

## 告别“以药补医”：大国药改关键一招

新华社北京5月3日电(记者陈芳、胡喆)一边是看病贵、看病难问题难以缓解，一边是织就全球最大医疗保障网；

一边是“以药补医”痼疾多年未除，一边是国家频出招下狠力调低药价。

医改是公认的世界性难题，一些学者更把它比作社会政策的“珠穆朗玛峰”。2017年，作为“三医联动”的重要一环，医药改革开始在药品生产、流通、使用的各环节发力。

深水区的医药改革，表现在药，根源在医，啃下这块“硬骨头”非一日之功。全面取消药品加成，大力推动医疗联合体建设，坚持“全链条”发力，既去药价“虚火”，也强调医药改革“强筋健骨”。告别“以药补医”，让患者花更少的钱，享受更好的健康，这是中国医药改革的“诗和远方”。

## 公立医院药占比7年下降6%，破“以药补医”迈出关键步

“以药补医”现象，是中国既有医药体制的一大痼疾，也是公立医院改革着力破解的难题。

4月8日零时起，以取消药品加成为标志，北京市3600家医疗机构同步启动改革。公立医院以药品进价销售给患者，多项医疗服务价格体现“技有所得”……“医药分开”在这个春天，开始推进。

“这是最难啃的一块‘硬骨头’。”国务院医改办主任、国家卫生计生委副主任王贺胜这样形容取消药品加成的意义。他表示，在中国医改大版图中，全部取消“以药补医”，涉及深刻的利益调整，事关医疗、医保、医药“三医联动”改革，是深化医改的重中之重。

统计数据显示，2009年新一轮医改以来，我国逐步取消药品加成，公立医院的药占比由2009年的46%下降到2016年的40%。

专家表示，不要小看这6%的变化，背后恰恰反映了中国医药改革的艰难性与复杂性。随着健康中国提升为国家战略，中国医药改革让世界看到“啃下硬骨头”的希望和出路。

严控医药费用不合理增长，药品购销“两票制”力争2018年全面推开；对部分专利药品、独家生产药品由国家开展价格谈判，首批3个药品降价50%以上……一系列重大政策与举措，让百姓感受到实实在在的“健康红利”。今年全面取消药品加成，预计将为群众节省药品费用600亿至700亿元。

事实上，上世纪80年代以来，中国已经进行了多轮医药改革。在市场发育尚不成熟的特殊历史时期，对抑制药价过快上涨，发挥积极作用。有关部门先后30余次实施降低药品价格的政策，部分药价得到控制。

“控药费、治顽疾，现在正在加速‘闯关克难’。”国家卫生计生委卫生发展研究中心研究员傅鸿鹏说，新一轮医药领域的重要改革，坚持从全流程发力，就是为了让医改获得新的生机和活力。

## 啃“硬骨头”非一日之功，走出“一亩三分地”意识是关键

“有些药品单价太高了，你看医保是能报销不少，但也有不少要自己掏腰包。”

## 一些“可不用”的高价辅助药竟成了采购排名“佼佼者”

一些老百姓反映“看病贵”，但究竟“贵”在哪？记者在调查中发现一份某省中标药品采购金额排名清单，某些“可不用”的辅助药却成了采购排名的“佼佼者”。

这份清单所列药品标明了药品通用名、生产厂家、规格、供应价、可负担性等内容，从表中披露的一些数据，显示出辅助药、营养药在采购中的“非正常现象”：价格高的辅助性药品冲进药品采购排名前列，而非患者急需且价格合理的药品。

这份清单里，一款“单唾液酸四己糖神经节苷脂钠注射液”在所有中标药品中采购金额排名前三，规格为2ml：20mg，供应价为127.69元，可负担性为11.03。

按照世界卫生组织提出的药价可负担性指标，超过1则视为“差”。专家指出，我国患者的药品可负担能力在医保“保驾护航”下，指标可提升到5左右。一旦指标超过5，则表明达到难以负担的程度。

不仅如此，清单中还有“注射用五水头孢唑林钠”“注射用头孢他啶”等多款辅助性或易滥用重点监控药品位居采购金额前列。一些药品的可负担性指标甚至超过100，患者的经济压力可想而知。

