

利益團體在「醫藥分業」政策制定過程遊說策略之研究 - 以賽局理論為分析架構

方賓仕、姚惠忠 博士

E-mail: 9315919@mail.dyu.edu.tw

摘要

「醫藥分業」政策制定過程延續了相當長的一段時間，期間處處可見政策利益團體代表（醫師公會與藥師公會）彼此角力，運用權謀，為自身利益而穿梭於政府機關與立法院從事遊說工作。而「醫藥分業」簡單的定義即「醫師處方、藥師調劑」。然而我國承襲日據時代的醫療體系，加上政府未予以重視，醫師向來從診斷、處方到調劑一手包辦，但對藥師而言，調劑卻是開宗明義的第一項工作。故醫師與藥師在醫療過程的專業分工上，最大的衝突點便來自於「調劑權」的歸屬，醫藥團體便隨著「調劑權」而彼此互動。所以醫藥分業相關條文即以「調劑權」為中心發展。本研究使用「賽局理論」為分析架構，假設醫、藥界兩大利益團體都在理性的假設下，存有著共同的認知的情形中，透過策略的推估，尋求自己的最大勝算或最佳利益。由本研究對於「醫藥分業」政策制定過程中，利益團體對於行政機關的遊說策略之模型假設及均衡驗證中，可以得知，在政策制定過程中，利益團體雙方因無法建立互信機制，而產生永無共識的抗爭情境，而陷入了類似「囚徒困境」的賽局之中，彼此付出抗爭成本，卻無法得到最佳回報。因此本研究提出以下的建議：一、主管機關在政策制定之態度應明確並加強溝通。二、政策宣導為政策制定時不可或缺的一環。三、協商文化的建立。四、針對相關利益團體的遊說策略提出建議。

關鍵詞：利益團體；遊說；醫藥分業；賽局理論

目錄

目錄 封面內頁 簽名頁 授權書	iii 中文摘要
iv 英文摘要	v 誌謝
vii 目錄	viii 圖目錄
x 表目錄	xi 第一章 緒論
1 1.1 研究動機與研究目的	1 1.2 研究架構與研究流程 3 1.3 研究方法與個案選擇 11 1.5 資料分析
5 1.4 資料收集	14 第二章 文獻探討
13 1.6 研究限制	16 2.2 政策制定的意涵 19 2.3 利益團體對公共政策制定的影響 22 2.4 遊說策略之探討 30 2.5 遊說行動之分析
40 2.6 小結	49 第三章 賽局理論與「醫藥分業」之賽局模型建立 53 3.2 賽局的基本概念 62 3.4 賽局的表現形式 64 3.5 「醫藥分業」之賽局模型建立 68 第四章 「醫藥分業」賽局模型之報償假設與均衡解 74 4.1 「醫藥分業」賽局模型一之報償假設與均衡解 75 4.2 「醫藥分業」賽局模型二之報償假設與均衡解 80 4.3 「醫藥分業」賽局模型三之報償假設與均衡解 84 4.4 「醫藥分業」賽局模型之均衡驗證與遊說策略分析 88 第五章 結論與建議 118 5.1 「醫藥分業」賽局知囚徒困境的產生 118 5.2 「醫藥分業」賽局者遊說策略之分析結果 122 5.3 「醫藥分業」政策之後續發展 123 5.4 實務上的建議 128 圖目錄 圖1.1 研究架構圖 5 圖3.1 囚徒困境之擴展式 69 圖3.3 「醫藥分業」賽局模型二 72 圖4.1 模型一 80 圖4.3 模型三 123 表目錄 表 2.1 戲劇性抗議 59 表 3.2 囚徒困境之一般式 78 表4.2 模型二各競局者之價值表 87 表5.1 「醫藥分業」賽局之囚徒困境 120
52 3.1 賽局的概述	
55 3.3 賽局的基本假設	
68 第四章 「醫藥分業」賽局模型之報償假設與均衡解	
75 4.2 「醫藥分業」賽局模型二之報償假設與均衡解	
80 4.3 「醫藥分業」賽局模型三之報償假設與均衡解	
84 4.4 「醫藥分業」賽局模型之均衡驗證與遊說策略分析	
88 第五章 結論與建議	
118 5.1 「醫藥分業」賽局知囚徒困境的產生	
118 5.2 「醫藥分業」賽局者遊說策略之分析結果	
122 5.3 「醫藥分業」政策之後續發展	
123 5.4 實務上的建議	
128 圖目錄 圖1.1 研究架構圖	
5 圖3.1 囚徒困境之擴展式	
69 圖3.3 「醫藥分業」賽局模型二	
72 圖4.1 模型一	
80 圖4.3 模型三	
123 表目錄 表 2.1 戲劇性抗議	
59 表 3.2 囚徒困境之一般式	
78 表4.2 模型二各競局者之價值表	
87 表5.1 「醫藥分業」賽局之囚徒困境	
120	

