

網絡分析在利害關係人概念之應用 -- 以我國全民健保政策改革為例¹

劉宜君*、陳敦源**、蕭乃沂***、林昭吟****

開南管理學院；國立政治大學；國立政治大學；國立台北大學

近十餘年來，有關網絡或是政策網絡的概念在公共政策領域受到相當多的討論，且著重於意涵、重要性與政策實務應用上的討論。有鑑於政府在推動政策時，利害關係人不但有能力影響管理者與組織決策，尤其利害關係人之間意見經常紛歧，或是形成不同的聯盟關係。因此，本文研究動機在於將網絡概念與利害關係人相結合，試圖將網絡分析觀點探討決策者如何策略地管理利害關係人的立場與意見，並以我國全民健保政策改革(即二代健保)的實際規劃過程為例，討論政策利害關係人之間互動網絡的形成與其管理議題。

本文首先討論利害關係人的概念與其管理的相關理論，尤其著重以網絡觀點觀察

¹ 本文初稿曾發表於民國九十三年十二月十八日高雄義守大學舉辦之「2004 年台灣政治學會年會暨『關鍵年代與多元政治』學術研討會」。我們願意感謝二代健保規劃小組政策評估組的成員，包括台灣大學辛炳隆教授、台北大學張四明教授、衛生署健保小組林千媛小姐、助理莊明泰等的協助。作者們在此感謝研討會中諸位教授之寶貴意見及指正，並於文中加以修正。

* 主要論文聯絡人，開南管理學院公共事務管理學系副教授。

** 國立政治大學公共行政學系副教授。

*** 國立政治大學公共行政學系助理教授。

**** 國立台北大學社會工作學系助理教授。

利害關係人的影響。進一步本文將以二代健保規劃的財務改革規劃議題作為討論案例。本文將藉由實際操作過的結果資料中，說明利害關係人形成的網絡關係與管理策略的意涵。研究發現，不論就健保政策的資訊獲得、交換或是本研究焦點議題的「保費改革方案」的資訊來源，均能形成由公、私與第三部門所組成的資訊網絡，同時亦發現網絡的中心仍是衛生署與健保局，尤其「保費改革方案」仍在規劃階段，因此呈現出的資訊網絡為弱連結。此外，由互動網絡的結構與集中程度發現行政部門不再被認為擁有獨占的專業知識，必須依賴私部門與第三部門提供政策資訊與諮詢，同時成為政策夥伴。

關鍵字：網絡、網絡分析、利害關係人、全民健保、二代健保

一、前言

近十餘年來，有關網絡或是政策網絡的概念在公共政策領域受到相當多的討論，且著重於意涵、重要性與政策實務應用上的討論。有鑑於政府在推動政策時，利害關係人(stakeholders)不但有能力影響管理者與組織決策，尤其利害關係人之間意見經常紛歧或是形成不同的聯盟關係，因此本文研究動機在於將網絡概念與利害關係人相結合，試圖將網絡分析觀點探討決策者如何策略地管理利害關係人的立場與意見，並以我國全民健保政策改革(即二代健保)的實際規劃過程為例。全民健保的保費制度改革方案牽涉眾多層面的利害關係人，為能在政策規劃階段瞭解各利害關係人對於保險費改革方案的認知、立場，以及彼此之間可能共同採取行動。

本文首先討論利害關係人的概念，其次說明網絡概念與衡量網絡特性的指標，以及討論利害關係人與網絡概念結合應用的觀點。至於在實證分析方面，則將說明研究方法的選擇、進行與問卷分析。最後，本文提出網絡觀點與利害關係人結合的研究發現與建議。

二、文獻回顧

(一) 利害關係人之意涵

Freeman 在一九八四年的「策略管理：利害關係人途徑」(Strategic Management: A Stakeholder Approach)一書中，以利害關係人的觀點切入探討策略管理，在利害關係人分析方面，提供有力的討論，對外部利害關係人和企業組織功能之間的連結和關係的描述，將利害關係人的概念與理論帶入管理領域。Freeman 對於利害關係人的界定相當廣泛，亦即利害關係人是指在組織中

會影響組織目標影響或被組織影響的團體或個人(Freeman, 1984: 46)。之後，公共政策學者亦將利害關係人概念廣泛應用在公部門事務的制訂與管理上，任何一項政策，必將涉及或多或少的政策利害關係人；制定政策者必須認定政策利害關係人，才能制定符合公平正義原則的政策，否則社會必然興起不平之鳴，造成政策的窒礙難行(丘昌泰，2000：41-43)。因此，政府的政策、計畫或方案的施行成功與否的關鍵，除繫於政策與計畫本身的周延性外，亦取決於政府與政策利害關係人之間的互動關係。而對於利害關係人的重視不但有助於處理反對與衝突的意見，更可整合不同利害關係人或團體的利益，以及擴大決策的民意基礎，並極小化潛在問題與利益衝突(Jones, 1995: 406; 廖英賢，2002)。

然而，若將學者對於利害關係人定義「那些能夠對一個組織的目標達成造成影響或是受到組織目標達成影響的個人或是團體」應用到公共政策領域上，²可能太過廣泛，因為政府決策大部分是以全民利益為考量標準。尤其因為公共政策與私人企業的經營決策不同，當一項公共政策通過之後，具有由國家機關賦予的強制力，所有民眾都必須要遵守，亦即如果將所有的民眾都當作是政策利害關係人，對實際政策分析工作的幫助可能不大(陳敦源等，2004)。

因此，本文認為 Brinkerhoff and Crosby(2002: 142)提出篩選具有相對重要性的政策利害關係人的標準較為適當，包括：(1)如果一個組織對於該項政策在民眾支持上能夠產生建設或破壞的影響，這個組織必須被考量；(2)如果一個組織能夠對政策合法化或是執行單位的正當性產生正面影響，這個組織必須被考量；(3)如果一個組織能夠影響政策的內涵與方向，這個組織必須被考量。前述的三項標準，又可以分為社會團體、政府機關與政治團體、以及專業團體。本研究在界定政策利害關係人時，將以此作為認定標準的參考依據。

有關利害關係人的議題有三個面向的問題需要思考，一是利害關係人是

² 原文如下：「A Stakeholder is defined as an individual or group that makes a difference, or that can affect or be affected by the achievement of the organization's objects.」(Brinkerhoff and Crosby, 2002: 141)

誰，其次是利害關係人的需求為何，三是他們如何滿足需求。其中第一與第二個問題在利害關係人的一般文獻已有廣泛的討論，但是第三個涉及利害關係人的影響策略，這是過去利害關係人理論較為缺乏討論的部分，尤其利害關係人之間的利益常常是相衝突的。因而除了認定利害關係人是誰之外，也要瞭解利害關係人之間的衝突或潛在衝突，進而加以因應。例如 Rowley(1997)從網絡結構與位置表示利害關係人的權力，以及他們實施的策略；Carroll (1989)以預算、人力規模衡量利害關係人的權力，而 Frooman(1999)則以依賴理論觀點討論利害關係人的權力，他整合利害關係人理論與資源依賴理論去探討不同型態的利害關係人影響策略與其決定因素，尤其指出利害關係人利用契約與網絡形式所形成的關係聯盟(allies)對於組織的影響力。本研究將以網絡分析觀點討論利害關係人的影響。

（二）網絡之意涵與類型

本文以網絡分析觀點探討決策者如何瞭解與管理利害關係人的立場，並以保費改革議題為實證分析。在測量保費改革方案的網絡型態時，本研究參考社會網絡理論在測量網絡關係的概念，以下先說明衡量網絡特性的指標。首先，個人特質的形成深受他人與社會中其他成員之間的「關係」(relationship)影響，進而形成一個角色期待。這些關係的內容可能是友誼(friendship)、支配(dominance)、資訊或是溝通；雙方的關係可能是「單向」的，也可能是「雙向」的；而相同內容及方向的關係，又可能因為關係的「強度」或「涉入程度」(level of intensity of involvement)的不同而有差異。因此，各種不同的關係型態構成不同的網絡(葉勇助、羅家德，1999；羅家德，2004：77-79、84)。

在進行網絡分析時，基本要素包括：

1 行動者：網絡中的行動者稱為交接者(nodes)，行動者經常同時屬於許多不同的網絡，且在各個網絡內扮演不同的角色。行動者是網絡的主體，當行動者消失時，其自己的網絡亦將隨之消失。

2 關係：兩個行動者間由於某種關係的存在而影響彼此之間的互動。不同

的關係型態或關係內容常使網絡呈顯不同的態樣。Konke & Kuklinski (1982) 認為關係是個體之間連結的特質，也是網絡分析的基礎，包含關係的形式(form)及網絡特質衡量的構面。所謂關係的形式是指一對一連結的特質，其有兩個基本形式；一為兩個成員間連結的強度。二為對於相同活動的共同涉入程度。常見的關係型態與內涵，主要有下列幾種：交易關係(transaction relation)即成員經由實體或象徵媒介交換控制權；溝通關係(communication relation)為成員之間的連結是系統中訊息傳送的管道；其他如工具性關係、情感關係等(葉勇助、羅家德，1999)。

此外，網路概念強調每位行動者都會受到其所處團體或結構中其他行動者的影響，此一影響可從其關係內涵及關係所形成的結構加以分析，其中「中心性」(centrality)與「中介性」或「居間性」(betweenness)是網絡分析的重要測量概念。中心性指標可衡量一個人的控制或影響力範圍的大小，計算與其相鄰連結的數目(Tichy et al., 1979 : 510 ; 熊瑞梅，1995 : 318)。換言之，一個網絡的中心性指數高的人，表示其在網絡和最多行動者有關係，且擁有中心性的行動者，其在網絡中和所有其他行動者的距離最短，其在網絡中擁有的非正式權力及影響力也最高。而中介性是計算行動者位於在其他行動者間最短的途徑，並連接彼此，其代表一種對其他行動者潛在的控制或影響力量。中介性高的行動者，代表在一個網絡成員中，每兩兩成員的互動必需透過某個行動者的中間介紹，中間導引資源流通的機會越多，則佔據操控資源流通的關鍵性位置(Burt, 1992 ; Krackhardt, 1992 ; Granovetter, 1973 ; Marsden, 1989)。

