

分析师 王晞

021-38565926

wangx@xyzq.com.cn

SAC:S0190510110011

联系人: 季文华

021-388565748

jiwh@xyzq.com.cn

全国医药工业信息年会纪要(2)

——非基本药物招标采购管理政策解读

2011年8月24日

投资要点

- 2011年8月17-19日,我们参加了由中国医药工业信息中心举办的“2011年(第28届)全国医药工业信息年会”。会议邀请了卫生部、药监局、行业协会及行业专家等一起探讨我国医药行业“十二五规划”以及未来发展趋势等事宜。我们认为,医药行业基本面、政策面逐步回暖,板块的投资价值正逐步体现,可以对医药板块给与积极关注。从长期看,医药行业的成长性不变,长期“推荐”。
- 本报告为药品招标采购相关政策的报告。

1、药物集中采购政策的演变历程

药品集中采购起源于2000年,当时我国的医疗机构是医院和企业一对一的采购,一些地方自己在探索集中采购。从2001年开始,国务院提出药品采购方式要改革,提出了集中采购的试点工作。并陆续在4个城市进行了试点。在此基础上,2004年全国开始全面推进。2005年是标志性的一年,从2005年开始,药品集中采购开始由政府主导全面推进,并由地方政府执行铺开。

近期也有几个规范性的文件出来,一个是2010年64号文件《医疗机构集中采购药品工作规范》,规范的是非基本药物;另一个是2010年的56号文件,是国务院办公厅下发的《建立和规范政府办基层医疗机构基本药物采购机制的意见》,这个文件是规范基本药物的,这两个文件是今后我们集中采购的指导文件。两个文件的不同点是:第一个是非基药采购的管理,而第二个是基本药物的规范。并且除此之外,还涉及了一些长期的改革内容。

从现在的工作来看,进展还是按照政府的要求在稳步推进。对于非基药来说,除了西藏,各级政府都已经按照要求进行采购,并且建立了省级的采购平台。卫生部现在也采用了一个全国药品竞标价格数据库,目前收录了30个省有效中标目录74个,收集数据53万条,并主要向各省的采集机构开放,为各地合理确定中标价提供了依据。对于基本药物,98%医疗机构已经实施集中采购,实现制度全覆盖的有28个省,工作在推进过程中取得了以下较好的效果:

- 在保证药品质量,降低药品价格、规范医药购销秩序和医疗机构购药行为等方面的作用初步显现;
- 从这些年来看,通过政策的实施,医药企业的集中度得到提升。对于产业的重新整合也有了很大的推动。目前国内全国排名前100的医药生产企业的市场额已经占到全国市场份额的40%。排名前20的药品经营企业的市场份额已经达到全国市场的42%。所以说药品的生产集中度已经得到了比较大的提高;

会议纪要报告

- 在实行药品集中采购得工作中我们建立了省级平台，这些信息手段的平台同时也促进了医药信息平台的建立，为今后加强行业监督创造了条件；
- 各地以基本药物为抓手，带动了基层的综合改革，的运行机制已经在有些地方开始运行了。

2、政策评价

我们在推进政策的过程中也出现了一定的问题，我们从未解决和新出现的问题两方面来看。

- 未解决的有：部分地方仍然存在终端销售时“攻关”现象；付款不及时；中标药品采购数量及配送仍存在问题等。
- 新出现的有：部分低价普药没有了；有些地方集中采购演变为单纯降价；原研药与仿制药价格差距有扩大趋势；基药与非基药在集中采购衔接上有待加强；部分地方存在“两张皮”现象；基药品种偏少，病人回流；医生不安心基层工作等。

针对这些问题，我们分析了原因，主要有：

- 政策目标过于宽泛。
- 采购难落实数量，评标过程科学性不够。我们确定了企业，但是采购数量没有确定。
- 政策执行和事后监管力度不够。过去没有成立平台前，政府机构很难发现是否采取了集中采购的方式。
- 体制机制和政策层面的障碍。我们药品的标准较低，流通环节不顺畅，这些都无法保障集中采购政策的实行。
- 我国医药行业的复杂性、特殊性。

