

Building on value-based health care: Towards a health system perspective

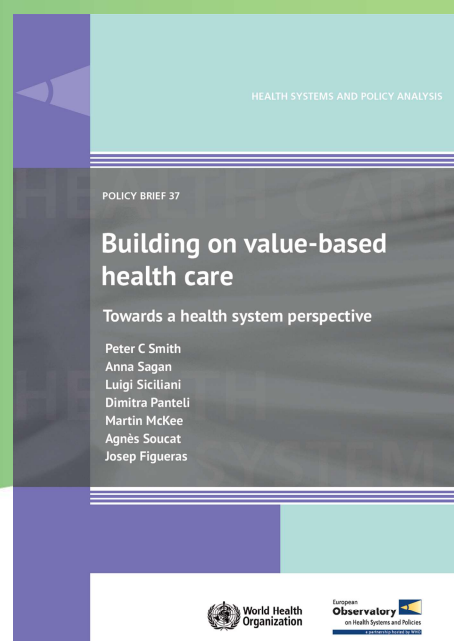
以價值為基礎的健康照護： 衛生體系的前景

Executive Summary

執行摘要

—European Observatory on Health Systems and Policies
歐洲衛生系統和政策觀察站

企劃組 羅偉倫



莊欣怡科長：

本週為正式場次的10場，由我們企劃組羅偉倫科員為我們報告一篇新文章的開始，我們先請主席致詞。

張禹斌主任秘書：

謝謝大家，我剛剛講過這一本書是第一次開始導讀，這本書的推薦是成大呂宗學教授，他覺得我們一直讀美國方面的書籍，這一本比較偏向講歐洲，今天是第一堂課，可能是overall看一下整個架構，今天先謝謝偉倫跟我們做一個演講，請。

羅偉倫科員：

主秘、各位長官同仁及醫界先進大家好，我是企劃組羅偉倫，今天要和大家一起來共讀《以價值為基礎的健康照護：衛生體系的前景》這篇專文的執行摘要。這篇專文是由歐洲衛生系統和政策觀察站所撰寫的，專文中提出一個政策架構來促進有關衛生系統價值的探討，文中也會提到一些以價值為導向的政策和方法來一併討論。

簡報大綱

■ 歐洲衛生系統和政策觀察站簡介

- 1) 歐洲衛生系統和政策觀察站是什麼？
- 2) 歐洲衛生系統和政策觀察站在做什麼？

■ 《以價值為基礎的健康照護：衛生體系的前景》執行摘要介紹

- 1) 衛生系統的價值
- 2) 價值的一致性
- 3) 衛生系統對社會福祉的核心貢獻
- 4) 價值的成本與效益
- 5) 不同角色的合作
- 6) 不同政策間的調和
- 7) 衛生系統的有效治理
- 8) 邁向以價值為導向的衛生系統

■ 心得分享

這是今天的簡報大綱，會分成三個部分，第一部分我會先簡單介紹一下撰寫這篇專文的歐洲衛生系統和政策觀察站；第二部分是執行摘要簡介，這篇專文整理了8項執行摘要，可以幫助大家先了解這篇專文的重點，內容包含衛生系統和價值的討論、不同角色和政策間的關係，最後也提到一些執行的方向；第三部分是心得分享。

歐洲衛生系統和政策觀察站簡介

European
Observatory 
on Health Systems and Policies

3

先介紹一下歐洲衛生系統和政策觀察站。

歐洲衛生系統和政策觀察站是什麼？



World Health
Organization

夥伴關係

European
Observatory
on Health Systems and Policies

- 蒐集不同的政策觀點
 - 衛生系統和政策實證
- 分享政策實證
 - 縮小學術與實務間落差
- 支持和促進實證決策
- 了解各國衛生系統運作
- 強化各國衛生系統
- 改善人民的健康和福祉

資料來源：[European Observatory on Health Systems and Policies 網站](http://www.euro.who.int/en/about-us/partners/european-observatory-on-health-systems-and-policies)