參考文獻

參考文獻 一、中文部份 (一) 書籍 1.王鐵生(民82年),「利益團體」,台北,五南 2.丘昌泰(民84),「公共政策」:當代政策科學理論之研究,台北,巨流圖書公司。3.黃光雄、簡茂發主編(民86)「教育研究法」,台北,師大書苑出版社。4.齊力、林本炫編(民92年)「質性研究方法與資料分析」,台北:南華出版社。5.朱志宏(民80),「公共政策」,台北,三民 6.朱志宏、謝復生合著(民85)「利益團體參與政治過程之研究」,台北,行政院研考會編印。7.呂亞力(民86),「政治學」,台北,三民。8.吳定(民84),「公共行政論叢」,台北,順達。9.林鍾沂(民80),「公共政策與批評理論」,台北遠流。10.林水波、張世賢(民80),「公共政策」台北,五南。11.孫秀蕙(民86),「公共關係-理論、策略與研究實例」,台北,正中。12.楊泰順(民82),「建立遊說活動管理制度之研究」,台北,行政院研考會編印。13.卜正岷(民92)「公共關係-政府公共議題決策管理」,台北,揚智文化。14.劉焜輝、段秀玲(民79),「個案研究-理論、實務、案例」,台北,天馬文化。15.藍兆杰、徐偉杰、陳怡君譯(民91),「策略的賽局」,台北,弘智文化。16.巫和懋、夏珍(民91),「賽局高手」,台北,時報出版 17.戴至中譯(民92),「洞悉商場賽局」,台北,麥格羅希爾。18.劉青雷(民77),「衝突與妥協:美國利益團體與遊說活動」,台北,時報文化 19.張炳九譯(民87),Turman, David著(利益政治與輿論),台北,桂冠圖書。20.陳朝平(民72),「利益團體之類型與活動途徑」,台北,中國論壇。21.莊永明(民87),「台灣醫療史」,台北,遠流。22.黃鈴媚(民90),「談判與協商」,台北,五南。23.包宗和(民79),「台海兩岸互動的理論與政策面向」,台北,三民書局。24.陳邦賢(民66),「中國醫學史」,台北,台灣商務印書局 25.劉仲冬(民85),「量與質社會研究的爭議及社會研究未來的走向及出路」,台北,巨流。(二) 論文期刊 1.王千美(民81),「利益團體遊說活動對政策制定的影響」,國立政治大學公共行政研究所碩士論文。2.江金山(民84),「公共利益團體影響公共政策之研究」,國立政治大學公共行政研究所碩士論文 3.周漳仁(民89),「立法遊說之研究-以我國煙害防治法制定過程為例」,政治作戰學校政治研究所碩士論文 4.郭淑卿(民87),「我國醫藥分業政策執行之研究-參與者互動關係之分析」,國立中興大學公共政策研究所碩士論文。5.羅詩城(民90),「美濃反水庫運動對抗雙方柏譚策略之分析」,文化大學新聞研究所碩士論文。6.林瑜芬(民82),「核四爭議中台電公司與環保聯盟衝突互動之研究-以博奕理論為分析架構」,輔仁大學大眾傳播研究所碩士論文。7.姚惠忠(民87),「不充分訊息之三人競局理論分析-以政黨與派系之關係為例」,國立政治大學博士論文。8.謝文紘(民90),「醫藥分業政策之推行及其對藥師專業的影響」,國立成功大學行為醫學研究所碩論。9.王玉玲(民79),「由兩岸關係探討台灣的統獨問題-以博奕理論分析之」,淡江大學國際事務與戰略研究所碩士論文 10.吳宜蓁(民82),「遊戲理論:一個新的公共關係研究典範介紹」,台北,傳播文化創刊號。11.江明修、陳定銘(民89),「台灣非營利組織政策遊說途徑與策略」,公共行政學報第四期 12.丁庭宇(民81),「台灣地區醫師對醫藥分業制度意見調查」,行政院衛生署委託研究計畫案。13.林芸芸(民81),「試辦醫藥分業相關因子之探討」。行政院衛生署八十一年度委託研究計畫。14.黃文鴻(民87),「醫藥分業制度下診所及藥局良性互動之研究」,行政院衛生署八十七年科技研究發展計畫。15.吳勝芝(民86),「醫藥團體對醫藥分業政策影響之分析」,陽明大學衛生福利研究所碩士論文。16.陳君愷(民84),「日治時期台灣醫師之社會地位研究」,師範大學歷史研究所碩士論文。17.詹金月(民84),「我國全民健康保險政策合法化過程之研究」,陽明大學衛生福利研究所碩士論文。