

# 细算经济账 “医药分开”到底难在何处

## 核心提示

在2008年10月14日公布的《关于深化医药卫生体制改革的意见(征求意见稿)》指导思想中,明确提出了“医药分开”。至此,如何解决“以药补医”制度这一直接导致百姓“看病贵”的问题终于在《征求意见稿》中给予了明确的答复。然而,医药如何分开、分到何种程度,《征求意见稿》中并没有详细说明。对此,一些专家认为,公立医院对于药品收入的严重依赖,造成了“医药难分开”的困境。

## 经济利益 医药难分开的根源

“以药补医”制度设立的初衷是好的。”哈尔滨医科大学卫生管理学院主任刘国祥教授向记者表示,在改革开放初期,由于政府财政投入有限,为了弥补拨款不足,同时提高医疗机构的积极性,更多更好地向社会提供服务,出台了医疗机构可以对药品进行加价的规定。

“但是这项出发点良好的政策在执行过程中渐渐变了味,成为被医院、药品生产企业、药品经销商充分利用的政策。”

我国卫生部在上个世纪90年代就曾就药品经营对于医疗机构的经济行为的影响等问题做过系统深入的研究。从“看病难”、“看病贵”问题集中暴露以来,“医药分开”一直是医疗行业内部的热点之一,政府也制定了很多相关政策促使医药分开,一些城市甚至进行了试点改革,但是执行的情况并不尽如人意。究其原因,主要原在于药品收入在医疗机构整体收入中占据着非常重要的比重,经济利益造成了医疗机构对于药品收入产生严重依赖。

刘国祥教授介绍,医院的收入主要分为三个部分。药品收入、医生的医疗服务收入以及

各种检查收入。而目前我国医院的医疗服务收入费用较低,药品的收入却占据了整个收入比重的近5成。在经济上如此严重的依赖,“医药分开”的难度可想而知。

## “医药分开”难在何处

众所周知,我国目前对公立医疗机构采取加价率的管制措施,允许其在进价基础上加价15%销售药品。如此一来,公立医疗机构自然倾向采购价格偏贵的药品。

对此,刘国祥教授给记者算了一笔详细的经济账。举例而言,一个年收入在一亿元的医院,药品收入如果按40%来计算,那么药品的收入接近4000万。按政府允许的加价率15%来说,医疗机构药品纯收入为600万左右。这个数字意味着医疗机构想要获得600万的收入,就必须购买4000万元的药品。

由于便宜的药品进价低,加价率也低,所以造成了现在的医疗机构倾向于高价药、大处方。甚至一种疾病要开多种成分相近的处方。一位在医院就诊的患者向记者介绍,他曾经因为结膜炎到一个三级公立医院就诊。医生在进行各种检查之后,开出了三种价格在30元左右但成分基本相同的眼药水。

不仅如此,剂类药物要想进入医院还要进行层层“把关”。一位多年从事药品行业的经销商向记者介绍,一些药品经过层层加价之后,价格“扶摇直上”,出厂价大概只有百余元的药物到患者手中甚至达到了近千元。如此巨额的差价最后还是患者埋单。

哈尔滨医科大学卫生管理学院副院长吴群红表示:“我国长期以来,医疗的技术价值并没有在价格上得到体现,医生提供的医疗服务价格的失调导致服务质量的低下。如此一来,微薄的收入促使一些医生选择给患者开具高价药。”

## “医药分开”政府投入至关重要

“医药分开”制度意图通过切断医生、医院与药品销售商之间存在的利益链条,最终达到降低患者药费负担的目的。然而,这项制度的具体实施的确还需要一个探索的过程,并且,对于“医药分开”这项制度,如何分,分到哪种程度,这次的《征求意见稿》中并没有提及。

“目前的《征求意见稿》只是提供一个初步的框架,还需要具体的配套措施。”对此,哈尔滨医科大学卫生管理学院副院长樊立华向记者表示,“医药分开”之后,政府对医院的投入将是一个亟待解决的问题。