4

歐洲衛生系統和政策觀察站是一個由世界衛生組織主導的夥伴關係，他們的主要工作是透過蒐集不同的政策觀點，來找到歐洲政策決策者所需要的衛生系統和政策實證，也會透過出版、線上或實體等形式來分享這些政策實證，目的是希望可以縮小學術與實務之間的落差。歐洲衛生系統和政策觀察站的主要目標是支持和促進實證決策，他們會透過衛生系統的分析，讓各國了解他們的衛生系統運作，還有他們與其他國家衛生系統運作的差別，目的是強化各國的衛生系統，最終目的就是改善人民的健康和福祉。

歐洲衛生系統和政策觀察站在做什麼？(1/2)

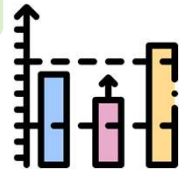
衛生系統監測

分析和評估各國衛生系統，並系統性監測其發展。



研究分析

透過次級研究、比較研究、跨領域研究、關鍵與新興挑戰之政策報告，探討衛生系統的運作和差異。



績效評估

實際政策指標之開發和解釋，幫助提高政策績效。



知識中介

將分析研究和績效評估的結果和實證，透過多種形式說明和分享，讓這些實證能夠吸引並幫助目標受眾。



剛剛有提到歐洲衛生系統和政策觀察站是以實證政策作為發展目標，他們會透過下列4項工作來達成他們的目標。第一個是衛生系統監測，他們會透過分析和評估各國衛生系統，並系統性監測各國衛生系統的發展；第二個是研究分析，在分析完各國衛生系統之後，他們會透過次級研究、比較研究、跨領域研究，關鍵和新興挑戰的政策報告，來探討他們之間運作的差異；第三個是績效評估：在研究完衛生系統後，他們也投入實際政策指標的開發和解釋，來幫助提高政策績效；第四個是知識中介，他們也會把這些分析研究和績效評估的結果和實證，透過多種形式來分享給目標受眾，讓這些實證能夠吸引並幫助目標受眾。

歐洲衛生系統和政策觀察站在做什麼？(2/2)

2019-2023 年4項優先主題

- 健康和衛生系統經濟學
- 改善公共衛生的治理
- 促進整合健康照護的組織模式、技能組合和資金籌措
- 組織和技術創新的執行



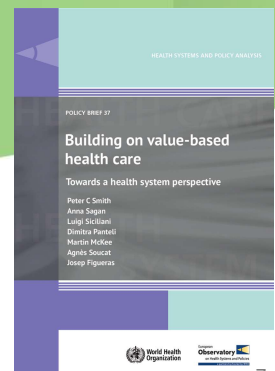
→ 反映歐洲衛生系統面臨的挑戰

資料來源：[European Observatory on Health Systems and Policies](https://www.euro.who.int/en/about-us/euro-observatory-on-health-systems-and-policies) 網站

6

在研究的主題方面，歐洲衛生系統和政策觀察站在2019-2023年訂定了4項優先主題，包含健康和衛生系統經濟學、改善公共衛生的治理、促進整合健康照護的組織模式、技能組合和資金籌措，以及組織和技術創新的執行，這4項主題反映了歐洲衛生系統目前正面臨的挑戰，也是值得世界各國一起探討的主題。

以價值為基礎的健康照護： 衛生體系的前景 執行摘要簡介

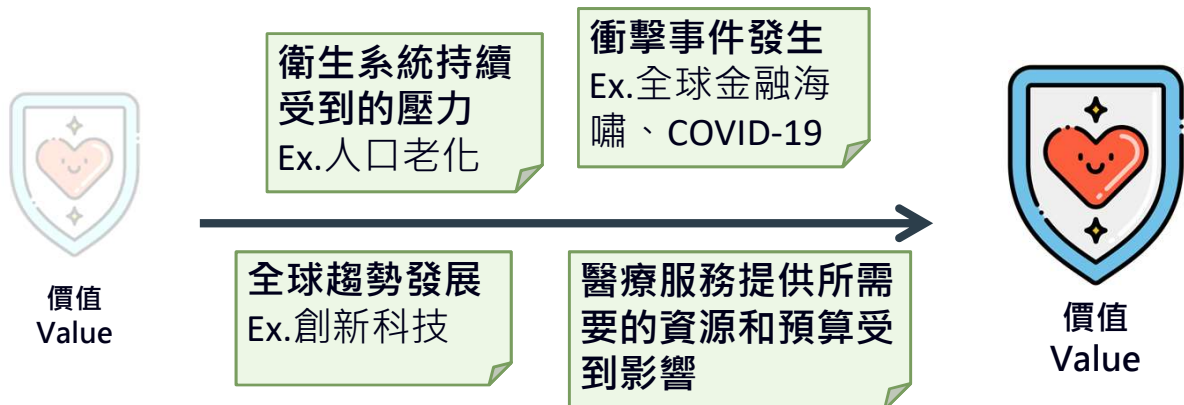


接下來是執行摘要的介紹。

衛生系統的價值 (1/2)

