，結合各界的力量，以提升政府服務的品質和治理能力。為了解決地方治理上的各種難題，政府單位需與其他單位的合作，包含其他政府單位、私人部門、民間團體。跨部際、府際、跨單位的治理模式，有助於處理複雜的公共事務，並建立各種正式與非正式的對話機制，達到民主政府需應具有的回應性（趙永茂，2005：24-25）。趙永茂等學者針對跨域治理的特性，指出跨域管理強調政府與外部環境間的互動，同時關注系統管理者對系統邊界突破的認知與突破，並且強調應該藉由各種行政策略運作，從外部環境爭取資源（趙永茂等，2004：15）。

表 2、地方行銷與地方治理論點比較

	地方行銷	地方治理
客群	爲了外部需求	爲了內部需求
決策目標	爲了經濟誘因	爲了地方滿足
參與者幅度	造成部分排除	擴大參與者範圍
政府角色	政府有目標地領導	民間部門取得相當的主動性
方法	改變形象 改變服務	政策網絡 公民治理

	改變硬體建設	公私協力 跨域治理
--	--------	--------------

二、淡水的發展背景與環境

任何地方的發展與變遷，都是在其既有的背景和環境之下發生，而地方行銷或治理也不例外。要了解淡水地方行銷或治理的過程，則必須先了解當地歷史與空間上的種種背景與環境。關於淡水，各種資料殊為繁瑣，本文將用 SWOT 分析的模式，說明淡水的優勢/弱勢，機會/威脅，並且將於後文分析淡水政府和各方團體如何針對此既存條件，運用行銷或治理的策略，開展其觀光及各方面的建設。

(一) 外部環境機會

目前淡水鎮發展觀光所面對的機會在於，各層級政府長期地為台灣整體的觀光需求注入利多，並且淡水在中長程的未來，還有更多重要的規劃，一旦落實，對於其觀光、住宅及商業功能的發展潛力，都是極大的助益。

在已經推動的利多政策方面，周休二日的普遍實施，政府提供之公教人員「國民旅遊卡」之制度設計，都大幅增加了國內旅遊的需求。目前台北縣文化局規劃推動「淡水-八里 All-pa 券」觀光促銷活動，並計畫在未來納入三芝鄉。顯示淡水地方觀光行銷規劃者已具有相當的遠見，能將淡水與其鄰近之觀光市場結合，作整體的旅遊區域行銷與規劃。

遠程利多方面，政府規劃興建輕軌捷運延伸至淡海新市鎮，將可吸引更多外地投資客、新住民與觀光客。另外，台北縣政府與鎮公所亦規劃興建「北側沿河快速道路」，此對於紓解淡水容易過度壅塞之交通、改善淡水的交通瓶頸，均頗有助益。目前台北縣升格為準直轄市，成為直轄市也指日可待，並且將因此得到更多來自中央的財務支援。台北縣的預算，將可從每年七百五十億元以下，增加到一千四百億元，是現在的兩倍之多；人事編制也可從過去的四千人以下，擴大到一萬六千人。另外，在影響地方財政最鉅的「中央統籌分配稅款」方面，人口三百七十七萬的台北縣，過去每年只分到九十億元到九十四億元，而人口二百六十三萬的台北市，則可分到五百億元的大餅（中國時報，2007）。是故，淡水未來可望有更完善的公共建設行政人力，以提供公共服務。

(二) 外部環境威脅

淡水目前遇到的威脅，包括各縣市節慶活動增多、發展與環保的對立，以及新市鎮發展瓶頸。

在 2001 年後，觀光局推動「每月一節慶」計畫，遂產生了「宜蘭童玩節」、「彰化花卉博覽會」、「嘉義糖果節」、「台南南島文化節」、「屏東黑鮪魚季」之各地著名節慶活動。某些活動，已產生了高知名度，並吸引了許多大台北的遊客。反觀淡水的「蘿蔔節」、「花海祭」等活動尚不夠具地方代表性、多為可替代性活動，並且其宣傳與促銷亦略嫌不足。這樣的競爭之下，淡水的觀光業自然會受到衝擊。

另外，淡水近年來的發展重心：淡海新市鎮，因連年虧損，再加上經費問題，所以經建會決議，開發計畫將大幅縮減四分之三未開發地區停止開發，因此淡海新市鎮開發規模限縮為 446.1 公頃（林淑媛，2006）。這對於淡水的地方行銷，尤其是吸引新住民與投資客之目標群體，將造成相當不利之影響。

(三) 內部優勢

淡水一開始是以豐富多元的歷史古蹟與文化而聞名。早在十五世紀歐洲海權國家興起後，西班牙人就在淡水建立了「聖多明哥城」，也就是現在所稱的「紅毛城」，作為軍事要塞。歷經明鄭、清朝，到日本統治時期，淡水一直是北台灣與外界交流互通最重要的口岸之一，也留下各時期和各種文化交融的歷史痕跡。淡水這個地方見證了北台灣發展的歷程、融合了中西文化的衝擊、更是早期知識分子與藝術家所嚮往追求的地方，在在突顯出了淡水特殊的歷史地位與文藝風華。

由於淡水先後歷經了西班牙、荷蘭、滿清時期、日本、國民政府等中西方各時期的統治，因而除了融合了各國的特色外，更是具有相當豐富的歷史古蹟，除了紅毛城外，尚包括滬尾砲台、忠烈祠、牛津學堂、滬尾偕醫館、小白宮、福佑宮、央商家是洋行倉庫、清水巖祖師廟、水上機場、氣候觀測站等 20 多處古蹟。根據《文化淡水》所述，「台北縣指定保存的古蹟共三十七處當中，淡水鎮內就佔了十八處，其中，有一處『一級古蹟』、三處『二級古蹟』、四處『三級古蹟』和十處『縣定古蹟』，此後淡水亦有多處被申報為古蹟，顯示淡水係為歷史古蹟相當豐富的一個小鎮」（文化淡水，2004）。

在淡水的自然資源方面，不僅同時擁有了淡水河與觀音山的美景，其東北鄰接大屯山和陽明山國家公園，西北鄰接台灣海峽，同時更是北海岸遊憩帶的重要景觀點和服務站。這些山、河、海景的交會，形成淡水景觀多樣性與優美的特色，「淡江暮色」更是台灣代表性的自然美景。此外，淡水具有紅樹林、陽明山生態等極富盛名的生態景觀，亦為淡水自然景觀優勢之一環，而淡水著名的景點則包括了金色水岸、漁人碼頭等等，可以同時欣賞到河景與海景。因此，淡水這個小鎮同時擁有山景、海景、河岸、生態的自然風光，為一相當具潛力的地方觀光行銷景點。

（四）內部弱點

淡水觀光長久以來最為人詬病者為交通壅塞問題，每到了竹圍路段即開始塞車，雖然已有捷運的通車紓解部分交通，但隨之而來的，是更多的遊客，已遠遠超越淡水地方承載力，遠非淡水都市生活機能與生活空間所能負荷，因此，反而造成了更多的塞車與停車問題。

讓交通問題與社團組織衝突問題更形嚴重的，是淡水近年來所吸收的新移民。這批新的居民與原來世居於淡水的居民，以及對於淡水發展的意見不同。淡水的老居民可能擁有當地的土地，期待經由政府或財團之收購而從中獲利，因而相當贊成淡水之觀光開發；然而，對於以青壯年為主之新興居民而言，他們反而重視的是生活空間與生活環境之維護，因而傾向於反對淡水居住人口與觀光人潮過度的增加與湧入。

此外，造成淡水發展阻力的，還有其內部各種社團組織。淡水由於歷史悠久，自然聚集了相當多的文史工作團體。這些團體各具有不同的訴求與主張，雖然他們對於淡水古蹟保存、文史踏查、環境維護、重大事件記載等層面，淡水地方行銷、歷史維護均具有相當程度的貢獻。然而，地方團體眾多且活躍之現象，卻也造成了公部門難以整合與溝通。由於各地方團體具有派系屬性，導致公部門推動政策與行銷策略相當困難。淡水有不少團體，因為環保議題、古蹟維護而反對地方基礎建設或開發，對於淡水地方行銷之推動，將形成相當大的阻力。目前淡水社區大學、淡水社區工作室亦積極活動以圖維護在地人的生活品質。此種環境保育和都市發展對立之氛圍，在淡水地方觀光行銷策略規劃將成為相當的瓶頸與威脅。

