

荷兰卫生技术评估体系分析及对我国的启示*

张秋^{①②}, 刘蔼霞^③, 凌凯诺^②

摘要 目的: 介绍荷兰卫生技术评估体系和政策转化现状, 为完善我国价值医疗体系、提高卫生改革决策水平提供借鉴。方法: 通过查阅国内外相关文献, 描述荷兰的卫生技术评估体系, 分析其常规应用的转化特点, 综合评价其在新冠肺炎疫情中急性护理服务的网络构建特点。结果: 荷兰卫生体系被称为“欧洲最佳医疗体系”, 卫生技术评估在荷兰卫生系统决策中发挥了重要作用, 特别是在降低医疗成本层面。相比荷兰, 我国卫生技术评估政策转化成果相对较少。结论: 我国需要完善卫生技术评估机构体系, 加强研究人员与政策制定者的沟通, 提升决策科学性及加快卫生技术评估转化效率。同时, 筑牢分级诊疗体系, 提升卫生技术评估综合性评价标准, 进而推动实践价值医疗, 促进我国卫生健康事业发展。

关键词 荷兰; 卫生技术评估; 政策转化; 价值医疗

中图分类号 R1-9; R-01 **文献标志码** A **文章编号** 1003-0743(2022)10-0093-04

Analysis on the Health Technology Assessment in Dutch and the Enlightenment for China/ZHANG Qiu, LIU Ai-xia, LING Kai-nuo//Chinese Health Economics, 2022,41(10):93-96

Abstract Objective: Analyzing the Dutch Health Technology Assessment(HTA) policy transformation experience by introducing the status quo and policies, it aims to provide references for improving the value medical system and optimizing the level of health reform. **Methods:** Based on the review of relevant at home and abroad, it describes the health technology assessment system in Netherlands, analyzes the transformation characteristics of its normal application, and comprehensively comments on the construction of COVID-19's acute nursing service network. **Results:** The Dutch health system is known as “the best medical system in Europe”. Health technology assessment plays an important role in the decision-making of the Dutch health system, especially in reducing medical costs. Compared with the Netherlands, China's HTA has achieved less success in policy transformation. **Conclusion:** China should improve the system of health technology evaluation institutions, and strengthen the communication between researchers and policy makers, so as to improve the scientific decision-making and speed up the efficiency of health technology evaluation and transformation. Meanwhile, it is advisable to strengthen the hierarchical diagnosis and treatment system, improve the comprehensive evaluation standards for health technology evaluation, and then promote practical value medical care and promote the development of China's health undertakings.

Keywords Netherlands; health technology assessment; policy transformation; value-based healthcare

First-author's address Institute of Drug Regulatory Science, Guangdong Pharmaceutical University; School of Medical Business, Guangdong Pharmaceutical University, Guangzhou, 510006, China

2009年, 我国新医改重点发展了社区卫生分诊服务网络及覆盖城乡居民的基本医疗保障体系, 以促进医疗资源的整合^[1]。经过十几年的改革与发展, 目前我国基本医疗保障水平已得到全面提高。然而, 我国的医疗卫生系统仍然面临着卫生成本不断增加的问题。面对医疗保健费用快速增长以及预算约束的双重压力, 我国卫生评估技术必须持续、高质地循证医学、科学决策、价值医疗中发挥关键作用。作为“欧洲最佳医疗保健体系之国”的荷兰, 其卫生技术评估(Health Technology Assessment, HTA)正在为制定政策手段、限制成本增加和维持、促进一个有效和公平的

