

医疗机构药品采购模式的比较及影响因素分析

栾潇潇^{1,2}, 陈盛新¹ (1. 第二军医大学药学院药事管理学教研室, 上海 200433; 2. 解放军总医院第二附属医院药剂科, 北京 100091)

摘要 为了有效地控制药品的虚高价格, 规范医疗机构药品购销活动, 切实解决药品费用过高的问题, 我国从 1999 年开始推行药品集中招标采购, 目前医疗机构有多种药品采购模式, 笔者将主要的药品采购模式进行归纳、比较和分析, 以便为医疗机构更好地选择药品采购模式提供参考依据。

关键词 药品采购; 集中招标采购; 模式

中图分类号: R95

文献标识码: A

文章编号: 1006-0111(2008)06-0414-03

医疗机构药品采购是医疗机构开展卫生服务的必要组成部分。随着社会的进步和科学技术的不断发展, 药品采购已成为医疗机构一项具有重大战略意义的活动^[1]。在我国的许多医疗机构中, 药品收入已经占到医疗机构总收入的一半以上。因此, 如何采购对于提高医疗机构工作效率、确保药品质量、降低患者的用药负担等方面都具有十分重要的意义。近十年来, 社会上对看病难, 看病贵, 怨言不断。尽管, 药品质量的优劣、价格的贵贱与医疗机构没有直接关系, 但是, 用什么药? 如何用药? 不仅能表明医疗机构的医术和服务水平, 而且能为医疗机构增加利润。因此, 药品采购不仅受到医疗机构的关注, 也受到社会和政府的关注。人们期望, 通过药品采购的管理, 从源头上遏制不断攀升的药价, 满足人们不断增长的健康需求。本文对医疗机构药品采购模式进行比较, 并对其影响因素进行分析, 以期发现更好的药品采购模式, 推动医疗机构药品管理水平的进一步提高。

1 药品采购模式的比较

1.1 招标采购 招标采购具有公开、公正、公平的特点, 被普遍认为应当优先采用的采购模式。但是, 因招标的组织不同, 招标采购的公开性、公平性和公正性也有明显差别, 形成了各有特色的招标采购方式。

1.1.1 集中招标采购 根据国家六部委颁布的《医疗机构药品集中招标采购工作规范(试行)》^[2]的规定, 药品集中招标采购的基本做法是在卫生行政部门的指导下, 按行政管理区域成立集中招标采购委员会, 制定采购计划, 编制招标文

件, 公开招标, 投标人编制投标文件, 投标, 组织专家小组评标, 公布评标结果。集中招标采购使医疗机构的购药行为由分散转变为集中, 由个体行为转变为群体行为, 使采购活动透明化, 从而有效地避免和减少药品采购中的不良行为, 抑制药品购销中的不正之风^[3]。自 1999 年以来, 医疗机构实行药品集中招标采购已经有近 10 年的时间, 取得了一定成果。但是, 仍未达到药品集中招标采购制度的设计初衷, 即在确保药品质量的前提下, 尽量压低虚高药价, 规范医疗机构的购药行为和药品流通秩序^[4]。由于药品招标的复杂性, 药品集中招标采购容易走样, 不是招“价格”, 就是招“品种”, 而对于虚高的药价和不良的流通秩序却无力撼动。以至于药品集中招标采购一项本是利国利民的好事, 却无人喝彩。

1.1.2 阳光招标采购 为了摆脱药品集中招标采购的僵局, 促使药品集中招标走向统一、规范、简捷和高效, 近几年来, 全国各地都在不断探索新的药品集中采购模式。①四川“挂网限价模式”。2005 年, 四川省实施以省为单位的“挂网限价竞价”阳光采购, 就是政府把统一采购的药品信息挂在互联网上, 制定出采购药品的最高限价, 接受这个最高限价的企业入围, 不接受这个最高限价的企业出局^[5]。②云南宣威“隔离墙模式”。2004 年下半年, 云南宣威市推行了“竞价采购, 统一配送”的新模式^[6]。即把全市所有定点医疗机构的常用药品捆绑在一起招标采购, 由市卫生局成立的药品配送中心作为招标方, 采取三轮竞价、一轮议价的程序, 把价格压到较低水平, 同时要求医疗机构必须 100% 使用中标药品。医院所用药品通过卫生局的配送中心, 由中标公司在 1 周之内上门配送, 医院须按时结算药品货款。作为合同三方中的一方, 当地卫生局负责监督医院与公司各

基金项目: 上海市重点学科建设项目(B907)。

作者简介: 栾潇潇(1978-), 女, 硕士研究生。

通讯作者: 陈盛新. E-mail: sxchen@smmu.edu.cn.