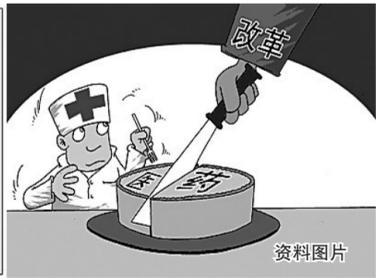
“在基层医院,特别是农村的乡镇卫生院,药品收入比重要占到70%以上,三级医疗机构2005年以前药品收入比重占到50%以上,近年来有所下降,但仍然维持在40%到45%之间。”

樊教授认为,在基层医院,离开药品收入,医院是根本没有办法生存的。因此,“医药分

开”之后,政府对于基层医院的投入对于他们的生存将起到决定性作用。在政府投入不到位的情况下,“医药分开”将有可能造成其他费用的提高。

一些医院自身也在努力,力图降低药品的价格。哈尔滨医科大学第一临床医院大桥分院主治医师闫仁成告诉记者,通过减少药品流通的中间环节,挤掉药价中存在的水分,医院通过薄利多销最终也能够实现收支平衡甚至可以盈利。但从长远来看,建立国家基本药物制度,加大政府投入力度将是减轻群众药费负担的重要途径。

据《经济参考报》



# 源头管控变异 一些官员出国成待遇



## 出国考察成“待遇”

我国官员出国考察制度是在上世纪80年代中期开始的,其目的是让官员出去开阔眼界,学习一些发达国家的“先进经验”。按理说,有些官员出国考察是必要的。”中国人民大学政治学系张鸣教授接受记者采访时指出,“但遗憾的是,目前官员出国考察在不少地方和部门,已变异成一种官员的福利或待遇,最终成为官员走向腐败化途的一种诱导剂。”

“有些地方或单位,官员公费出国考察就是一种惯例的职级待遇,内涵中承载着很多工作表现奖励、休假等性质。”北京直属机关一位姓王的年轻公务员认为,“这些官员出国考察并非工作需要出发,而是按级别安排,以致出现有些领导级别高的,没有明显工作需要,一年也出几次国。有些有工作需要的官员,因为级别不到或没有领导内定,想出去也没机会出去。”

“这种把出国考察变成旅游的做法,是一种公权滥用的具体表现。”政协北京市十届委员会副秘书长民建北京市委副主委曾广宇对记者表示。

事实上,我国多数地方政府对官员出国考察都有相关规定,最明显的是指标化管理。比如“省部级官员每年可以两次出国考察,局处级官员每年可以一次出国考察”;“一年出国考察一次的,可以考察两个国家,时间不超过12天”,等等。

这种规定的本意,是用于控制政府官员出国考察,但现实中又往往演变成官员的福利或待遇。有些官员抱着“有权不用,过期作废”的心态,为了出国,甚至不惜造假,把“考察”变成“国际丑闻”的事情也时有发生。

## 失控源于制度虚设

我国对官员公费出国考察有着严格规定,但记者调查发现,在这些规定面前,有些官员却钻政策空子,打“擦边球”,以考察名义变相出国旅游,基本处于失控状态。

“中央和一些地方政府近年来出台不少规范官员出国考察的规定,但这些规定并没有抑制住官员出国考察热潮。”南开大学齐善鸿教授表示,“官员公费出国考察审批程序也过于简单,限制太过宽松,在源头就没有堵住,接下来的要组织部门同意、向纪检部门报告、经外事部门审批,也基本上就是走走形式。”

“现实中,很少见有关官员因违规公费出国考察被处罚。不用付出代价的违规行为,在再多的禁令面前,也必将畅通无阻。在如今这个信息时代,出国考察已不是唯一的学习方法,要利用各种现代传播技术,开拓学习外地经验的其他渠道,以堵塞部分官员出国考察的种种借口。即使对那些必要的出国考察,也应该严加管理。如果所有的地方官员公费出国都需经过严格的报批手续,其经费报销都要经过上级监察机关的审查,官员对公费出国考察的种种借口,就不会那么容易得手。”

“缺乏全过程的监督和约束,透明度不高,导致一些官员无所顾忌地公款频繁出国旅

游。”北京某机关一位公务员告诉记者,“整个出国考察过程,暗箱操作的地方实在太多,包括出国考察人员的选择标准,考察目的、时间、路线、结果,别说外界,就是本部门,除几个领导,一般工作人员也不知详情。很多时候是官员出国考察回来,群众才知道,严重的信息不对称。”