①

在衛生系統中創造價值長期受到關注，但通常僅聚焦在某些利害關係人的觀點或侷限在某些層面的價值。



執行摘要第1點提到的是衛生系統的價值，這點要說明的是在衛生系統中創造價值長期受到關注，但通常僅聚焦在某些利害關係人的觀點或侷限在某些層面的價值。

長期以來，各國的衛生系統都在有限的資源下找尋最大的價值，而這樣的現象可能將越來越受到關注，因為衛生系統持續受到的壓力（如：人口老化）、全球趨勢發展（如：創新科技）、衝擊事件發生（如：2007-2008年全球金融海嘯、COVID-19疫情），這些衝擊都會對醫療服務提供所需要的資源和預算造成影響，在這些因素之下，在有限的資源中找尋最大的價值就會持續受到關注。

衛生系統的價值 (2/2)

①

在衛生系統中創造價值長期受到關注，但通常僅聚焦在某些利害關係人的觀點或侷限在某些層面的價值。

以價值為導向的醫療照護
Value-based Health Care

僅著重在衛生系統中
某些角色的觀點或是
某些面向的價值



病人回應
Patient Responsiveness

有限的觀點阻礙了衛生系統達成整體價值
最大化的目標

為了找尋最大的價值，許多概念因此出現，像是以價值為導向的醫療照護、病人回應等倡議，但其實大多數的倡議所關注的價值可能僅著重在衛生系統中某些角色的觀點，或是僅關注某些面向的價值，為了要追求衛生系統整體價值最大化，需要整體考量，像是我們常常只能只看到冰山的一角，但如果要把整個衛生系統都考量到，就需要看到整座冰山，而這樣有限的觀點可能會阻礙了衛生系統達成整體價值最大化的目標。

價值的一致性 (1/2)

②

衛生系統中不同角色對價值的理解應保持一致，並將社會福祉最大化視為最重要的目標。



以價值為導向的健康照護
Value-based Health Care

- 價值定義：
衛生系統對社會福祉的貢獻
- 整個衛生系統創造的價值，
包含了健康促進和疾病預防



以價值為導向的衛生系統
Value-based Health System

執行摘要第2點提到的是價值的一致性，這點要說明的是衛生系統中不同角色對價值的理解應保持一致，並將社會福祉最大化視為最重要的目標。

這篇專文中把將價值定義為衛生系統對社會福祉的貢獻，在這樣的定義下，我們應該要關注整個衛生系統創造的價值，而不僅僅只是醫療照護所創造的價值，整個衛生系統應該要包含健康促進和疾病預防等公共衛生功能。在這樣的前提之下，過往追求以價值為導向的健康照護將就會轉變為追求以價值為導向的衛生系統。

價值的一致性 (2/2)