其他如 Granovetter (1973) 在研究人際關係的連帶強弱時就用四個指標，分別是互動頻率、親密程度、關係持續時間以及相互服務的內涵，來判定強連帶或弱連帶。Thorelli (1986) 則以影響網絡緊密程度的因素，及網絡成員的交流內涵來描述網絡的特質，他認為影響網絡緊密或鬆散的因素可分為：量(quantity)指行動者的數目；質(quality)指連結的強度；行動者之間的交互作用的型式(type)；以及行動者之間核心活動的密切程度。

最後，有關網絡類型的討論，例如 Krackhardt 曾將企業內的人際網絡分成

諮詢網絡、情報網絡及信任網絡等三種(Krackhardt, 1992)；此外，在討論組織內非正式權力及影響力時，視情感網絡為產生信任的主要強連帶關係，用以對比於弱連帶(Granovetter, 1973；Marsden, 1989)。

有鑑於社會網絡的研究著重於人際關係的互動與關係型態，而本文主要在以網絡觀點分析全民健保的保險費制度改革方案中利害關係人之間的互動關係與政策立場，係以問卷方式訪談利害關係人與其他網絡參與者對於彼此的互動程度、對於保費改革方案的態度、彼此之間可能採取的共同行動等，同時在參考社會網絡理論將以上三種面向界定為資訊網絡、互動網絡與行動網絡。其中資訊網絡是根據 Coleman 認為從個人角度出發，為提供個體行動上便利，個體會信任既有的社會關係，以形成一個資訊網絡(information network)去蒐集訊息；同時，為解決一個共同問題，個體會信任將控制權集中在某一個人身上，並形成一個權威關係(authority relationship) (Coleman, 1988)。互動網絡指對於利害關係人彼此之間就相關的政策資訊或立場進行互動而形成網絡；當互動程度愈高，表示愈有機會交流彼此所掌握的方案資訊給其他行動者。而行動網絡指利害關係人對於保費制度改革方案所採取支持政府部門或反對的行動結盟；當行動愈趨一致，這些利害關係人愈可能以結盟方式採取政策行動。

（三）利害關係人之網絡觀點

早期對於利害關係人影響策略的討論，主要根據 Savage et al.(1991)的觀點，可以從兩個指標來區分其類別：（1）利害關係人潛在合作的可能性：即利害關係人之間潛在合作可能性究竟是高度或是低度的；（2）利害關係人對政策制定機關的潛在威脅：利害關係人可能對政策制定機關抱持反對立場，以致於威脅到政策的制定與執行；利害關係人亦可能對政策制定機關抱持支持立場，以致於有助於政策的行程與執行（丘昌泰，2000：42）。因此，決策者面對支持態度的利害關係人，最好的策略是讓其參與決策過程，共同擬出可行的解決方案；面對反對態度的利害關係人則宜採取防衛策略；面對沒有一致態度的利害關係人，宜採取合作策略，看看是否能夠將之轉變為支持型；面對邊際型的

利害關係人則需持續的加以追蹤觀察，若利害關係人之間產生合作意識，以參與策略要求共同參與政策方案的研擬(Donaldson and Preston, 1995：70；Kickert and Koppenjan, 1997)。

此外，利害關係人管理除包括如何選擇與認定利害關係人之外，同時在他們具有競爭性的訴求之間做優先順序的排列(Donaldson and Preston, 1995：70-74)。尤其必須注意到利害關係人之間的關係，亦即利害關係人的聯盟往往比起個別的利害關係人更有影響力，例如 Mitchell et al.(1997)指出原本依賴的公民因為獲得政府有力的支援，而成為具有決定性的利害關係人。因此，由管理的觀點，有必要瞭解利害關係人的聯盟或是潛在合作的可能(Vos, 2003：105)。

至於利害關係人的影響策略是指利害關係人根據自己的利益擴張對於組織的影響力，過去對於利害關係人策略以規範性討論為主，例如 Vogel(1978)著重在杯葛或聯合抵制策略的討論。最近幾年，學者開始從事實證性的研究，評估利害關係人採取策略的效果或影響，或是企業組織對於這些策略的因應(Garrett, 1987; Pruitt, Wei & White, 1988)。一般而言，利害關係人使用的策略，端視其與組織的權力平衡關係而定，例如當利害關係人對組織是高度依賴關係時，使用附加條件的策略；利害關係人對組織是低度依賴關係時，使用撤離資源或其他支持的策略；當組織對於利害關係人是高度依賴關係時，使用直接的策略；當組織對於利害關係人是低度依賴關係時，使用間接的策略，此一理論有助於瞭解利害關係人如何試圖影響組織(Westbrook and Oliver, 1991：85)。

此外，不同網絡位置代表不同程度的互動或接觸的便利性，不同網絡位置的利害關係人，採取的策略也有所不同，因此，利害關係人會根據其在網絡中的結構位置來改變對於組織或其他利害關係人的影響策略。例如，對於在中心位置的利害關係人，因為與其他利害關係人形成聯盟的機會，或是直接接觸更為容易，因而容易利用與其他團體或人員的接觸機會增加對於組織的影響力。而在邊緣位置的利害關係人，要積極尋求擴張接觸機會的問題，因而通常會利用與中介者接觸的機會。換言之，在邊緣行動者也可以策略地利用網絡的特色，

例如利用捐客或中介者與較核心的利害關係人互動，或是試圖動員支持。然而，網絡邊緣的利害關係人也會面對潛在的反對聯盟，甚至並非在網絡中，所有關係都是正面的，也可能相互競爭資源(Frooman,1999：203)。

綜合言之，若從網絡觀點觀察利害關係人的影響力時，需要加上網絡位置的概念，則網絡的環境系統與位置互動會影響利害關係人所採取的策略決策，因而發現網絡既是依變數亦是自變數(Clarkson, 1995：109-110)。亦即網絡位置與其結構會影響個體層次的決策或行為；但另一方面，網絡位置也是行動者之間行為與互動關係的結果(Frooman,1999：203)。因此，網絡位置不但影響利害關係人能夠使用的策略，也促使其試圖克服該網絡位置的限制，例如利用結盟的方式增加自身的影響力或重要性。

三、研究方法與問卷設計

（一）研究方法的選擇

本文對於利害關係人網絡關係討論的實證資料是來自 1999 年底開始的行政院二代健保規劃政策，作者們都是在小組的成員，該規劃的任務，是要為健保政策定出新的改革方向，並提出改革的細部內容，整個計畫已於 2004 年 10 月底結束，總計約三年半的時間。本研究利害關係人觀點的評估，是在二代健保進入第二年時候開始進行，分析的方案是全民健保的「保費新制方案」，主要內容是試圖將目前的保險費計費制度，作大幅度的變革，例如將目前以被保險人分為六類十四目的收費方式，變革為以所得收入為基礎的計算。研究資料的蒐集因為時間與資源的限制，訪談對象以五十二個單位為主，也就是每一位作者分配到十三個左右訪談對象，約一個月左右的時間當中完成資料蒐集工作。訪談研究的進行自 2003 年 7 月份開始，由作者們以讀書會的形式研讀利害關係人分析的文獻，逐漸建構起相關的研究方法，同時基於過去一年的二代健保小組組內相關研究，建構訪談對象以及問卷內容。問卷共計回收 36 份，回收

率近七成，扣除一份無效問卷，共計有效問卷 35 份(陳敦源等，2004)。

由於本文未針對如何選定利害關係人加以討論，而著重從網絡觀點分析其可能策略。至於本文所指的健保改革方案利害關係人界定為受到此一健保改革政策影響或影響該政策的個人或團體，前者例如社福團體、勞工團體，後者如醫師公會。至於這些利害關係人的認定與產生過程，本研究作者們曾於去(2004)年 9 月在中國政治學會的年會暨學術研討會發表「政策利害關係人指認的理論與實務：以全民健保改革為例」一文中詳細的討論。該論文主要針對如何進行健保改革政策利害關係人的認定理論與實務的討論，主要研究是透過研究小組以訪談法，經過受訪者的指認，共計 96 次的指認，除了提供名單上的利害關係個人或團體(詳附表一)外，指認出 31 個個人與單位是不在本研究原始的訪談名單上(詳附表二) (陳敦源等，2004)。至於本文主要討論基於這些健保改革政策利害關係人之間因為資訊、互動與行動為基礎形成的網絡關係。

(二) 問卷設計與主要內容

在問卷設計方面，有關本文討論的利害關係人網絡形成的問卷內容是針對資訊、互動與行動等三種網絡各分別設計三項問題訪問受訪者，以瞭解健保政策利害關係人彼此之間形成的網絡關係。首先是有關資訊網絡的題目，包括：
(1)平日獲取健保政策的資訊來源？(2)平日交換健保政策資訊的對象？(3)獲得「保費改革方案」的資訊來源？其次是互動網絡的題目，包括：(1)哪些單位具有健保政策的專業知識？(2)在健保政策的決定上具有重要影響力單位？(3)哪些利害關係人或團體在「保費改革方案」具有一致或近似的政策立場？最後是行動網絡的題目，包括：(1)常在健保政策上主動表示意見或立場之利害關係人或團體？(2)從全民健保開辦後，與哪些利害關係人或團體就健保政策協同行動過？(3)若想影響「保費改革方案」時，會與哪些利害關係人或團體協同採取行動？