長期以來，淡水的公私組織之間，以及各種團體之間，缺乏溝通，也讓許多問題長年不得解決。公部門單位鮮少與淡水居民、地方社團進行交流與互動。目前公部門推動的「觀光會議」，亦僅舉行兩次而已，顯示淡水公私部門的互動性與整合性相當欠缺，此亦構成了淡水地方行銷推動上的弱勢。

探討淡水面對既存的各種優勢/弱點；機會/威脅之後，下文將討論淡水政府及各種民間組織有用哪些地方行銷和地方治理的概念，運用其優勢和機會，改造及避免其弱點和威脅。

表 3、SWOT 分析表

內部優勢	<ul style="list-style-type: none"> ● 歷史文化遺產 ● 天然景色
內部弱點	<ul style="list-style-type: none"> ● 內部各種團體間的立場互相矛盾 ● 新舊居民間的對立 ● 而支持開發的企業，與傾向保護自然資源及歷史文物的團體，彼此之間也有衝突歧見
外部機會	<ul style="list-style-type: none"> ● 觀光市場擴大 ● 來自政府的資源可能增加
外部威脅	<ul style="list-style-type: none"> ● 淡水面對各地爭食觀光市場 ● 淡水的房地產市場降溫
內部優勢	<ul style="list-style-type: none"> ● 歷史文化遺產 ● 天然景色

三、淡水發展策略中的行銷策略應用

爲了善加利用淡水的優勢和機會，並且改善其弱點和避免其威脅，淡水的政府以及各方重要團體，運用了「地方行銷」的思維與方法以發展其旅遊產業。本節蒐集各種關於淡水發展過程的資料，並且對深入參與淡水發展的人士進行訪談，發現其許多思維與措施符合地方行銷的特色。分析如下：

(一) 客群：爲了外部需求

首先，本研究發現，政府在制定各種發展淡水的政策時，確實刻意考量外部客群的需求，欲使淡水吸引外部客群前來觀光和投資，淡水成爲北縣一觀光重心，確實不是巧合。

台北縣政府對淡水的藝文與觀光發展一直投入相當多的心力，從「亞洲藝術村」、「藝術造街」到「創意園區」，及「縣長藝術工作坊」等等，均由建設局觀光行銷課，以及文化局負責。淡水河口兩岸地貌改造推動爲例，分由農業局、水利局、文化局、交通局、環保局、建設局等單位負責不同的業務。縣政府甚至在台北縣文化局下特別成立「淡水古蹟園區」，作爲爲淡水地區古蹟與在地文化工作合作的專責單位。目前園區積極參與推動「淡水河口藝術網絡」計劃，作爲台北縣政府推動淡水觀光行銷之主軸。縣政府動用其資源協助淡水發展，顯然其目標不是將淡水建設成只供淡水人休憩之用的淡水，甚至是可以回應整個大台北的觀光需求。相似的目標能在鎮公所的政策中發現。淡水鎮公所，爲配合台北縣政府文化局的「藝遊網」計畫，積極推動蘿蔔祭、花海祭、淡水兒童藝術嘉年華、淡水藝術節、跨年晚會等

促銷淡水的活動。計劃以多元活潑的活動慶典，來吸引觀光人潮。

不只政府重視外部客群在淡水的觀光消費，淡水的旅遊業、旅館業、休閒農場業者及地方產業，都積極參與淡水地方觀光行銷相關活動。例如，「台北縣旅行業公會」經常藉著「觀光博覽會」來行銷淡水觀光，主動參與台北縣政府文化局「淡水八里All-pa券」套裝旅遊規劃案討論，積極行銷當地旅遊。另外，「台北縣旅館公會」下相關住宿業者，則參與了台北縣政府文化局推動的「淡水河藝遊網」計劃。台北縣旅行業公會理事長張玉霞甚至有信心，淡水能夠成為台灣吸引國際觀光客的重要據點⁸。淡水古蹟園區出版所「魅力淡水」刊物，介紹淡水的歷史文化及生態景觀，甚至有英文及日文版本，顯然對於國外觀光客的造訪有所期待。

（二）決策目標：經濟誘因

詳細檢視政府在淡水所主導的各種行動，不難發現政府與淡水的民間企業使用各種方法，推廣淡水這個「商品」以吸引觀光人潮，增加經濟收益。

在商品設計這個層次，淡水成立「藝術街坊」，成為厚植淡水文化資產的主軸。街坊整體係以「紅磚藝術部落群」為發展核心，也是藝術家進駐的場所。其所提供的商品組合包括街坊入口廣場、藝術巷弄步道、散步魚河岸、人文藝術保存館、露天藝術川堂、當代藝術館等（蔡葉偉，2006）。淡水鎮長更期待遊客「不要只在河岸邊消費」淡水要「往山上發展…，擴大花海祭的舉辦，並在花海祭中舉辦集團結婚，這些都是增加山上的賣點⁹」。淡水也將發展成能讓遊客過夜留宿的景點，而不只當日往返，他認為：

淡水鎮應與淡水休閒農場協會合作，共同推動淡水休閒農場旅遊，希望透過這樣的旅遊模式，能使觀光客留宿於淡水，如此方能增加當地實質收益。否則觀光客只是短暫停留於老街逛街購物，對於淡水鎮收入增加不大，反而只是造成垃圾與交通擁擠問題。

在通路及促銷層次，政府不止出版「魅力淡水」作為宣傳媒介，淡水鎮公所亦印製淡水老街、淡水古蹟、淡水休閒農場之旅等導覽文宣。網站的建置亦為行銷淡水的重要通路，並可達到即時、便捷、無遠弗屆的特性。淡水鎮公所擅長使用各種節慶活動作為行銷宣傳的手段。淡水鎮公所在新任鎮長上任後，陸續推出了「淡水西洋藝術節」、「兒童藝術嘉年華」、「花海祭」、「跨年晚會」以及「菜頭節」等多元活動，並透過中國時報、公車廣告、戶外看板、網路進行宣傳。由上述鎮公所與淡水在地私部門合辦之各種節慶活動，顯見淡水運用節慶活動來吸引人潮之企圖心。

（三）參與者幅度：造成部分排除

在淡水的地方行銷各種決策過程中，本研究確實發現了有某些團體較密集地參與決策，而同時也造成其他的團體近似被排除的情況。

「淡水觀光發展協會」向來與鎮公所密切互動，為許多政策提供意見或協助執行。而此協會成員包括淡水在地的飯店業、運輸業、餐飲業者、真理大學觀光系，及地方重要人士。鎮公所目前正積極推動「觀光會議」，試圖提振淡水冬天的觀光，參與成員有商家、運輸業、飯店業、餐飲業、休閒農場¹⁰。觀光會議卻未邀請淡水社區大學、淡水文化基金會等地方團體，並且私人產業尚欠缺旅遊業者的加入，因

⁸ 根據作者與張玉霞本人，於 2007 之訪談。

⁹ 根據作者與蔡葉偉本人，於 2007 之訪談。

¹⁰ 根據作者與雷淑娟本人，於 2007 之訪談。

而其代表性仍稍嫌不足，欠缺淡水觀光行銷相關重要組織與在地團體等重要利害關係人的看法與建議。淡水休閒農場協會理事長張慶楠在受本研究訪談時，特別提及「我們有被排擠的狀況…很難與他們作整合」¹¹。