保健制度提供依据^[2]。因此, 研究和借鉴荷兰的HTA发展模式, 对于我国深化医改、完善医疗卫生制度和引导医疗卫生服务高质量发展具有重要的现实意义。

1 荷兰HTA体系及其发展

1.1 涉及机构

荷兰HTA体系主要涉及3大机构, 即荷兰医疗保健研究所、国家卫生研究与发展组织以及大学医院, 三者荷兰HTA中发挥着不同的作用。其中, 荷兰医疗保健研究所在2013年投入使用, 主要关注荷兰医疗质量、可及性和可负担性3大方面^[3]; 荷兰国家卫生研究与发展组织成立于2001年, 工作重心在于疾病的预防上以及病人的保健工作, 主要负责卫生技术评估的研究工作^[4], 也是荷兰政府卫生研究资金的主要来源; 大学医院作为一个具有特定的医疗技术水平和理论基础组织, 能够为HTA的工作结果是否具有价值提供参考, 并给出是否有利于医院可持续发展的结论。

1.2 评估流程

上述3大机构在进行卫生技术评估时, 会遵循一定的体系流程(图1)^[5]。

* 基金项目: 广东省哲学社会科学“十三五”规划2018年度学科项目(GD18XGL35)。

① 广东药科大学药品监管科学研究院 广州 510006

② 广东药科大学医药商学院 广州 510006

③ 广东药科大学健康学院 广州 510006

作者简介: 张秋(1981—), 女, 博士学位, 副教授; 研究方向: 医药政策和卫生经济研究; E-mail: zhangqiu@gdpu.edu.cn。

评估选题的筛选工作由荷兰政府委托的技术小组负责。选题工作结束后，由各机构的专家委员会进行评估，专家委员会拥有评估结果的决定权。

在HTA工作时，荷兰设置了“四项优先原则”，即必要性、有效性、成本效益和可行性^[6]。此外，荷兰HTA工作还有“四大标准”：一是治疗的效果和安全性，即医疗保险报销最关键的标准。二是创新水平。在荷兰，卫生技术的临床新颖性能够增加治疗效率和使用效率和舒适性等，可以间接地反映患者的满意程度。三是由于卫生技术涉及公共卫生利益，社会经济也成为荷兰HTA过程中的重要标准。四是明确考虑基于公平正义原则的伦理准则。基于上述四项原则和四大标准，荷兰的卫生技术评估机构主要采用成本—效用分析和成本—效益分析方法开展评估工作，评估结果一经专家委员会通过就有资格被运用于相关卫生技术的直接或间接政策上，这些政策一般都涉及卫生系统的报销范围和定价决策^[7]。在政府实施相关政策后，评估报告需要在政府机构的网站上对公众通告。

2 荷兰HTA政策转化应用

2.1 技术性角度

荷兰的卫生服务供给可被划分为基础卫生保健、初级卫生保健及医院卫生保健3个层次，独特之处在于其卫生服务均围绕着社区开展。自从20世纪荷兰政府开展卫生技术评估工作以来，其卫生体系在技术层面上有了很大飞跃。其中，在卫生技术人员方面，全科医生正充当荷兰社区卫生保健的“守门人”，全科医生职责广泛，可从技术层面追踪记录患者疾病的治疗过程^[8]，为社区居民提供良好的基本医疗服务（图2）。此外，政府规定除急诊外，任何就医行为都需要先经过全科医生的检查。

2.2 经济性角度

2006年，荷兰医改引入了有管理的市场竞争机制，鼓励各个保险公司以及卫生服务的提供者之间展开竞争，政府则扮演调节和监控的角色，维护医疗保险市场的有效运行。自2006年以来，荷兰医疗保险委员会的主要职责是管理一揽子保健福利计划，主要负责是向卫生、福利及体育部提供咨询意见，包括患者