（三）問卷分析方法

本文使用的分析軟體的應用以 UCINET6.0 版人際網絡統計方法將網下的人際互動的網絡資料做網絡分析，計算出不同網絡型態每條關係背後那些受訪利害關係人在現實世界的關係中心性、中介性等數值，以形成分析模型。亦即本文透過網絡矩陣的問卷調查方式，透過可能問三個問題來量度網絡。本文在分析問卷結果時，將著重網絡二個面向的討論，³包括：(1)網絡連結的中心性，係指受訪者根據問題內容圈選最多次數的單位；(2)中介性計算行動者位於其他成對行動者間最短的途徑，並連接他們雙方，代表一種對他人潛在的控制力。

然而，本文遭遇到的主要問題在於這三類問題之間如何加權成一個有效的網絡概念指標，目前仍沒有較可行的方式。這部份主要還是理論的建構問題，目前較有效的策略是透過大量的實證研究來澄清理論的不足，進而發展出如心理學領域較嚴謹的量表。因而有必要後續進行更為深入的研究，以了解哪一些指標可以有效地構成特定型態的網絡內涵。

四、研究結果分析

本文係透過社會網絡結構特質來測量健保政策改革的利害關係人之間的互動關係，強調每個人的思考或行動受到其所處關係網絡的影響，且可從其關係內涵及關係形成的結構加以評估。本文將分別針對資訊網絡、互動網絡與行動網絡之結果加以分析。

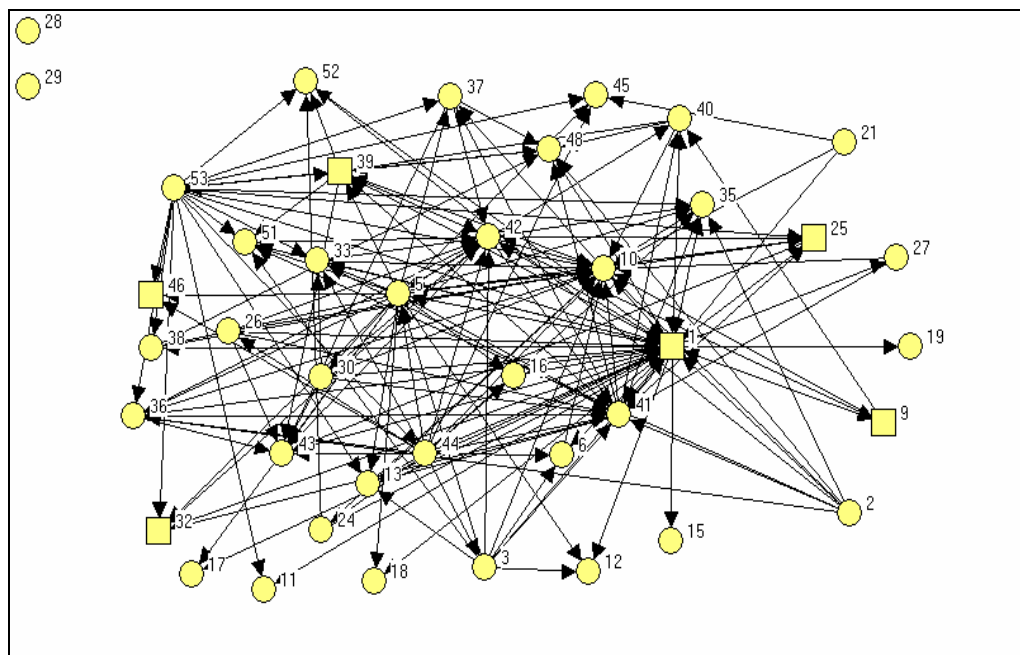
（一）資訊網絡分析

首先，有關受訪者對於平日獲取健保政策資訊來源之分析。

1.中心性的衡量

³ 至於其他的衡量指標為連結度(degree)是指計算與其相鄰連結的數目；密切度(closeness)係指一個人在網路中的直接與間接的連結，可以顯示出一個人在網路中與其他人接近的程度。通常以該點到其他點最短途徑(shortest paths)長度的加總來計算。

圖一顯示受訪者平日獲取健保政策的資訊來源之網絡圖，⁴呈現出四個資訊網絡中心，屬於具有較豐富的社會關係與互動頻繁的網路，即強連結的網路構形。分別是以中央健保局(10 號)(30 位受訪者認為其是健保政策的資訊來源)、衛生署(1 號)(25 位受訪者指出)、聯合報系(41 號)(有 20 位受訪者圈選)、與中國時報系(42 號) (17 位受訪者指出)；其他次要的資訊來源則為自由時報系(43 號)(有 12 位受訪者指出)，至於李玉春教授(48 號)、台灣醫改會(33 號)與葉金川教授(51 號)為(均分別有 9 位受訪者指出)。至於邊緣者為台灣省漁會(28 號)與台灣省農會(29 號)。從圖一來，印證全民健保政策的主要資訊提供者為主管機關衛生署與執行機關健保局；其次為大眾傳播媒體與專家學者，換言之，這些參與者扮演資訊傳播的功能。



圖一 獲取健保政策的資訊來源之資訊網絡圖

資料來源：本研究製作。

⁴ 為使網絡圖的中心性容易辨識，本研究在繪製網絡圖時，將原始圖形中比較不具重要性的交接者予以刪除、調整。

2. 中介性的衡量

根據電腦計算中介度的結果，以圖二表示，其中衛生署(1 號)、台北市政府(8 號)、中國時報系(42 號)、聯合報系(41 號)、民進黨政策部門(44 號)、行政院勞委會(5 號)分別為中介性指數較高者。

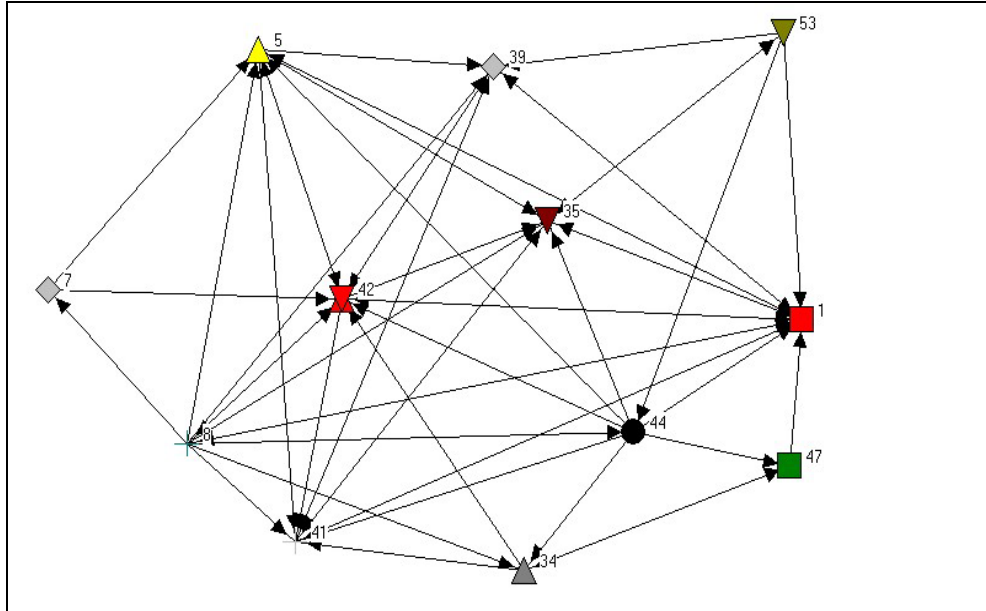
然而，若從本文詢問受訪者對於「保費改革方案的意見」可以發現，例如詢問未來保費的計算，不因被保險人的職業類別而有不同時，其中衛生署的立場為「贊成」，雖然有 25 位受訪者指出其為健保政策的資訊來源，但是其中如殘障聯盟、中華民國醫院協會等對於此一問題的意見則是「不贊成」，明顯與衛生署不同。換言之，雖然衛生署被利害關係人普遍認為資訊中心，但未必能形成一致的意見。其他如台北市政府也有類似的情形。亦即雖然在網絡的問題中，部分受訪者表示其健保政策的資訊獲取是來自某一特定的團體或機構，但若觀察其對於保費改革方案的意見，可以發現其與資訊來源團體呈現不一致，甚至是相反的意見。反而在網絡邊緣者的意見雖然未被指認為資訊來源，但其意見與政府推動保費改革的意見趨於一致，例如台灣省漁會對於未來保費的計算，不因被保險人的職業類別而有不同時，也表示「贊成」的意見。因此，對於此類持同一意見的網絡邊緣者可以維持弱聯繫的關係，必要時，仍是動員支持力量的來源之一。

另外，由圖二發現如中國時報系或是醫師公會為資訊中介的角色，但其對於保費改革方案的部分設計意見，卻與主管機關不同，因此對於此類有資訊中介地位、但意見不一致的利害關係人，有必要以直接接觸的方式與其溝通，進而使其認同決策者的立場，才不會讓其將不利於政策推行的資訊散佈出去，影響政策的推動。

有關受訪者對於平日交換健保政策資訊的對象之分析：

1. 中心性的衡量

由圖三顯示出受訪者平日交換健保政策資訊的對象之網絡圖，呈現結構十分集中的情形，網路的結構型態是較少的重覆，為一弱連結的構形，僅出現兩個明顯的討論網絡中心，分別為衛生署(1 號)(受訪者中有 21 位表示常與衛生署

