

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



▲在广西贺州市平桂区狮南村卫生室，医生给村民看病（2019年11月13日摄）。

新华社记者陆波岸摄

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重大。”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。”国家卫生健康委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，保障药品质量安全 and 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建基层发展规划中。“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。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

互联网领域反垄断，对阿里阅文丰巢各罚50万

为何公开行政处罚？案件调查情况如何？罚款额度怎么定？市场监管总局一一回应

新华社记者赵文君

市场监管总局14日公布阿里巴巴投资有限公司收购银泰商业（集团）有限公司股权、阅文集团收购新丽传媒控股有限公司股权、深圳市丰巢网络技术有限公司收购中邮智递科技有限公司股权3起未依法申报违法实施集中案的行政处罚决定书，对阿里巴巴投资有限公司、阅文集团和深圳市丰巢网络技术有限公司分别处以50万元人民币罚款的行政处罚。公开作出行政处罚有哪些考虑？市场监管总局反垄断局主要负责人回应了社会关注的热点问题。

问题一：对这三起案件公开作出行政处罚，主要有什么考虑？

反垄断局主要负责人：根据反垄断法和国务院关于经营者集中申报标准的规定，达到申报标准的经营者集中，应当事先向市场监管总局申报，未申报的不得实施集中。目前，我们收到一些投诉和举报，反映有的互联网平台企业营业额达到申报标准，但在实施集中前，没有依法向反垄断执法机构申

报，涉嫌违反反垄断法相关规定。收到举报后，反垄断执法机构依法进行核实，并对涉嫌未依法申报违法实施经营者集中案件依法调查处理。这次公开的案件就是其中三起。

2020年以来市场监管总局已经公布了11起未依法申报违法实施经营者集中案件的行政处罚决定书，通过以案释法加强宣传倡导，进一步提升社会各界对公平竞争意识的感知和认同，增强市场主体的反垄断合规意识和维护市场公平竞争的自觉性，营造良好的社会氛围。

问题二：这三起案件调查的基本情况如何？

反垄断局主要负责人：此次处罚的三家企业包括阿里巴巴投资、阅文和丰巢网络，其中阿里巴巴投资是阿里巴巴集团开展投资并购的主要实体，阅文是腾讯的控股子公司，丰巢网络是顺丰的关联公司。三家企业都在业内具有较大影响力，交易涉及百货零售、影视制作发行、快递末端投递服务等不同行业。

从案件调查情况来看，三个案件违法事实都较为清楚。三项交易都是股权收购，收购完成后阿里巴巴投资、阅文和丰巢网络分别取得了控制权，属于反垄断法第二十条规定的经营者集中。参与集中的经营者营业额明显达到了国务院关于经营者集中申报标准的规定第三条规定的申报标准。在集中实施前，均未依法进行经营者集中申报。在案件调查中，我们全面评估了集中对市场竞争状况的影响，既考察了目标公司所在相关市场的竞争状况和发展趋势，也考察了收购方与目标公司的业务关联以及平台特征可能带来的影响，评估认为上述三起案件均不具有排除、限制竞争效果。

问题三：对于罚款额度有哪些考虑？

反垄断局主要负责人：市场监管总局反垄断局作出行政处罚决定时，主要考虑了两方面的情况。一方面，根据反垄断法规定，处理方式包括恢复到集中前的状态以及五十万元以下的罚款。恢复到集中前的状态对企业发展和经济运行都会产生较大影响，从我国

违法实施集中执法情况和域外执法经验看，一般仅在交易具有排除、限制竞争效果时适用。调查显示这三起案件不具有排除、限制竞争效果，因此，没有要求经营者恢复到集中前的状态。另一方面，我们也注意到，投资并购是互联网企业发展壮大的重要手段。上述几家企业在行业内影响力较大，投资并购交易较多，拥有专业的法律团队，应当熟悉经营者集中申报制度，但未能主动申报，影响较为恶劣，因此决定在法律规定范围内予以顶格处罚，希望达到查处一批案件、规范一个行业的目的。

尽管罚款额度较低，但是上述三个案件的处罚可以向社会释放加强互联网领域反垄断监管的信号，打消一些企业可能存在的侥幸和观望心理，产生相应的威慑效果。通过对未依法申报案件的查处，还能够促使企业依法申报经营者集中，防止企业借助并购形成垄断，或通过收购中小企业等方式扼杀潜在竞争对手，阻碍创新，促进整个行业的健康发展。