②

衛生系統中不同角色對價值的理解應保持一致，並將社會福祉最大化視為最重要的目標。

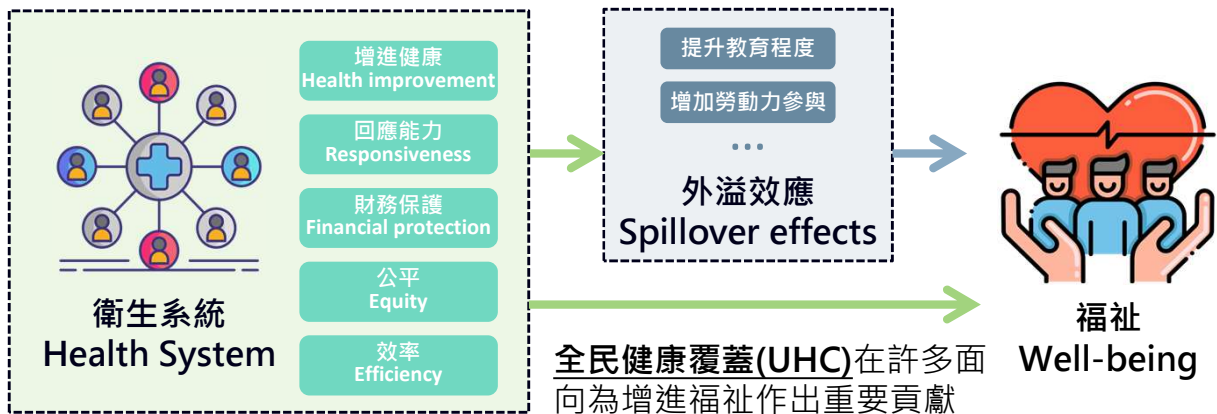


前面有提到價值的定義是衛生系統對社會福祉的貢獻，那甚麼是福祉呢？其實目前對於福祉沒有普遍認可的定義，但逐漸形成的認知是，健康、教育、就業和居住等這些有形因素，還有社會歸屬感等無形因素都是影響福祉的因素。不過可以確定的一點是，無論福祉精確的定義是甚麼，健康及衛生系統一直都是決定福祉的最重要因素。

衛生系統對社會福祉的核心貢獻

③

增進健康、回應能力、財務保護、公平和效率被廣泛認為是衛生系統對社會福祉的核心貢獻。



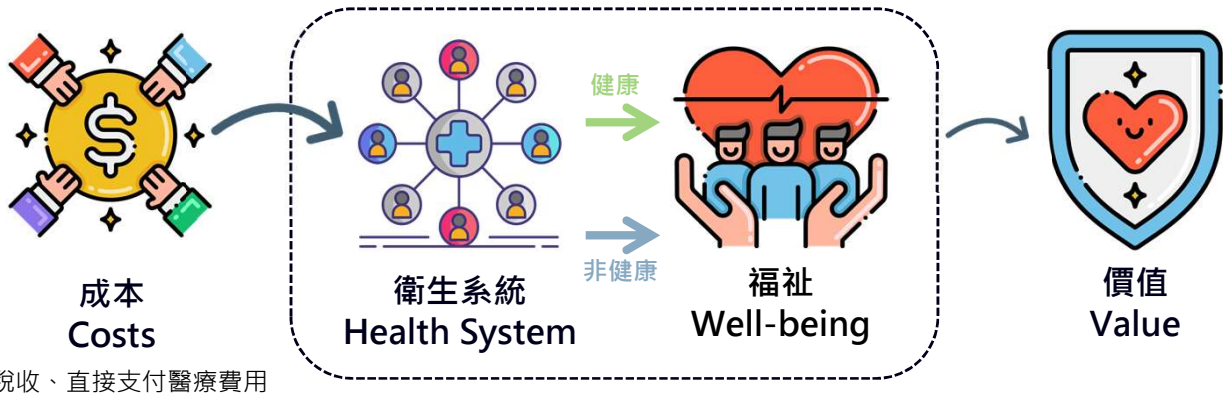
執行摘要第3點提到的是衛生系統對社會福祉的核心貢獻，其中增進健康、回應能力、財務保護、公平和效率等面向被廣泛認為是衛生系統對社會福祉的核心貢獻。

這幾項核心貢獻也反映在多數政策決策者的政策和核心價值之中，像是全民健康覆蓋(Universal Health Coverage)，他的概念是所有人都能獲得必要的健康服務，並且不會因此陷入經濟困境，所以全民健康覆蓋在許多面向都能為增進福祉做出重要貢獻，包含增進健康、財務保護和公平等面向。衛生系統除了直接增進福祉外，也可能會影響非衛生部門而產生外溢效應，例如良好的健康狀態對教育程度提升及勞動力參與的增加有正面影響，衛生系統便會透過這些外溢效應間接增進福祉。

價值的成本與效益 (1/2)