除此之外，針對鎮公所在淡水發展歷史上對於特殊事件，如「中正路老街拓寬案」、「福佑宮市場拆遷案」，以及針對政策議題所舉行的座談會，淡水社區大學張建隆主任認為：「大部分皆淪為政令宣導之用」¹²。淡水文化基金會謝德錫老師亦提到：「鎮公所是提供說明會比較多，較沒有座談會與辦論會這樣的機制」¹³。顯然，在過去淡水鎮公所所提供的意見整合機制，仍多是偏向「單向的宣傳」，而較少「雙向的交流」。

由上述「公民會議」與「觀光會議」之運作狀況得知，淡水公部門與在地團體，雖然設計提供了整合機制與交流平台，然而，其參與成員仍無法跳脫或超越派系、政黨「劃地自限」之思維。雖然公部門已經開始和其他社會成員溝通合作，但在淡水當前的運作架構下，仍然程度會排擠社會中某些應該參與或想要參與的成員。

（四）政府角色：政府有目標地領導

在淡水的案例之中，政府許多施政，是在本身已經設定了目標和政策的情況下，領導各種團體組織，將淡水朝特定方向經營建設。

目前台北縣政府文化局推動的「淡水河口藝遊網」，即明確指出「為發揚地方文化特色、振興淡水觀光產業，規劃於現有的人文藝術基礎上，配合山光水色自然景觀，全力推動以人文藝術休閒遊憩為主軸的行銷策略」。顯示淡水的地方行銷策略除了涵蓋原有的山河生態自然景觀，更重要的是必須突顯出當地的藝術價值。

台北縣政府文化局為迎接「挑戰 2008 國家重要發展計畫」，並針對淡水古蹟的保存、維護、再生及世界遺產資料的蒐集等方向努力，因而設立了淡水古蹟博物館，作為為淡水地區古蹟與在地文化工作合作的專責單位。希望透過社區營造的力量，經營出一個具優質文化的觀光重鎮。

目前台北縣政府文化局積極推動「淡水河口藝遊網」計劃，主張串連淡水在地藝文資源，透過空間調查、文化與歷史研究，來整合與包裝淡水藝術商品，並提供藝文工作者互動的空間與國際藝術交流平台，創造藝術與生活結合的場域。其提供的產品項目包括淡水藝術街坊、傳統工藝中心、文化創意產業園區、漁人碼頭藝術大街。而其產品線不僅只於淡水藝文這個部分，更計畫納入八里十三行博物館等跨域藝術資源的產品線，將淡水藝術網絡商品的产品線擴展，以提供更多元、更豐富的藝文商品

除了縣政府的主動施政外，淡水鎮公所在新任鎮長上任後，陸續推出了「淡水西洋藝術節」、「兒童藝術嘉年華」等多元活動。可見，無論縣或鎮層級的政府，在淡水觀光的發展上，都採取非常主動的態度，並不僅僅回應民間的呼聲與請求。

（五）方法

1、改變形象

如前文略為提到，本研究發現，淡水的公私部門，都認為要讓淡水成為台灣首屈一指的景點，首要目標是讓民眾知道淡水特有之豐富歷史價值與藝術特色；並營

¹¹ 根據作者與張慶楠本人，於 2007 之訪談。

¹² 根據作者與張建隆本人，於 2007 之訪談。

¹³ 根據作者與謝德錫本人，於 2007 之訪談。

造當地文化氣息之形象，以有別於一般旅遊景點。

是以，淡水的地方行銷策略以創造其獨特的觀光品牌為目標，其以藝術網絡作為商品策略主軸，係為了創造淡水藝術城鎮的形象，以有別於台灣其他觀光景點，並吸引喜愛深度旅遊的客層。因此，淡水地區藝術網絡以整合公私部門藝文資源、藝文人才培訓為策略，目標為塑造出「創意城市」這樣的城市品牌。其計劃由藝術網絡概念延伸，建置完整的藝術網絡品牌組合，並以優良的藝術軟硬體設施包裝，包括創意園區、藝術大街、網站架設等包裝策略，以吸引藝術家或遊客來此，提升淡水「創意城市」這個品牌的優勢競爭力。並且古蹟園區與淡水社大、淡水文化基金會合作培訓當地的導覽人才，介紹導引淡水之人文歷史，引發觀光消費者之聯想，為相當完善的品牌策略。

2、改變服務

淡水的公私部門都有體認到，僅僅「做形象」並不是能讓淡水優勢維持長久的方法，要不斷地吸引人潮，必須提供貨真價實不同的服務。

因為這個想法，台北縣政府推動淡水河兩岸旅遊網絡，「希望架構出一個平台，在網站上提供淡水的藝術家、藝術資源等相關訊息。並且，我們要新建一條藝術街、一個 13 公頃的文化創意產業園區、建置網站、進行淡水河口訪問調查、加強週邊步道串聯等規劃，並計畫未來還要把三芝納進來¹⁴。」藉以提升整體觀光休閒的質量。因此，位於淡水河兩岸的淡水與八里跨域合作發展觀光，擴大各自的觀光商品線，並結合當地渡輪、博物館、飯店業者來規劃成套裝旅遊，以淡水河兩岸藝術文化商品組合來行銷的商品策略，是相當值得期待的。

除此之外，業者更和政府合作，規劃豐富的淡水藝術網絡商品組合策略，並整理歸納出淡水歷年的藝文施政、藝文事件、與藝文空間，例如「淡水藝術論壇」軟體機制，以深耕在地文化資源，整合區域觀光動線及特色，並突顯出淡水地區豐富的文化厚度。以藝術網絡當中的「藝術街坊」而言，「藝術街坊方案」是未來厚植淡水文化資產的主軸。在此規劃中，街坊整體係以「紅磚藝術部落群」為發展核心，也是藝術家進駐的場所。其所提供的商品組合包括街坊入口廣場、藝術巷弄步道、散步河岸、人文藝術保存館、露天藝術川堂、當代藝術館等（蔡葉偉，2006）。

在農場商品方面，淡水的策略是，將服務面擴大，囊括以教學、花卉、農牧、有機等各式主題的休閒農園，並與淡水鎮公所、淡水農會協力推動「菜頭節」活動。再加上花海祭活動之推廣，共同形塑出豐富的淡水農場休閒服務。

3、改變硬體建設

針對淡水河口的「親水藍帶」政府做了一系列硬體建設，目前成效如下：

縣府於 2000 年 5 月開闢出面積達 20 公頃的「淡水漁人碼頭」，以及 530 公尺的木棧道、情人橋、北縣魚市及右岸咖啡，現已是國際級的海口景觀公園。

2001 年 3 月完成「淡水老街再造」，2002 年 7 月完成其後方 1.5 公里的河岸景觀工程，並定名「金色水岸」，加上 18 處淡水古蹟的風華重現，讓「金色淡水」更有觀光價值。

2002 年 4 月完成八里渡船頭及老街整建、4 公里長的木棧道與自行車道、左岸公園、挖子尾自然保留區，一直連到十三行博物館，形成「八里左岸」帶狀景觀，

¹⁴ 根據作者與張寶釧本人，於 2007 之訪談。

左岸風光媲美巴黎。

2000年5月「海上藍色公路」順利啓航、2002年2月「內河藍色公路」也啓用，使淡水河口以及東北海岸的河海觀光路線，成了休閒新選項。

台北縣政府與淡水鎮公所針對淡水地方行銷與發展亦進行了數個規劃案。就台北縣政府而論，除了進行淡水都市計畫修正變更外，更規劃了包括「漁人碼頭招商」、「美麗家園方案」、「河口光電遊憩城」、「琉璃工坊博物館」、「通學路及自行車道等社區風貌營造計畫」，以及「淡海輕軌捷運」等促進地方觀光行銷之策略。而就淡水鎮公所而言，則進行了建置「藝術街坊」、「和平公園」、「口袋公園」等與地方行銷相關的建設規劃案。顯示台北縣政府、淡水鎮公所等公部門均積極推動淡水地方行銷，規劃了相當多的地方行銷策略，並相當期待淡水觀光行銷之成效。

