

# 从“一粒药”看“十四五”医改

新华社记者 屈婷 赵丹丹 覃星星

近5年的创新药纳入评审、大量“僵尸药”面临清退,2020年国家医保药品目录调整进入倒计时。此次调整力度空前,将是对14亿人药篮子的一次升级保障。

今年以来,医药领域可谓风起云涌。跌入“千元时代”的冠脉支架打响了高值医用耗材国家集采的发令枪;共计112个国家集采药品全面落地,平均药价降幅为54%;医药代表备案制度正式执行,终结“带金销售”;药品流通在互联网领域迈向“最后一公里”……

一粒药,牵动民生。迈向深水区的“十四五”医改,如何接力扭转药品价格虚高、以药补医等乱象,如何以药品改革为突破口,让人民群众花更少的钱,享受更好的健康?

## 集采“三板斧”:药品降价将成常态

近期,吉林省长春市朝阳区人民医院内科医生苑宏伟在开药时发现,系统里出现了一种价格低到“不敢置信”的盐酸二甲双胍片,一问才知道它是国家集采的中选药品。

12月初,第三批国家组织集采的55个品种药品在全国公立医院落地。盐酸二甲双胍是其中的“明星药”——这种治疗2型糖尿病的一线降糖药物在44家药企的激烈竞争中,0.5g规格的单片平均价仅为6分钱。

60多岁的长春市民陈树云,因病长期服用盐酸二甲双胍片。她女儿告诉记者,以前母亲在医院开的药是格华止,每盒规格为10g,每个月需要服用6盒,共需花费140多元。

不久前,她再次到医院帮母亲开药,发现每盒规格为25g的盐酸二甲双胍片,价格为3.56元,每个月需花费8.5元,仅为过去花费的6%。

“医生跟我们解释,便宜药的质量是通过国家认定的,可以放心用。父母吃药不心疼,子女的负担也轻了。”陈树云的女儿说。几分钱的便宜药怎么来的?答案就是集中带量采购。

国家医疗保障局医药价格和招标采购司副司长丁一磊说,“带量”是改革的核心,治的就是流通环节哄抬价格。国家和地方医保部门就是“带量”的代言人,拿着账本直接跟厂商“团购”。

药品和高值医用耗材的集中带量采购今年有多猛?国家医保局给出一本账:小支架降价93%——首批国家集中带量采购的冠脉支架均价从1.3万元降到700元。与2019年相比,相同企业的相同产品平均降价达93%。按最新的采购量计算,预计节约费用达117亿元。

“集采药”打了对折——患者已可以在全国公立医院用上三批国家集采带来的112种便宜药,平均药价降幅达54%,部分药品最高降价幅度超95%,覆盖糖尿病、高血压、抗感染、抗肿瘤等多个治疗领域,都是临床用量较大的药品。

药费省了539亿元——按国家集采约定的采购量计算,每年药费从659亿元下降到120亿元,节省了539亿元。如果按报销比例60%计算,可为患者节省216亿元,为医保基金节省323亿元。

人们不禁要问,药价为何能降这么多?便宜药能放心用吗?

“降价的核心首先是药品要好,而不是一味便宜。”丁一磊说,集中带量采购制度的“三板斧”第一是用需求导向遏制临床滥用现象;第二是用竞争规则引导药价回归合理区间;第三是用带量规则促医药行业风清气正。

梳理中国医药改革的历程,从流通端的药品零差价、两票制改革,到使用端的临床处方监管、重点药品监控目录,再到生产端的药品一致性评价、上市许可人制度,针对“一粒药”的改革犹如一场精细手术,目标是让药品市场逐步回归正常的价值体系,同时大幅降低药价,而不仅是让价格“一降了之”。