4

不同面向的價值最終皆會轉化為成本和效益。



執行摘要第4點提到的是價值的成本與效益，這點要說明的是不同面向的價值最終皆會轉化為成本和效益。

前面提到衛生系統會透過健康和非健康效益來增進福祉，而衛生系統的價值也在增進福祉的過程中產生，但需要關注的是這些效益所對應的相關成本，成本的來源可能會是稅收或直接支付的醫療費用，若想要了解成本和效益之間的關係，就需要透過成本效益評估來判斷衛生系統的效率。

不同面向的價值最終皆會轉化為成本和效益。

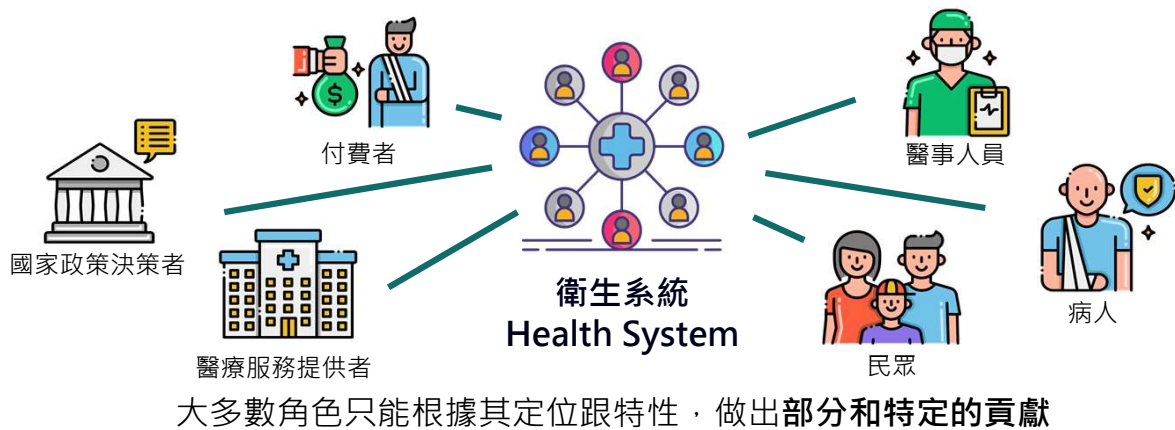
- 衛生系統的效率不彰被視為一種浪費，約佔20-40%的衛生支出，並降低了衛生系統所貢獻的價值
 - 更具價值的衛生支出被排擠
 - 不必要的衛生支出阻礙其他部門增進福祉的機會
- 衛生支出水平相似的國家之間，可避免死亡率（可視作有效和及時的健康照護）存在很大差異，其中一些差異可歸因於效率低下和浪費。

雖然正面效益都會對增進福祉有所貢獻，但若是更有效率的運用方式可能就代表衛生系統有效率不彰的問題，而衛生系統的效率不彰被視為一種浪費，一些研究估計這些浪費大約佔了20-40%的衛生支出，這些浪費也會降低衛生系統所貢獻的價值，而浪費可能是因為有更具價值的衛生支出被排擠，或是的不必要的衛生支出阻礙了其他部門增進福祉的機會。另外根據實證顯示，衛生支出水平相似的國家之間，可避免死亡率存在很大差異，可避免死亡率可以視為一個國家是否能有效提供及時的健康照護，也就是在相同的成本之下，各國提供的健康照護可能有很大的差異，這樣的差異有部分可歸因於效率低下和浪費。

不同角色的合作 (1/2)

⑤

衛生系統內的不同角色皆會對價值有所貢獻，為了使價值最大化，這些貢獻應該要相互呼應。



執行摘要第5點提到的是不同角色的合作，這點要說明的是衛生系統內的不同角色皆會對價值有所貢獻，為了使價值最大化，這些貢獻應該要相互呼應。

衛生系統其實是相當複雜的社會結構，由不同的角色共同塑造而成，包括國家政策決策者、付費者、醫療服務提供者、醫事人員、民眾和病人等角色。雖然衛生系統中的每個角色都以某種方式來對價值產生貢獻，但大多數角色只能根據他們的定位跟特性，做出部分和特定的貢獻。

不同角色的合作 (2/2)

⑤

衛生系統內的不同角色皆會對價值有所貢獻，為了使價值最大化，這些貢獻應該要相互呼應。

■ 衛生政策決策者

- 塑造衛生系統來影響衛生系統所有面向的價值。
- 與非衛生部門合作，以衛生部門核心重點外的政策來增進健康。
- 透過民主程序定義屬於自己國家的價值，並確保將其價值傳達給衛生系統內的所有角色，以及納入所有政策當中。