由上述的論証看來，淡水的經營發展模式，確實在許多方面符合地方行銷對地方政府所提供的建議。在表三中，將用上一節所整理出的SWOT架構，分析本節所述的重要計畫與政策。在這個架構下，可以發現淡水運用地方行銷策略進行的計畫，著重在使用當地的內部優勢透過外部機會取得利益，或者對應外在威脅。但由此表也可以得知，雖然這些作法顯然帶給淡水許多觀光上的發展與成功，但地方行銷的手法，較難在淡水的個案中，提供行動策略，幫助克服其內部弱點與外部威脅。本文將在下一節中檢討，這些地方行銷的思維和方法，未能為淡水解決哪些困境。

表 4、淡水發展觀光策略中具地方行銷特徵的項目

	內部優勢	內部弱點
外部機會 <ul style="list-style-type: none"> 觀光市場擴大 來自政府的資源可能增加 	<ul style="list-style-type: none"> 歷史文化遺產 天然景色 台北縣政府「藝術造街」與「創意園區」等政策 台北縣政府推動「淡水河口藝遊網」計畫，串連淡水藝文資源 針對「親水藍帶」，政府做了一系列規劃，如「淡水漁人碼頭」、「淡水老街再造」、「金色水岸」 	<ul style="list-style-type: none"> 內部團體間的立場分歧 新舊居民間的對立 舉辦花海祭和菜頭節等活動，將觀光腹地延伸至農場區域。 規劃「淡水藝術論壇」軟體機制，以深耕在地文化資源，整合區域觀光動線及特色
外部威脅 <ul style="list-style-type: none"> 淡水面對各地爭食觀光市場 淡水的房地產市場降溫 	<ul style="list-style-type: none"> 以地方企業為主的「觀光會議」討論發展淡水新策略 以「創意城市」為目標，塑造出城市品牌 建構「八里左岸」帶狀景觀以及「海上藍色公路」 	

四、淡水以行銷概念發展所遇之瓶頸與困境

雖然淡水發展其觀光旅遊給許多人帶來收益，但也造成了某些矛盾與歧見。熟悉淡水政治的人士認為，由政府分配的資源，常常被地方派系所瓜分，無法顧及整體利益¹⁵。資深民代也認為，「鎮公所與古蹟園區沒有作整合」¹⁶。淡水觀光發展與觀光人潮湧入，產生的垃圾、噪音、交通等嚴重影響居民生活品質。如淡水社區工作室黃瑞茂老師表示：

淡水發展對於觀光產業當然比較好，有賺錢的機會，但對於其他因為喜歡淡水的山水而在此定居的居民而言，假日都沒辦法出門，是有一些抱怨，包括停車、交通等問題。他們當然就比較不喜歡。¹⁷

顯然，淡水的地方觀光行銷與捷運通車雖然為當地帶來了大量的觀光收益，但同時卻引發了居民生活空間被剝奪的爭議。因此，討論如何在發展觀光同時，能夠維持居民生活品質，即成為淡水的新課題。探討如何整合社會上不同利害關係群體之資訊、協調不同定位立場之利益衝突、如何保有原來的文化與環境資產、以及維持淡水經濟發展的永續經營，已是淡水亟需解決的議題。更詳細地說，淡水內部的衝突有下列幾個層面：

淡水古蹟園區與淡水鎮公所之權限衝突：淡水園區位於淡水鎮，原本直接受淡水鎮公所管轄，但在台北縣設立淡水古蹟園區之後，淡水鎮的權限就被分化。讓情況更為複雜的是，台北縣政府與淡水鎮公所，針對經營擘劃淡水各有不同理念。縣政府注重的是經濟開發及利用，而淡水鎮長卻認為「淡水是給在地居民舒適環境的地方」，兩造之間矛盾在所難免¹⁸。在此衝突中，淡水鎮長認為，既然漁人碼頭的收益與政績均非鎮公所所有，所以決定不處理漁人碼頭的垃圾。是以，漁人碼頭的垃圾一度由芝山鄉協助清運，現在是由漁會進行處理。另外，縣府及鎮公所對於輕軌捷運之路線有不同的偏好，縣政府傾向近海的「藍海線」規劃、而鎮公所則主張較遠離海岸的「綠山線」規劃。在雙方無法達成共識下，將延後輕軌捷運之期程，因此還有待雙方之協調與溝通。在這種情況下，「鎮公所有要推的案子、古蹟園區也有要推的案子，有時就變成各推各的」，導致「這種重複的關係會變成阻力，而不是助力」¹⁹。

私人部門的利益競逐及誘因不一致：首先，就私人企業間互動關係而言，當地與行銷觀光相關之產業包括休閒農場業者、運輸業者與旅館業者等，鎮公所提供的「觀光會議」，已納入這些業者共同來討論。然而，這些不同領域業者雖皆是以地方行銷、觀光發展為主要目標，但由於其業務不同、性質不一，因此他們對於地方行銷策略之規劃即不盡相同。尤其商業部門是以利潤作前提考量，當合作不利於各自利益之獲得，或無法使各方皆滿意之狀況下，這樣的合作很容易破局。淡水休閒農場協會張慶楠理事長特別指出，靠河口及海岸的業者，與靠山地的農場業者，利益難以互通配合，尤其難以整合²⁰。

¹⁵ 根據作者與張建隆本人，於 2007 之訪談。

¹⁶ 根據作者與楊淑玲本人，於 2007 之訪談。

¹⁷ 根據作者與黃瑞茂本人，於 2007 之訪談。

¹⁸ 根據作者與謝德錫本人，於 2007 之訪談。

¹⁹ 根據作者與張玉霞本人，於 2007 之訪談。

²⁰ 根據作者與張慶楠本人，於 2007 之訪談。

營利事業未與文史保護團體未互補合作：淡水在地有許多致力於保育環境以及文化古蹟的團體，本來可以成爲發展生態觀光以及文化觀光最好的諮詢對象。然而，重視環境保護的團體，對於興建道路採取批判態度，反之，不論是旅行業者、休閒產業者、旅館業者、餐飲業者、或甚至是一些居民，皆是以交通改善作爲淡水發展之優先期盼。因爲交通建設的議題，在地社團與私人產業某程度上欠缺協調，這兩方甚至欠缺意見交流或接觸的機會。專家指出，這樣的隔閡，導致了「房地產炒作，很多資源都被建築破壞，道路拓寬、老舊房屋拆掉，很多景觀都被破壞。以前淡海新市鎮開發時也是把很多兩百多年的聚落…早期的農村都剷平，全部遷村」²¹。對於淡水長期的觀光發展來說，其實十分不利。

新舊居民的衝突及溝通不良：由於淡水新建案陸續於這幾年完工交屋，於是進駐了一批新的、外地的新居民。這些新舊居民由於成長背景不同、教育程度不同、以及生活習慣不同，因而對於淡水發展具有不同的觀點與思維。新居民居住於高樓大廈社區，生活圈以台北市爲主；而老淡水居民世居淡水山上的舊房子社區，生長與工作皆在淡水當地。兩者不僅生活習慣迥異，而且淡水新舊居民基於生活想像與體驗的不同，造成了對地方規劃不同的主張。某些觀察者指出，新住民因爲對社區教育活動較不熱心，造成了淡水社區大學發展困難²²。熟悉淡水發展的人士也表示，淡水的老居民較希望發展觀光，爲他們帶來更多經濟機會，而新居民則較不喜歡淡水交通和遊客的增加²³。

公私部門之間溝通互動不足：目前淡水古蹟園區與淡水社大、淡水文化基金會等合作，培訓當地的觀光導覽人才，討論淡水觀光行銷相關事宜，例如古蹟園區與淡水文化基金會合作辦「古蹟日」活動。然而，公私部門之互動僅止於這些層面，在整合協商機制方面，公私部門的溝通互動仍是十分貧乏。有些人認爲淡水在地的公部門，如淡大、真理大學等學校，應更多參與地方公眾的事務，而公部門應借重私部門、學者專家之意見，將其納入決策過程，彼此接受「腦力激盪」，而學術單位亦應具有提供專業之熱忱，規劃出更完善、更具接受度的地方行銷策略與環境品質維護的辦法²⁴。

