

药店在政府激励性管制下的战略选择——基本药物制度的视角

张平* 徐怀伏

中国药科大学国际医药商学院 江苏南京 211198

【摘要】2009年8月18日,307种药物进入基本药物目录,这是政府在推进基本药物制度坚实有力的一步。药品零售市场是一个极具潜力的市场,但由于有医保定点药店的存在,中国的药品零售市场是一个相对较弱的垄断市场。基本药物制度是政府在推进新医改过程中的激励性管制,有利于整合药品零售市场的资源,增加了药店经营的自主性,但是在价格和进入机制方面设立了障碍。在这种政府激励性管制的形势下,药店在经营过程中应该从多元化、更加注重药学服务和与社区医疗和上游的处方药供应商建立良好的关系等方面做出自己的战略选择。

【关键词】基本药物制度;药品零售;激励性管制;战略选择

中图分类号:R951 文献标识码:A doi: 10.3969/j.issn.1674-2982.2010.01.011

The strategy choice of pharmacy under the government of incentive regulation: the view of essential medicines system

ZHANG Ping, XU Huai-fu

School of International Pharmaceutical Business, China Pharmacy University, Jiangsu Nanjing 211198, China

【Abstract】 On August 18, 2009, there were 307 kinds of drugs in the essential medicines catalog, which is a firm step of the government to promote the essential medicines system. The drug retail market is of great potency, but due to the existence of health insurance designated pharmacies, it is a weak monopoly market. The basic pharmaceuticals system is the incentive regulation in the process of new health system reform, which is good for integrating the resources of medicine retail market and increasing the autonomy of pharmacy business, but it provided obstacles in terms of price and access mechanism. Under the situation of incentive regulation by the government, the retail pharmacies should pay more attention to make their own strategy choice in terms of the diversification and pharmaceutical care, a good relationship with community health facilities, and with prescription drugs suppliers.

【Key words】 Essential medicines system; Retail of medicine; Incentive regulation; Strategy choice

激励性管制是政府在规范市场主体行为,整合市场资源过程中实行的富有挑战性的一种管制行为。激励性管制理论与传统的管制有所不同的是它不仅对主体的规制机制还包括激励机制。这种激励和规制机制必将成为政府实施新医改的各项措施中的首选管制方式。基本药物制度的启动和实施就既体现了对医药各个子产业的激励机制,又在不同程度上对其进行规制,使得医药各个子产业能够更加和谐的发展。从2009年起,政府举办的基层医疗卫生机构全部配备和使用基本药物,其他各类

医疗机构也都必须按规定使用基本药物,所有零售药店均应配备和销售基本药物。^[1]2009年8月18日,《关于建立国家基本药物制度的实施意见》、《国家基本药物目录管理办法(暂行)》和《国家基本药物目录(基层医疗卫生机构配备使用部分)》(2009版)发布,标志着我国基本药物制度正式开始实施。^[2]中国的药品零售市场相对于医院、电力、邮政等来说是一个弱垄断市场。而基本药物制度的实行是政府对药品零售市场的激励性管制措施之一,通过促使社区卫生机构和医院的双重竞争能在一定程度上解决

* 作者简介:张平,女(1984年-),硕士研究生。E-mail:06067322.student@sina.com

市场失灵。在此种政府的激励性管制下,药店在经营发展中一定要做好自己的战略选择,强大自己,发展自己。

1 国家基本药物目录的特点

所谓“基本药物”,指的是能够满足基本卫生保健需求,具有足够数量,民众能够公平享有的药品。^[3]国家基本药物目录是临床合理用药的依据,对引导药品的生产与使用、合理利用我国医药卫生资源具有重要的意义,是我国医药卫生体制改革的重要组成部分,同时也是新医改过程中政府必须进行大力推行的基本制度之一。此次基本药物制度的建立,最引人注目的还是它提出的“公益性”价值取向,顺应了医药卫生体制发展的需要、满足了民众的迫切愿望、契合了新医改的理念。建立国家基本药物制度,实际上就是政府承担起保障民众基本医疗需求,也是新医改向“公益性”转变的切实措施。2009年8月18日颁布的基本药物目录具有以下几个特点。

1.1 品种有所减少

从2004年版《国家基本药物目录》的2033种,到2009年3月《国家基本药物目录(征求意见稿)》中的600多种,再到此次公布的307种,虽然目录品种的减少对于药品零售的冲击会减少,使得药店的经营有一定的自主性,这是放开药品零售市场的管制的一个表现,但是基本药物制度配套措施将会对药品零售产生更大的影响。

1.2 中药独家品种进入目录门槛提升,中药饮片没有列具体的品种

在总体目录品种减少的情况下,独家品种的数量也必然会减少。独家品种数量已由最初的百余种减为21种,云南白药、天士力等企业的产品入选其中。毫无疑问,最终入围的企业将“独享”重大政策利好带来的稳定的市场和利润,但对未入选企业来说,意味着发展将难免重重受阻。因此对于零售药店来说,由于进入基本药物目录的产品很少,中药和中药成药的利润空间比大多数西药大,将是药店一个新的利润增长点。同时中药饮片没有具体的品种,仅仅用文字表述,中药饮片的国家药品标准是指《中华人民共和国药典》、卫生部颁标准和国家食品药品监督管理局颁标准收录的药材及饮片标准。中