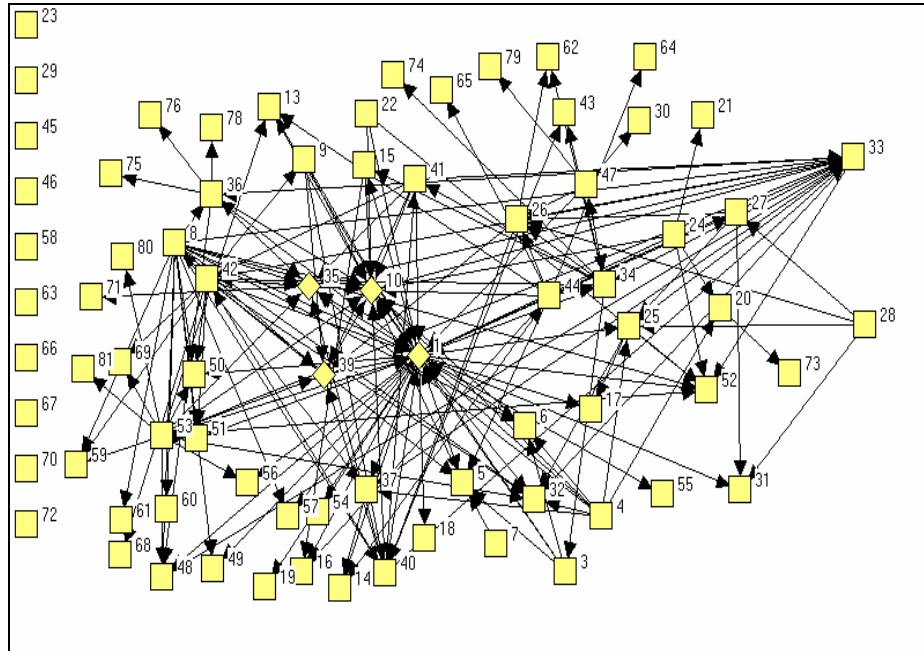


圖二 獲取健保政策的資訊來源之資訊網絡中介性示意圖

資料來源：本研究製作。

討論健保政策)、健保局(10 號) (受訪者中有 21 位表示常與健保局討論健保政策), 顯示健保政策仍是由上而下的決策模式, 此一結果亦與第一題的網絡中心呈現一致性; 次要的討論對象為中華民國醫師公會全聯會(35 號)、中華民國醫院協會(39 號)。

此外, 在圖三也顯示有部分參考名單的為討論對象的邊緣者, 包括中小事業協會(23 號)、台灣省農會(29 號), 國民黨政策部門(45 號)與親民黨政策部門(46 號)。另外, 也發現有許多被受訪者指出的討論對象並不在本文提供的參考名單上, 例如和信醫院黃達夫院長(54 號)、莊逸洲(56 號)、吳凱勳(57 號)、江東亮(59 號)、勞工陣線(62 號)、朱澤民(69 號)等, 其中學者專家或醫療供給菁英人士佔多數, 反應全民健保政策具有高度的專業性。



圖三 交換健保政策資訊的對象之網絡圖

資料來源：本研究製作。

2. 中介性的衡量

根據電腦計算中介性指數的結果，其中衛生署(1 號)、台灣醫改會(33 號)、中華民國地區醫院協會(40 號)、中國時報系(42 號)與中華民國殘障聯盟(34 號)之中介度數值均較高，顯示這些單位扮演資訊交換的居間角色。

然而，若觀察受訪者對於本文其他問卷題目的回應，發現中華民國殘障聯盟雖然被受訪者認為是資訊交換的中介角色，但是其對於諸多問題的意見，其實與多數受訪者不同，例如有關本文問卷設計一系列關於保費改革方案是否能達到「負擔公平」、「行政簡便」、「財務平衡」目標的問題，以及對於現行健保收費制度或健保保費改革方案支持的意見，顯示其雖然扮演資訊傳遞的中介角色，但是在對於保費改革方案的意見上，未與其他利害關係人形成聯盟關係。

有關受訪者對於獲得「保費改革方案」的資訊來源之分析。

1. 中心性的衡量

由圖四發現，網絡圖結構的形式明顯不同於圖一與圖三所呈現的綿密狀，網路的結構型態較少的重覆，為弱連結的網路構形。雖然健保局(10 號)(14 位

受訪者指出其為「保費改革方案」資訊來源)與衛生署(1 號)(13 位受訪者指出為「保費改革方案」資訊來源)仍是資訊網絡的中心，但是網絡參與者的集中程度明顯偏低，亦即對受訪者而言，獲得「保費改革方案」資訊的來源相當有限且特定，甚至不少受訪者表示很少有機會知道「保費改革方案」的規劃進度與內容。

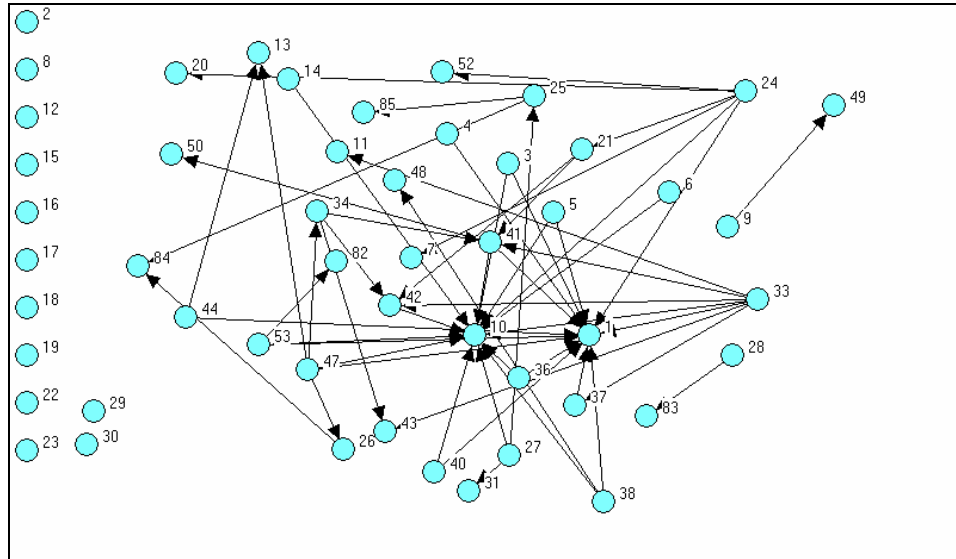
由本文提供的參考名單中，有不少單位被列為「保費改革方案」資訊網絡的邊緣者，包括考試院銓敘部(2 號)、台北市政府(8 號)、立法委員高明見(12 號)、台灣省農會(29 號)、工人立法行動聯盟(30 號)，以及四大政黨黨團包括民進黨(16 號)、國民黨(17 號)、親民黨(18 號)、台聯黨黨團(19 號)等。顯示「保費改革方案」因為尚在政策規劃階段，相較之下一般利益團體與立法部門沒有管道獲得此類訊息。

但若觀察這些網絡邊緣者對於「保費改革方案」內容的意見，發現其與衛生署的意見相當一致，因此，雖然這些網絡邊緣者未能獲得充分的政策資訊，但不表示其對於「保費改革方案」持反對的立場；反而是有部分的網絡中心者如全國總工會，其意見與衛生署相反，在進行利害關係人的關係管理時，應加以留意，因為依據其所處的有利網絡結構，其影響力更容易擴大。

2. 中介性的衡量

由電腦計算出的中介性指數顯示，聯合報系(41 號)、殘障聯盟(34 號)、全國商業總會(21 號)及全國總工會(25 號)是資訊中介性較高的單位，也就是在「保費改革方案」的資訊網絡中扮演橋樑的角色。其中聯合報系、全國商業總會及全國總工會因為組織特性緣故，有機會扮演改革方案的資訊傳播角色，至於比較難解釋的是殘障聯盟，可以訪談補充瞭解。

表一係整理資訊網絡的三項題目結果。



圖四 獲得「保費改革方案」的資訊來源之網絡圖

資料來源：本研究製作。

表一 資訊網絡分析結果的整理

問卷題目內容	網絡中心	中介度高	邊緣者
獲取健保政策的資訊來源	健保局、衛生署、聯合報系、中國時報系	衛生署、台北市政府、中國時報系、聯合報系等	臺灣省漁會、臺灣省農會
交換健保政策資訊的對象	衛生署、健保局	衛生署、醫改會、地區醫院協會、中國時報系等	中小事業協會、省農會、國民黨政策部門與親民黨政策部門
獲得「保費改革方案」資訊來源	健保局與衛生署	聯合報系、殘障聯盟、全國商業總會及全國總工會	銓敘部、台北市政府、高明見、台灣省農會、工人立法行動聯盟等

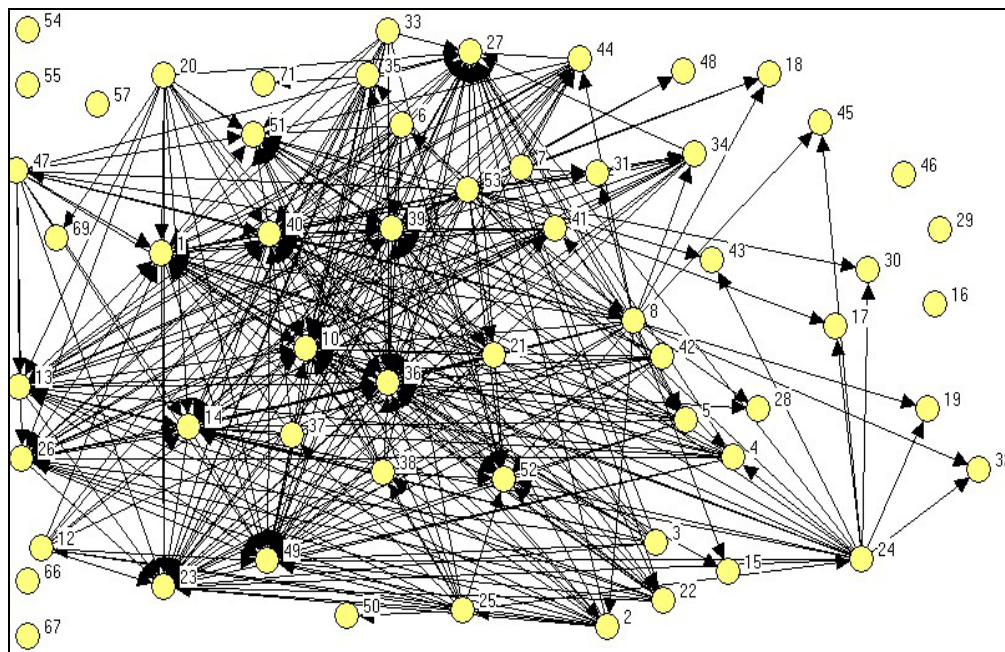
資料來源：本研究整理。

(二) 互動網絡分析

首先，受訪者對於具有健保政策的專業知識單位之分析：

1. 中心性的衡量

由圖五顯示網絡結構圖相當綿密與錯綜複雜，呈現數個互動網絡的中心，網路的結構型態有較多的重覆，為強連結的網路構形，網絡中心包括健保局(10號)(有 31 位受訪者圈選)、衛生署(1 號)(有 26 位受訪者圈選)、醫師公會(35 號)、牙醫師公會(37 號)、李玉春(48 號)、謝博生(49 號)、楊志良(50 號)、葉金川(51 號)、石曜堂(52 號)等均普遍或是高度為受訪者認為具有健保政策的專業知識。另外，也發現受訪者指出不在本文提供名單上但具有健保專業知識的單位，包括基層醫療協會(79 號)、林國明(87 號)、林萬億(65 號)、李明亮(64 號)、健保局李丞華副總經理(80 號)等。由此結果顯示，除了主管機關衛生署與執行機關外，專家學者仍是受訪者認為具有健保政策專業知識的人。