從淡水各方參與者觀察，我們可以發現，在淡水欲行銷其房市以及觀光資源時，同時也造成了社會的矛盾及對立。下一節將要檢証，淡水政府以及淡水各種利害關係人，是否有意透過地方治理的各種思維以及做法，圖謀解決這些矛盾對立。

五、淡水成功因素中的治理策略應用

在前面兩節的論証分析之中，本研究証實淡水各種發展地方觀光的手法，確實符合「地方行銷」的理論及思維，並且，淡水也面對了各種內部衝突對立的問題。本節將承以上討論，檢証淡水是否同時也運用了地方治理的方法及思維，增進內部的協調合作，以達成治理的目標。

（一）客群：爲了內部需求

淡水除了有許多向外部消費者行銷的活動及規劃之外，也有許多人投入了解淡

²¹ 根據作者與張建隆本人，於 2007 之訪談。

²² 根據作者與謝德錫本人，於 2007 之訪談。

²³ 根據作者與黃瑞茂本人，於 2007 之訪談。

²⁴ 根據作者與張榮輝本人，於 2007 之訪談。

水人民的需求，以嘗試進一步透過公共活動滿足之。

淡水首度舉辦的公民會議，以「觀光與在地生活共享的淡水小鎮---捷運淡水站週邊環境經營」為主題，邀請淡水居民，從日常生活經驗中，思考居住環境發生哪些變化？感受為何？淡水對居民的意義為何？心目中的淡水和現在的淡水面貌有何不同？該會議並針對淡水捷運站周邊景觀，討論是否贊成擬訂遊戲規則，來規範捷運站周邊的樣貌。目標為建立一套合理的管理方式，兼顧遊客和居民需求，達成雙贏的局面，以確保淡水的永續發展（淡水社區大學，2006：2-3）。「公民會議」主旨，乃是希望淡水的地方行銷規劃能營造居民與遊客共享之空間。

「淡水社區工作室」長期投入淡水實體空間規劃，並於1994年完成「淡水河岸遊憩規劃」，為淡水規劃出合適的走向。淡水文化基金會與滬尾文史工作室則以文史紀錄、踏查作為策略，並與社區居民合作，在進行「中正路老街拓寬案」中共同凝聚民眾的共識。而行政院文化建設委員會委託的《輔導美化地方傳統文化建築空間設計—淡水鎮規劃案》，更分由滬尾文史工作室、淡水藝文中心、水碓公社等合作完成。而就淡水文化基金，更長年積極進行淡水文史踏查的工作，培養淡水文史導覽人才，並出版《文化淡水》，紀錄淡水發展過程中的文藝事件。

（二）決策目標：為了地方滿足

淡水有許多公共行動，顯然不是出於求取經濟誘因而發起，而是為了增進地方民眾的福祉。

相對於淡水地區私人企業產業及地方社團，「淡水社區大學」積極給各淡水民眾討論如何營造淡水成為一個「觀光與生活空間共享的小鎮」，並培養居民導覽能力與藝文素養。淡江大學建築系師生、攝影社、淡江文錙中心對於淡水歷史、空間、藝文發展紀錄有相當參與，並提供「淡水河學術研討會」論壇，邀請淡水在地團體共同討論紀錄淡水發展歷程。另外，「真理大學」觀光系提供淡水觀光協會專業知識與規劃建議。而淡水國小等在地小學的師生、家長參與去年舉辦的淡水「兒童藝術嘉年華」等活動，均為學術單位參與淡水地方觀光文化活動的見證。

顯然，淡水的地方觀光行銷與捷運通車雖然為當地帶來了大量的觀光收益，但同時卻引發了居民生活空間被剝奪的爭議。因此，討論如何在發展觀光同時，維持居民生活品質，即成為淡水的課題。為此，淡水社區大學、淡水文化基金廣邀社區居民、淡水鎮公所、淡水古蹟園區、學者專家共同參與討論因應方向與行動策略，希望藉此機制協商出能夠同時兼顧生活品質與地方發展之策略。這樣的集會同樣也是以在地人的福祉為號召。

由於淡水地方行銷帶來的大量觀光客與建商造成了環境的衝擊，導致當地公部門與居民必須負擔大量的「環境成本」。為此，先後有不同的淡水居民發聲，地方居民與團體透過里長、鎮民代表、縣市議員、以及地方派系成員等等，進行遊說、宣傳等政治運作，爭取在地居民自身的權益。例如，2003年由鎮民代表提出了「清潔稅」的構想，以示對於外來遊客造成的環境破壞之抗議（淡水社區大學，2006：8）。

上述的措施，並不以淡水商家的經濟利益為出發點，尤其是清潔稅，更可以說是對淡水發展觀光的一種負面因素。但為了淡水鎮民生活的偏好，還是推動了這些政策或行動。

（三）參與者幅度：擴大參與者範圍

如前文所述，淡水有一些活動或意見平台，較為封閉，主要提供政府與企業參

與；但在此同時，仍有一些政府與民間機構主導的行動，努力增加一般民眾對於公共事務的發言及參與。

台北縣政府文化局與古蹟園區舉辦活動或推動計畫時，常常委託在地的淡水社區工作室提供協助，並結合當地淡水社區大學、淡水國小師生及家長、淡大建築系、淡大攝影社學生、當地藝術家、台北縣旅行業，以及旅館公會等私部門與學術單位。淡水鎮公所主導進行營造藝術街坊，也非常著重結合公部門與私人企業、在地團體、與社區居民。

淡水社區大學除了提供「公民會議」機制，更藉由課程之設計與安排，作為參與淡水地方行銷之行動策略。其課程規劃以在地培育及推廣公民參與作為出發點，增進民眾參與公共領域事務，以培養現代公民意識。因此，淡水社區大學設計了「淡水社大文史社」、「重建街工作坊」、「導覽解說能力培養」等課程，重視社區社團課程之推動，並設置「社區公共論壇」，鼓勵社區居民參與並勇於發表看法。淡水社區大學運用課程的名義，廣邀在地居民進行討論，參與淡水發展與社區營造議題之意見交流，並帶領居民親身體驗在淡水觀光發展下，如何營造生活空間，例如帶領學童與家長參與「通學路」的規劃，使學員培養社區意識與在地知識，建立起人際網絡，並設計在地文化培力班、淡水生態之旅等在地議題，進而擴展學員對於淡水整體空間的認知與關懷。

（四）政府角色：民間部門取得相當的主動性

如前文所討論，地方治理的學者，認為民間部門不應被動地等候政府帶領，而應該採取主動，影響政府，甚至反制政府對民眾的不合理作為。在淡水民間團體發起的活動之中，最有代表性的是「搶救淡水河行動」以及「中正老街拓寬議題」。

就前者而言，發起者乃是以淡水地方文史工作者為骨幹，欲抵制建設環河快速道路造成的污染及環境破壞。該行動計畫著重實際之抗議行動。行動聯盟陸續拜會了當時台北縣長蘇貞昌、台北捷運公司董事長游錫堃，並向監察院陳情、向台北地檢署提出刑事告發，以向交通部施加壓力。而為了阻擋預算案通過，搶救淡水河行動聯盟同時拜會各在野黨團，並多次走向街頭。2000年5月政黨輪替後，搶救聯盟兩度拜會當時交通部長葉菊蘭、政次賀陳旦，終於獲得了正面回應。同年9月25日，環保署召開環境影響會議，決議「淡水河北側快速道路計畫應不開發」，至此全案擱置。

1994年淡水社區工作室在鎮公所委託的「淡水河遊憩規劃」當中，「四號道路拓寬案」即為「中正路老街拓寬案」。淡水社區工作室認為，政府拓寬與否將是影響淡水未來發展的關鍵，於是在中正路成立了工作站，和居民討論拓寬的議題。至1995年，隨著捷運通車逼近，老街拓寬議題愈具急迫性，地方文史團體和中正路老街店家及居民，紛紛加入老街拓寬議題的討論。除了淡水社區工作室外，尚包括淡水老街居民籌組的「淡水老街發展協進會」、以及中正路商家組成「淡水老街商圈聯誼會」，隨後「滬尾文史工作室」、「淡水文化基金會」紛紛加入。這些在地團體提出各種方案，討論究竟是完整保存、原地重建仿古建筑、還是直接改建三個方案。

