

我国执业药师人才队伍建设战略研究

吴闾云*

国家食品药品监督管理局培训中心 北京 100073

【摘要】执业药师是药品经营和使用领域众多药房、药店保证药品和药学服务质量,保障公众用药安全、有效和人民身体健康的不可或缺的药学技术力量。本文通过研究执业药师人才队伍建设的现状、存在的突出问题以及未来的发展趋势,突出了加强执业药师人才队伍建设的发展目标、重要举措和战略途径。

【关键词】执业药师;能力建设;战略研究

中图分类号:R192.8 文献标识码:A 文章编号:1674-2982(2009)03-0036-06

A strategic study on capacity building for certificated pharmacist in China

WU Kai-yun

Training Center, Safety Food and Drug Administration Department, Beijing 100073, China

【Abstract】 Certificated pharmacists are the vital technical power to ensure the quality of medical and relative service in the pharmaceutical operation and utilization for people's safety and health. This paper studied the status quo, the main issue and future tendency of capacity building of certificated pharmacist. It also put forward capacity building goals, important measures and strategic approaches for certificated pharmacists.

【Key words】 Certificated pharmacist, Capacity building, strategic research

执业药师是保证药品和药学服务质量,保障公众用药安全、有效和人民身体健康的不可或缺的药学技术力量。执业药师资格是药师职业准入制度的产物,是培养、评价和使用药学技术人才的科学标准。执业药师制度和队伍的发展将影响到我国医药卫生事业的发展。

1 我国执业药师人才队伍发展现状

2007年底,获得国家执业药师资格的药学技术人员已经达到15.3万人。^[1]从学历结构来看,大学本科及以上学历者将近1/3,大专学历、中专学历者各占1/3;从专业教育背景来看,具有药学、中药学类专业教育背景者占2/3,具有医学、化学类相近专业教育背景者将近1/3;从职称结构看,具有高级职称的占19.5%,具有中级职称的占25.0%,具有初级职称的占50.2%(其中药师级的占41.8%,药士级的占8.4%);从执业专业类别结构看,具有药学类执业

药师资格的占2/3,具有中药学类执业药师资格的占1/3。从地域分布上看,因东、西部经济社会发展水平的不同而形成差异,北京、上海、天津执业药师密度最大,达到每2300~2900人口拥有一名执业药师;较发达的东部、中部地区执业药师密度次之,大约在5000~10000人口拥有一名执业药师;欠发达的西部地区执业药师密度最小,大约在10000~44000人口拥有一名执业药师。^[2]

2 我国执业药师队伍发展成就

我国在加强执业药师人才队伍建设方面有着许多关键的战略性优势:

2.1 国家制定了一系列的政策法规,积极建立和推行执业药师资格制度

《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》中第43条明确提出:“要制订各种职业的资格标准和录用标准,实行学历文凭和职业资

* 基金项目:中国卫生政策支持项目快速政策咨询领域资助课题。

作者简介:吴闾云,男(1949年-),高级工程师,国家食品药品监督管理局培训中心副主任,主要研究方向为执业药师制度、医药职业教育培训,E-mail:wky@sdatc.com。

格两种证书制度。”《中共中央、国务院关于卫生改革与发展的决定》中第 25 条提出要建立医师、药师等专业技术人员执业资格制度,1994 年 3 月和 1995 年 7 月制订了《执业药师资格制度暂行规定》、《执业中药师资格制度暂行规定》,1999 年又将这两个制度合并修订为一个《执业药师资格制度暂行规定》。国家食品药品监督管理局在一些规章如《药品流通监督管理办法》、《药品经营许可证管理办法》中明确规定配备执业药师。实行执业药师资格制度与推行 GSP 认证制度、药品分类管理制度、药品连锁经营等工作是相互促进的;是规范药品生产经营秩序、净化药品市场、加强药品监督管理的一项重要举措,有利于我国医药事业发展。