“一些辅助用药的可负担性差，但采购排名却如此靠前，不能不说是招投标的怪象。有的药作用小，但用量惊人，其中也暴露出处方的不合理性。”国家卫生计生委卫生发展研究中心研究员傅鸿鹏说。

记者采访发现，别看营养药、辅助药不起眼儿，但在一些医生的处方中却崛起“主角”，“难怪一些患者总喊用不起”，辅助药的“药物滥用”之风也该刹一刹！”中国医药企业管理协会副会长牛正乾表示。

控制辅助性药品的使用，近年来被列为医改的工作重点之一。“规范医疗和用药行为，改革调整利益驱动机制”是医药改革的重点之一，但一些辅助药的乱用，像橡皮擦不住的弹簧？可见此痼疾之顽，利益交换之隐蔽。有关部门唯有拿出壮士断腕之勇气，步步为营，方能逐步奏效。

(记者陈芳、胡喆)新华社北京5月3日电

(上接1版)“一带一路”倡议以国际合作为基础，以共同发展为目标，让内陆国家加入全球化，让发展中国家实现共同发展，这无疑为世界经济注入新动力，为全球发展探索了新路径。”中国人民大学重阳金融研究院国际研究部主任陈晓晨说。

## 凝聚发展共识 “一带一路”开创“命运与共”新实践

肯尼亚北部托比—摩亚雷公路沿线的空矿红土上，坐落着一座崭新的小学。200多名当地孩子坐在明亮的教室里，书声琅琅，笑声阵阵。

这所由中国公司援建的小学，是当地方圆数十公里内唯一的学校。

“借助中国‘一带一路’倡议创造的机遇，非洲国家见证了自身硬实力和软实力的双重提升，民众更是切实感受到生活中发生的种种可喜变化。”肯尼亚内罗毕大学教授马查里亚说。

## 取消“以药补医”，事关医疗、医保、医药“三医联动”改革，是深化医改的重中之重

新一轮医改以来，我国公立医院的药占比由2009年的46%下降到2016年的40%

今年全面取消药品加成，预计将为群众节省药品费用600亿至700亿元



破除 新华社发 徐骏 作

“一般的小病，普通人还能负担。一些大病，像癌症、白血病，就扛不住了”……

随着医改进入深水区 and 攻坚期，利益调整更加复杂，体制机制矛盾凸显，药价贵，仍是群众希望进一步解决的问题。而治理药价虚高，涉及整个医疗体制的理顺，远不是发一些文件就能管住。

“医药改革的艰巨性、复杂性，突出表现为‘三个难分’，即医药难分、营利性和非营利性医疗机构难分、管办难分。”中国国际经济交流中心总经济师陈文玲表示。

“目前还有三分之一的地级及以上城市，没有取消公立医院药品加成。”3月28日，全国医改工作电视电话会议做出部署，指出今年7月底前，各地应出台实施方案，并于9月30日前全面推开公立医院综合改革，全面取消药品加成。

根据《“十三五”深化医药卫生体制改革规划》，取消药品加成后，医院收入的损失将通过调整医疗服务价格、加大政府投入等补偿。目前十多个省份已针对公立医院取消药品加成后的收入亏损出台了实施方案。

“就像吃药有疗程，改革也需要过程。”权威人士表示，要给医药改革多一些时间和耐心。

记者调查了解到，目前全国药品领域的重复建设现象十分突出；全国5000多家药厂中，仿制药较多；一些药品生产企业“高报价、高定价、高回扣”现象凸显；部分国产老药“改头换面”，抬高了药价水平……

中国医药企业管理协会副会长牛正乾认为，相较于以

## 救命的廉价药去哪儿了



短缺之痛 新华社发 翟桂溪 作

3块钱一盒的牛黄解毒丸、1块钱一盒的红霉素软膏、2块钱100片的复方新诺明……曾一度为老百姓熟知的多种廉价药身影如今愈加难寻。青光眼手术必用药丝裂霉素近日也被曝在多地面临断货。