圖五 具有健保政策的專業知識之網絡圖

資料來源：本研究製作。

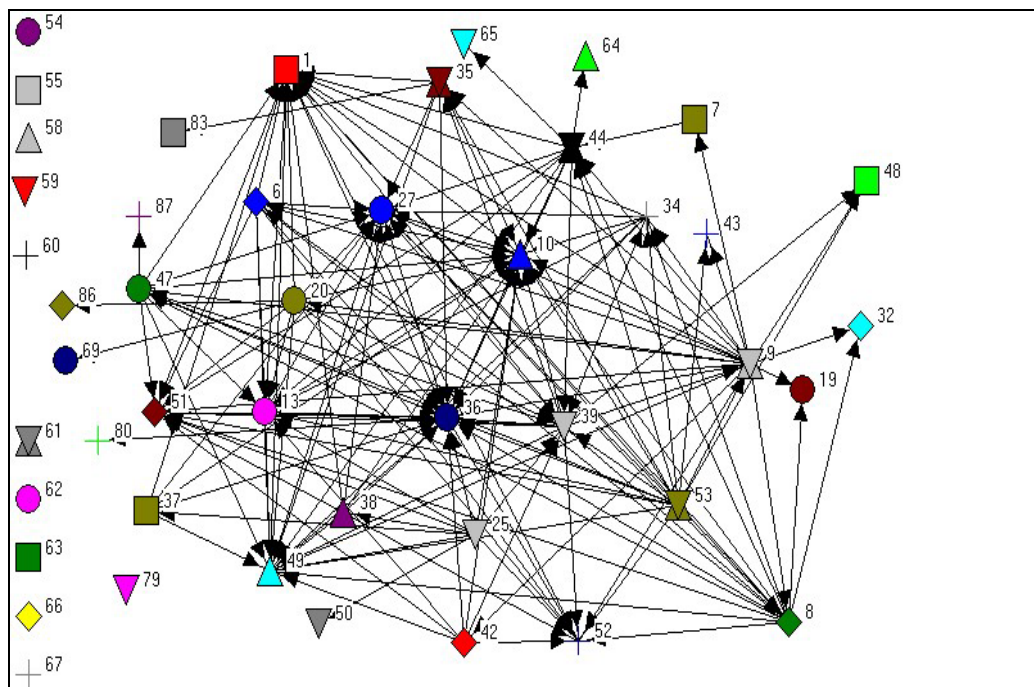
2. 中介性的衡量

由 UCINET 軟體計算出的中介性數值顯示，醫院協會(39 號)、藥師公會(36 號)、高雄市政府(9 號)、衛生署(1 號)及全國總工會(25 號)是資訊中介性較高的單位，也就是在提供專業知識上扮演橋樑的角色(圖六)。

就受訪者對於健保政策決定具有重要影響力單位之分析：

1. 中心性的衡量

由圖七呈現的網絡結構有數個影響力的網絡中心，網絡結構圖集中程度低，且相當綿密，網路的結構型態重覆較多為強連結的網路構形。影響力的網絡中心包括衛生署(1 號)(29 位受訪者圈選)、健保局(10 號)(25 位受訪者圈選)、主計處(6 號)(14 位受訪者圈選)、民進黨黨團(16 號)(18 位受訪者圈選)、國民黨黨團(17 號)(18 位受訪者圈選)、親民黨黨團(18 號)(14 位受訪者圈選)、全國



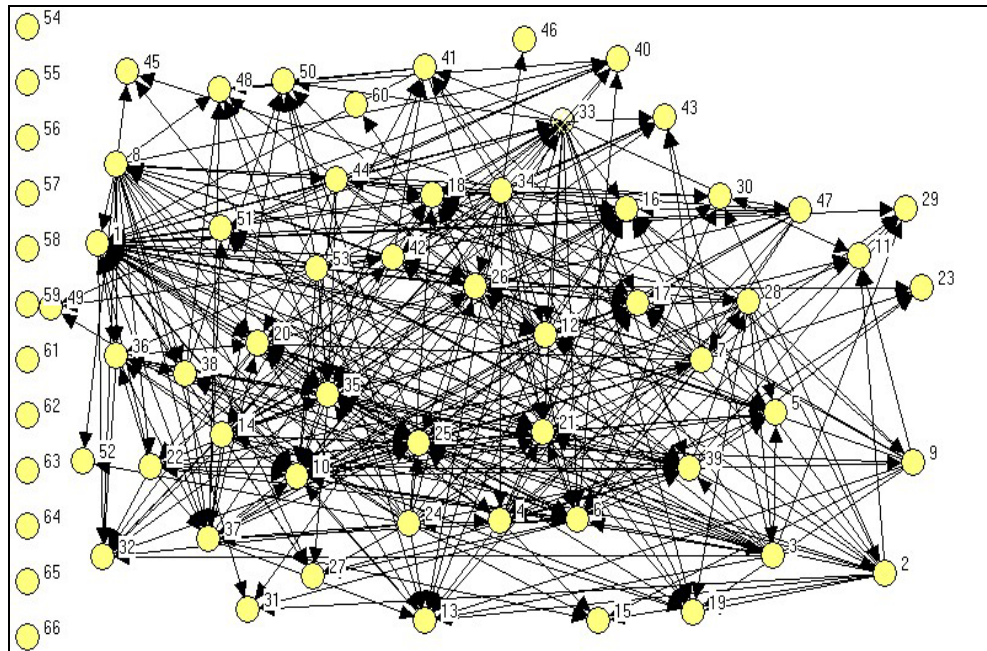
圖六 具有健保政策專業知識之網絡中介性示意圖

資料來源：本研究製作。

總工會(25 號)(16 位受訪者圈選)、全國工業總會(20 號)(15 位受訪者圈選)、醫師公會(35 號)(20 位受訪者圈選)、醫院協會(39 號)(12 位受訪者圈選)。因此，發現除了主管機關與執行機關外，受訪者認為有影響力的單位可歸類兩大政黨的立院黨團、醫療服務提供者以及全國性的資方與勞方團體。至於不在本研究提供之參考名單者為民生報(53 號)，這是因為民生報每日有相當篇幅報導與民眾切身相關的醫藥與健保新聞。

2. 中介性的衡量

由電腦軟體計算出的中介性數值顯示，衛生署、全國總工會、醫院協會、主計處、全國產業總工會等是資訊中介性較高的單位，也就是在影響健保政策上扮演橋樑的角色。



圖七 在健保政策的決定具有重要影響力單位之網絡圖

資料來源：本研究製作。

在「保費改革方案」具有一致或近似的政策立場單位之分析：

1.中心性的衡量

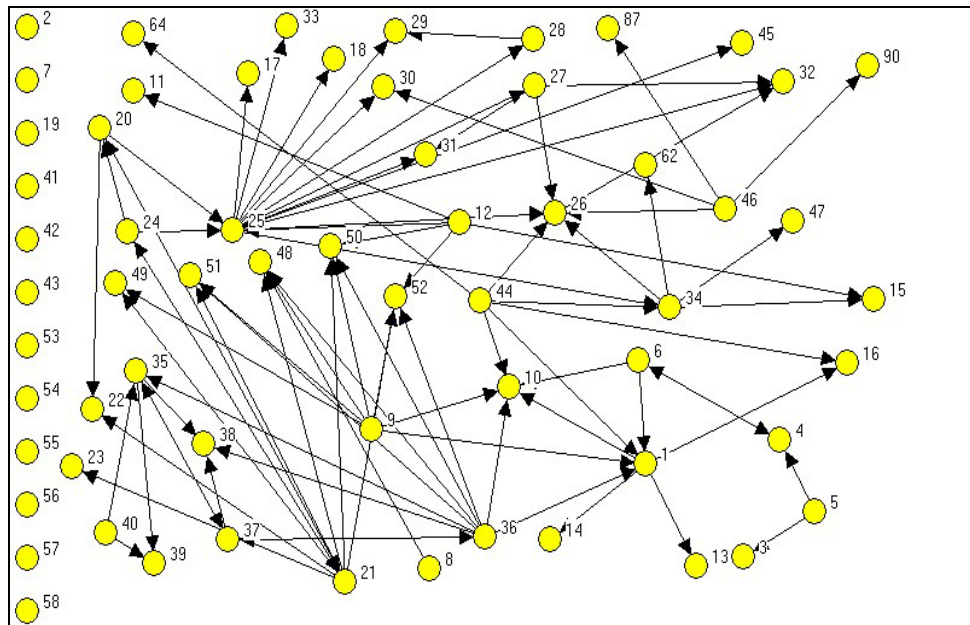
圖八為受訪者對於被詢問到「保費改革方案」一致或近似的政策立場單位之回答情形，結果顯示缺乏明顯的中心性，網絡結構呈現相當分散，缺乏集中性，網路的結構型態較少的重覆，為弱連結的網路構形，僅健保局(10 號)(5 位受訪者圈選)、全國總工會(25 號)(5 位受訪者圈選)、全國產業總工會(26 號)(5 位受訪者圈選)等可視為網絡中心。邊緣者相對較多，包括考試院銓敘部、經濟部、台聯黨黨團、聯合報系、中國時報系、自由時報系等。另外，受訪者也提到非參考名單的團體或個人，例如勞陣、林明亮、林國明、傅立業等與其在「保費改革方案」上會有一致或近似的政策立場。這種情形是因為本題性質是由受訪者主觀臆測他人的意見或觀點，因此部分受訪者曾表示對於此一問題因為不易判斷、難以回答。