自的责权落实。明确竞标价即为采购价,无需中标方再行“打点”医疗机构,使该市药品中标价格比省集中招标价格降了35%^[7]。③广东挂网模式。2006年10月,广东省推行广东挂网模式,具体做法与四川相似,但未对仿制药品制定底价。这一模式又被称为“广东省医疗机构药品网上限价竞价阳光采购”。即先成立一个政府经办机构,通过“广东省医药采购平台”网络系统,生产商参与网上限价竞价,产生入围药品,供广东省医疗机构进行采购,再由经销商配送^[8]。④河南“有标底招标”模式。根据市场调查,区别不同企业的品种,按照一定的原则、程序确定拟招药品价格的标底,为投标药品制定出“门槛价”。河南省首次将同种药品的“同城同价”扩大到“全省同价”,成为全国第一个实现同种药品“全省同价”的省份^[9]。

1.1.3 邀请招标采购 是医疗机构直接邀请一定数量的具有潜在供应保障能力的医药生产商和经营商参加投标,并按照规定的程序择优选定供应商。与集中招标采购不同的是,邀请招标采购的范围有限,参与竞争的厂家不多,影响面也不大,招标的相关费用也较小。但是,由于是邀请招标,招标方的邀请可能带有明显的倾向性,影响到招标采购的公正和公平。

从总体上来看,药品招标采购具有积极的意义。一是规范了药品采购行为,维护药品流通秩序。有利于政府有关部门的监督管理,有利于杜绝假劣药品进入医疗机构。二是有助于发现药品的真实价值或合理价格,减少药品价格的虚高水分。三是可以简化药品流通环节,提高药品物流效率,降低物流成本。但是,另一方面,由于药品集中招标模糊了药品采购的真实主体,遗留新的问题和漏洞。例如,容易产生第三方越权代包的现象;容易产生新的利益方合谋;容易产生喜贵厌廉;招标采购的长周期影响临床用药的灵活性和合理性等。

1.2 市场自主采购 具有较强的灵活性和时效性,适合于应急药品的采购。市场自主采购也有多种形式。一是询价采购。医疗机构通过询价,进行相互比较,选择自认为可信任的企业和可接受的价格实施采购的方式。二是竞争性谈判采购。医疗机构通过与多家供应商进行谈判,选择供应商的方式。谈判采购包括了一篮子协议,如产品质量、供货价格、服务方式、付款方式和时间以及采购量等。我国医药市场长期以来一直采用的是市场自主采购模式。这种模式下存在的最主要问题是对医疗机构药品采购人员的要求较高。其中,询价采购的波动性较大,需要增大医疗机构

和医药供货商的库存量。竞争性谈判采购由于能够产生双方同意的协议,不仅容易获得合理价格的药品,也能保证稳定的供应,相比之下,是一种较好的采购模式。

1.3 集团化采购 是指若干个医疗机构形成一个联合采购的集团。集团化采购通常委托一个机构或一些人来承担团购任务,因此,也称第三方采购。在我国,通常由第三方采购组织,如医药公司来行使团购活动。第三方采购(TPP, Third Party Purchase)的观念,源自管理学的外包(outsourcing),是指供方和需方为专注于其竞争优势,将产品和服务的采购外包给第三方公司的采购方式。例如,济南军区联勤某分部自2007年开始实施药品集团化采购。即通过公开招标,由分部牵头委托一家医院药房托管有限公司集中采购,并将药品直接配送到各家医院^[10]。在美国,医疗机构采购的药品中,有72%是委托药品团购组织(Group Purchasing Organization, GPO)进行采购^[11],GPO通过接受多家医疗机构的委托,形成较大的药品采购订单后,代替其所属的医疗机构同药品生产商或批发商谈判,从而获得比医疗机构分散采购更低的价格。而且,集团化采购还把医疗机构从繁琐的采购事务中解放出来,降低了医疗机构的运行成本。据报道,美国平均每家医院参加2~4个联合采购组织,通过GPO的采购方式,不但可替医药保健服务业者节省10%~15%非劳动力成本,同时还能通过GPO的帮助取得高品质、低价格的药品,为病人提供更优质的服务^[12]。

1.4 统筹统供 自2005年起,军队部分医疗机构试行统筹统供药材供应模式,按照统筹统供的要求,军队医疗机构药品采购由军区联勤部统一组织实施,采用“集中筹措、统一供应、归口管理”的物资保障模式。统筹统供是军队实现从单一化、封闭式的自我保障模式向多元化、开放型军民兼容的社会化保障转变。其特点是:统一签订合同、统一配送、统一质检、统一支付。要求军地物资保障部门做到保数量充足、品种规格对路、质量优良、供货及时、同品种同质量。从药品采购的角度看,统筹统供可以归为第三方采购,其采购模式可以是招标采购,也可以是团购或竞争性谈判采购。

2 影响药品采购模式选择的因素

从理论上讲,有各种各样的药品采购模式,但是,实际上医疗机构采用的药品采购模式非常有限。例如,济南市卫生局对当地社区卫生服务中心的药品采购进行调查后发现,该市所有社区卫生

生服务中心的药品采购有3种模式^[13]:招标采购(3%)、市场自主采购(64%)、承办单位采购(33%),而承办单位也大多分为招标采购或市场自主采购。那么,决定药品采购模式的主要因素是什么呢?