雖然地方團體在中正路老街議題上，並未如「搶救淡水河行動聯盟」般成功地影響公部門決策的方向，然而，地方團體與居民、商家整合來參與中正路老街拓寬議題討論，仍象徵著地方團體積極參與淡水地方議題，不讓政府專美於前。

（五）方法：

1、公私協力：

淡水鎮公所以及台北縣政府，常常與地方團體或是企業合作，運用各種公司協力的可能性，把服務帶給市民，例如「淡水西洋藝術節」以及各種淡水的規劃案。

「淡水西洋藝術節」是由鎮公所與「淡江文錙中心」合作，於 2001 年時推出「淡水藝術街車」、「月光音樂饗宴」、「拜訪煙雨洋樓」、「淡水印象」、「歡樂聖誕連線」、「滬尾詩文采風」等系列活動；在 2002 年 10 月推出「藝術文化洋市集」、「DIY 巴洛克照像館」等系列活動；並於 2004 年 12 月推動「淡水藝術節」活動。

淡水社區工作室目前積極參與台北縣政府文化局的「淡水河藝遊網」規劃案，協助進行淡水藝術資源、藝文空間等淡水藝文資訊的調查與彙整，與公部門共同來規劃淡水之地方行銷策略。此外，「淡水社區工作室」亦於 1994 年完成了「淡水河岸遊憩規劃」，由台北縣政府策劃、鎮公所委託，為淡水規劃出合適的走向。而由行政院文化建設委員會委託的《輔導美化地方傳統文化建築空間設計—淡水鎮規劃案》，由滬尾文史工作室、淡水藝文中心、淡水社區工作室及水睺公社等合作，由文化、歷史、社區、藝術、傳播、空間等各種不同角度切入，共同投入淡水小鎮社區文化與生活環境重建工作。這些在在顯示淡水地方團體參與公部門合作規劃案之途徑，與公部門協力共事，共同規劃淡水發展政策。

由上述事件可見，淡水在舉辦活動和擬定規劃時，都可能使用公私協力的機制，以求成效的最大化。

2、政策網絡：

淡水已建構某些公開平台，讓政策中的關係人參與並發表意見，更有一些不公開的溝通管道，經常諮詢某些民間單位及機構的意見。這些結構都符合政策網絡的特質。

就鎮公所提供的「觀光會議」而言，其參與成員包括了淡水商家、運輸業、飯店業、餐飲業、休閒農場業者等，希望整合觀光發展相關部門之意見與資源。而前述的「淡水河藝遊網」、「淡水河岸遊憩規劃」等計畫，則顯示淡水社區工作室、滬尾文史工作室、淡水藝文中心、淡水社區工作室等單位，都在淡水政策規劃諮詢範圍之中。「台北縣旅行業公會」經常藉著「觀光博覽會」來行銷淡水觀光，主動參與台北縣政府文化局套裝旅遊規劃案討論。而「台北縣旅館公會」中的住宿業者，包括漁人碼頭休閒旅館、中信大飯店、福格飯店、喜相逢大飯店、長緹海景飯店、海中天汽車旅館等業者，則參與了台北縣政府文化局推動的「淡水河藝遊網」計畫。而在學術單位方面，淡江大學建築系師生、攝影社、淡江文錙中心對於淡水歷史、空間、藝文發展紀錄有相當參與，並提供「淡水河學術研討會」論壇，邀請淡水在地團體共同討論紀錄淡水發展歷程。另外，「真理大學」觀光系提供淡水觀光協會專業知識與規劃建議。而淡水國小等地小學的師生、家長參與去年舉辦的淡水「兒童藝術嘉年華」等活動，均為學術單位淡水參與淡水地方觀光文化活動的見證。

3、跨域治理：

因為淡水是整個大台北的觀光重鎮之一，吸納了來自整個大台北的遊客人潮，所以關於淡水的政策及計畫，本應和台北縣、台北市，以及周邊數個鄉鎮相協調。民國 82 年台北縣政府出版了《台北縣綜合發展計畫》，內容針對淡海新市鎮、淡水未來發展、以及淡芝地區作規劃藍圖，計畫將淡水開發為台北都會區的

旅遊度假基地，並將淡芝地區現有的旅遊資源結合，整合為一帶狀的旅遊區域。

82 年後淡水歷經捷運啓用以及各種其他的變化，爲淡水發展更能符合現實環境，遂於民國 90 年出版了《修訂台北縣綜合發展計畫》，根據新現況加以規劃。根據《修訂台北縣綜合發展計畫》，淡水被定位爲台北都會區之觀光旅遊功能，宜規劃善用現有資源及優勢，推動文化觀光產業，並輔導傳統產業轉型，如休閒漁業、觀光運輸業等等。另外，淡水與陽明山國家公園、北海岸風景特定區、關渡自然公園等，共同形成台北都會區北端最大的旅遊區域（台北縣政府，2001）。

另一個可用跨域治理觀點審視的是「台北縣景觀綱要計畫」。該計畫 2006 年 12 月出版，期待以六年的時間將台灣觀光的競爭力提升到一定的水平。「台北縣景觀綱要計畫」係以台北縣生態、文化及生活等資源作爲主要規劃方向，並以地方永續發展作爲主要目標。在這分計畫中，描繪出淡水的願景包括了推動「淡水古蹟園區」整體觀光及人文解說，包括：淡海-沙崙-漁人碼頭-油車口-紅樹林帶狀遊憩動線整體發展，以及大屯火-山野溪-大屯溪水岸綠廊發展、金花石蒜生產區花卉園區發展等生活與自然景觀規劃。針對淡水河口的「親水藍帶」—漁人碼頭、金色水岸、八里左岸的規劃，「淡水-八里 All-pa 券計畫」涵蓋了位於淡水河左岸之八里鄉、並計劃延伸至三芝鄉，顯示跨域治理在淡水確實有成功的例証了。

4、公民治理：

在淡水發展的過程中，可以看到許多公民直接介入公共事務的事証。淡水社區大學與淡水社區工作室推動的「公民會議」，討論「如何營造一個觀光和生活品質共享的空間」。地方團體在過去曾組成「搶救淡水河行動聯盟」，來抵抗開發對於環境之破壞。淡水在地團體所發起的文化節慶活動，更給淡水帶來繽紛的文化氣息。

1998 年，爲了反對興建淡水河沿河快速道路，淡水文史團體擴大結盟組成「搶救淡水河行動聯盟」；1999 年籌組成立「台北縣河川生態保育協會」，結合文史工作者、社區居民、中小學老師和專家學者共同推動生態保育和社區教育；更於 12 月召開「淡水文化會議」，希望將搶救淡水河行動的愛鄉熱情延續下去。此會議廣邀淡水文教界共商文化大計，決議籌設社區大學，因此 2001 年 8 月成立了淡水社區大學（淡水社區大學，2006：8）。由以上淡水民間團體的發展背景與歷程，在在突顯出了淡水在地社團與居民對於這塊土地之熱情與愛惜，並且在地運動亦由當地文史工作者蔓延至居民、學術界，甚至於影響政府的決策。

淡水社區大學所設計提供的「公民會議」，目地在希望淡水居民共同來討論「如何營造觀光與在地生活共享的淡水小鎮」，創造「雙贏」策略，讓觀光客在欣賞淡水藝術與風景的同時，淡水居民仍能保有舒適的生活空間。因此，這樣的設計是針對在地居民提供的整合協商機制。

在政策之外，淡水文化活動之中更有公民的參與及主導。淡水文化基金會創辦「埔頂鐘聲」淡水社區音樂會、「淡水五月節」活動。舉辦過「文化賽旗」、「老街文物展」、「老街文化巡禮」、「老街講古」、「老街音樂會」、「老街攝影記錄欣賞」、「老街店史展覽」、「藝術家畫淡水」、「紅樓音樂會」、「千秋韻事吟詩晚會」等一系列以淡水歷史、藝術、文化爲中心的多元活動。