记者注意到,国家组织药品集采从采购、支付、预付回款到落地使用、质量监控等,均已形成常态化机制。目前,包括非过评药品等更多品种在内的地方药品集采已成星火燎原之势。

丁一磊说,只要符合集采条件的药品品种数或其金额达到一定水平,即触



这是12月14日在吉林省长春市朝阳区人民医院药房内拍摄的盐酸二甲双胍片药物。

新华社记者 赵丹丹 摄

发国家组织集采。国家组织药品集采预计每年开展两批。这意味着更多降价药品、医用耗材正在路上。

## 医药格局之变:为医改“腾笼换鸟”

僵尸药清出去,救命药请进来。每年的医保目录调整,也是一次对医药格局的动态调整。

记者观察到,从2015年1月1日至2020年8月17日期间的新药均纳入此次目录调整的评审范围,可谓将鼓励创新的“闸门”开到最大;一些群众诟病已久的神药、僵尸药、滥用明显的药物将被调出目录,为临床价值高的救命药腾出空间。

深水区的医药改革,表现在药,根源在医,因此牵一“药”而动全身。

纵观2020年这一年来的医药格局之变,从年初疫情让互联网医药搭上快车,到年中“降价潮”扩散到药店、非公立医疗机构,到年底冠脉支架价格跳水、医保目录深度调整,其联动改革的效果正逐步显现。

广西上林县人民医院从今年1月1日起落实集采。此前,药品收入约占这家医院总收入的四分之一,用上集采药后,这一比例降为15%左右。但院长潘茂华说,目前集采的品种还不够多。

为何药品收入降了,院长还想让便宜药“多来点”?

潘茂华说,此举大大促进了合理用药,优化了医疗业务收入结构。“以前是药开多了,有的群众不理解就会骂,现在医生开药更多考虑的是合理用药。加上集采节省的医保结余可以留用,用于医院发展的钱和职工收入都能跟着提高,激发了医务人员积极性,医院也步入降低成本、优结构、促管理的良性发展。”

节省下的天量医保资金去哪儿了?这就是答案——

丁一磊说,集采改革从本质上说,是腾出了药价虚高、带金销售风气难消、医患关系紧张的“旧笼子”,换进了让公立医院回归公益性、净化医药行业生态环境、促进产业转型升级的“新鸟”。

广西壮族自治区医疗保障局医药价格和招标采购处处长吕圣介绍,广西在积极推进集采药落地基层医院的同时,还通过信息系统改造、医保基金预付等手段,让中选产品采购的交易成本降低,医疗机构、生产企业的回款时间大幅缩短,有效改善了当地医药行业生态。

国家医保局数据显示,一些中选企业销售费用占营业收入比例从40%下降到5%至10%;一些过评仿制药对原研药实现有效替代;一些中选药企大幅增加研发投入。

对于普通百姓来说,医药服务供给侧改革效应也在显现。

治疗乙肝的一线药物——替诺福韦酯和恩替卡韦曾经价格高昂,最初每人每年花费在1.3万元到1.8万元间。2019年,国家医保部门通过集中采购,使这两种药物价格下降,每人每年花费仅需200多元。

“集采不仅使长期服药的患者负担减轻,而且让以往有病吃不起药的群众受益。”首都医科大学附属北京友谊医院肝病研究中心主任贾继东说,以恩替卡韦为例,患者选择率由最初的20%左右上升到集采后的近80%,因经济原因不治疗或不能坚持治疗的情况大为减少,极大地推动了乙肝防治。

但北京大学药学院教授史录文也提醒,集中采购、药价改革,都不能成为政策孤岛。只有真正实现三医联动,“腾笼”和“换鸟”协同进行,才能保证腾出的空间不被其他利益挤占,实现药价合理回归。

## 医改新“药”方: 创新引领高质量发展

在南宁市上林县明亮镇九龙村,以前村民拿药只要是刷医保卡的,就得往大医院跑。这是因为,村卫生室没接通医保直接结算系统,认定慢病也必须去二级以上医院认定。

如今,广西有卫生室的村子都接上了医保“村医通”。村民在家门口就可以刷卡,还可以人脸识别,非常方便。一些病种也放权到具有资质的一级定点医院就可以认定。

“再便宜的药,也要能在基层买得到,能报销。这对于落实分级诊疗意义很大。”村医蒙美色感触颇深,像常用的阿莫西林颗粒,现在降到了每盒一元多钱,村民也不会抱怨车费比药费还贵了。

“此前的改革我们一直围绕药品单价来做文章,但其实药价问题可能只是症状,并非病因。”国家卫健委卫生发展研究中心医疗保障研究室主任顾雪非说,以往人们诟病的药价贵、以药养医等问题根本上是医生激励机制失当、医疗保障不充分的问题。要开出新“药”方,就得拿出新“招”。

