

取消以药补医 或成医疗改革最大亮点

■ 蔡梦黎 报道

《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》(下称“《决定》”)中明确提出,将深化医药卫生体制改革。取消以药补医,理顺医药价格,建立科学补偿机制。改革医保支付方式,健全全民医保体系。加快健全重特大疾病医疗保险和救助制度。完善中医药事业发展政策和机制。此外,《决定》还提出将鼓励社会办医,优先支持举办非营利性医疗机构。社会资金可直接投向资源稀缺及满足多元需求服务领域,多种形式参与公立医院改制重组。允许医师多点执业,允许民办医疗机构纳入医保定点范围。

其中,“取消以药补医”无疑成为一大亮点,毕竟,若该决定顺利实施后,未来病人去医院看病,医生将没有可能因开了便宜处方而使得自己的薪酬减少。并且有可能降低整个医药产品的价格。而这样,直接受益者将会是全国百姓。

医药分离为发达国家普遍体制

医药分离一词最早来自英语 Separation of Dispensing from Prescription (SDP),原意是将发药调配与开处方分开。世界上大多数发达国家都采取医药分离的管理办法,也就是病人去医院看病,药物是来源于药品销售企业,不由医院出售。美国就是典型的医药分离制度,一般来说,美国的医院和诊所都不设门诊药房,门诊药房已经被非常成熟的连锁药房所取代,这些药房就是我们所说的社会药房或者零售药店。个别大的医院可能在医院内部或者附近设立小的社会药房,供患者出院时取药用。

美国的大型医院一般都有自己的中心药房,在某些重点病区或楼层设置卫星药房,这些药房主要是满足住院患者的用药需求。美国的大医院没有明确的药品加成规定,但是大型医院特别是教学医院,通过与其他医院集团联合,可以与医药生产企业谈判,把药品的购药价格压得很低,而大的药品生产企业也愿意对大学的教学医院以较低的价格供应药品,这样教学医院可以影响潜在的药学和医学学生,认识或知晓这些企业的产品,形成影响力和竞争力。相同的药品对不同保险公司的住院患者的供应价格也不同,不同的保险公司与医院进行谈判,获得的药品价格也不同。一般来说,客户群

体大的大型保险公司往往可以拿到较低的药品结算价格,而小的保险公司的药品价格可能要高一些。

在美国,每个医院都有自己固定的处方目录,医生和药师处方药物要以此为指导,一般来说,每个品种只保留一个,主要是专利药品,也有些是价格低廉的通用药品。所以,总体来说,同类、同种药品之间不存在竞争,也就没有不正当的竞争。

美国的社会药房比较发达,社会药房可以经营所有的上市药品,包括抗菌药物、抗肿瘤药物、生物制剂,甚至麻醉镇痛药,只要符合相关规定,患者都可以在社会药房取到药物。一方面,社会药房有比较完善的药物信息系统,可以保证药师对患者有一个准确的用药指导;另一方面,医院的临床药师会给每个出院患者打印详细的出院用药指导,在出院之前也会和患者经常光顾的社会药房联系,沟通有无某种药品,哪些药品是患者所必需服用的,哪些药品必须按处方上罗列的专利药品使用,而不能随便更换为通用名药品。比如为保证患者使用华法林的疗效和安全性,一般会要求社会药房供应处方上注明的专利药品种,这在处方上以 DAW (dispense as written)表示。患者用药中出现任何问题,都可以拨打处方上预留的临床药师的电话,也可以和社会药房的药师沟通,保证患者的用药安全。

另外,在美国参加各种医疗保险的患者,都有指定的全科医生(PCP),全科医生也会对患者的用药进行一些教育,全科医生和患者光顾的社会药房也有很密切的联系。所有这些都是因为有保险公司在背后的影响。

中国医疗机构 腐败源于以药养医

在中国,由于长期实行以药养医、医药加成的制度,造就了看病贵的乱象。而且,医生为了满足自己的生计,也更愿意给病人开高价药。此外,医药企业为进入医院销售渠道而展开的各种销售活动,也增加了不少成本,并导致医药产品的价格节节攀升的乱象。医药企业与医疗机构之间的利益盘根错节,甚至衍生出了不少腐败现象。

面对医药企业与医疗机构之间的腐败乱象,从多年来一波又一波的医院整风,以及今年不少外资医药企业大面积中招可见,政府均下了狠手解决问题。今年6月17日,



郑州警方按照公安部要求成立专案组,对GSKI中国)进行立案侦查。半月之后,郑州警方就抓获 GSKI中国)的相关人员 18 名涉嫌行贿。

根据这些人员的说法,GSKI中国)会对员工进行培训,培训的内容除了介绍所销售药品的性能、优点和治疗范围以外,重点则是培训销售技巧和策略,核心就是“客情维护”,通俗的说法,就是如何维护与医生的关系。按照 GSKI中国)的规定,销售人员可根据自己的销售业绩,以讲课费、餐费等形式报销销售额的 7% - 10%,用来行贿医生,达到让医生多开药的目的。