衛生政策決策者在創造衛生系統價值扮演著關鍵的角色，他們以塑造衛生系統來影響所有面向的價值，或透過與非衛生部門的合作，以衛生部門核心重點外的政策來增進健康，像是透過環境政策來改善空氣汙染，減少空汙對健康產生的危害。國家衛生政策決定也透過民主程序定義屬於自己國家的價值，並確保將其價值傳達給衛生系統內的所有角色，以及納入所有政策當中。

不同政策間的調和 (1/2)

⑥

許多政策槓桿皆可提升價值，但常著重在一至二個面向的價值，而重要的是確保其他面向的價值不受到負面影響。

- 跨部門的衛生合作
- 健康促進和疾病預防的財務和監管措施
- 強化初級健康照護
- 為醫為醫療照護可近性籌措資金
- 制定醫療給付項目
- 增進健康的策略性支付
- 論質計酬
- 以人為本的整合照護
- 實證照護
- 加強導入數位健康
- 病人參與醫療照護
- 公民參與決策

執行摘要第6點提到的是不同政策間的調和，要說明的是許多政策槓桿皆可提升價值，但常著重在一至二個面向的價值，而重要的是確保其他面向的價值不受到負面影響。

這篇專文也列舉了提升衛生系統價值的一系列政策槓桿，包括：跨部門的衛生合作、健康促進和疾病預防的財務和監管措施、強化初級健康照護、為醫療照護可近性籌措資金、制定醫療給付項目、增進健康的策略性支付、論質計酬、以人為本的整合照護、實證照護、加強導入數位健康、病人參與醫療照護、公民參與決策。這些政策槓桿介紹就留待後續場次的導讀人來為大家進一步介紹。

不同政策間的調和 (2/2)

⑥

許多政策槓桿皆可提升價值，但常著重在一至二個面向的價值，而重要的是確保其他面向的價值不受到負面影響。

- 以**整體價值**考量，每項政策槓桿不會對實踐其他面向的價值有**負面的影響**，或**阻礙其他角色**實踐其他面向的價值。
 - Ex. 臨床指引沒有納入病人的觀點、不考慮照護成本
- 大多數政策槓桿會受到不同角色影響，或影響其他角色，也會對其他政策槓桿產生影響。
 - Ex. 數位健康的導入

這些政策槓桿需要以整體價值考量，確保每項政策槓桿不會對實踐其他面向的價值有負面的影響，或阻礙其他角色實踐其他面向的價值。例如，臨床指引的主要重點是改善健康，但如果臨床指引沒有納入病人的觀點，可能會降低回應能力；如果不考慮照護成本，可能會在無意中對衛生系統效率產生負面影響。間也會產生相互影響。例大多數政策槓桿會受到不同角色影響，或影響其他角色，政策槓桿如，數位健康照護的導入就可以有效增進其他政策槓桿。

衛生系統的有效治理 (1/2)

⑦

衛生系統的有效治理須確保利害關係人的觀點和政策槓桿皆以促進共同的價值為目標，並確保政策槓桿如實執行。

- 為確保衛生系統的價值，應透過政策或管理機構以適當方式來促進、監測和改正負面影響。
 - 尋求解決什麼面向的價值
 - 如何進行概念化和衡量這些影響
 - 有什麼機制來改正在創造價值中發現到的不足

執行摘要第7點提到的是衛生系統的有效治理，要說明的是衛生系統的有效治理須確保利害關係人的觀點和政策槓桿皆以促進共同的價值為目標，並確保政策槓桿如實執行。

為確保衛生系統的價值，應透過政策或管理機構以適當方式來促進、監測和改正負面影響，在這些監督和管理過程中，需要釐清的是尋求解決什麼面向的價值、如何進行概念化和衡量這些影響，以及有什麼機制來改正在創造價值中發現到的不足。

衛生系統的有效治理 (2/2)