2.1 药品采购的法律和社会环境 由于大多数医疗机构具有公立性质,属于卫生行政部门管辖的单位。根据国家的政策法规,医疗机构药品采购原则上应采用集中招标的方法,特别是二级和三级医疗机构。因此,在这样的规定之下,医疗机构只能按照国家卫生部的药品采购政策,参加集中招标采购。而对于集中招标范围之外的药品,则按照自己有利的方式选择采购模式。

2.2 药品采购主体方的获益机制 除法律和行政规定外,选择什么样的采购模式取决于这种采购模式对药品采购主体方的好处。换句话说,采购过程中的获益机制决定了采购模式的选择。通常,医疗机构是采购的主体方,也是药品供应链的核心环节,具有牵一发而动全供应链的作用。作为采购的主体方应当严格遵守国家《医疗机构药品集中招标采购工作规范》,坚持质量优先、价格合理的原则,确保为人民群众提供安全、价格合理的优质药品。但是,另一方面,医疗机构的正常运行离不开各种各样的资源,包括资本和资金。因此,获得医疗机构正常运营的必须资源是无可厚非的。

2.3 药品采购相关方的博弈机制 药品市场虽然是买方市场,生产厂家和经营商相对来说,处于弱势一方,但是,生产厂家和经营商决不会任由买方宰割。一是医疗机构总是需要药品,不能脱离生产商和经营商;二是生产和经营企业可以利用某些短缺品种,或者医疗机构有时的急用品种作为交换条件;三是经常地改变营销策略,包括改变药品剂型、规格、包装等手段,四是与医疗机构建立合作联盟,形成事实上的共赢体。

3 讨论

3.1 药品集中招标采购一定程度上改善了药价虚高、医药市场不良的购销风气,但还未彻底解决患者“看病难、看病贵”的实际情况。有人认为集中招标采购可以完全降低药品的虚高价格,纠正医药市场不良的购销风气,但是,实践证明这是不现实的。因为药品虚高价格的动力在于医药市场的获利机制,医疗机构、生产企业和经营企业都知

道如何去获取自己能够获得的利益。而影响获利机制的因素表现在药品流通的各个环节,不是简单就能解决的。医疗机构采购模式涉及到所有权与经营权、专业采购与非专业采购等核心问题,也涉及到利益方的多方博弈问题,有待更加深入地探讨。

3.2 目前,可以采用一主多辅的采购模式,如以集中招标采购为主,以竞争性谈判采购为辅的药品采购模式。以解决不同临床需要、不同市场供应状况的药品采购。

3.3 应当加强药品网上采购方式。虽然,网上采购只是一种手段,并不是一种模式,但是,网上采购提高了采购的公开性、公正性和公平性,有利于建立一种稳定的药品交易市场。问题是如何构建合理的网上采购程序、方法和规则。随着网络技术的发展,以及网络商务的不断实践,一定会形成一个公认合理、科学的网上采购模式。

参考文献:

- [1] 王增东,杨磊,译. 采购原理与管理(第8版)[M]. 北京:电子工业出版社,2003年3月.
- [2] 黄嵬,顾申勇,陈盛新. 药品集中招标采购的利弊分析与对策探讨[J]. 药学实践杂志,2002,20(2):113.
- [3] 范树德,袁宜军. 医疗机构药品集中招标采购使用现状分析及建议[J]. World Health Digest,2007,4(7):10.
- [4] 彭翔,申俊龙. 药品集中招标的新制度经济学分析[J]. 齐鲁药事,2007,26(12):754.
- [5] 李玉衡. 坚持药品集中招标采购的方向不能动摇——专访中国人民大学医药物流研究中心副主任李宪法研究员[J]. 中国药业,2008,17(4):4.
- [6] 杨成志. 药品采购新政[J]. 当代医学,2006,4:82.
- [7] <http://www.chinapharm.com.cn/html/hyyw/1150793751625.html>.
- [8] 吴翔. 广东省医疗机构从2007年起实施药品网上限价竞价阳光采购[J]. 上海医药,2007,28(2):78.
- [9] 陈波. 完善政府定价机制,推进药品阳光采购——广东医疗机构药品网上集中招标采购的理性思考[J]. 价格理论与实践,2007,12:22.
- [10] 李虹,聂中林. 实施药品集团化采购改革惠及军民[B]. 解放军报,2007,12(21).
- [11] 孙晓红,陈盛新,舒丽芯. 军队药材供应模式的现状及改革措施[J]. 药学实践杂志,2003,21(3):180.
- [12] Paul K. Annandale. More on Prime Vendor System[J]. Army Logistician, 1998,11-12:2.
- [13] 吴金宪,贾洪,许贵强. 药品采购模式现状调查分析[J]. 中国卫生事业管理,2007,8:532.

收稿日期:2008-10-28