在行贿医生方面,GSKI中国)有一套完整的报销模式。医药代表根据公司提供的医生档案,按照不同区域“公关”医生。一旦医生就范,医药代表会建立医生的客户档案,根据医生开具药品的数量,向医生的个人账户打钱。

尽管历经多次调查,已有不少医药企业被查,以及多名医院高管落马,但仍有业内人士认为,从现实看,恰恰是“以药养医”制度导致的医药不分、寻租方便、监管困难等问题,使一些地方的医疗系统的大面积腐败成为可能。从全国到一些地方推行的新医改,有一个重要指向,就是从解决这些制度

问题切入,从根本上解决看病难、看病贵问题,防范医疗领域的大面积腐败。当务之急,就是打破“以药养医”局面。

医疗系统腐败涉及诸多因素,只有找对了症结,才能对症下药,从根本上预防和遏制腐败。尽快破除“以药养医”,转为“以技养医”,并适当加大财政投入,多管齐下,应该有信心遏制住医药腐败。

我国医改中也多次提到“医药分离”,但是由于多年来的利益纠缠,医院不愿放弃药品销售,药品厂商也不愿进入公平的市场竞争,所以某些从业者鼓吹“分离只能导致价格更高”,以此作为不改革的借口。

医药分离已开始试点

当然,尽管医药分离的改革面临层层阻碍,但仍有一些吃螃蟹的省市,早在今年初就开始率先试点医药分离制度。

7月1日,北京医药分开试点在北京友谊医院启动,该院 1500 余种药品全面取消药品加成。医药分开 1 个月后,次均医疗费用由 450 元下降到 380 元,次均药费的降幅也在 30%以上,医药分开的改革影响了医生的行为和医院的药品供应导向,药品使用总量下降,药占比从原来的 58%下降到 50%以

下。

在8月12日举行的中国药学会药事管理专业委员会年会暨“十二五”医药科学发展学术研讨会上,北京市卫生局局长方来英介绍,“北京友谊医院试点医药分开已经 1 个月了,从监测数据来看,次均医疗费用、次均药费等指标都在下降,而且降幅超过预期。”

同时,医院和医生的收益明显提高。方来英说,北京友谊医院 7 月份的收益增长了 160 多万元,而支出降低了 900 多万元,该院实际收益增长了 1000 余万元。此外,专家工作负荷率从 115%下降到 85%, 专家的服务技术价值得到进一步体现,医患交流的时间增加了。

方来英特别提出,监测数据显示,北京友谊医院的试点并未对北京的其他医院和社区医疗机构产生明显影响。今年还将有 1 家 ~2 家三甲医院进行医药分开试点,明年该政策将在全市医疗机构推开。

有业内人士认为,这样的制度设计,远远优于先前的制度,原因就在于它理顺了医疗关系,同时切断了以药养医的筹集经费机制,凸显了医术价值,通过医事服务费来进行经费合理自筹。如果朝着这样的目标,继续推进医改,把“药品耗材集中采购”制度完善好,使药房与医院彻底分开,医院只看看病开处方,那么,医院和有关人员就失去了可以寻租和牟利的途径。

从中我们可以看出,医院经费主要靠自筹的思路,其实依然没变,只不过在筹集经费的路径上做了调整。把以往医院靠卖药、医生靠收红包、开大处方等获取经费和利益的方式,变成了靠医疗技术价值获取经费。这样改革虽还谈不上完善,更并非最理想,但对于反腐败的贡献则在于,把附着在“以药养医”制度上的腐败利益输送链给切断了。

此外,上海也在今年下半年启动公立医院医药分开改革试点,首批试点的包括浦东新区和在 10 月份建成投入试运营的郊区 4 家三级甲等医院。作为试点,六院东院将成为上海首家实行药品零加成的三级综合性公立医院,与此同时,将提高医院诊疗服务收费。一位权威人士告诉记者,上海市已经过相关测算,调价幅度将和先行启动医药分开改革的北京市差不多。而在十八届三中全会的《决定》再次将医药分开制度“高高挂起”,无疑预示着这种全新的科学医药制度有可能很快在全国铺开。

延迟退休惹争议 “双轨制”有望被取消

■ 程橙 报道

11 月 12 日中国共产党十八届三中全会第三次会议全体通过了《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》(以下简称《决定》),涵盖 15 个领域以及 60 个具体任务。其中,社会保障制度是全面深化改革的重点之一。关于社保改革,《决定》就建立更加公平可持续的社会保障制度、完善社保预算制度等多个方面都制定了相关改革措施,受到社会各界广泛关注。