每年的全国“两会”上,都有代表和委员对官员违规出国考察现象提出批评。

## 阳光反腐迫在眉睫

不少受访专家认为,规范官员公费出国考察是政府自身管理改革的又一个重要切入点。如果政府不能从根子上找到公费出国考察存在的问题,且实行最严格的限制和管理,就难以扭转官员出国考察泛滥的局面。

“要加强对官员公费出国考察的监管,让出国考察与本职工作之间建立起一种有效联系。”北京市合川律师事务所律师董建伟建议。

“只有从制度上严格起来,才能给人以警示,杜绝某些人想利用公费出国旅游的想法。”李成言教授建议:“第一,规范考察地点。凡是政府官员和公共财政支出经费的出国考察人员,在出国前一定要在政府网上公布出国人员名单、考察理由、程序安排以及时间地点。第二,规范考察人员。要根据考察的具体内容确定合适的考察人员,特别是一些专业性技术性的考察,应尽量多邀请相关专业技术人员和专家学者参加。只有让行家里手去考察,他们才知道需要看什么、学什么,考察后怎样干。第三,实行督查制度。要切实加强对领导干部学习考察的督促检查,对有令不行、有禁不止的严肃处理。”

张鸣教授建议完善监督机制:“应充分激活人大和媒体以及群众的监督作用,杜绝那些出国官员的上级暗箱操作或自由裁量,让官员出国考察回归透明和公正。”

据《新华每日电讯》



资料图片

## 小产权房变相放水房价必跌

关于小产权房,国土部副部长鹿心社13日讲了三句话:小产权房与现行法律相悖,不受法律保护;采取有效措施严禁小产权房进一步发展;分类分析,采取针对性措施,化解历史形成的小产权房问题。

这三句话关键意思有两层:其一,这是迄今为止官方首次就历史形成的小产权房问题松口;其二,所谓化解,说白了就是由小产权房的所有者补缴一部分土地差价款,然后由国家承认产权发放正式房产证。法律不允许而政府又对小产权房松口,看似自相矛盾,恰恰反映出政府的无可奈何。据有关部门提供的数据,各地小产权房之总量大约占全部商品房总量10%,实际数字恐怕要高许多。

舆论多半只盯着城郊农村集体土地上建的小产权房。其实小产权房更多存在于大中城市有权有势单位的“变相集资房”中,包括许多高校这些年成片建造的教授楼——土地差价款免缴、少缴甚至不缴,建成后以成本价半送半卖给高校教师,都属典型的小产权房。

鉴于既成事实,所以才有鹿心社的“分类分析,采取针对性措施”的“化解说”。所谓“化解”说得较委婉,若实话直说,就叫法不责众、承认现状、补充土地差价发证。“严禁小产权房进一步发展”也是鹿心社强调的官方态度。可中国之大,各地情况之复杂,“严禁”说只能吓唬胆小的,对于胆大的,压根就难起作用。随“化解”说出炉,反倒为胆大的提供了新的违法理由——既然历史形成的小产权房问题可以化解,那么今天和日后新形成的小产权房等它个十年八年为何就不会依样化解?这不是幻想而是常识。

此外,“农地新政”颁行后,农村集体土地和农民宅基地将加速流转,虽说限制政策和法规有一大筐,但到了基层,何为宅基地,何为集体非粮田,很难说清楚,也很难实施有效监管,若谁要过分相信“有效措施”能管大用,那就是对国情大不了解。不是我幸灾乐祸,一段时间后,形形色色的小产权房将会更成规模地冒出来,以半公开方式与正经的大产权房争抢购房者。

一方面,国家不得不面对历史形成的小产权房有了一个断——姑且称之“变相承认”吧;另一方面,国家必须继续重申不为例的立场,至于“严禁小产权房进一步发展”的实际效果,那就只能另说了。