2.2 已初步形成了执业药师资格制度的管理体系

制定了《执业药师资格考试实施办法》,实行全国统一大纲、统一命题、统一组织的考试制度。执业药师资格实行注册制度和继续教育制度,并已初步形成了执业药师资格制度的组织和工作体系。国家食品药品监督管理局负责执业药师资格制度的推行与完善。中编办批准组建了国家食品药品监督管理局执业药师资格认证中心,负责有关执业药师资格制度的技术业务工作。各省、区、市食品药品监督管理局设立了管理机构,配备专职人员,负责本辖区的执业药师注册和管理工作,有关部门开展执业药师的行为监管。每年国家食品药品监督管理局都召开执业药师管理会议,研究部署有关工作。

2.3 党的十七大为执业药师人才队伍建设创造了非常有利的环境

党的十七大提出了“健康是人全面发展的基础”的重要论断,把医药工作提到从来没有过的高度,突出了以人为本的理念。这为执业药师资格制度的推行及执业药师人才队伍建设创造了非常有利的环境。在贯彻《药品管理法》、《药品管理法实施条例》以及制定《处方药与非处方药分类管理办法》等政策和措施中,强调执业药师工作,对实施执业药师资格制度起到了重要的指导作用,更便于这项工作的深入推行。2008 年,党中央和国务院建立大部制,将国家食品药品监督管理局归入卫生部管理,有利于避免职能交叉,形成权责统一、高效的大卫生部的管理体系,执业药师资格制度将在大卫生部的统管和

协调下,统一意志,密切合作。

2.4 有一支活跃在药学各领域的药学技术队伍

2007 年在我国境内的药品研究、教育、检验、管理以及药品生产、经营、使用等领域中,共计约有 60 万药学技术人员,其中药师以上职称的约为 46 万人。如卫生机构统计就有 32.5 万人,其中药师以上职称的约占 69%,为 22.4 万人;药品经营单位估计约有 20 万人,其中药师以上约占 55%,近 12 万人;其他单位估计约有 16 万人,其中药师以上约占 70%,约 11.2 万人。这支队伍还会不断地壮大,是执业药师队伍的后备储量。^[3]

2.5 培养规模可观并可以继续扩大的高等药学教育体系

随着改革开放,教育事业迅猛发展,我国高等药学教育机构已具有可观的药学技术人才培养能力。据统计,2007 年约有 9.88 万药学类本、专科学生入学。估计从 2002 年扩招开始到现在,每年可以培养输出高等药学人才 5 万人,为执业药师人才队伍建设不断输入新鲜血液。随着药房、药店管理政策、执业药师资格制度的调整,将形成巨大的现实的人才需求,高等药学教育机构的培养能力还会进一步扩大。

有上述战略性优势基础和条件,我国执业药师人才队伍建设完全可以实现跨越式发展。

3 我国执业药师人才队伍建设面临的问题与挑战

3.1 缺乏积极的需求导向和拉动政策——执业药师未立法,执业药师资格制度缺乏法律的刚性支持

在世界上大多数国家,执业药师这一职业领域绝对不可以自由进入,必须通过法律对其执业资格、执业准入和执业行为等予以严格、有效的管制。但我国施行的执业药师资格制度属于部门规章,执业药师法的立法并没有实质性进展。由于执业药师立法滞后,执业药师制度缺乏刚性的法律依据,使得执业药师的业务、职责、权力、义务及行为规范不明确,执业药师的药学业务岗位、称谓、权利等缺乏有力的保护,已经制定的有关执业药师业务与职责方面的政策也没有很好地落实,使得执业药师队伍扩大受到影响。

3.2 执业药师准入及执业管理制度在医疗领域的施行有待加快步伐

我国现行《执业药师资格制度暂行规定》适用于医疗领域,但是受历史和管理体制因素的影响,执业药师资格制度一直未在医疗领域广泛施行。今天“大部制”式医疗、卫生、医药管理体制的建立,已经消除了管理体制方面的问题,就像《执业医师法》和《注册护士条例》一样,执业药师制度在医疗领域的广泛施行即将成为可能。