关于社保改革的具体内容,在《决定》中体现为:建立更加公平可持续的社会保障制度。坚持社会统筹和个人账户相结合的基本养老保险制度,完善个人账户制度,健全多缴多得激励机制,确保参保人权益,实现基础养老金全国统筹,坚持精算平衡原则。推进机关事业单位养老保险制度改革。整合城乡居民基本养老保险制度、基本医疗保险制度。推进城乡最低生活保障制度统筹发展。建立健全合理兼顾各类人员的社会保障待遇确定和正常调整机制。完善社会保险关系转移接续政策,扩大参保缴费覆盖面,适时适当降低社会保险费率。研究制定渐进式延迟退休年龄政策。加快健全社会保障管理体制和经办服务体系。健全符合国情的住房保障和供应体系,建立公开规范的住房公积金制度,改进住房公积金提取、使用、监管机制。

《决定》提出,在社会保障制度改革所涉及的诸多方面中,延迟退休年龄政策、推进事业单位养老保险制度改革、基本养老金全国统筹、降低社会保险费率等方面是公众关注的焦点,而公众对此的争议之声也相对较多。

延迟退休年龄

《决定》中提出的,研究制定渐进式延迟退休年龄政策,是社会各界广泛关注和争论的焦点之一。事实上,延迟退休的政策在 2008 年就已经被提出来了,但是引来了较大的争议、有支持者,亦不乏反对者。

目前,我国老龄化正处于快速推进的过

程中,人均寿命逐渐提高,健康状况也越来越得到改善,基于此,专家称,延迟退休政策是符合我国国情的。

据了解,目前我国老年人口的数量庞大,今年将有可能达到 202 亿,占全国总人口的 148%左右,而到 2034 年,我国老龄人口将占比 22.8%。这些数字,显示出人均寿命正在不断延长,那么寿命延长,相应的工作时间也应该延长,如此才能有效地维护代际公平。

同时也意味着,随着中国老龄化的加快,我国的适龄劳动力的数量将会越来越少,劳动力缺口将增大。而延迟退休能在一定程度上减小这个缺口,因此,延迟退休已然成为社会发展的必然趋势。

另据中国社科院世界社保研究中心发布的《中国养老金发展报告 2012》显示,中国城镇基础养老保险个人账户空账额 2011 年达 222 万亿元,这意味着如果不作调整,养老金账户将越来越入不敷出。而且,据相关人士估算,退休年龄延后一年,养老统筹基金有望增长 40 亿元,并且可减少 160 亿元的支出,这对缓解资金缺口有一定作用。

此外,对退休延迟政策提出反对声音的一方认为,在该退休的年龄不能退休,不能领取社保,相反还要上班并交纳社保,无疑将有可能增加家庭负担,这让他们无法理解。而且,现在社保呈现出的空账、资金缺口等问题,不能让群众百姓来填补。

对此,中投顾问高级研究员任浩宁曾表示,延迟退休年限解决不了根本问题,这算是一个“以毒攻毒”的策略,社保亏空只能通过非常规手段逐渐填补。

延迟退休将加重年轻人的就业压力,这是非议的另一原因。可以看到,目前我国就业形势严峻、就业压力巨大,很多年轻的大学毕业生走出学校的大门却找不到满意的工作,如若延迟退休,工作岗位的数量则更少,显然会加大就业压力。

据统计,目前我国每年离退休人员在 600 万至 700 万人左右,而延迟退休年龄将使同样数量的就业人员面临失业的境地。生活压力和就业压力可想而知。

延迟退休年龄政策的争议从一开始提出到现在都一直存在,而且在未来一段时间

里或将继续存在。那么,推行此政策就不能急于求成,一蹴而就的事情很难做成功。可以看到,《决定》中提出的延迟退休年龄的政策制定是渐进式的,根据我国的国情来一步一步推进延迟退休政策的进行,这符合现阶段的情况。

人社部社会保障研究所所长金维刚指出,渐进式延迟退休是指将来制定有关延迟退休的政策将采取小步慢走的方式,逐步缓慢地延长退休年龄,这将减小退休政策调整所带来的影响。

这样的渐进式的推行方法也是其他国家和地区普遍选择的方式。据了解,日本和美国的延迟退休年龄政策通过了三四十年来过渡,而我国的延迟退休政策也将面临长时间的过渡期。

制定渐进式延迟退休年龄政策,这是退休政策推行的折中办法。既尽可能地减少了延迟退休年龄给社会、就业和相关人员带来的冲击,也适应了老龄化加快所形成的新的发展趋势,补充了劳动力缺口。

总之,延迟退休年龄政策还在研究制定的阶段,专家预测,在短期内,具体的政策还不会出台。但是,也可以看到,延迟退休年龄已经是势在必行的,是已经提上了日程的重要改革之一。