但是若觀察受訪者對於本研究的問卷設計有關「保費改革方案」的不同方案內容，可以發現至少在意見認同上，仍有多數受訪者的觀點與衛生署近似，而不同意見的受訪者仍屬少數。惟對於其中有居於網絡結構中心位置者，或是網絡連結度較高者為全國總工會、藥師公會、全國商業總會、高雄市政府等，顯示其相連連結單位的數目多，在「保費改革方案」與其他單位有較多直接或間接的互動，有必要對這些與其他利害關係人接觸機會多者進行溝通，讓其對於「保費改革方案」有適時表達意見的機會，試圖改變其對於方案的認知，避免日後利用其所處的網絡位置擴大不利於政策推動的影響力，例如大眾傳播媒體(如中國時報系)或是醫師公會等。

2.中介性的衡量

由 UCINET 軟體計算出的中介性數值顯示，全國總工會、藥師公會、衛生署、殘障聯盟、牙醫師公會是資訊中介性較高的單位，也就是在「保費改革方案」意見上扮演橋樑的角色。

表二係整理互動網絡的三項題目結果。



圖八 在「保費改革方案」具有近似政策立場之網絡圖

資料來源：本研究製作。

(三) 行動網絡分析

首先，對於常在健保政策上主動表示意見或立場的單位之分析。

1. 中心性的衡量

由圖九發現呈現數個影響力的網絡中心，且網絡結構圖相當綿密與複雜，網路的結構型態有許多的重覆，為強連結的網路構形。網絡中心包括衛生署(18位受訪者圈選)、健保局(15位受訪者圈選)、陳文茜(11位受訪者圈選)、高明見(11位受訪者圈選)、沈富雄(16位受訪者圈選)、全國總工會(16位受訪者圈選)、全國產業總工會(11位受訪者圈選)、全國職業總工會(11位受訪者圈選)、工人立法行動聯盟、勞工聯盟總會、消基會、醫改會，以及本研究提供之所有醫事團體(包括醫、藥、牙醫、中醫師公會、醫院協會與地區醫院協會)，楊志良、葉金川等，由此可知受訪者對於常在健保政策上主動表示意見或立場的單位有相當多元的看法。

表二 互動網絡分析結果的整理

問卷題目內容	網絡中心	中介度高	邊緣者
具有健保政策的專業知識	健保局、衛生署、醫師公會、牙醫師公會、李玉春教授、謝博生教授、楊志良教授、葉金川教授、石曜堂教授	醫院協會、藥師公會、高雄市政府、衛生署及全國總工會	親民政策部門、臺灣省農會、民進黨黨團黨
健保政策決定具有重要影響力	衛生署、健保局、主計處、民進黨黨團、國民黨黨團、親民黨黨團、全國總工會、全國工業總會、醫師公會等	衛生署、全國總工會、醫院協會、主計處、全國產業總工會等	銓敘部、經濟部、臺灣省漁會、臺灣省農會
在「保費改革方案」具有一致或近似的政策立場	健保局、全國總工會、全國產業總工會	全國總工會、藥師公會、衛生署、殘障聯盟、牙醫師公會	銓敘部、經濟部、台聯黨黨團、聯合報系、中國時報系、自由時報系

資料來源：本研究整理。

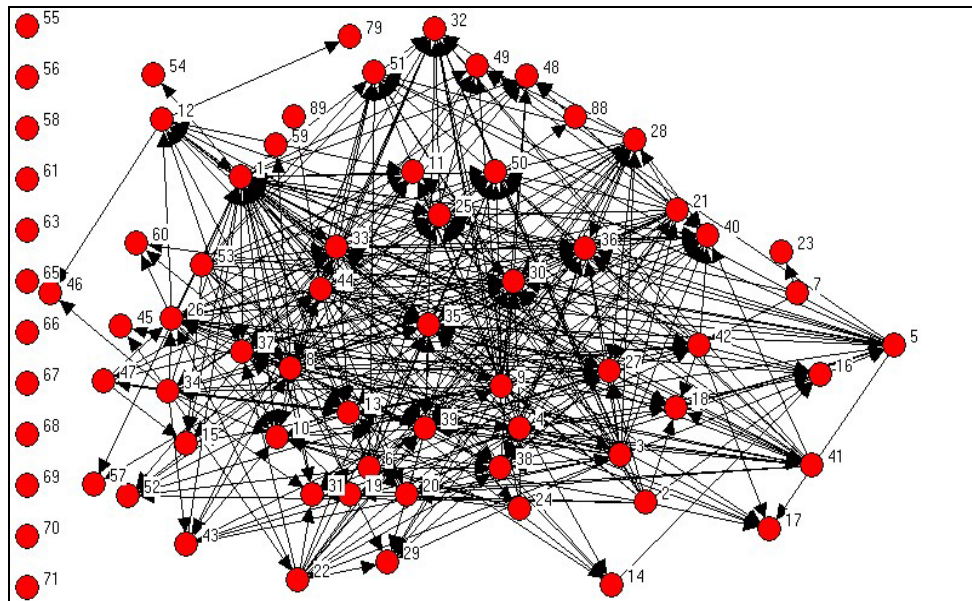
2. 中介性的衡量

中介性指數較高的單位包括醫改會、衛生署、殘障聯盟、民進黨政策部門、自由時報系等，顯示其在主動表達健保政策意見的網絡關係上扮演居間的角色。

其次，受訪者對於健保開辦後，曾一起就健保政策協同行動單位之分析：

1. 中心性的衡量

由圖十發現網絡結構集中程度相當高，呈現二個主要的網絡中心，分別為



圖九 在健保政策上主動表示意見或立場之網絡圖

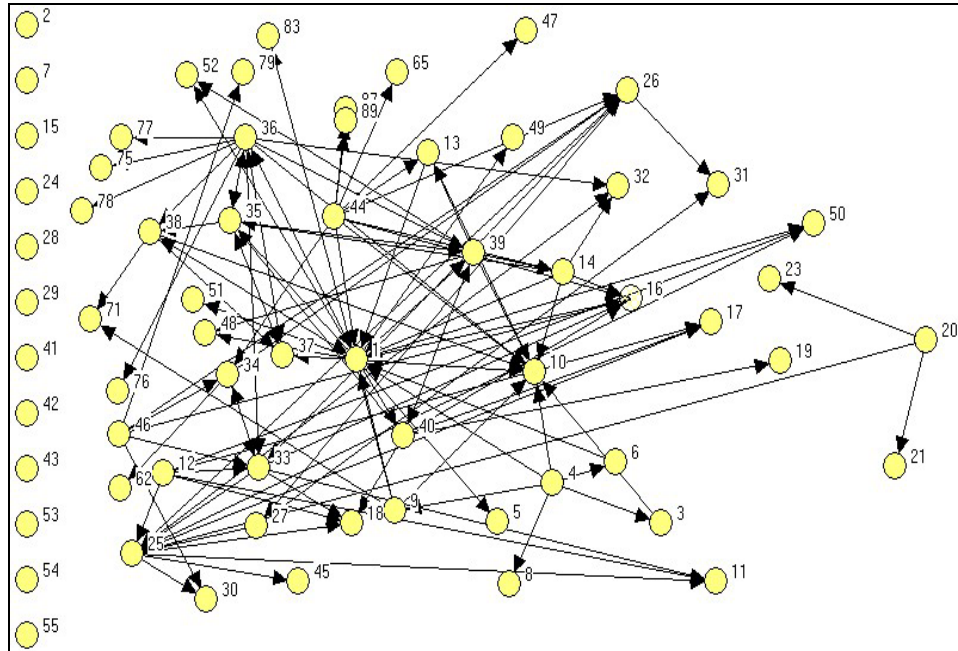
資料來源：本研究製作。

衛生署(9 位受訪者圈選)與健保局(10 位受訪者圈選)；次要的網絡中心則包括醫師公會(6 位受訪者圈選)、醫院協會(5 位受訪者圈選)、民進黨團(6 位受訪者圈選)、全國總工會(5 位受訪者圈選)與全國產業總工會(5 位受訪者圈選)等。事實上，健保開辦後，醫師公會與醫院協會均曾針對醫療費用、總額支付與醫藥分業問題向衛生署或健保局提出不同意見，甚至走上街頭；至於全國總工會與全國產業總工會曾就保險費分擔問題向衛生署或健保局提出異議，當時也有其他團體一起行動。