18.柯三吉(民84),「我國社會福利政策的政治發展分析」,社區發展季刊,第十七期。19.張倫馨(民84),「他山之石-簡介日本醫藥分業制度」,全民健康保險1月號。20.蕭美玲(民86),「醫藥分業政策執行之初探」,景福醫訊,第十四卷第一期。21.詹啟賢(民87),「衛生政策的基本理念」衛生報導,第八卷第二期。22.劉宜君(民84),「從加強醫藥分業措施推動全民健康保險制度談起」,健康教育第74期。23.劉宜君(民85),「推動醫藥分業的尖兵-健保特約藥局」,衛生報導第六卷第六期。24.王慈穗(民92),「醫藥分業政策實施枝服務品質研究-以花蓮為例」,東華大學公共行政研究所碩士論文。25.中央健康保險局(民92),九十一年十二月份全民健康保險業務執行報告。26.中華民國藥師全國聯合會(民81),醫藥分業工作規劃報告。27.台灣省政府衛生處(民84),輔導社區藥局促進醫藥分業講義。28.楊盛玉、林義黃、顏裕庭(民88),「職業醫師對將來醫藥分業實施的看法」,台灣醫界,第42卷第四期。。29.孫瑛珮(民88),「醫藥分業政策效益之初探研究」,陽明大學醫院管理研究所碩士論文。30.許芳瑾、鄭萬祥(民88),「台灣省醫藥分業推動之研究」,藥學雜誌,第十五卷第一期。31.「第二階段醫藥分業」,藥事週刊91年第1266期第一版。32.蕭美玲(民80),「醫藥分業之規劃及展望-當前醫藥分業概況」,藥學雜誌,第七卷第二期。33.醫望,第18期,86年2月。34.醫望,第19期,86年3月。35.胡李佳(民81),「醫學院學生對醫藥分業之認知及看法」,公共衛生第十九卷第三期。36.吳基福(民79),「台灣醫師公會三十三年史」,台北,中華民國醫師公會全國聯合會。37.立法院公報(民84),藥物藥商管理法修正案,法律案專輯,第一百七十四輯。38.藥事週刊,第211期。39.藥事週刊,第340期 40.台灣醫界,第三十六卷第二期。41.立法院(民86),立法院報章資料專輯第六十二輯,醫藥分業。(三) 報紙 1.民生報『醫藥分業並非完美制度』,民80年5月5日,第23版。2.民生報『醫藥分業風波,醫、藥師歧見深』,民80年5月10日,第23版。3.自立早報社論『不能屈服醫師要脅變更醫藥分業政策』,民86年3月4日,第3版。4.民生報社論『全民健保不可破壞醫藥分業精神』,民84年3月23日,第23版。5.自由時報社論『醫藥分業制度宜從雙軌制漸進』,民86年2月26日,第3版。6.胡幼甫『相煎何太急,醫師率病人遊行有感』,民生報,民86年2月28日,第29版。7.朱武智『醫藥雙方上街頭,五千人馬互叫陣』,中時晚報,民86年3月17日,第3版。8.何振宗『朝野協商恐無結論』,聯合報,民86年3月7日,第19版。9.吳佩蓉『每日門診量三十人以下,暫不釋出處方箋』,中央日報,民86年3月5日,第5版。10.吳佩蓉『醫界試圖翻案,動作頻頻』,中央日報,民86年3月4日,第5版。11.李健鴻『醫藥大餅如何分』,自立早報,民86年2月28日,第11版。12.李淑娟『政務官的風度』,民生報,民80年5月9日,第23版。13.李銘堯『荒腔走板的醫藥分業制度』,台灣時報,民86年4月5日,第3版。14.林秀美『醫學生也為調劑權上街頭』,民生報,民86年3月8日,第29版。15.林怡秀『醫與藥的戰爭』,自由時報,民86年2月23日,第三版。16.林美玲『70位立委昨提案,要求章博雅辭職』,聯合報,民80年5月8日,第二版。17.林淑芬『醫藥分業紛爭難平』,自立晚報,民86年3月4日,第5版。18.邱玉珍『醫藥分業民年三月採階段實施』,自立早報,民85年12月22日,第7版。19.施燕飛『放寬五種病人,可直接拿藥』中國時報,社會脈動,民86年3月12日。20.孫安迪『看衛生署醫藥分業政策』中央日報,民80年5月15日,第11版。21.張文『醫藥分業難解,雙方上街對壘』,中國時報,民86年3月11日,第7版。22.張正莉『醫藥分業官司登場』,聯合報