从药品、耗材集采常态化之门打开,到医保目录更新谈判、竞价准入规则;从新修订的药品管理法重拳治理假药、劣药,到承担销售任务的医药代表“出局”……2020年对于医药领域,是不折不扣的革新之年。

展望“十四五”,以创新引领医药领域高质量发展,已成为各方共识。

中央党校(国家行政学院)教授、中国药品监管研究会理事胡颖廉说,在人口老龄化、慢病患者增加的挑战下,特别是经过新冠肺炎疫情的考验,中国药品治理已进入新阶段。从过去以治病为中心追求医药产业规模和产品数量,转变为以人民健康为中心,保障药品质量和促进创新。

顾雪非表示,“十四五”期间亟待以“一粒药”为突破口,通过各项机制创新落实,真正建立以人民健康为中心、整合型的医疗卫生服务体系,以及以健康价值为导向的医保支付制度。

疫情期间大放异彩的“互联网+医药”或将成为新一轮医改的超车工具。目前,北京、上海、福州、宁波等多地已将互联网医院纳入当地新基建发展规划中。“互联网+”医保支付、健康信息共享互认等新政也在探索中。

专家认为,互联网医院作为线下实体的“标配”将成为“十四五”医改的大趋势,但药品是互联网医疗服务场景中风险较高的产品,推进过程要谨慎。

胡颖廉说,未来五到十年,必须统筹好医药领域的发展和安全,要守住底线,也要争取高线。把药品质量安全、医保基金安全、反垄断经济安全等政策目标协同起来,防范化解重大风险。同时,用高效能监管治理助推医药产业高质量发展,让中国人的药罐里多装自己的好药。

(新华社北京12月14日电)

(上接1版①)

抗击新冠疫情,人民调解不能缺位。我市各级调解组织以“全面恢复生产生活秩序,有序复工复产”等工作为抓手,推动在规模较大、职工较多、纠纷多发的企事业单位建立人民调解组织,积极化解矛盾;对不具备条件的中小微企业,指导辖区人民调解组织排查化解因复工复产可能导致的劳务、债务、合同等纠纷。

### 创 新

“售卖‘天价’口罩或者相关医疗器械的行为,应当承担怎样的法律责任?”

“此类违法行为根据‘两高’出台的司法解释,依照《刑法》第225条第4项规定,以非法经营罪定罪……”

抗击新冠疫情关键时刻,在洞口县雪峰街道村(居)法律顾问微信群中,雪峰街道司法所所长曾艳芳不断更新信息,为群众答疑解惑。曾艳芳还格外注重

(上接1版②)

湖南地处我国东部沿海地区 and 中西部地区过渡带、长江开放经济带和沿海开放经济带结合部,具有“左右”逢源的区位优势、人口众多的市场优势、联结国内外大市场的枢纽优势。加上全省对外贸易依存度比较低,内需一直是经济增长的主导力量。我们具备全面融入国内大循环、促进国内国际双循环的诸多条件,理应在构建新发展格局中积极作为、大展身手,为建设现代化新湖南塑造新发展优势。

“任凭风浪起,稳坐钓鱼船”。以国内大循环为主体构建新发展格局,题中之义是集中精力办好自己的事,立足自身、“练好内功”。要牢牢扭住扩大内需战略基点,把实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合起来。

从需求层面审视,我省既有投资需求大但结构不优的问题,也有消费需求潜力大但需求外溢的问题。面向未来,应把握消费升级趋势,增加高品质产品和服务供给,大力发展消费新业态新模式新场景,积极培育多层次消费中心,推进城市和农村消费提质扩容,增强消费对经济发展的基础性作用。

加强现代流通体系建设,完善硬件和软件、渠道和平台,发展流通新技术新业态新模式,夯实消费升级和经济循环的基础。要围绕“两新一重”,实施一批强基础、增功能、利长远的重大工程 and 项目,持续扩大战略性新兴产业和社会民生领域投资,保持有效投资稳定增长,更好发挥投资对推动形成强大内需市场的重要作用。