綜合本節所述，可以發現淡水有許多民間組織、企業，以及政府機構，採用了地方治理的相關概念及措施，運用及實行在淡水的發展過程中。在（表 5）中，如同（表 4），延用 SWOT 的分析架構，分析本節的重要措施和活動。透過（表 5）的整理，我們可以發現與地方治理有關的措施及策略，對淡水而言，較有利於修補內

部弱點，甚至進一步成爲淡水面對外部威脅時的助力。

表 5、淡水發展觀光策略中具地方治理特徵的項目

	內部優勢	內部弱點
外部機會	<ul style="list-style-type: none"> • 歷史文化遺產 • 天然景色 	<ul style="list-style-type: none"> • 內部團體間的立場分歧 • 新舊居民間的對立
外部機會 <ul style="list-style-type: none"> • 觀光市場擴大 • 來自政府的資源可能增加 		<ul style="list-style-type: none"> • 「淡水社區工作室」等民間組織協助政府進行公共規劃。 • 發起「搶救淡水河行動」以及推動「中正老街拓寬議題」
外部威脅 <ul style="list-style-type: none"> • 淡水面對各地爭食觀光市場 • 淡水的房地產市場降溫 	<ul style="list-style-type: none"> • 「台北縣旅行業公會」經常藉著「觀光博覽會」來行銷淡水觀光 	<ul style="list-style-type: none"> • 舉辦公民會議，思考及討論淡水對居民的意義與未來的發展目標 • 設置「社區公共論壇」，鼓勵社區居民參與並勇於發表看法 • 鎮公所與「淡江文錙中心」合作推出「淡水西洋藝術節」系列活動

伍、結論

回到本文一開始所提出的問題：淡水發展觀光產業策略的施行過程，運用了地方行銷或是地方治理的概念？在淡水的個案中，地方行銷與地方治理是互相排斥，或是互相補充？本研究的發現是，地方行銷與地方治理的元素，在淡水發展過程中都有出現，而且可以互相補充，營造更全面完整的觀光發展策略，突破只運用兩者之一時所引發的瓶頸和困境。

爲了界定地方行銷與地方治理在思維原則以及行動措施方面各有何不同，本文依據兩方權威學理著作，整理出一套分析架構，區分地方行銷與地方治理的不同。如（表 2）所示，地方行銷這套思維的目標是追求「經濟誘因」，所以重視藉由地方提供服務以滿足「外部需求」，爲達這個明確的目標，政府理應強勢主導，並且政策過程與政策結果有時會偏向排除社會的某些群體，尤其是那些無法在自由市場上爲地方帶來收益的群體。利用地方行銷模式推動發展時，常用的方法是改變形象、改變相對來說，地方治理思維的目標是追求地方內部成員的滿足，所以著重的是服務地方內部的需求。爲了解地方各種成員及群眾的需求，地方治理強調擴大參與，不應有任何原因造成某些群體被排除。在地方治理之中，政府是滿足及服務群眾的工具，民間不受政府主導，甚至可以主動阻止政府做有害民眾福祉的事情。爲了達到上述目的，地方治理提出了政策網路、公民治理、公私協力，與跨域治理等諸多方法。

接著，本文依照 SWOT 架構，分析了淡水發展觀光的內部優勢、內部弱點、外部機會，與外部威脅。淡水的外部機會包括了觀光市場擴大，並且來自政府的資源可能增加。而外部威脅方面，淡水面對各地爭食觀光市場，並且淡水的房地產市場發生不景氣的現象。各種歷史文化遺產與天然景色，自然是淡水最重要的內部優勢，而淡水的內部弱點，可謂其內部各種團體間的立場互相矛盾，如新舊居民間的對立；而支持開發的企業，與傾向保護自然資源及歷史文物的團體，彼此之間也有衝突歧見。

在最後三節中，本研究分析整理了實際施行淡水的各種措施以及政策，並有三個結論。第一，本研究發現淡水整體施政中，確實有地方行銷的特質。第二，符合地方行銷性質的策略，其實有所限制，所以也造成了發展的困境，尤其在於面對其內部弱點：內部的對立分歧；以及對應其外部威脅：外部需求下降。第三，本研究同時發現，若將淡水發展過程中有地方治理意涵的措施也納入考量，則可以發現這些措施有助淡水對應內部弱點以及外在威脅，並且構成一個完整的策略，可以對應淡水各種主客觀的情勢（如表 6）。

表 6、淡水發展觀光策略中，地方行銷及 地方治理的綜合成效

	內部優勢	內部弱點
外部機會 <ul style="list-style-type: none"> 觀光市場擴大 來自政府的資源可能增加 	<ul style="list-style-type: none"> 歷史文化遺產 天然景色 	<ul style="list-style-type: none"> 內部團體間的立場分歧 新舊居民間的對立
外部威脅 <ul style="list-style-type: none"> 淡水面對各地爭食觀光市場 淡水的房地產市場降溫 	<ul style="list-style-type: none"> 台北縣政府「藝術造街」與「創意園區」等政策 台北縣政府推動「淡水河口藝遊網」計劃，串連淡水藝文資源 針對「親水藍帶」，政府做了一系列規劃，如「淡水漁人碼頭」、「淡水老街再造」、「金色水岸」 	<ul style="list-style-type: none"> 「淡水社區工作室」等民間組織協助政府進行公共規劃。 發起「搶救淡水河行動」以及推動「中正老街拓寬議題」 舉辦花海祭和菜頭節等活動，將觀光腹地延伸至農場區域。 規劃「淡水藝術論壇」軟體機制，以深耕在地文化資源，整合區域觀光動線及特色

	景觀以及「海上藍色公路」	
--	--------------	--

在得到上述結論後，本研究對於地方政府領導人而言，可能有下列意涵，可以在規劃地方策略時納入考量：

1、公部門宜利用地方行銷思惟與措施：傳統政府官僚體系較為消極，習慣性依法令規章思考自己的權責。從淡水的案例來看，政府可以不再是地方發展的旁觀者，只提供必要的基礎設施或秩序維護。地方政府也可以是地方發展過程的積極參與者，運用改變服務、改變硬體設施，以及改變形象等方式，提升該地方的發展潛能。

2、公部門宜同時採用地方治理之思惟與措施：本研究中，証明了地方治理與地方行銷在落實上，可以不互相衝突抵觸，而且還可以彌補本身思維措施的缺失。因此，本文建議地方政策規劃者應運用治理的觀念與機制，公部門應以更具開放性、包容性之思惟，建立與私部門的常態對話機制，並提供私部門參與協商的平台，以進行意見交流與資訊交換，如此方能獲得資源整合與共識達成並透過利益交換之機制來化解不同利害關係族群之歧見與紛爭以使地方行銷策略順利規劃與執行並同時突顯出當地地方政府的治理績效。地方治理思維及措施並非僅是爲了幫助經濟開發，更重要的，它是地方民主實現的途徑，也是公民素養的沃土。

對於地方治理或地方行銷的個案研究而言，本研究提供的學術成果仍然非常有限。台灣以及華文知識界，仍需要對於此課題有更豐富的研究討論。學者可以嘗試針對台灣其他幾個重要的觀光勝地，例如宜蘭冬山河，以及南投日月潭，調查其觀光事業的發展歷程，是否也同樣運用了地方治理與地方行銷交錯的思維和措施，以及是否造成了正面的結果。過去曾經觀光發達，而近年日趨沒落的觀光區域，其由盛轉衰的過程與原因，也值得探討與研究，對於有意圖發展觀光的地方政府與民間機構而言，這都將是很重要的參考資料。除了觀光，地方治理以及地方行銷相關措施對於招商和吸引投資的影響也很值得評估。招商與投資等課題在本文中相對沒有觸及，但它在未來仍將是個重要議題，也很值得依地方行銷或地方治理的架構，加以檢視，應該可以給學界以及實務界帶來許多啟發。上述的幾個研究的方向，都可用以對照本研究所提出的結論，讓國人對於地方治理及地方行銷的成效，有更深刻的了解。