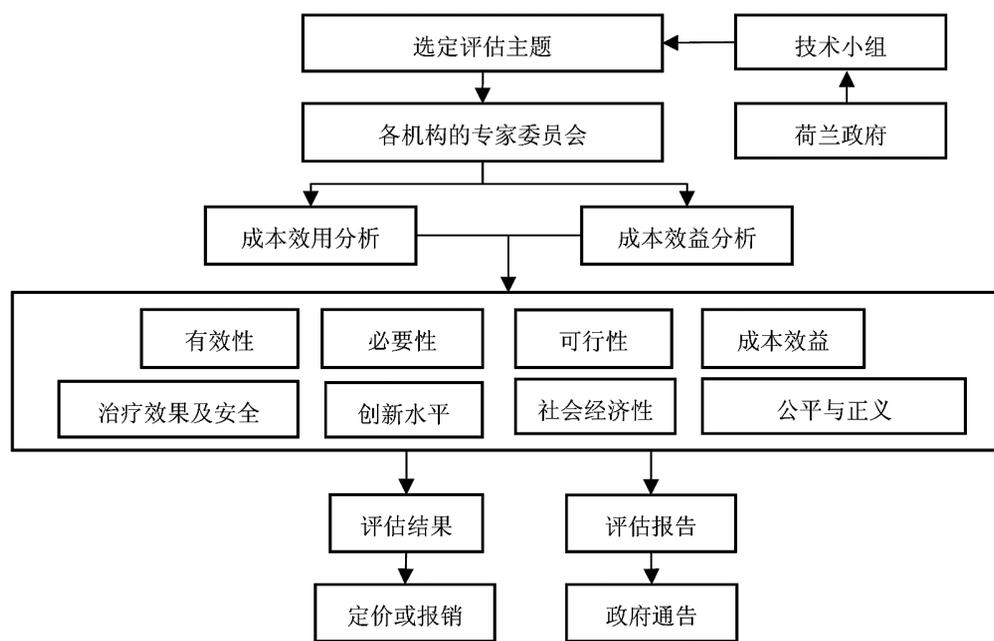


图1 荷兰卫生技术评估体系流程

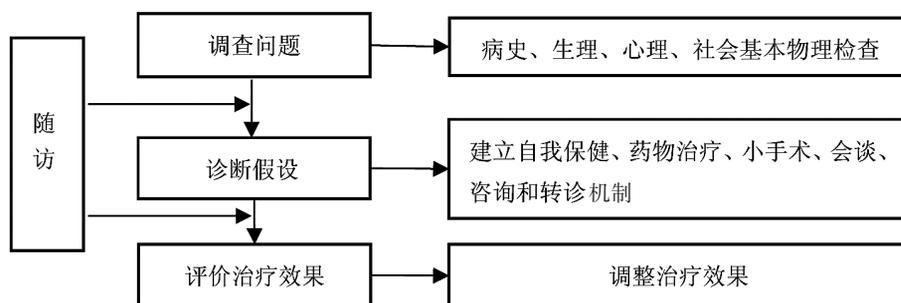


图2 荷兰全科医师职责及其工作流程

的医疗保健费用报销情况、政府应该支付哪些医疗保险费用等。改革后，荷兰医疗资源的利用效率得到提高，医疗卫生服务在市场竞争中不断进步。此外，荷兰医改后全体居民在购买医疗服务时能享有一定的补贴，即雇主供款50%以及政府补贴5%两者组成风险分散基金，进而减轻投保人的经济压力。对于在一定收入水平以下的人群，还会有另外的补助。以上工作是荷兰政府在进行卫生技术评估时考虑到经济性产生的政策结果，此举完善了荷兰卫生服务的运行机制。

3 对我国的启示

3.1 纳入高校附属医院进入HTA机构

荷兰HTA体系3大机构职能分明，分工合作。其中，大学医院作为一个组织具有特定的医疗技术水平和理论基础，不仅能够从医疗机构的角度为HTA的工作结果是否具有价值提供参考，还通过参与HTA领域的教学工作促进HTA人才的发展，许多高校的医学部都有HTA的研究部门^[9]。目前，我国尚未将各大学附属医院纳入HTA的机构体系中，忽视了HTA过程中大学医院的重要性。应参考荷兰的卫生技术评估体系模式，可考虑将大学附属医院设立为HTA的主要职能机构，完善HTA评估配套机制，从而利于提高HTA决策科学性及其可持续发展性。