尽管面对的问题很多，但是我们现在的方向是对的，不招不行。目前尚未发现更加公正合理的方法，但需要指出的是无论过去还是将来都不能解决医药生产、流通、使用中的所有问题。所以我们需要政策的联动，共同解决药品采购的问题。

3、对于政策实施过程中反映比较强烈的问题解答

- **第一个问题是“二次议价”的两难困境。**

我们从政策面的态度是非常明确的，坚决不允许这种情况发生。但是由于现在药品价格存在的问题，在实际过程中二次议价是很难杜绝的。有些人在质疑是否应该存在二次议价的政策，这样对老百姓更好。但是现在政策上是不允许的，不过因为是省级招标，所以招的只是价的问题，产品的种类选择可以由地、市来确定的，这种模式决定了实际中存在二次议价的可能性。同时药品现在是供大于求，所以医疗机构在议价中是处于强势地位，这也为二次议价提供了可能性。

药品的收入对于医疗机构运行的支撑也起到了比较重要的作用。那么获取更多的药品差价收入也是医疗机构的动力之一。怎么解决政策的不允许以及现实存在的可能性之间的矛盾？有些地方探讨了一些方法，比如说江西提出来二次议价的差价收入必须录入医院的大帐，并且严格规定这些差价的使用目的，比如江苏就规定这些收入只能用于医疗费用的欠费，或者公益性事务，不能用于个人收入的分配。这个做法是比较好的。

- **“多品多规”、“一品多规”与“一品一规”的问题。**

现在我们省在推行这种政策方面上是不一样的。绝大部分还是采用多品多规的方式，我个人觉得采取哪种方式全国不能一刀切，各级医院的用药需求是不一样的，三级和二级医院都是不一样的。所

会议纪要报告

以我们现在简单的要求或者取一个方法是不符合实际的。所以采用哪种方式应该根据不同的省市低级，医院类别来确定。

- “双信封”，“质量优先，价格合理”的落实。

双信封问题从目前来看是没有达到当初政府设计的一些要求，有各方面的问题。首先是各地在评标的时候对于质量如何考核大家没有一个一致的指标，就算有的地方做了量化，但是全国很难统一。我们曾今尝试过从中央层面设立一个标准，但发现很难操作，很难满足各个省的要求。所以最终没有采取，由各省确定。这就导致了一些低价低质的药品流入。我们现在不断的做探索，在听取大家的意见，我们希望有一个更有说服力的政策能在全中国实行。

- 对于基本药物未来走向的看法

我们委托一些机构做了一些调研，基本药物在执行过程中，各地都在向前推，基层已经有 90%都实行了集中采购。但是在总的推进过程中，是有喜有忧的。确实有些地方是带动了医疗基本制度的改革，但是也有很多让人忧虑的地方。

从患者来说，由于基本药物品种比较少，所以在有些支付能力比较强的地方，有些患者回流到更高的医疗机构的情况，虽然说基本药物价格下降，但是他们回流产生的住宿费交通费抵消了这个价格下降。对于医生来说，我们对于基层医务人员下了大力气来培养，但是当它们回到基层后，发现开处方的时候很多药物都会受限制。同时虽然政府对基层是以 15%来补偿的，但是对于医生来说和原来以药补医时的收入还是有差别的，所以对医生的基本利益造成了损害，这些问题的存在就会使它们出现不安心在基层工作的问题。另外从企业来说，基本药物在基层相比城市是比较少得，同时医生相比以前会更合理的用药，导致用药数量下降，企业收益下降。我们为了解决这些问题，所有省目前几乎都增补了基本药物的品种。

- 目前情况怎么走？

有的人提出说继续推行，向县级和城市发展。有的人提出是不是基本药物只能在基层，大家对这个问题反映不一样。现在有些地方也在做未来药品采购的设计，会和原来的政策有些变化，毕竟一开始设计的时候有些问题是始料不及的。