廉价“救命药”去哪儿了？短缺药又“荒”在哪儿？如何破解药品短缺困境？

## 我国遭遇廉价药“荒”

青霉素曾经8块多一瓶，如今卖到98元仍“一药难寻”。鱼精蛋白，是心脏病手术治疗的必用药，十几块钱一支，而去年大半年在全国多地出现短缺甚至断供。

世界卫生组织在1977年提出，各国要提供廉价药，满足基本医疗需求。但事实上，我国遭遇的廉价药“荒”远不止鱼精蛋白和青霉素等药物。

业内人士指出，基层医疗机构短缺问题更为突出。中国人民解放军总医院副院长范利说：“降压0号”公认疗效好，而最近调研发现，不少农村患者被建议换成更贵的复方药。”

去年底，“一带一路”倡议首次写入第71届联合国大会决议。今年初，联合国安理会通过第2344号决议，首次载入“构建人类命运共同体”理念，呼吁通过“一带一路”建设等加强区域经济合作。

“共商合作大计，共建合作平台，共享合作成果，为解决当前世界和区域面临的问题寻找方案，为实现联动式发展注入新能量，让‘一带一路’建设更好造福各国人民。”习近平在世界经济论坛2017年年会开幕式上的讲话，道出了“一带一路”倡议的本质。

共商合作大计——在“一带一路”建设中，中国充分尊重沿线国家话语权，妥善处理各国利益关系。通过双边或多边沟通和磋商，各国可找到经济优势的互补，实现发展战略的对接。

共建合作平台——“一带一路”沿线国家多是发展中国家，面临建设资金短缺、技术和经验缺乏的困境。“一带一路”建设构筑了互利合作的平台，各国可各尽其力，各施所长。

往药品领域“只改一方”的改革方案，如今中国医改形成了“三位一体”的新格局。“医”和“药”是深化医药领域改革、解决老百姓看病难看病贵的两个关键点。改革涉及的部门越多，越不能只盯着自己的“一亩三分地”。

《2015年我国卫生和计划生育事业发展统计公报》显示，全国医疗总费用中，门诊药费占48.3%，住院药费占36.9%，而英美等发达国家药费仅占10%左右，这表明，未来我国药价降“虚高”还有较大空间。

## 期待更多健康福祉，“中国方案”加速“闯关克难”

药片虽小，但人命关天。医改攻坚难度虽大，但人民至上。“中国医保覆盖率超过95%，卫生服务利用率也不断提高，这些成就就非常了不起。”世界卫生组织总干事陈冯富珍表示。

应对未来的健康挑战，“中国方案”加速“闯关克难”：以“治病为中心”转向“以健康为中心”，“大健康”逐渐融入所有公共政策——党的十八大以来，中国医改“立柱架梁”取得重大阶段性成效，国家基本药物制度初步建立，有效保证了药品供应，关键改革实现重要突破。从“医药”到“健康+”，注重培育健康新生态，成为越来越多的共识。

从“共享”到“共建”，强化医疗、医保、医药的“三医联动”改革——按照《关于进一步改革完善药品生产流通使用政策的若干意见》，首次明确实施药品生产、流通、使用全流程、全链条政策改革，由单项突破转向综合推进，凸显健康中国建设的整体性、系统性和协同性。

从“破短缺”到“提供供给”，探索织就全方位、全周期保障网——重点解决公众最需要、最关切的需求是医药改革与创新的核心要义。重组埃博拉病毒疫苗、手足口病EV71型疫苗……一批极具含金量的“全球新”自主创新药物，为13亿人健康事业注入新动力。

毋庸置疑，中国卫生与健康领域仍面临严峻的挑战。国务院医改办有关负责人表示，药品领域的改革是医改中的重要组成部分。从医疗机构的收入结构看，药品和高值医用耗材占到了半数左右，药品耗材的改革是无法回避的问题。

“破除‘以药补医’的机制，必须凝聚改革共识、形成改革合力。”王贺胜认为，医药改革要做到“三个坚持”，坚持公立医院的公益性，坚持“三医联动”打出“组合拳”，坚持充分发挥医务人员的主体作用。

答健康之问，谋治理之策。人们期待，大国药改为13亿中国人带来更多的健康福祉。

(参与记者杨绍功、高皓亮)