不过,据报道,CCVI 中国价值指数研究院崔新生则表示了不同的看法,他认为渐进延迟退休年龄政策只是一出“缓兵之计”,未来还需要对中国社会保障制度进行一系列的改革,在养老保障方面需要建立多层次的体系。

推进事业单位 养老保险制度改革

十八届三中全会决定推进事业单位养老保险制度改革,这将深化促进我国的养老保险制度改革。可以看到,机关事业单位与企业之间的养老保险制度存在一定的差异化,并且表现出了一些矛盾和问题。

此前,有网友提出“国家公职人员不用缴纳养老金和医保”,“养老金双轨制不公平”等方面的问题,并表示这样的现象对劳

动者是不公平的。

养老金“双轨制”是指不同用工作性质的人员采取不同的退休养老金制度。目前我国实行的就是养老金“双轨制”的退休制度:企业职工实行由企业和职工本人按一定标准缴纳的“缴费型”统筹制度;机关和事业单位的退休金则由国家财政统一发放。

同样是工作,但因为工作的性质差异,二者在缴纳养老金和领取养老金方面都存在一定的差距。养老金“双轨制”是经济转型留下的产物,随着此制度的运行和社会的发展,它所造成的社会不公平以及对社会就业平衡和人才合理流动的严重影响逐渐突出,改革已经显得极为迫切。

这种“双轨制”导致企业退休职工与机关事业单位退休人员在养老金收入上的的不平衡,势必会产生一定的矛盾。因此,不少专家都表示,取消“双轨制”,推进机关事业单位社会保障制度改革是亟需的。社科院世界社保研究中心主任郑秉文表示,不打破“双轨制”,社保改革很难向前推进。人力资源和社会保障部社会保障研究所所长金维刚认为,机关事业单位与企业应当实行统一的基本养老保险制度,“双轨制”应该取消。

值得注意的是,推进机关事业单位养老保险制度改革并不是现在才提出的,早在 2008 年,国家就在广东等省实行过试点改革,但是收效甚微,改革陷入困境。在去年的两会上,对取消养老金“双轨制”引起热议,且呼声较高。而今,中央再次提出全面推进事业单位养老保险制度改革,应吸取过去的教训,借鉴经验,多方面考虑,妥善推进改革。

可以看到,《决定》中所涉及的社保改革,最重要的一点就是公平和可持续。养老金“双轨制”的运行所导致的结果就是加重社会的不公平,让机关事业单位以外的退休人员越来越感到强烈的不满。

而推进机关事业单位养老保险制度改革,就是要完善社会保障制度的公平性,是深化社会保障制度改革的重要一步。对此,金维刚也曾表示,此次改革体现了中央对机关事业单位养老保险制度改革问题的高度重视和坚强决心,这将有利于增强养老保险制度的公平性和适应流动性,并促进从根本上解决社会反映强烈的“双轨制”问题。

改革覆盖面广

社会保障是国家抵御社会风险和保障公民基本生活安全的制度体系,是国家改善民生、维护社会经济稳定发展的重要手段,也是提高人民群众生活水平和承担风险能力的必要举措。值得注意的是,现阶段我国的社保体系发展还不完善,出现了种种问题和矛盾。

《决定》对社会保障中出现的多方面问题都有涉及,并提出了相应的改革意见,除了延迟退休以及推进机关事业单位养老金制度外,涵盖范围十分广泛。

由于企业尤其是小微企业因为缴纳员工的社保费用而增加了财政负担,使得许多企业的经营和发展都受到了一定的影响和限制。对此,《决定》提出要适时适当降低社会保险费率。

其次,因为各个地区的经济发展水平不平衡,差异明显,各地的社保政策并不统一,无论是待遇还是社保缴纳的费用都不尽相同,这就影响了养老保险的社会公平性。于是,实现基础养老金统筹也被提上改革日程。

随着老龄化的不断加快,以及农村留守儿童的数量日益增多,对老年人和留守儿童的保障措施也亟需建立,这是改革社会保障的一个重要方面。对此,《决定》指出,积极应对人口老龄化,加快建立社会养老服务体系和发展老年服务产业。健全农村留守儿童、妇女、老年人关爱服务体系,健全残疾人权益保障、困境儿童分类保障制度。

此外,健全社会保障财政投入制度,完善社会保障预算制度也被纳入改革中。《决定》提出,要加强社会保险基金投资管理和监督,推进基金市场化、多元化投资运营。制定实施免税、延期征税等优惠政策,加快发展企业年金、职业年金、商业保险,构建多层次社会保障体系。

社会保障的重要性不言而喻,而改革社会保障制度对于维护社会公平、保障民生等都有重要的意义。此次的社保改革涵盖范围较为广泛,对民众所关注的各类问题也都有涉及,改革的具体措施和作用都令人期待。