3.3 执业药师管理的科学性和有效性有待进一步提高

在执业药师资格考试、注册登记、继续教育、行为监管等方面的管理措施都有待修改和完善,使之更加适用于中国特色的发展状况。在执业药师执业领域、执业药师的职责、权利、义务、行为规范、继续教育,以及认证标准、认证方式、执业许可与登记注册、多点执业、执业监管等方面仍需要进一步科学的研究和创新。特别是依照国际惯例和参照医师资格制度,应研究制定执业助理药师资格制度,使执业药师管理更加符合我国国情。

3.4 执业药师的数量严重不足,分布不尽合理,素质有待提高,注册率较低

我国大约平均 8 000 多人拥有一名执业药师,数量缺口巨大,队伍素质亟待全面提升,其知识与技能结构还不能完全适应为公众提供优质药学服务的要求。同时人员分布很不合理,一是人员主要集中在药品生产和药品使用领域,而药品零售领域执业药师数量不多;二是西部地区执业药师短缺问题比东部、中部地区更加严重,还面临执业药师外流的问题;三是执业药师大多数集中在大中城市,县城、乡镇数量很少,农村几乎没有。此外法律政策不到位,导致执业药师配备、使用水平很低。现有取得执业药师资格的人员真正注册的只占一半,相当部分的人员没有注册。这意味着我国人民所享受的执业药师给予的药学保健服务仍然很少。

4 我国执业药师人才队伍发展趋势分析

4.1 国际执业药师人才队伍对比分析

执业药师职业是关乎人民生命健康的特殊职业。衡量一个国家公众健康保障水平,特别是公

众药学保健水平的指标之一就是药师占人口的比例。在国外药品零售、使用领域的药学服务业务必须而且只能由执业药师承担,不得由他人替代。执业药师占人口的比例大约是 1:1 500,平均每个药店有 2 名执业药师。在美国和加拿大,由于执业药师具有为公众提供优良药学服务和健康服务的高尚的社会功能,而倍受公众尊敬。多年来的社会调查表明,药师职业已经成为美国和加拿大最受人尊重的职业之一。

据悉,美国 1996 年有 17.2 万名药师,平均 1 500 人中有 1 位药师;法国 1996 年有 5.8 万名药师,平均 975 人中有 1 位药师;日本 1994 年有 17.7 万名药师,平均 1 413 人中有 1 位药师;澳大利亚 1998 年有 1.4 万名药师,平均 1 090 人中有 1 位药师,我国 2007 年有执业药师 15.3 万人,平均约每 8 000 人中有 1 位执业药师。由此可见每 10 万人口执业药师的数量,我国是美国的 1/5,是日本的 1/10。

表 1 部分国家药师人数及人口比^[4]

统计年度	国别	药师数(万人)	人均数
1996 年	美国	17.20	1/1 500
1996 年	法国	5.80	1/975
1994 年	日本	16.20	1/770
1998 年	澳大利亚	1.40	1/1 090
2007 年	中国	15.30	1/8 000

此外,美国、加拿大、英国等国家还实行助理药师(也称药师助理、药房技术员)制度,助理药师是在药师指导和管理下开展药学技术工作,分工不同,职责分明。助理药师与药师数量之比在 2:1 或 1:1 之间。我国目前还没有实行执业助理药师资格制度。

4.2 我国执业药师人才队伍发展趋势预测

4.2.1 我国执业药师的需求数量

我国要达到发达国家的公众药学保健水平,按照发达国家的执业药师配备水平,应该有 90 多万执业药师。目前,我国有近 6 万家乡镇^[5]、街道以上医疗机构,预测在未来十几年中变化不大,按每家医疗机构药房平均需要 5 名测算,需要 30 万名执业药师。我国药店总量已达到 34 万家^[6],药店与人口比例已达 1:3 800,已经达到发达国家的水平,预测今后药店总数不会出现大的变化,将动态维持在这个水平附近(图 1)。据此测算,到 2020 年,如果按每个药店平均配备 1~2 名计算,我国药店还需要 34 万~68

万执业药师。我国还有近 3 000 家药品制剂生产企业、1.3 万家药品批发企业(未来数量可能有逐步下降的趋势),按每家药品生产、批发企业需要 4 名测算,需要 5 万多执业药师。