2. 中介性的衡量

中介性指數較高的單位包括衛生署、藥師公會、醫改會、全國總工會、全國產業總工會、醫院協會等，顯示其在協同就健保政策表達意見的網絡關係上扮演居間的角色。

再者，受訪者對於未來想影響「保費改革方案」時，會與哪些單位協同採取行動之分析：



圖十 全民健保開辦後曾就健保政策協同行動之網絡圖

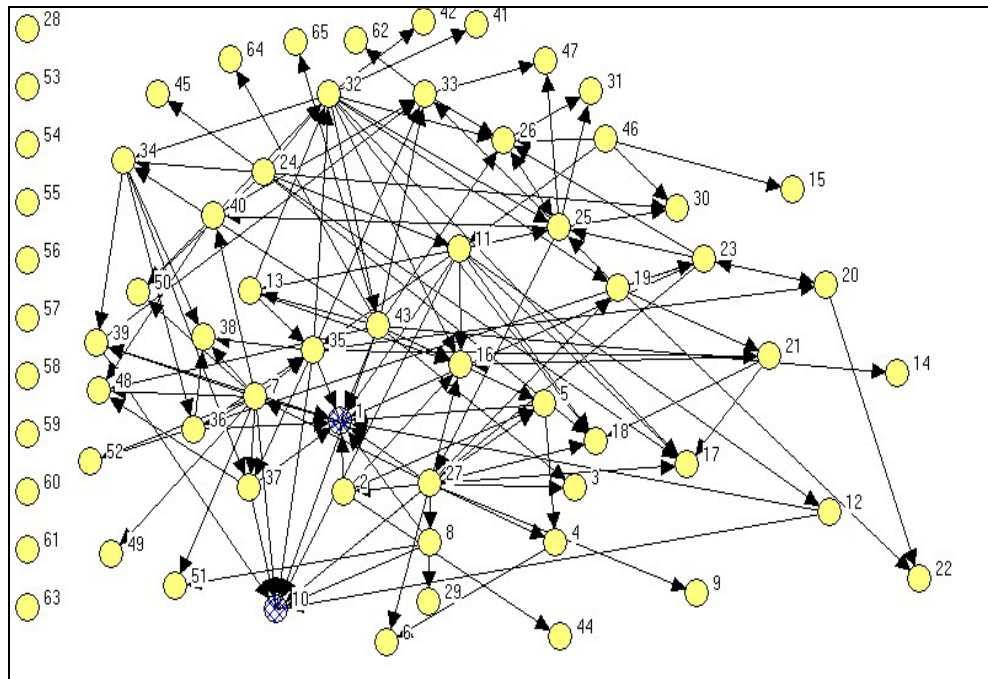
資料來源：本研究製作。

1.中心性的衡量

由圖十一顯示網絡結構呈現兩個主要的網絡中心：衛生署(13 位受訪者圈選)與健保局(11 位受訪者圈選)；次要的網絡中心為民進黨黨團(8 位受訪者圈選)、國民黨黨團(6 位受訪者圈選)、親民黨黨團(6 位受訪者圈選)、全國總工會(6 位受訪者圈選)、全國產業總工會(8 位受訪者圈選)等。由此一結果印證，衛生署與健保局業務主管之故，有部分利害關係人表示認同兩個單位的觀點；至於另一個網絡中心則是由各政黨在立法院的組織，因為許多法案在立法院的協商時，這些黨團扮演重要的角色，因此有部分的利害關係人認為會與他們採取一致的行動。

2.中介性的衡量

中介性指數較高的單位包括全國總工會、消基會、全國職業總工會、醫師



圖十一 未來可能針對「保費改革方案」協同行動之網絡圖

資料來源：本研究製作。

公會、全國產業總工會、地區醫院協會等，顯示其在未來影響「保費改革方案」的網絡關係上扮演居間的角色。這是因為消基費常常代表消費者向衛生署或健保局表達意見；醫師公會為醫事團體中最具有代表性的組織；至於全國總工會與全國職業總工會則是全國勞工的主要代表組織；而全國產業總工會則為產業界的主要代表組織之一，這些利害關係團體也扮演協調中介的角色。

表三係整理行動網絡的三項題目結果。

五、研究發現與政策建議

本研究發現，不論就健保政策的資訊獲得、交換或是本研究焦點議題的「保費改革方案」的資訊來源，均能形成由公、私與第三部門所組成的資訊網絡，

同時亦發現網絡的中心仍是衛生署與健保局，尤其「保費改革方案」仍在規劃階段，因此呈現出的資訊網絡為弱連結。至於健保政策資訊主要來源單位尚包括中國時報與聯合報兩大報系。而資訊交換網絡的邊緣者則包括中小事業協會、省農會，國民黨政策部門與親民黨政策部門，後兩者是因為利益團體或民眾有政策問題通常會透過黨部的立法黨團而非黨部的政策部門。

就互動網絡而言，具有健保專業知識的互動網絡仍以健保局、衛生署、醫師公會、牙醫師公會、李玉春、楊志良、葉金川等為核心，亦即行政部門、醫事服務供給團體與學者專家普遍被受訪者認定具有健保專業知識而與之互動；此外，在健保政策決定上具有重要影響力的單位，則包括衛生署、健保局、主計處、民進黨黨團、國民黨黨團、親民黨黨團、全國總工會、全國工業總會、
醫

表三 行動網絡分析結果的整理

問卷題目內容	網絡中心	中介度高	邊緣者
在健保政策上主動表示意見或立場	衛生署、健保局、立委陳文茜、高明見、沈富雄、全國總工會等	醫改會、衛生署、殘障聯盟、民進黨政策部門、自由時報系	臺灣省漁會、臺灣省農會等
曾經就健保政策協同行動	衛生署 健保局	衛生署、藥師公會、醫改會、全國總工會、全國產業總工會、醫院協會	考試院、銓敘部、經濟部、立委徐中雄、公營事業機構、台灣省漁會等
若想影響「保費改革方案」，會與之協同採取行動	衛生署、健保局	全國總工會、消基會、全國職業總工會、醫師公會、全國產業總工會、地區醫院協會	臺灣省漁會、銓敘部、經濟部等

資料來源：本研究整理。

師公會等由行政部門、立法部門、勞、資雙方團體與醫療服務供給團體所形成的多元網絡中心；此外，受訪者就與「保費改革方案」具有一致或近似政策立場的網絡中心包括健保局、全國總工會、全國產業總工會等。由互動網絡的結構與集中程度發現行政部門不再被認為擁有獨占的專業知識，必須依賴私部門與第三部門提供政策資訊與諮詢，同時成為政策夥伴。

就行動網絡而言，受訪者認為在健保政策會主動表示意見或立場的單位包括衛生署、健保局、陳文茜、高明見、沈富雄、全國總工會等所形成的各個網絡中心；而根據受訪者表示曾經就健保政策協同行動所形成的網絡中心包括衛生署與健保局，至於邊緣者為考試院銓敘部、經濟部、立法徐中雄、公營事業機構、台灣省漁會等；最後，受訪者認為未來若想影響「保費改革方案」時，會與之協同採取行動單位的網絡中心仍包括衛生署與健保局。由此可知，不論就資訊、互動與行動網絡中心多是衛生署與健保局。此外，在參考名單上的學者專家、部分立委(沈富雄、陳文茜、高明見等立委)與主要大眾傳播媒體(聯合報系、中國時報系與自由時報系)均扮演一定重要程度的網絡核心角色。

然而，在從網絡觀點觀察受訪者對於「保費改革方案」的主觀認同情形後，再比對他們對於方案內容的意見，可以發現至少在意見認同上，仍有多數受訪者的觀點與衛生署近似，而不同意見的受訪者仍屬少數，惟因未其居於網絡結構中心位置者，或是網絡連結度較高者，顯示其相連連結單位的數目多，在「保費改革方案」與其他單位有較多直接與間接的互動，有必要對這些與其他利害關係人接觸機會多者進行溝通，試圖改變其對於方案的認知等。而對於一直位於網絡邊緣者如台灣省漁會或是農會，其雖不是需要特別關注的團體，但是仍需觀察他們對於改革方案的意見，若有明顯的衝突立場，仍需加以注意，避免其試圖利用聯盟形式結合持反對立場的利害關係人；但若這些邊緣者持的立場是一致的，則應適時維持弱連結的關係，必要時，可作為動員支持的來源之一。

因此，從以往對於利害關係人重要性與認定的討論，本研究試圖以網絡觀

點討論對於與組織利害關係人關係的維持，發現除了其所認定的網絡關係外，也要瞭解這些位於網絡核心、中介或是邊緣者對於政策的觀點，進而規劃如何維繫強連結或弱連結的關係，或是如何在網絡中維持適當的黏性(viscosity)，是決策者進行利害關係人管理可以思考的面向。

此外，網絡中多元性亦不可忽視，因為不同領域的人應該多所接觸，這點在政策規劃階段，將不同背景、想法與經驗的人連結在一起，有助於產生新的方案內容與創見，甚至在政策執行階段，也易獲得適當的資源以協助完成工作。而由本研究的網絡關係發現，確實也印證行政部門在規劃、執行公共政策時，越來越不可能透過相關部門動員到所有必要的政策資源，必須依賴在官僚機構之外的民間社會行動者的合作和社會資源的投入，而政策網絡是這種穩定與持續關係所形成的行為模式與關係，透過民間社會有組織的行動者與團體，動員原本分散的資源，利益團體成為政策推動時的重要夥伴，以和諧的集體行動解決共同的政策問題。