有些建议是：

1. 对多次招标、供应充足、价格稳定的基本药品由国家统一制定销售价格，确定统一定价品种遴选原则，只招质量和服务不招价格。我们从发改委了解到现在已经准备对 50 种药品进行重新定价。这也是方方面面听到的呼声要求。
2. 对于目前基本药物在实施过程中企业不愿意配送的问题，有些地方提出是不是采取县乡带量捆绑打包，通过薄利多销来解决配送难的问题。
3. 世界银行提出是不是可以用仿制药的理念来代替基本药物，他们认为现在中国目前的情况下用基本药物这个概念会引来大家的非议和误解。
4. 现在国家已经准备开始整合和基药和非基药管理资源，既要照例解决当前的操作性问题，也要研究解决长远的制度性问题，从顶层设计，整体构建现代药品的采购模式。很有可能之后基药和非基药由同一个部门管理，这样在政策的统一性会有好处。

4、非基本药物采购的工作进展

接下来的工作，我们准备围绕以下几点开展：

- 加强价格监管，解决目前的一些突出问题。

会议纪要报告

- 确立科学的药品质量评价体系，保证药品的安全问题。
- 加强对医疗机构的监管。现在我们正在进行监管方式的探索，例如可以将其纳入年终考核，还有及时向社会公告，或者探索和银行联合监管。
- 积极推进医疗机构扩大采购范围，医疗机构不但要在省级平台上采购药品，同时医用耗材，包括植入类耗材也要在平台上采购，甚至是一些大型设备的采购。所以今后的平台采购将会承担更大的任务。
- 健全内部制约和外部监督体系，是有些人提出省级掌握了一定的权利之后会不会发生腐败的现象，所以现在我们要要求内部建立分权制，建立重要岗位部门定期回访，在外部由各机构监督，接受群众的监督。
- 探索综合改革，由于政策没有同步跟进，所以我们的采购政策出现了很多问题，所以以后问题的解决要各方一起努力，探索综合的配套改革。

投资评级说明

行业评级 报告发布日后的 12 个月内行业股票指数的涨跌幅度相对同期上证综指/深圳成指的涨跌幅为基准, 投资建议的评级标准为:

推 荐: 相对表现优于市场
中 性: 相对表现与市场持平
回 避: 相对表现弱于市场

公司评级 报告发布日后的 12 个月内公司的涨跌幅度相对同期上证综指/深圳成指的涨跌幅为基准,投资建议的评级标准为:

强烈推荐: 相对大盘涨幅大于 15%
推 荐: 相对大盘涨幅在 5% ~ 15% 之间
中 性: 相对大盘涨幅在 -5% ~ 5% 之间
回 避: 相对大盘涨幅小于 -5%

机构客户部联系方式

上海市浦东新区民生路 1199 弄证大五道口广场 1 号楼 21 层
邮编: 200135
传真: 021-38565955

北京市西城区武定侯街 2 号泰康国际大厦 6 层
邮编: 100140
传真: 010-66290200

深圳市福田区益田路 4068 号卓越时代广场 15 楼 1502-1503
邮编: 518048
传真: 0755-82562090

信息披露

本公司在知晓的范围内履行信息披露义务。客户可登录 www.xyzq.com.cn 内幕交易防控栏内查询静默期安排和关联公司持股情况。

重要声明

兴业证券股份有限公司经中国证券监督管理委员会批准，已具备证券投资咨询业务资格。

兴业证券系列报告的信息均来源于公开资料，我公司对这些信息的准确性和完整性不作任何保证，也不保证所包含的信息和建议不会发生任何变更。我们已力求报告内容的客观、公正，但文中的观点、结论和建议仅供参考，报告中的信息或意见并不构成所述证券的买卖出价或征价，投资者据此做出的任何投资决策与本公司和作者无关。

在法律许可的情况下，兴业证券股份有限公司可能会持有本报告中提及公司所发行的证券头寸并进行交易，也可能为这些公司提供或争取提供投资银行业务服务。因此，投资者应当考虑到兴业证券股份有限公司及/或其相关人员可能存在影响本报告观点客观性的潜在利益冲突。投资者请勿将本报告视为投资或其他决定的唯一信赖依据。