►► 阅读更多全媒体形态报道 请扫描二维码 下载新华社客户端，订阅“新华全媒头条”栏目

## 为何出现“有需求、无供给”

廉价“救命药”安全、必需、有效，但是少了它，患者不是找不到替代药物，就是替代药价格奇高。

低价救命药缘何会出现“有需求、无供给”的怪象？中国医药企业管理协会副会长牛正乾指出，完全靠市场，药品生产成本上涨，利润空间下降，药企不愿意生产，医生不愿意开方子，价格低、用量小的药品就容易短缺。

“一些地方招标一味追求低价格，这也无形中加速了廉价药的消失。”重庆天圣制药集团董事长刘群表示，“在利润过低的情况下，厂商干脆停产，或者换新包装再涨价。”

目前，基本药物实行省级集中采购，并实行零加成。中国医学科学院专家孙建说，招标几年一次，药品一旦以低价招标并定价进入医保支付体系，即使成本上涨也无法根据市场情况改变价格。

而“黄牛”倒买倒卖，使廉价药更“难求”。有关调查显示，注射用黄皮素正常零售价是七八元，而“黑市”上竟被炒到上千元。即使价格高得如此离谱，仍一药难求。

## 摸清短缺药“家底”

对临床必需、用量小且易短缺的药品，必须走出“救火式”的治理模式。江苏省卫生和计划生育委员会主任王咏红建议，应走出“信息孤岛”，尽快摸清短缺药“家底”，将临床必需、短缺后影响大的药品纳入重点监控目录。

近期，食药监总局也重点围绕能力性和结构性短缺，采取措施鼓励这类药品注册、申报，同时对这类短缺药加快审评。在长效机制上，我国将建立完善短缺药品信息采集、报送、分析、会商制度，统筹采取定点生产、药品储备、应急生产、协商调剂等措施确保药品市场供应。

发挥好政府的“有形之手”，建立跨部门联动机制，调节市场失灵的难题，保证短缺药的合理供应，才能为患者们更好地“托底”。

(记者陈芳、王宾、胡喆)新华社北京5月3日电

共享合作成果——“一带一路”建设坚持互利共赢，寻求利益契合点和合作最大公约数，努力让合作成果惠及沿线各国及国际社会，惠及基层民众。

“共建‘一带一路’倡议可谓中国关于迈向人类命运共同体的一个实现方案。”中国社会科学院副院长李培林说，历史上的丝绸之路为现代版本的人类命运共同体奠定了历史和精神的基石，让沿线各国有条件共创价值，共享收益，共御威胁，共谋未来。

再过几天，“一带一路”国际合作高峰论坛将迎来28个国家元首和政府首脑，参会人数超过1200名。

五色交辉，相得益彰；八音合奏，终和且平。千百年来，不同文化在古丝绸之路之路上辉映激荡，铸就一段体现和平合作精神的共同记忆。

新起点上，丝路精神必将引领沿线各国互利合作，沿着“一带一路”阳光大道，向着共建人类命运共同体的远大目标携手前行。(记者韩洁、于佳欣、侯雨琴、刘羊萌、丁小溪、贾远琨、郝瑾源、潘洁、张斌)新华社北京5月3日电

连日来，无人机干扰民航航班正常起降的事件频发，国内多地机场受到影响，引起网友热议。有网友认为，当前无人机“黑飞”现象严重，对航空安全乃至公共安全造成了巨大威胁，呼吁相关部门加强对无人机的管理，并严查系列“黑飞”扰航事件背后的原因。

## 无人机“黑飞”防不胜防

在云南昆明长水国际机场，5月1日下午发生一起无人机非法飞行事件，干扰了机场航班正常起降，受影响航班共32班，其中28班返航，4班备降。据机场有关部门统计，今年2月2日至今，长水国际机场净空保护区发生无人机非法飞行事件不下6起。

成都双流国际机场近来也成了无人机“黑飞”的重灾区。今年4月以来，双流机场连续发生5起无人机干扰民航航班正常起降事件，造成超过100架次航班备降、返航。

所谓“黑飞”，指的是未经登记的飞行。在国内，任何未取得民航总局许可的飞行都是不允许的。四川省公安厅机场公安局副局长郭适认为，当前民用无人机市场蓬勃发展，然而由于报批手续复杂、对危害认识不足、法律意识淡薄等原因，无人机“黑飞”现象严重。