3.2 完善研究人员与政策制定者间的沟通机制

荷兰HTA工作早期，先由技术小组负责，然后由专家委员会把研究成果展示给政策制定者。在整个过程中，每一环节的沟通都十分通畅，每一流程都有特定的人员负责。卫生技术评估在我国起步较晚，部分政策决策者对HTA的了解较少，一定程度上阻碍了HTA政策转化的效率。因此，我国应通过正式和非正式的途径来对目前HTA人员与决策者的沟通机制进行完善和补充，如电话、邮件、走访、定期进行HTA会晤和学术研讨会。在沟通机制建立方面也应更具有针对性和阶段性。比如在新药研发、临床试验这些不同阶段的HTA过程中定期进行交流，加强双方在不同过程的认识，提高政策与研究的科学性。让双方都能参与到其中，加深双方对于研究问题和决策需要的认识，提高决策者对于研究结果的可接受程度以及认知，促进研究结果向决策转化。

3.3 重视HTA技术在初级保健中的资源分配作用

在荷兰HTA技术的推动下，卫生服务的高度整合、就医成本的降低以及政府的有力监督促使更多居民积极参与社区全科医生的首诊，充分发挥了社区全科医师作为社区卫生分级诊疗保健“守门人”的关键作用。对比之下，我国家庭医生的职能定位同样为社区居民卫生保健的“守门人”，但签约、社区首诊等分诊流程均为自愿性，而非强制性，且存在“签而未约”的问题，居民有病更愿意到大医院进行就医。

这与基层服务水平不高、药品短缺有密切的关系，导致社区居民日益增长的健康需求难以在基层首诊中得到满足。特别是在新冠肺炎疫情初期，大量的病人越过基层首诊的防线直接涌入大医院，急剧的医疗资源挤兑使医院的急性护理服务不堪重负。卫生技术评估在资源分配、健康干预等政策的制定中，可以起到支撑的作用。借鉴荷兰的经验，我国应积极应用卫生技术评估为初级保健中新医疗技术、药物、治疗方案的选择和支出等提供合理的规划方案，充分发挥家庭医生作为社区卫生保健“守门人”的作用，规范就医秩序，促进卫生事业长远健康发展。

3.4 应用HTA推动价值医疗体系构建

从荷兰在新冠肺炎疫情期间应用HTA构建应急护理网络这一政策转化实践来看，应急护理网络的建立及应用可以使卫生资源的使用更加优化，从而能有效降低医疗成本。借鉴荷兰的经验，我国应积极结合HTA技术性、经济性、社会适应性、安全性及有效性的综合评价标准，加快后疫情时代的护理应急管理体系建设，实现卫生从服务量化增长到质量价值提升的转变，使紧张的卫生资源发挥出更大的效用价值。一是因为规范化的组织结构及统筹流程是应急护理高效协调的前提。从基层医疗的社区卫生到医院的门诊、急诊、病房等进行多层组织的层次分工、协调配合，同时要不断强化社区基层首诊的作用。二是因为在突发疫情阻击战中护理人才队伍建设是关键。通过整合医院、社区卫生机构的护理人才建设技术过硬、心理素质够强的应急护理人才队伍，要加强大学医学生应对突发公共卫生事件的基本能力，让其成为公共卫生事件应急的储备军。我国还应积极应用HTA综合评价标准，为应急护理网络中医疗技术、药物、治疗方案的选择和支出等提供合理的规划方案。