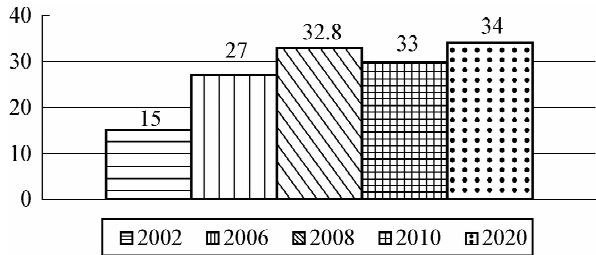


图 1 中国药店数量变化趋势(万)

4.2.2 我国执业药师队伍发展趋势预测

由于缺乏积极、刚性的政策引导,近年来报考执业药师资格的人数呈现了下降的趋势,2007 年,通过执业药师考试认证的药学技术人员已经下降到不足 1 万人,执业药师队伍增长缓慢。

如果仅仅依今天的政策环境和条件“自然”发展,到 2020 年,执业药师队伍规模只能达到 28 万人,无法满足公众对执业药师及其所提供优质药学服务的迫切而巨大的需要。如按此增长速度发展,50 年后才能达到需求数量。因此,必须打破现有格局和常规做法,开拓创新战略举措,从法律制定入手,出现政策拐点,通过创新思维,创造条件,发展壮大执业药师人才队伍。执业药师人才队伍建设的前景及发展优势在前面章节已提到,今后 12 年,高等药学教育每年培养约 5 万人,共计 60 万;制定政策将现有存量的药师以上药学技术人员实行认定,约有 46 万,加上已有的 15 万执业药师,经过努力是可以达到相应数量需求的。

5 我国执业药师人才队伍建设的指导思想、基本原则与总体目标

5.1 指导思想

为了解决目前我国执业药师人才队伍建设和发展遇到的困难与突出问题,努力实现 2020 年执业药师人才队伍建设的战略发展目标,今后十几年中,执业药师人才队伍建设的战略指导思想是:

牢固树立科学发展观并努力践行科学监管理念,锐意改革、创新,最大限度地加快执业药师人才队伍的建设与发展,满足广大人民群众对执业药师

和优质药学服务的迫切需要,为建设小康社会、和谐社会做出贡献。

5.2 基本原则

(1) 公众利益至上的原则。加强执业药师人才队伍建设必须始终把公众利益放在首位,注重培养执业药师的良好职业操守。(2) 药品安全至上的原则。加强执业药师人才队伍建设必须不断提高执业药师的药学服务能力,切实保证公众用药安全有效。(3) 科学依据至上的原则。加强执业药师人才队伍建设必须适应国际药剂师资格制度发展趋势,遵循人才成长规律和职业发展需求。

5.3 总体目标

根据社会发展和公众对健康和药学保健的迫切需要,考虑到执业药师队伍规模增长的可能性,采取积极的创新的综合配套战略举措,到 2020 年执业药师人才队伍建设的战略发展分阶段目标与总体目标可以确定如下:

2010 年:执业药师队伍素质进一步提升,执业药师队伍规模达到近 20 万人,东、中部省会城市城区药房、药店强制配备、使用执业药师。

2015 年:执业药师队伍整体素质明显提升,执业药师队伍规模达到 50 万人,所有省会城市和大城市的城区药房、药店强制配备、使用执业药师。

2020 年:执业药师队伍整体素质基本满足为公众提供优质药学服务的需要,执业药师队伍规模达到 60 万人,东、中部地级市以上城市城区药房、药店强制配备、使用执业药师。

此后,再经过十几年的努力,执业药师队伍整体素质满足为公众提供优质药学服务的需要,执业药师队伍规模进一步扩大,达到 80 万人,接近中位预测需求数量,所有县级城市地区药房、药店基本实现强制配备、使用执业药师。

6 我国执业药师人才队伍建设的战略途径与重大举措

6.1 战略途径

尽快制定强制药房、药店配备执业药师以及充分发挥执业药师作用的刚性药品监管制度与措施,形成加快执业药师人才队伍建设所必需的药品监管法律与政策之需求拉动力;尽快推动高等药学教育