从供给层面视之,当前和今后一个时期,我省经济运行面临的主要矛盾仍然在供给侧,供给结构不能适应需求结构变化。在构建新发展格局上展现新作为,还得突出供给侧结构性改革的战略方向。这方面,习近平总书记明确了“八字方针”,每一个方面都与畅通经济循环密切相关。比如“巩固”,重在加大“破”“立”“降”力度,巩固“三去一降一补”成果,引导生产要素从效率低的地方流向效率高的地方;“增强”,就是通过建设高标准市场体系、完善公平竞争制度、优化营商环境等,增强微观主体活力;“提升”,就是提升产业基础能力和产业链水平,构建自主可控、安全高效的产业链供应链。“畅通”,旨在加快建设统一开放竞争有序的现代市场体系,降低制度性交易成本,打通生产、流通、分配、消费等各环节存在的梗阻,

调解疫情期间的家庭矛盾,她的电话因此一度成为调解热线。“居家隔离,人的情绪容易波动,一点琐事就可能引发较大家庭矛盾。我开通热线电话,自己确实比较辛苦,但可以挽救一些家庭。”曾艳芳说。

除了依托传统模式开展调解工作,我市还积极创新调解机制和方法。市司法局探索成立市人民调解员协会并协同做好等级评定、证书发放、职业道德和执业纪律教育等工作,尝试聘请退休法官、检察官、律师以及医师等专家为专职调解员,解决调解工作中遇到的疑难杂症;依托乡、村公共法律服务工作站、工作室调解资源,对应承担法律咨询和法律援助等职能,做到服务农村群众零距离;充分利用省司法厅如法网三级网络平台和12348热线平台开展调解,设立“网上调解室”,今年抗击疫情期间,全市网上调解、热线调解得到广泛应用,取得良好效果。

畅通国民经济循环。可以说,抓住了供给侧结构性改革这条主线,就能更好优化供给结构、改善供给质量,推动构建以国内大循环为主体的新发展格局。

当前,湖南正处于新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化快速发展时期,这个过程既创造巨大需求,也提升有效供给。在构建新发展格局上展现新作为,必须顺应这一趋势,以推动制造业高质量发展为主攻方向,加快现代化产业体系建设,下大力补齐核心基础零部件(元器件)、关键基础材料、先进基础工艺、产业技术基础等“四基”领域短板,维护产业链供应链安全,为双循环良性互动提供强力支撑。着眼城乡区域协调发展,扎实推动以人为核心的新型城镇化,既发挥中心城市和城市群带动作用,也抓好以县城为重要载体的城镇化建设和中心镇建设;既抓实长株潭一体化发展,又培育壮大岳阳、衡阳两个省域副中心城市,建设长沙京广、沪昆、渝长厦通道的三大经济发展带,推动长株潭、洞庭湖、湘南、湘西四大区域板块协调联动发展,全力构建“一核两副三带四区”区域经济格局。

“海不辞水,故能成其大;山不辞土石,故能成其高”。构建新发展格局,固然强调以国内大循环为主体,但不能误解为“经济内卷化”,在实践中不能搞画地为牢的“小循环”乃至关起门来“自循环”。湖南越是全面深度融入新发展格局,越要实行更高水平对外开放,而且开放的大门只能越开越大。习近平总书记要求湖南打造内陆地区改革开放高地,这同样是构建新发展格局的必然要求。我省应找准在国内大循环和国内国际双循环中的位置和比较优势,把构建新发展格局同实施区域协调发展战略、乡村振兴战略、建设自由贸易试验区、深化湘非经贸合作等有机衔接起来,把国内市场和国际市场有效联通起来,更好利用国内国际两个市场、两种资源。坚持对内改革与对外开放有机统一,以融入国内大循环带动各方面体制机制改革,以参与国际循环促进更高水平对外开放,两个循环才能畅通互动,湖南经济运行才能“气血充盈”、更加行稳致远。

湖平两岸阔,风正一帆悬。只要我们保持战略定力,增强必胜信心,在构建新发展格局中勇于担当、砥砺奋进,湖南经济发展前景将会更加光明,建设现代化新湖南的美好愿景定能照进现实。(载12月12日《湖南日报》)