药饮片的基本药物管理暂按国务院有关部门关于中药饮片定价、采购、配送、使用和基本医疗保险给付等政策规定执行。^[3]其实并不是国家不重视中药饮片市场的发展,只是因为现在的饮片市场极其的混乱,同时也是我国医药子产业中所独有的一部分,没有相应的国际经验可以借鉴,因此对于零售药店来说,中药饮片销售还没有合适的标准和更好的市场秩序。

1.3 目录只针对基层医疗卫生机构配备使用,使用范围小

基层医疗卫生机构是国家在进行新医改过程中希望着重发展的,这应该也是政府首先出台基层医疗卫生机构的基本药物的原因。但是由于我国基层医疗卫生机构的发展较为落后,这样的针对基层医疗卫生机构配备使用的基本药物肯定是不足的,因此国家势必还会增加其他的比如医保、大型医疗机构等需要配备的基本药物,这样使暂时没有进入此次基本药物目录的企业还有竞争的机会,使得他们更加注重企业的品牌建设。因此,这一举措会使得强势的医药品牌更加强势,导致零售药店在品牌选择方面更加被动,连锁药店在自有品牌建设方面面临着挑战和机遇。

2 药品零售市场的特点

2.1 药品零售的市场潜力较大

健康教育的普及、自我保健意识的增强、自我药疗水平的提升,药品零售业发展的潜力必定是非常大的。相关数据显示,我国人均中西用药加起来还不到世界人均量的1/4,且用药水平还处于低层次,医药零售市场的潜在需求是庞大的。^[4]有这样一个庞大的市场,政府为了规范药品零售市场,使其向有利于解决看病贵、看病难问题的方向发展,就必须进行一定程度的管制。

2.2 药品零售市场具有弱的垄断性

药品零售市场的自然垄断是在原来政府的管制下产生的。因为医保定点药店在市场上有绝对优势,但是对于没有医保定点的药店来说,在这个医保定点的夹缝中也生存的很好。药店作为竞争性较强的零售企业,它主要提供的是私人物品——虽然曾经平价药房也起过公益性的作用,但药店本质上的确无法承担提供公共产品的职能。然而,由政府主

导的、以国家基本药物目录的制定为起点的低廉药品供应链的建设,对这样一个弱垄断的市场造成一定的影响。

2.3 药店的经营发展受到社区卫生机构的挑战

从整体来说,药店的药品供应能力比社区卫生机构更强,具有不可替代性。单个零售企业很难影响供应链竞争格局,供应链竞争有时还受到政府政策的影响,如社区卫生机构药品零差价。如果能在国家基本药物目录范围内,形成第三终端医疗机构低价—高效的供应链体系,那么社区卫生服务体系将会很明显地战胜零售药店体系。在新医改总体方针指导下,社区卫生机构是政府进行激励的对象,基本药物制度可以增加社区就诊率,从而压缩药店的药品销售利润空间,这也是政府为了激励社区卫生机构担当医药守门人制度的举措之一。

3 国家基本药物制度对药品零售市场的激励性管制

“激励”(incentive)有刺激、鼓励之意,激励者要通过特别的设计来激发对方的兴趣,提供某种行为动机,以诱导、驱使对方按其意图自愿做出行为。将激励手段用于政府管制,则为激励性管制(incentive regulation)。它可以概括为:政府为纠正市场失灵、提高经济效率,通过激发、引导的方法使市场主体自愿按政府意图进行经济活动的一种管制行为。^[5]针对基本药物制度,政府的意图就是解决“看病难、看病贵”问题,合理利用我国医药卫生资源,构建医药市场的良好秩序。

日本著名的规制经济学家植草益认为,所谓激励性规制,就是在保持原有规制结构的条件下,给予受规制企业以竞争压力和提高生产或经营效率的正面诱因,激励受规制企业提高内部效率。激励性规制给予受规制企业一定的价格制定权,让其利用信息优势和利润最大化动机,主动提高内部效率、降低成本,并获取由此带来的利润增额。^[6]医保定点是原来政府对药品零售的传统规制方式之一,而基本药物制度就是现行的激励性规制之一,但是现在的基本药物制度是不完善的,这样一个激励性规制要发挥其应有的作用还需要有进一步的配套措施。

激励性管制,是现代市场经济条件下,民主政府旨在维护公共利益、维持正常的经济秩序的管理手

段,它与传统政府管制最大的区别在于,通过设置某种利益诱导,来激发微观经济主体,在努力地、有序地实现自身利益的过程中作为一种客观的结果,实现了社会公益的增长,满足了社会的需求。激励性管制的理论基础主要包括两个部分,激励性管制的“激励”理论和传统管制中的“制约”理论^[5],基本药物制度的实施也包括对医药产业的激励性和制约性作用。