在专业设置、招生规模、培养目标、教学内容等方面的改革与发展,形成执业药师人才队伍建设所必需的高等药学人才资源之供给保障力;尽快调整、改革、创新执业药师管理政策,形成执业药师人才队伍素质和规模快速提升之推动力;满足公众不断提高的对优质药学服务的需要。

6.2 战略重点

为了确保执业药师人才队伍建设的战略发展分阶段目标与总体目标的实现,必须明确当前和今后我国执业药师人才队伍建设与发展的战略重点,创造执业药师队伍迅速增长的“拐点”性政策:

(1)完善、变革、创新执业药师人才队伍发展的药品管理理念和管理政策,力争法律支持;(2)修订执业药师资格制度,加快医疗领域进一步推行执业药师制度的步伐,研究制定执业助理药师政策;(3)积极推动高等药学专业教育的变革与发展,探索培养执业药师的教育模式。

6.3 重大举措

6.3.1 加紧执业药师立法步伐,切实保证全民用药安全、有效,提升执业药师的法律地位

近年来没有健康就没有小康的认识已深入人心,公众的自我保健意识越来越强,“大病上医院、小病去药店、没病常保健”已成为时代发展的必然趋势。执业药师在把好公众用药安全的最后一道关口,科学地指导公众合理用药方面显得越来越重要。因此,执业药师的管理工作事关千家万户的幸福和安康,是社会建设、关注民生的重要内容和体现。保障公众用药安全有效,促进公众健康是执业药师义不容辞的责任。要发挥执业药师的作用,加强执业药师制度建设,必须积极推进执业药师的立法进程,使执业药师资格制度尽快以法律的形式确立下来,这是当务之急的大事。

执业药师立法要研究的问题:立法必要性和立法依据;立法目的与宗旨;执业药师法的适用范围(药品生产单位要否);关于执业药师与助理执业药师(定义、定位);关于准入条件(资格考试报名条件、注册条件);关于执业药师的考试、管理与注册制度(执业类别、地区、单位行为监管等);关于执业规则(岗位、职责、权利与义务);关于继续教育;关于法律责任;还有资格、职称与职务关系,执业药师协会等。

6.3.2 积极修订《药品管理法》及其实施条例和制定“处方药与非处方药分类管理条例”,强化执业药师的作用

抓住《药品管理法》重新修订、“处方药与非处方药分类管理条例”正在制订的契机,努力践行“没有执业药师,就没有质量保证的药学服务!没有质量保证的药学服务,就没有公众的用药安全、有效!”的科学监管理念,特别是:

(1)未来新的《药品管理法》及其实施条例必须明确规定:药品批发、零售、使用单位的质量管理、药学服务业务必须由执业药师执行,未经特许,不得随意由其他人员替代。

(2)未来的《处方药与非处方药分类管理条例》必须明确规定:药房、药店的质量管理、处方审核、调配监督,以及用药(特别是处方药与甲类非处方药)的咨询指导、药品不良反应监测与报告等业务必须由执业药师执行,未经特许,不得随意由其他人员替代。

6.3.3 在药品管理方面应改革和创新相应的药品管理制度、政策,促进执业药师队伍规模的快速扩大

(1)施行以药品和药学服务质量保障能力水平为基本标准的药店分级管理政策;(2)适当控制药店总体规模发展速度,着力提升药店药学服务水平和质量;(3)切实发挥执业药师的药品和药学服务质量保障功能,结合质量授权人管理工作,在药品生产、批发、零售、使用单位推行总药师或首席药师(均为资深执业药师)制度;(4)新开办药店必须配备、使用执业药师;已批准的药店应分区、分期强制配备、使用执业药师;

6.3.4 及时改革与创新,形成系统、有效的执业药师管理政策

(1)在继续进行常规执业药师资格认证的考试方式、确保国家执业药师资格认证标准水平和认证质量的前提下,参考执业医师认定的经验,再进行一次全国范围的执业药师资格认定,认定的范围扩大到具有药师专业技术职务任职资格或药学类专业本科学历毕业二年以上的药学技术人员,彻底突破十几年来执业药师队伍数量瓶颈的限制。多年来,这项变革性的政策设想,早已被执业药师管理专家和有关管理部门接受,只是施行决心、施行时机的