參考文獻

- 中國時報，2007，〈當台北縣升格為「準直轄市」之後〉，《中國時報》，2007年5月5日，A2版/焦點新聞(社論)。
- 文化淡水，2004，〈搶救崎仔頂老街，活化歷史文化資產〉，《文化淡水》，2004年12月(社論)，台北：淡水文化基金會。
- 台北縣政府，1993，《台北縣綜合發展計畫》，台北：台北縣政府研考室。
- 台北縣政府，2001，《修訂台北縣綜合發展計畫》，台北：台北縣政府研考室。
- 台北縣政府，2006，《台北縣景觀綱要計畫》，台北：台北縣政府。
- 朱鎮明，2005a，〈公務夥伴的整合之道--論政策網絡的管理〉，研考雙月刊，29：3，頁95-108。
- 江岷欽、孫本初、劉坤億主持，2003，《地方政府間策略性夥伴關係建立之研究》，台北：台北市政府研究發展考核委員會委託。
- 吳英明，1994，〈公私部門協力推動都市發展：「高雄 21」美國考察報告〉，《空間》，56，頁61-67。
- 汪明生、馬群傑，2002，〈地方競爭趨勢下之行銷實證研究—以高雄地區發展為例〉，《中國地方自治》，55：2，頁4-26。
- 汪明生、馬群傑、陳建寧，2006，〈兩岸加入 WTO 後之高雄地方發展策略：地區行銷與互動管理之實證分析〉，《政大公共行政學報》，18：85-124。
- 林水波，李長宴，2005，《跨域治理》，台北：五南圖書出版有限公司。
- 林淑媛，2006，〈淡海高雄新市鎮，開發大縮水—計畫推動反應不如預期，規模將減四分之三〉，《經濟日報》，2006年6月13日，A9版/綜合新聞。
- 林博文，2002，〈地方政府之行銷研究〉，《法政學報》，15：115-158。
- 林錫銓、王鴻楷，2002，〈邊界地區永續性觀光產業之政策體制研究〉，《公共事務評論》，3：2，頁93-112。
- 松野周治，2006，〈透過國際交流達到結合各地區文化觀光資源：從日本京都府舞鶴氏的經驗談起〉，《東亞地方治理交流研討會—文化、觀光與政經》，台北：台灣大學社科院主辦(未出版)。
- 孫本初，2005，〈論治理模式在政府與非營利組織互動中之應用〉，《人事月刊》，41：3，頁8-19。
- 孫柏英，2004，《當地地方治理—面向 21 世紀的挑戰》，北京：中國人民大學出版社。
- 翁興利，2004，《政策規劃與行銷》，台北：華泰文化。
- 張永誠，1998，《事件行銷—OO》，台北：遠流。
- 淡水社區大學，2006，《觀光與在地生活共享的淡水小鎮—「捷運淡水站周邊環境經營」議題手冊》，台北：淡水社區大學(未出版)。
- 莊翰華，1998，《都市行銷理論與實務》，新竹市：建都文化出版。
- 郭思好譯，2007，《科特勒談政府如何作行銷》，台北：台灣培生教育出版有限公

- 司。譯自 Kotler, Philip & Lee, Nancy. *Marketing in the Public Sector: A Roadmap for Improved Performance*, 2006.
- 陳珮馨，2005，〈流浪到淡水，捷運移動經驗與淡水空間的觀光化〉，台北：國立台灣大學社會學研究所碩士論文。
- 趙永茂，2005，〈強化台灣基層政治民主化之研究—地方治理與社會參與〉，台北：財團法人台灣民主基金會。
- 趙永茂、孫同文、江大樹，2004，〈府際關係〉，第二版，台北：元照出版有限公司。
- 劉坤億，2003，〈地方治理與地方政府角色職能的轉變〉，《空大行政學報》，13，頁 233-268。
- 劉宜君，2001，〈我國全民健康保險政策分析—國家機關自主性與政策網絡的觀點〉，《空大行政學報》，11，頁 161-211。
- 蔡葉偉，2006，〈打造淡水藝術街坊〉，《台北縣城鄉發展月報》，2006年11月，4，台北：台北縣政府。
- Altman, John A. and Petkus E. Jr. 1994. "Toward A Stakeholder-Based Policy Process: An Application of the Social Marketing Perspective to Environmental Policy Development." *Policy Sciences*, 27(1): 37-51.
- Ashworth, G.J. and H. Voogd. 1990a. *Selling the City: Marketing Approaches in Public Sector Urban Planning*. New York: Belhaven Press.
- Atkinson, David, Steven Cooke and Derek Spooner. 2002. "Tales From The Riverbank: Place-Marketing and Maritime Heritages" *International Journal of Heritage Studies*, 8(1): 25-40。
- Avraham, Eli. 2004. "Media Strategies For Improving an Unfavorable City Image" *Elsevier Science*, 21(6): 471-479.
- Box, Richard C. 1998. *Citizen Governance: Leading American Communities into the 21st Century*. Calif.: Sage Publications.
- Goodal, Brian. 1990. "The Opportunity Set Concept-An Application To Tourist Destination Areas" in Ashworth, G.J. and Voogd, H., *Marketing Tourism Places*. London: Routledge.
- Kearns, Gerry and Cris Philo. 1993. *Selling Places: the City as Cultural Capital, Past and Present*. Oxford: Pergamon Press.
- Kooiman J. 1993. *Modern Governance: New Government-Society Interactions*. London; Newbury Park, Calif. Sage.
- Kotler, Philip, Donald H. Haider, Irving Rein. 1993. *Marketing Places: Attracting Investment, Industry, and Tourism to Cities, States, and Nations*. New York: Maxwell Macmillan International.
- Kotler, Philip. 2002. *Marketing Asian Places : Attracting Investment, Industry, and Tourism to Cities, States, and Nations*. Singapore: Wiley & Sons (Asia).

- Leach, R. and Percy-Smith., J. 2001. *Local Governance in Britain*. New York: Palgrave Press.
- Logan, J.R. and H. L. Molotch. 1987. *Urban Fortunes – The Political Economy of Place*. Los Angeles: University of California Press.
- McCarthy, E., Jerome William & D. Perreault.1984. *Basic Marketing : a Managerial Approach*. Homewood, Ill.: R.D. Irwin.
- Molotch, Harvey.1976. “The City as a Growth Machine : Toward a Political Economy of a Place.” *American Journal of Sociology*. 82(1): 309-332.
- Osborne, D. and T. Gaebler. 1992. *Reinventing Government*. Ma: Addison-Wesley.
- Ryan, R. J. 1995. *Claims-Making and Rhetoric in the Contest Between Conservation and Recreation: The Case of the Wainui Marine Reserve Proposal*. MPR &TM thesis, Lincoln University, Canterbury.
- Schöllmann, A., Perkins, H.C. and Moore, K., 2000. “Intersecting Global and Local influences in Urban Place Promotion: The Case of Christchurch, New Zealand”. *Environment and Planning A*, 32: 55-76.
- Stephenson, Max O.1991. “Whither the Public-Private Partnership: A Critical Overview” *Urban Affairs Quarterly*, 27(1): 109-127.
- Stoker, G. 1998. “Governance as Theory : Five Propositions.” *International Social Science Journal*, 155: 17-27.
- Stubbs, Barry, Gary Warnaby, and Dominic Medway. 2002. “Marketing at the Public-Private Sector Interface; Town Centre Management Schemes in the South of England” *Elsevier Science*, 19(5): 317-326.
- Victor T.C. Middleton.1989. *Marketing in Travel and Tourism*. Oxford : Heinemann Professional Pub.
- Ward, S. V. and Gold, J.R.(ed).1994. *Introduction In Place Promotion–The Use of Publicity and Marketing to Sell Towns and Regions*. Chichester: John Wiley & Sons.