新华社北京12月14日电

民生直通车

继深圳之后，苏州市民获数字人民币消费红包

数字人民币支付体验迎全新「升级」

苏州2000万元数字人民币消费红包已正式生效，在刚刚过去的这个周末，不少苏州市民已开启使用数字人民币“买买买”的消费时光。

相较于此前深圳的数字人民币红包测试，此次苏州试点增加不少“新亮点”，电商线上场景、离线钱包支付体验纷纷落地，数字人民币支付体验迎来全新“升级”。

尝鲜！首次加入电商平台消费场景

11日20时0分2秒，随着苏州“90后”吴先生在京东商城成功下单，全国首单电商平台数字人民币消费产生，支付过程耗时仅0.5秒。

在苏州试点，数字人民币消费红包首次接入了电商平台消费场景。这拓宽了数字人民币消费的体验渠道。

记者了解到，在支付过程中，消费者需要先在数字人民币钱包中创建子钱包，选择推送子钱包到京东App，再打开京东App，选择自营商品，提交订单，在支付选项中选择“数字人民币”即可完成付款。

另一位参与测试的市民告诉记者，他先是用数字人民币在京东商城上买了两个热水袋，后又去实体店给女儿买了一件衣服。“就像平常线上支付和扫码支付一样，整个过程方便快捷。”

记者了解到，收货地址在苏州市相城区的市民还可选择京东商城自营商品货到付款，使用数字人民币支付，为此京东方面改造了上门收银所需的专用机具。

京东数字科技集团发布的数据显示，从12月11日20时苏州数字人民币消费红包正式生效起，到12日20时，京东场景有近2万笔订单通过数字人民币支付。

探索！推出双离线支付功能

“预约活动报名时我勾选了‘参加离线钱包体验’，没想到会中签，今天收到了短信通知，特意过来体验一下。”12日上午，苏州市民陆女士来到苏州市相城区天虹商场的地下一层，在卖零食的三只松鼠店铺里体验了一把“离线钱包”功能。

地下一层信号不是很强，只见陆女士将手机调至飞行模式，与同样调至飞行模式的收银员的手机相互一碰，即完成了66.6元的数字人民币支付。

记者了解到，此次苏州推出的离线钱包体验计划，可以在无网或弱网条件下，用户进行交易或者转账时不连接后台系统，而是在“钱包”中验证用户身份、确认交易信息并进行支付。

数字人民币的双离线支付功能充分考虑了特殊环境下的支付需求。中国人民银行数字货币研究所所长穆长春此前介绍，比如地下超市结算时手机信号弱，又比如在飞行模式下购买机上免税品，再比如高铁行驶过程中无信号时要付餐费……这些场景都可以使用数字人民币进行离线支付。

双离线支付如此神奇，但在此次小范围测试中，被选中参与体验的人数不超过1000人。而且，对参与者的手机硬件有所要求，指定型号的手机才能参与。

“截至12日上午11点多，有三四单为离线支付。”天虹商场三只松鼠店的店长告诉记者，目前离线支付只支持安装了具有“离线钱包”功能的华为、VIVO等特定型号手机，而且手机需支持使用NFC技术。

苏州市相城区地方金融监督管理局副局长郭燕浩介绍，由于“双离线支付”还在开发和建设中，目前相城区选择了部分适合“双离线支付”应用场景的商户进行铺设。

高效！部分商户机具改造远程完成

11日晚上，位于苏州市高铁新城的吾悦广场上灯火通明、人流如织，不少商户在显眼处摆放着“苏州购物节2000万数字人民币红包免费领”的广告牌。一些被数字人民币消费红包“砸”中的市民在挑选商品。

“早上收到了中签短信，晚上红包一生效，我就急忙赶来体验了。”正在京东之家吾悦广场店结账的蒋先生告诉记者，他购买了495元的商品，其中200元使用数字人民币消费红包支付，剩余金额使用微信支付，两种方式的支付体验一样便捷高效。

支付顺畅的背后，是苏州近万家商户的机具升级和收银人员培训，部分商户机具改造更是通过远程线上完成。

京东五星电器吾悦广场店负责人陈如鑫介绍，为了满足数字人民币试点的需求，参与活动的线下门店都进行了机具改造，培训了相关人员。“大家感觉还是比较简单的，培训一下基本就会了。”

记者了解到，不仅机具改造基本无需商户承担成本，而且使用数字人民币支付央行也不会收取任何交易手续费，在提高支付系统效率的同时，可以极大降低交易成本。

从11日20时到22时的两个小时内，苏州市相城区的商业综合体繁花中心共有20家商户受理了45笔数字人民币交易，消费主要集中在餐饮、家居服饰等。

专家表示，数字人民币的研发和应用将有利于高效满足个人、企业在数字经济条件下的需求，促进线上线下各类零售产业实体获得数字经济发展红利。（记者吴雨、潘伟）

新华社北京12月14日电



全新“升级”

新华社发 徐骏 作