问题。

(2) 在执业药师数量不足情况下,更应该施行“允许兼职、严禁空挂”和多点执业的注册政策,盘活现有的执业药师资源,充分调动执业药师执业的积极性,最大限度地发挥执业药师的作用。

6.3.5 适时实施执业助理药师资格制度和乡村药师制度

(1) 为提高执业药师使用效率,避免执业药师人才浪费,同时,暂时缓解执业药师匮乏地区的公众对药学服务人员的基本需求,有必要立即参考国外相应经验和国内设置执业助理医师的成功经验,尽快推行执业助理药师资格制度。

(2) 有力采取政策措施,激励执业药师奔赴人才匮乏的西部地区,为群众提供药学和健康服务,同时,应由政府制定政策,实行乡村药师资格认定制度,资助药学中等职业学校积极培养乡村药师,现有约 70 万农村卫生所和约 50 万农村药品供应网点应有乡村药师担任药品供应和销售工作。

6.3.6 有效协调过渡性政策和长期性政策,着力完善执业药师职业准入的政策导向

在卫生部的领导下,修改现行的《执业药师资格制度暂行规定》,在人员准入条件等方面重新审视修订、完善执业药师和执业助理药师制度,使其更加适用于当前药房药店实际情况。参照执业医师管理政策,科学、合理地处理药师执业准入与技术职务(职称)和技术岗位之间的关系,尽快在医疗领域全面施行执业药师准入和执业管理制度,全面落实国家执业药师资格制度。

6.3.7 加大宣传力度,突出执业药师的作用

通过宣传,使社会、公众、医药卫生工作人员都充分认识并重视发挥执业药师在指导合理用药、保证药学服务质量,保证公众用药安全、有效方面不可替代的作用。做好动员工作,吸引更多的药学技术人员积极加入到执业药师队伍中来。

6.3.8 进一步改革、发展执业药师继续教育,全

面提升执业药师队伍的综合素质

贯彻《关于改革和加强执业药师继续教育管理工作的意见》、《执业药师继续教育管理暂行办法》和《2006—2010 年全国执业药师继续教育指导大纲》。针对不同专业、层次的执业药师的不同需求,切实保证继续教育内容的先进性、适用性和针对性;发展多种形式的继续教育,形成有效、经济、方便的执业药师继续教育运作体系,将执业药师继续教育真正变成执业药师不断提高法律、道德素质和药学专业素质,不断提升实际工作能力的加油站。

6.3.9 积极促进药学高等教育机构及时调整培养规模和培养模式

积极促进高等药学教育机构顺应执业药师政策变化带来的药学技术人才市场的变化,并根据这些变化确定药学高等教育发展与改革的方向与目标,改变人才培养模式,及时调整专业设置、教学内容,加强实践能力培养,扩大药学人才培养规模,支持对高等药学专业教育质量的综合认证。

参 考 文 献

- [1] 刘桥斌. 我国执业药师缺口百万[N]. 健康时报, 2008-11-13.
- [2] 丁晋垣. 我国执业药师队伍发展后劲十足[N]. 中国医药报, 2009-01-12.
- [3] 中华人民共和国卫生部. 中国卫生统计年鉴(2008) [M]. 北京:中国协和医科大学出版社, 2008.
- [4] 樊代明. 中国医药的现状与发展[EB/OL]. <http://cbskl.fmmu.edu.cn/multi/PowerPoint/03701.ppt>.
- [5] 中华人民共和国国家统计局. 中国统计年鉴(2008) [M]. 北京:中国统计出版社, 2008.
- [6] 中国需要执业药师[EB/OL]. (2009-04-03) [2009-01-21]. <http://med66.org/new/11a150a2009/200943liuyil141551.shtml>.

[收稿日期:2009-01-18 修回日期:2009-02-22]

(编辑 田晓晓)