前两天浙江省省长吕祖善与网民交流,公开承认房价的确高得离谱。顺着吕省长的话大伏想,小产权房应运而生,不就是大产权房房价高得离谱所造成的吗。可见,违法是被高房价所逼,小产权房是“逼良为娼”的“歪瓜烂枣”;可见,只要高房价继续维持坚挺,小产权房不但禁不了,而且只会越来越多。这就是经济规律,谁也改变不了;所以,等到大产权房房价回归到百姓能正常承受之价位,小产权房无须禁止就会自动消亡。

从小产权房将变成“放水”,再结合“农地新政”,以及本月刺激内需“国十条”之第一款(国家政策只扶持安居工程)的政策倾向性,未来房价走势(价格软着陆)已一目了然。

鲁宁

## “劝返”算不是一种模式

出国考察的温州市鹿城区委书记杨湘洪仍然滞留在海外,不知所踪,领受“劝返”之命的人员无功而返。针对越来越多的官员出走现象,最高人民检察院探索出了“劝返”模式,而这一新模式在国内引起了民众的争议。(11月13日新华网)

引起争议是正常的,因为“劝返”模式实在有可议之处。出国考察的官员滞留海外不归,这明显是一种弃船行为,他们是切实感到了不安全,感到了某种威胁,而在寻求逃生。说面临引渡条约缺失的难题,“劝返”成为唯一可行的办法,这只能说明“劝返”是不能算办法的办法。“劝返”的实践证明,经苦口婆心,经好说歹说,有被劝归的官员,但人数少得

可怜,与庞大的永远都“劝返”不回的那部分相比,几乎可以忽略不计,而“劝返”所搭进去的社会成本可谓巨大,大到与其成效不成比例。

心中无鬼,官员不会外逃。不犯了事,官员不会外逃。不算计好,官员也不会外逃。外逃,对于这类官员而言是项艰难的选择,却也是不得不做的选择。他们都逃到了他们认为的安全之地,进入了“保险箱”,有人上嘴唇碰下嘴唇,一通话就想把他们说回来,是太小看这些外逃官员的能耐和手段。他们没有个人利害的权衡吗?未逃以前,他们还有什么没有想好?他们逃出去,是为了再讨价还价,有一天被“劝返”回来吗?未逃之前,这些官

员都是在各种各样的场合劝别人的人,劝别人做好人,劝别人要爱自己的生养之地。但他们做出外逃的选择时,却一点都不犹豫,一点都不迟疑。他们一旦金蝉脱壳,就只有庆幸,只有暗自得意,把他们“劝返”回来,除非他们的智商出现了新的问题。

所谓的“劝返”模式,于法理上并无依据。它更像是一种想当然,更像是一厢情愿,它在是错误的时间、错误的地点做的一种无用功。“劝返”模式,它既劝不回几个已逃入“天堂”的官员,更阻止不想逃出去的官员继续外逃。“劝返”模式,根本就不能命名为一种模式,如果硬说成是一种模式,那也是一种基本上算是失败的模式。 今语



## 局长夫人吃3份低保

据报道,重庆城口县民政局最近调查认定:该县人事局一副局长的夫人再某一入违规吃三份低保。

人事局副局长夫人吃3份低保。低保是为了保障困难民众的基本生存权,如果异化为少数人的额外补贴,就失去了应有的价值和功能,损害了社会公平。笔者以为,要想杜绝以各种形式存在的“违规保”,当务之急是要让低保体系公开透明化。公共福利制度在阳光下运行,是社会进步的必然,低保也概莫能外。

文/舟 图/兮兮

## 一个“院士级”的恶搞命题

据南方网日前报道,近日在广州举行的中国森林城市论坛上,中科院院士蒋有绪呼吁,居民生活在地球上作为二氧化碳的排放者,应该为节能减排付出代价。乍一听,老蒋可谓立意高远,不仅是全人类的“代言人”,而且更是大气层的代言人。其忧国忧民忧全人类乃至大气层之心天地可鉴也!

怎么付出代价?蒋有绪又呼吁,政府可以考虑对企业甚至排放二氧化碳的市民征收生态税。市民每个月买20块钱的生态基金。

尽管哲人有曰“一切皆有可能”!