参 考 文 献

- [1] CHEN J, XU S, GAO J. The mixed effect of China's new health care reform on health insurance coverage and the efficiency of health service utilisation: a longitudinal approach[J]. *International journal of environmental research and public health*, 2020,17(5):1782.
- [2] 谢金平, 邵蓉. 英国NICE药品卫生技术评估和决策框架体系研究及启示[J]. *中国卫生经济*, 2020,39(12):114-119.
- [3] SCHNELL-INDERST P, MAYER J, LAUTERBERG J, et al. Health technology assessment of medical devices: what is different? An overview of three european projects[J]. *Zeitschrift für evidenz, fortbildung und qualität im gesundheitswesen*, 2015,109(4):309-318.
- [4] VIERGEVER R F, HENDRIKS T C. Targeted public funding for health research in the Netherlands[J]. *Ned tijdschr geneeskde*, 2014(159): A8174.
- [5] ENZING J J, KNIES S, BOER B, et al. Broadening the appli-

- cation of health technology assessment in the Netherlands: a worthwhile destination but not an easy ride?[J]. Health economics, policy, and law, 2021,16(4):440-456.
- [6] LUCE B R, DRUMMOND M, JÖNSSON B, et al. EBM, HTA, and CER: clearing the confusion[J]. Milbank quarterly, 2010,88(2):256-276.
- [7] DVORTSIN E, VONDELING G, WOUDE T V D, et al. Trends in health technology assessments since the introduction of cost-effectiveness in the Netherlands[J]. Value in health, 2016,19(7):A833.
- [8] MEULENDIJK M, SPRUIT M, MAANEN C D, et al. General practitioners' attitudes towards decision-supported prescribing: an analysis of the Dutch primary care sector[J]. Health informatics journal, 2013,19(4):247-263.
- [9] KEUKEN D G, HAAFKENS J A, KLAZINGA N S. Focus on sex differences in grant applications submitted to the Netherlands organization for health research and development[J]. International journal for equity in health, 2007,6(7):13.

[收稿日期: 2022-07-12] (编辑: 高非)

征 订 启 示

由中华人民共和国卫生国家卫生健康委员会主管、中国卫生经济学会和国家卫生健康委卫生发展研究中心(原卫生部卫生经济研究所)主办的《中国卫生经济》杂志,是我国卫生经济研究领域创刊最早、发行量和覆盖范围最大的国家级中文核心期刊。

办刊宗旨:坚持党的四项基本原则,贯彻“百花齐放、百家争鸣”方针,研究社会主义卫生经济学理论,探索卫生经济客观规律,普及和提高卫生经济学知识,交流卫生经济管理和实践经验,理论联系实际,积极为卫生改革和发展服务。

读者对象:卫生行政部门及相关行政部门领导、医疗卫生机构管理者、卫生经济学家、高校卫生经济专业师生以及基层医疗卫生工作者。

1 邮局订阅

邮发代号: 14-97

2 自办发行

邮局汇款

地 址: 哈尔滨市香坊区中山路112号5楼504室
《中国卫生经济》编辑部

邮 编: 150036

银行汇款

户 名: 黑龙江省卫生健康发展研究中心

开户银行: 中国工商银行哈尔滨市大直支行

账 号: 3500040109008993694

汇款提示

汇款后请及时通知《中国卫生经济》编辑部,以便及时、准确邮寄杂志和发票。

《中国卫生经济》编辑部自办发行联系电话:

0451-87253040、0451-87253041、0451-87253042 和
0451-87253048; 官网: <http://www.cn-he.cn>。

本刊定价: 20.00元/册, 240.00元/年。全国各地邮局均可订阅。如邮局漏订,可直接向本刊补订。

《中国卫生经济》编辑部

《中国卫生经济》杂志订阅通知单

订阅单位名称	收 件 人:	
	邮 政 编 码:	
收件人详细地址	_____ 省 _____ 市 _____ 县(区) _____ 街道 _____ 路 _____ 号	
订购清单		
汇款金额	人民币: _____ 万 _____ 千 _____ 百 _____ 拾 _____ 元整 (注: 定价20.00元/册)	
订阅单位联系人	办公电话: _____ 手机: _____	
意见反馈		