⑦

衛生系統的有效治理須確保利害關係人的觀點和政策槓桿皆以促進共同的價值為目標，並確保政策槓桿如實執行。

T ransparency	透明	<u>公開</u> 決策及決策的過程及依據
A ccountability	問責	各角色對其行為作 <u>解釋並負責</u>
P articipation	參與	受影響的角色有 <u>提供意見</u> 的機會
I ntegrity	誠信	決策相關過程有明確 <u>規範及分工</u>
C apacity	能力	以相應資源 <u>制定政策</u> 實現目標的能力

—European Observatory on Health Systems and Policies 歐洲衛生系統和政策觀察站

要實現衛生系統的有效治理並不容易，歐洲衛生系統和政策觀察站開發了TAPIC工具，來協助衛生系統的有效治理。TAPIC分別代表了透明、問責、參與、誠信和能力。透明代表的所有的決策應公開，並包含決策的過程及依據；問責要說明的是各角色必須對其行為作出解釋並負責；參與代表受影響的角色應有提供意見的機會；誠信指的是決策相關過程有明確規範及分工，責任分配也能有明確的定義；能力則是要有以相應的資源制定政策來實現目標的能力。

邁向以價值為導向的衛生系統

⑧

邁向以價值為導向的衛生系統需要逐步完成，需要最先關注的是可能影響最大的領域。



立刻找到導入以價值導向的方法到整個衛生系統



循序漸進地轉向以價值為導向的醫療服務



- 首先應專注在可能帶來最大改變的領域。
- 制定明確的衛生系統價值概念，將其轉化為所有角色都能理解的具體目標，並逐步使衛生系統更接近實現這些目標。

執行摘要最後一點提到的是如何邁向以價值為導向的衛生系統，這點要說明的是邁向以價值為導向的衛生系統需要逐步完成，需要最先關注的是可能影響最大的領域。

要立刻找到導入以價值導向的方法到整個衛生系統中較不可行，應採取方法是循序漸進地轉向以價值為導向的醫療服務。首先應專注在可能帶來最大改變的領域，這樣對價值的提升可能有最大的幫助。另外重要的是制定明確的衛生系統價值概念，將其轉化為所有角色都能理解的具體目標，並逐步使衛生系統更接近實現這些目標。

心得分享



■ 健保永續經營

- 分級醫療、部分負擔調整、健康存摺

■ 跨部門合作

- 光纖網路補助、南區小黃公車

■ 數位健康照護

- 虛擬健保卡、健康存摺SDK、健保醫療資訊雲端查詢系統

■ 務實朝向以價值為導向的衛生系統

- 支付標準改革、英文讀書會



22

在讀完這篇專文的執行摘要之後，值得我們思考的是健保政策該如何朝向以價值為導向的衛生系統來發展。

在價值探討的部分，健保永續經營可以說是健保的核心價值，健保署透過分級醫療來提升醫療資源使用效率，調整部分負擔來落實使用者付費精神，健康存摺協助民眾自我健康管理，這些政策從增進健康、公平、效率等面向來提升衛生系統價值，並持續與醫界及民眾溝通，希望藉由一致的價值概念，來達到促進全民健康福祉的目標。

在跨部門合作部分，跨足數位基礎建設的光纖網路補助，讓醫療機構的資料傳輸更快速；上週南區分享的小黃公車跨域合作也創造了偏鄉醫療跨域合作的新模式。

專文中提到數位健康照護的導入可以強化其他政策的影響，健保也積極利用數位科技發展虛擬健保卡、健康存摺SDK、健保醫療資訊雲端查詢系統等數位工具來提升衛生系統的價值。

健保署也務實朝向以價值為導向的衛生系統，一步一步提升衛生系統的價值，像是支付標準的改革逐步改善醫事人員的合理給付，英文讀書會也不斷探討以價值為導向的醫療照護與政策。

最後跟大家分享一下我準備這次讀書會的小故事，我一開始看到議程發現我分到要看的頁數是5頁，後面醫管醫審各分到8-9頁的內容，心想待在企劃組真的比較幸福，看

得頁數比別組的少，後來把執行摘要看完之後發現不對，真的要理解內容還是要把整篇專文都讀過一遍，所以大家不要覺得企劃組不公平，都把頁數少的分給自己，我們在分配讀書會主題是很公平的。

THANK YOU!

以上是今天的報告，謝謝！