參考文獻

- 丘昌泰 (2000) 《公共政策基礎篇》。台北：巨流。
- 張四明、陳敦源、林昭吟 (2002) 《調整健保收費制度之政治可行性評估：第一階段，大眾問卷、立法院助理問卷、與法人團體調查，行政院二代健保小組政策評估組期終報告》。
- 陳敦源、劉宜君、蕭乃沂、林昭吟 (2004) <政策利害關係人的理論與實務：以全民健保改革為例>，中國政治學會，2004 年中國政治學會年會暨學術研討會，民國 93 年 9 月 18-19 日。台南：國立成功大學國際會議廳。
- 葉勇助、羅家德 (1999) <網上社會網絡研究>，第三屆資訊科技與社會轉型研討會。南港：中央研究院社會學研究所。
- 廖英賢 (2002) 《振興地方策略形成的利害關係人研究－澎湖設置觀光賭場爭議之個案分析》。高雄：中山大學公共事務管理研究所碩士論文。(未出版)
- 熊瑞梅 (1995) <社會網絡的資料蒐集、測量及分析>，收錄於章英華、傅仰止、瞿海源合編，《社會調查與分析》，頁 313~356。台北：中央研究院民族所。
- 羅家德 (2004) 《企業關係管理》。台北：聯經。
- Brinkerhoff, D. W. and B. L. Crosby. (2002) *Managing Policy Reform: Concepts and Tools for Decision-makers in Developing and Transitioning Countries*. Kumarian Press, Inc.
- Burt, Ronald S. (1992) *Structural Holes*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Carroll, A. B. (1989) *Business and Society: Ethics and Stakeholder Management*. Cincinnati: South-Western Publishing.
- Clarkson, M. B. E. (1995) "A Stakeholder Framework for Analyzing and Evaluating Corporate Social Performance." *Academy of Management Review*, 20: 92-117.
- Coleman, J. S. (1988) "Social Capital in the Creation of Human Capital." *American Journal of Sociology*, 94: 95-120.
- Donaldson, T. and L. E. Preston (1995) "The Stakeholder Theory of the Corporation: Concepts, Evidence, and Implications." *Academy of Management Review*, 20: 65-91.
- Freeman, R. E. (1984) *Strategic Management: A Stakeholder Approach*. Boston: Pitman Publishing.
- Frooman, J. (1999) "Stakeholder Influence Strategies." *Academy of Management Review*, 24(2): 191-205.
- Garrett, D. E. (1987) "The Effectiveness of Marketing Policy Boycotts." *Journal of Marketing*, 51: 46-57.
- Granovetter, Mark S. (1973) "The Strength of Weak Ties." *American Journal of*

Sociology, 78(6) : 1360-1380.

- Jones, T. M. (1995) "Instrumental Stakeholder Theory: A Synthesis of Ethics and Econometrics." *Academy of Management Review*, 20: 404-437.
- Kickert, W. J., E. Klijn & J. Koppenjan (1997) *Managing Complex Networks*. London: Sage.
- Konke, D. and J. H. Kuklinski (1982) *Network Analysis*. The International Professional Publishers.
- Krackhardt, D. (1992) "The Strength of Strong Ties: The Importance of Philos." In Nitin Nohria and Robert G. Eccles (eds.) *Networks and Organizations: Structure, Form, and Action*. Cambridge: Harvard Business School Press.
- Krackhardt, D. and J. R. Hanson (1993) "Informal Networks: The Company Behind the Chart." *Harvard Business Review*, July-Aug: 104-111.
- Marsden P. V. (1989) "Methods for the Characterization of Role Structures in Network Analysis." In Linton C. Freeman, Douglas R. White, and A. Kimball Romney (eds.) *Research Methods in Social Network Analysis*. Book News, Inc. pp.489-530.
- Mitchell, R. K. et al. (1997) "Toward a Theory of Stakeholder Identification and Salience: Defining the Principle of Who and What Really Counts." *Academy of Management Review*, 22: 853-886.
- Pruitt, S. W., K. C. Wei and R. E. White (1988) "The Impact of Union-Sponsored Boycotts on the Stock Prices of Target Firms." *Journal of Labor Research*, 9: 285-289.
- Rowley, T. J. (1997) "Moving Beyond Dyadic Ties: A Network Theory of Stakeholder Influences." *Academy of Management Review*, 22: 887-910.
- Savage, Grant T., Timothy W. Nix, Carlton J. Whitehead, and John D. Blair. (1991) "Strategies for Assessing and Managing Organizational Stakeholders," *Academy of Management Executive*, 5(2): 61-75.
- Stevenson, William B. and Danna Greenberg (2000) "Agency and Social Networks: Strategies of Action in a Social Structure of Position, Opposition, and Opportunity." *Administrative Science Quarterly*, 45(4) : 651-678.
- Thorelli, H.B. (1986) "Network: Between Markets and Hierarchies." *Strategic Management Journal*, 7(2): 13-35.
- Tichy, N. M., M.L. Tushman and C. Fombrun (1979) "Social Network Analysis for Organizations." *Academy of Management Review*, 4 (4): 507-519.
- Vos, Janita F. J. (2003) *Corporate Social Responsibility and the Identification of Stakeholders*. Cornell University Press.
- Westbrook, R. A. and Oliver R. L. (1991) "The Dimensionality of Consumption Emotion Patterns and Consumer Satisfaction." *Journal of Consumer Research*, 18(June): 84-91.

附表一 健保政策主要參與者名單

分類	編號	名稱	分類	編號	名稱
行政	1	行政院衛生署	勞工	27	中華民國全國職業總工會
	2	考試院銓敘部		28	台灣省漁會
	3	行政院內政部		29	台灣省農會
	4	行政院財政部		30	工人立法行動聯盟
	5	行政院勞委會		31	中華民國全國勞工聯盟總會
	6	行政院主計處	社福	32	中華民國消費者文教基金會
	7	行政院經濟部		33	台灣醫療改革基金會
	8	台北市政府		34	中華民國殘障聯盟
	9	高雄市政府	醫事	35	中華民國醫師公會全聯會
	10	中央健保局		36	中華民國藥師公會全聯會
立法	11	立法委員 陳文茜		37	中華民國牙醫師公會全聯會
	12	立法委員 高明見		38	中華民國中醫師公會全聯會
	13	立法委員 沈富雄		39	中華民國醫院協會
	14	立法委員 賴清德		40	中華民國地區醫院協會
	15	立法委員 徐中雄	中介	41	聯合報系
	16	民進黨黨團		42	中國時報系
	17	國民黨黨團		43	自由時報系
	18	親民黨黨團		44	民進黨政策部門
	19	台聯黨黨團		45	國民黨政策部門

分類	編號	名稱	分類	編號	名稱
雇主	20	中華民國全國工業總會		46	親民黨政策部門
	21	中華民國全國商業總會		47	泛紫聯盟
	22	中華民國工商協進會	學者	48	李玉春 教授
	23	中華民國中小事業協會		49	謝博生 教授
	24	公營事業機構		50	楊志良 教授
勞工	25	中華民國全國總工會		51	葉金川 教授
	26	全國產業總工會		52	石曜堂 主任

資料來源：本研究製作。

附表二 訪查名單之外被提及的利害關係團體或個人

類型	單位名稱	指認單位
內部行政	經建會	台北市政府、行政院勞委會(內部行政)、全國產業總工會(外部勞工)
	內政部社會司	身心障礙者協會(外部社福)
	監理會	台灣省漁會(外部勞工)、中華民國藥師公會全聯會(外部醫事)
	費協會	中華民國醫師公會聯合會(外部醫事)、行政院衛生署(內部行政)
	國家衛生研究院	中華民國全國工業總會(外部雇主)
	法人論壇	全國產業總工會、中華民國全國總工會(外部勞工)
內部立法	黃昭順	中華民國藥師公會全聯會(外部醫事)
	朱鳳芝	中華民國藥師公會全聯會(外部醫事)
	楊麗璟	中華民國藥師公會全聯會(外部醫事)
	蔡煌瑯	中華民國藥師公會全聯會(外部醫事)
	林惠官	中華民國全國總工會(外部勞工)

類型	單位名稱	指認單位
外部勞工	勞工陣線	民進黨政策部門(中介團體)、全國產業總工會(外部勞工)、身心障礙者協會(外部社福)
外部醫事	基層醫療協會	泛紫聯盟(中介團體)、立法委員高明見(內部立法)
	台灣醫界聯盟	民進黨政策部門(中介團體)
中介團體	民生報	中華民國醫師公會聯合會(外部醫事)
	台灣健康保險學會	中華民國全國總工會(外部勞工)
	台經院	中華民國全國商業總會(外部雇主)
	電子媒體	中華民國全國職業總工會(外部勞工)
學者專家	江東亮	台北市政府(內部行政)、中國時報系(中介團體)
	林萬億	民進黨政策部門(中介團體)
	朱澤民	中華民國全國工業總會(外部雇主)、中國時報系(中介團體)
	黃達夫	行政院衛生署(內部行政)
	王永慶	行政院衛生署(內部行政)
	吳凱勳	行政院衛生署、台北市政府(內部行政)
	徐立德	台北市政府(內部行政)
	李明亮	民進黨政策部門(中介團體)
	李丞華	中華民國藥師公會全聯會(外部醫事)
	林國明	泛紫聯盟、民進黨政策部門(中介團體)
	陳孝平	中國時報系(中介團體)
	羅紀瓊	中華民國全國工業總會(外部雇主)
	傅立業	民進黨政策部門(中介團體)
	莊逸洲	行政院衛生署(內部行政)

資料來源：本研究製作。

The Application of Network Analysis in the Concept of Stakeholders: A Case Study of National Health Insurance Policy Reform in Taiwan.

I-Chun Liu^{*}, Don-yun Chen, Nai-Yi Hsiao, Chao-Yin Lin,
Kainan University; Chengchi University; Chengchi University; Taipei University

Currently, concepts of network and policy network are very popular research topics in public policy analysis. Also, the importance of stakeholders also is mentioned in the field of business management and public policy. Both public and private managers acknowledge and actively monitor the concerns of all legitimate stakeholders, and should take their interests appropriately into account in decision-making and operations. The paper will attempt to combine network analysis and stakeholders in the empirical study of a new financial scheme for the National Health Insurance (NHI) by the “the second generation NHI (2G-NHI)” reform in Taiwan.

The purpose of this paper is three-folds. First, authors will discuss the concepts and importance of stakeholders and networks. Especially, we will focus on the issue of combining two perspectives in the application of a new financial scheme for the NHI by the 2G-NHI reform. Second, we will present the theoretical rationale, the method, and the results of our efforts to access political feasibility by combining stakeholder

^{*} Corresponding author, associate professor at the Department of Public Affairs and Management, Kainan University.

analysis, policy network analysis, and opinion survey. Lastly, we will analyze outcomes of questionnaire survey and present our major network analysis findings.

Keywords: network, network analysis, stakeholder, National Health Insurance Policy (NHI), the second generation NHI