, 民86年3月7日, 第19版。23.張宗智『醫藥分業在即, 醫界藥界動員』, 聯合報, 民86年2月25日, 第六版。24.張清源『醫藥分業變卦, 藥師公會忙宣導』, 台灣新聞報, 民85年7月26日, 第14版。25.張黎文『三千醫師大請願, 衛署態度軟化』, 中國時報, 民86年2月26日, 第7版。26.張耀懋『決策者公開質疑既定政策』, 民生報, 民80年5月10日, 第23版。27.陳智華『北市醫師公會退出健保』, 聯合報, 民86年2月28日, 第1版。28.黃妙雲『醫師密商團結, 要求調劑權』, 中央日報, 民86年3月5日, 第5版。29.楊克華『張博雅立場強硬』, 聯合報, 民86年3月4日, 第5版。30.楊佩玲『醫師請願, 部分診所將休診』, 聯合報, 民86年2月25日, 第6版。31.楊佩玲『醫藥分業定三月起實施』, 聯合報, 民86年1月16日, 第3版。32.溫貴香『診所聘藥師, 違反醫藥分業精神』, 中國時報, 民86年3月22日, 第7版。33.詹建富『醫藥分業又轉彎, 處方箴不強制交出』, 民生報, 民85年12月30日, 第29版。34.詹建富『醫藥分業明天會更好』, 民生報, 民86年3月1日, 第29版。35.詹建富『總統出席藥師節大會, 為醫藥分業背書』, 民生報, 民86年1月16日, 第29版。36.劉芬宏『醫師公會持不同看法』, 中華日報, 民86年1月16日, 第11版。37.劉芬宏『醫藥分業三月一定要做』, 中華日報, 民86年1月16日, 第11版。38.劉芬宏『醫藥界應攜手合作』, 中華日報, 民86年1月17日, 第11版。39.蕭銘國『政黨協商, 有條件同意醫師調劑權』, 中央日報, 民86年3月6日, 第5版。40.聯合報導『是否實施醫藥分業已民眾意願為依歸』, 民生報, 民80年5月7日, 第23版。41.聯合報導『藥界發動等署長上班行動』, 民生報, 民80年5月7日, 第23版。42.薛桂文『放寬醫師調劑權, 衛署提五條件』, 民生報, 民86年3月11日, 第29版。43.薛桂文『醫藥分業是危機也是轉機』, 民生報, 民86年1月1日, 第29版。44.謝梅芬『高市全體醫療院所不釋出處方箴』, 聯合報, 民86年3月1日, 第3版。45.顏瓊真『藥師上街頭, 醫師醞釀反制』, 中央日報, 民86年3月7日, 第5版。46.全國醫事團體負責人座談會一至四次會議記錄 47.醫師公會全聯會第三屆第四次常務理監事會、八十一年度衛生保健委員會、醫療政策委員會聯席會議之會議記錄。48.徐夏蓮『爭取調劑權, 醫師勝訴』, 自由時報, 民92年12月19日, 第10版。49.徐夏蓮、洪素卿『衛署不服氣, 將再上訴』, 自由時報, 民92年12月19日, 第10版。二、英文部份 1.Murphy,P (1991), " The Limits of Symmetry:A Game Theory Approach to Symmetric and Asymmetric Public Relations " Chapter 5.In James E .Grunig & L.A.Grunig,Public Relations Reserch ,Vol.3,Nj ; Lawrence Erlbaum Associates , Inc.pp , 115-131. 2.Dixit , Avinash & Susan Skeath (2002) , Game of Strategy , W.W.Norton & Company , New York. 3.Rasmusen,Eric (1994) " Gameand Information " ,Oxford. 4.Luenberger,D.G (1995) .Microeconomic Theory , Mcgraw Hill , inc. 5.Joel Watson, (2002) ,Strategy-An introduction to Game Theory,W.W.Norton , New York 。 6.Murphy & Dee (1992) ,Du Pont and Greenpeace ; The dynamics of Conflict Between Corporations and Activist Groups. Journal of Relations Research,4,pp3-20 7.Pincus,J.D et.al " Conflict Between Public Relations Agencies and Thrir Clients:A game thory Analysis " Chapter7,Public Relations Reserch Annual pp151-163 8.Rows,J (1971) .A thory of Juestics. Cambridge, Cambridge,Massachusetts:The Belknap Press of Harvard university Press. 9.Schelling , Thomas C (1999) , The Strategy of Conflict , Harvard University Press , Cambridge , MA. 10.Murphy , P. (1989) ; Game Thory as a model for crisis communications ; Public Relations Review , 13 (4) , 19-28. 11.Wilson , Graham B (1990) , Interest Group , Oxford ; Basil blackwell. 12.Yin, R K (1989) ,Case study research:Design and methods,Newbery Park,CA:Sage. 13.Zagare,FC (1984) Gane Theory-Concepts and Applications.London,New Delhi;Sage Publications. 14.Zeigher , Harmon , and Michael A.Bear (1969) , Lobbying:Interaction and Influence in America State Legislatures , Washington Publishing Co , California.