该局治安消防支队队长唐波介绍，今年以来，无人机干扰航班飞行的趋势越演越烈，对飞行安全、公共安全造成了极其恶劣的影响。

据了解，成都市公安局于4月19日就无人机非法飞行影响民航一事件，以涉嫌以危险方式危害公共安全立案侦查。四川省公安厅目前将举报“黑飞”的奖励从1千元提升至1万元。目前，成都警方已拘留多名“黑飞”者，但尚未抓获近期干扰航班的肇事者，也尚不掌握肇事者身份。

## 持续扰航屡禁不止，无人机监管现难点

记者走访多地机场时，机场工作人员普遍对无人机影响航空安全表现出了担忧。昆明长水国际机场净空管理室主任孙家东告诉记者，在目前较大的飞行流量情况下，航班起降密度大，如果发生无人机侵入飞机航道，飞机基本没有避让空间；如果发生无人机危险靠近飞机，轻则造成航班复飞，重则造成严重事故。

我国对无人机行业早已明确法律规定进行监管。早在2013年，中国民用航空局就出台了《民用无人机驾驶员航空器系统驾驶员管理暂行规定》，要求飞出视距(距离超过500米或高度超过120米)或驾驶空机重量大于7公斤的无人机操作人员需持有“执照”。2013年12月1日施行的《通用航空飞行任务审批与管理规定》，明确了包括无人机在内的通用航空飞行任务的审批与管理。

然而，很多业内人士认为，从现状来看，监管无人机、保障航空安全却呈现出多重难点。首要难点就是无人机购买销售环节监管缺失，有很多购买者没有无人机飞行经验和资质，甚至有人使用无人机从事非法活动。

目前网络上还出现了提供无人机改装的商家，并可以加装带有一定危险性的设备，如“火箭”发射装置。专家指出，无人机的易获得性，使得扰航事件发生后很难取证、追查到人。

孙家东介绍，长水机场目前发现的5起无人机扰航事件，都没有办法取证并进一步追责处理。

据了解，无人机生产商大疆公司日前发布公告，决定以最高100万元奖励提供近日影响民航航班正常飞行案件线索的人员。

还有业内人士介绍，目前涉及机场净空区管理的主要有空军、民航、公安三个部门。而针对无人机“黑飞”问题，这些部门之间又存在监管责任上的重合和限制，无人机使用者申请飞行程序较为复杂。

记者了解到，以成都为例，申请无人机飞行许可需向空军、民航和公安部门进行申报，申报通过后，无人机起飞前、降落后都需要再次报备。“办理流程比较繁琐，很少有人提出申请。基本是开展巡线、体育飞行等才申请。”郭适说。

## 无人机监管尚在摸索中

目前，一些国家已经发布了无人机管理相关规定。在美国，民用无人机市场起步较早，美国联邦航空局早在2015年12月就出台规定，开始对小型无人机实行“实名制”。而在国内，相关部门也开始尝试一些手段对无人机进行监管。

记者发现，目前国内一些机场配备了无人机电子干扰枪，但是还存在许多问题。孙家东介绍，使用电子干扰枪来干扰无人机可能产生次生风险：一是，无人机直接掉下来，砸到人或物；二是，万一被干扰以后失控，无人机乱飞，可能和飞机发生碰撞；三是，后续处置没有明确说法，怎么处理 and 无人机机主的关系是个难题。

孙家东认为，机场方面除了做好职责范围内的防控工作，仍需依靠政府相关职能部门进一步完善无人机管控相应的法律法规，同时加强对无人机生产、销售、购买、使用等各个环节的监管。

郭适说，当前国内机场普遍缺乏应对无人机干扰的反制手段，而反制系统的生产又缺乏行业准入标准，建议国家尽快建立无人机反制系统标准体系。他还建议，国家应通过专项立法明确各环节主体的民事责任、行政责任和刑事责任。同时，应当进一步明确民航管理局对无人机违法的执法主体地位以及公安执法的依据等内容。

据了解，四川也正在开发一款应用程序，建立快速申请通道，推进体验空域的开放，为无人机合法飞行创造条件。

(记者吴光宇、丁怡全、陈宇箫)新华社北京5月3日电

## 扰航频发的无人机“黑飞”该如何监管