但平心而论,这个“蒋氏创意”的确不是“一般人”所能想到的。不消说寻常百姓的普通细胞想不到,恐怕那些被艺术细胞撑满大脑的艺术家也未必想得到。但院士毕竟是院士,蒋先生能想到,也算没有“辱没”院士的名声来了!

然后,“蒋氏创意”又博得多少网民的“捧场”?人民群众的眼睛是雪亮的。笔者看到的最新统计数据是多达13172条的“海量”评论,而且99%的是骂声一片,称之为“僵尸创意”。

不过,激情代替不了理智,蒋有绪还真的不是孤军奋战呢。细一看报道,

“蒋氏创意”毕竟还博得了宝贵的一人喝彩。谁呢?华南植物园副主任周国辉。周副主任附庸风雅,生态税不得不用而且很迫切,在现在企业升级改造过程中,它是一种推力。

其实,明眼人不难看出,“蒋氏创意”除了徒有“院士级”的恶搞娱乐功能外,别的一无所获,“饿”的不值得一驳。真正让人耐人寻味的是,这样一个纯粹“屠龙之术”的创意何以出自一位堂而皇之的院士之口?我看,如果谁能把这个“?”拉直,那才是真正的“超院士级”的创意和发现呢! 党贺喜

## 杭州地铁事故为何人人喊冤

杭州地铁工地坍塌事故还在调查中。昨日,中铁四局杭州地铁一号线湘湖站常务副总经理梅小峰向外界透露,事故原因有三:一是土质,这段是淤泥质黏土;二是坍塌段路面是主干道,车流量大;三是近期持续性降雨。(齐鲁晚报)11月19日)

而就在杭州地铁坍塌的第二天晚上,当国家安监总局副局长赵铁锤、浙江省副省长金德水、杭州市市长蔡奇责问地铁施工相关负责人“是否在事故之前就曾发现过事故隐患”时,该负责人表示确实存在隐患。当赵铁锤随即痛批“为什么不事先采取措施解除隐患”时,相关负责人表示,已向上级部门汇报过,需要等上级批示。对此回答,三位领导均表示,出现这么重大的安全隐患,施工单位应该及时采取措施补救,根本不需等待审批。(《广州日报》11月17日)

不能不说就地铁发生事故的原因,梅副总理的分析所指没有道理,毕竟他是这方面的专家;也不能说在发现有重大隐患之后,作为施工各方负责人,基于某种现实的考虑,选择及时向上级部门汇报是错的。毕竟赵铁锤痛批“为什么不事先采取措施解除隐患”时,相关负责人表示,已向上级部门汇报过,需要等上级批示。对此回答,三位领导均表示,出现这么重大的安全隐患,施工单位应该及时采取措施补救,根本不需等待审批。(《广州日报》11月17日)

但问题是如此一来,岂不是相关利益各方都觉得冤?事实上,从目前的事故原因调查进展情况看,除了勘测、设计、监理、安全方没有出面解释原因,我们尚不能确定他们是否有责任,有多大责任,施工方和政府部门都在极力排除事故的原因与己无关。或者有责任也不愿承认。那么,可以预计的是,当有一天追查勘测、设计、监理、安全方的责任时,他们也完全有可能将责任推给地方政府或推给施工方,事实上,无论是勘测方还是设计方,他们提供的设计方案和勘测数据只是为政府决策提供參考,最终的拍板权在政府,而监理、安全方不可能全程不受施工方金钱和物质等诱惑,当然这这不是为监理、安全方开脱,而是中国的现实就是如此,不然,哪有那么多“豆腐渣工程”、“王八蛋工程”呢?

工程出了事故,相关利益各方不是从主观上找原因,而是一味将责任推给他人或归于天灾,甚至无论拿哪一方问责,哪一方都可能觉得冤。这显然不是负责任的态度。只是不知道相比那些死去冤魂,相关利益各方的这种所谓的“冤”到底算不算冤?这点冤又算得了什么?

杭州地铁事故原因正在进一步调查中,真诚的期待各方都拿出诚意出来,这样,幸许避免类似事故的发生,幸许使那些屈死的灵魂稍事安息。 志顺