3.1 政府激励性管制对药店经营发展的激励作用

激励首先体现在占药品销售80%的处方药将放开给零售药店销售,这有利于药店处方药销售比例的增长。在药店的销售中有些处方药比如像抗感染用药、妇科药等的毛利率是比较高的,引进这些处方药的品种也将成为药店的一个销售利润点;即使有些处方药比如心脑血管用药、糖尿病用药等的毛利率不高,但是在丰富药店品种,进行品类规划时有一定的指导作用。其次基本药物目录品种的减少,对于药店来说是一个很好的消息,尤其是对于不是医保定点的药店来说,因为基本药物目录品种的减少,药店的自主范围加大,307种基本药物是微不足道的,有利于形成药店的品类优势。

3.2 政府激励性管制对药店的经营发展的规制作用

基本药物制度对药品零售市场的制约也是很明显的。政府对自然垄断的管制,主要包括价格管制和市场进入的管制。^[5]首先是设置进入障碍,所有零售药店必须配备基本药物,这是对于现在遍地开花的零售药店设置了进入障碍,对于那些没有能力配备基本药物、或者配备基本药物成本较高的小药店就是一个很大的冲击。对于大连锁而言,基本药物的配送成本并不成问题。因此有利于形成更有竞争力的药店零售连锁企业,提高国内药店零售连锁的竞争实力,阻击国外的医药零售连锁的冲击。这样的目的也是适用新医改的发展方向的,符合新医改提出的“在政府宏观调控下充分发挥市场机制作用,规范基本药物的生产流通,完善医药产业政策和行业发展规划,推动医药企业提高自主创新能力和医药产业结构优化升级,发展药品现代物流和连锁经营,促进药品生产企业、流通企业的整合。”^[7]竭力扶持大型的医药连锁也是新医改的激励性管制的目的之一。其次是设置价格方面的障碍,对所有的基本药物实行零差价销售,这是政府体现人人都能够享

有基本药物这一目的。但是对于药店来说,药店的一个很大的优势就是价格优势,在社区卫生机构和医院对基本药物实行零差价销售,势必会影响到药店的销售,进一步压缩药店的利润空间。

4 药品零售业的战略选择

4.1 更加注重多元化发展战略

与社区卫生机构在品种上形成差异是药店在新医改政策方针指导下的必然选择。现今的大型药店连锁已经在走多元化发展道路,比如海王星辰的药妆店、重庆桐居阁早在 2002 年就开始了药店的多元化经营,以健康店和便利店为特征的药店多元化已经得到了较快的发展,而在政府采用基本药物制度的激励性管制的引导下,基本药物目录中药品品种的减少,势必给药品零售业一个信号,增加了药店的经营自主性,药店就更有理由进行多元化发展,形成自己的核心竞争力和竞争优势。但是药品零售业在进行多元化发展战略时受到法律、市场、管理三方面风险,因此在进行药店的多元化发展时要通过清晰的战略定位、强化主业、培育连锁药店品牌以及完善管理制度、加强人员培训来防范和规避多元化经营的风险。^[8]

4.2 更加注重药学服务

从零售药店的角度看,药学服务是指药师以消费者为中心,应用药学专业知识,结合消费者的实际情况,向消费者提供面对面的、直接的、负责的、与药物使用有关的服务与信息,以提高药物治疗的安全性、有效性、经济性、适当性,从而改善人们的生存质量。^[9]与社区卫生机构相比,药店有快捷、方便、服务范围广的特点,但在诊疗设备和医学服务处于弱势。因此为了更好的赢得竞争优势,就必须加强药店的药学服务。

4.3 与社区卫生机构建立良好的关系

既然国家在新医改总体方针的指导下要加强社区卫生体系建设,让社区卫生担任“守门人”角色,那么社区卫生的发展就成为一个不可阻挡的形势。在这种形势下,药店应该积极与社区卫生机构之间建

立良好的关系。因为毕竟社区卫生机构有处方权,而社区卫生机构由于受全部使用基本药物的制约不可能提供足够的药品,各种便利性服务也不如药店,因此与社区卫生机构建立良好的关系,可以使社区卫生机构的部分处方进入药店,达到双方的共同发展。

4.4 与上游处方药供应商建立良好的关系

很多处方药的供应商的销售渠道并不包括零售药店,在占药品销售 80% 的处方药可以在药店销售后,很多原来在药店买不到的处方药势必会走向药店。因此与上游处方药供应商建立更紧密的合作,也可以让药店在品种、价格上形成特有的优势。

参 考 文 献

- [1] 钮东昊. 四部门有关负责人就医改意见和实施方案发布答问 [EB/OL]. (2009-04-09) [2009-11-10]. http://www.gov.cn/gzdt/2009-04/09/content_1280913.htm.
- [2] 陈炫瑛. 药店:不待扬鞭自奋蹄 [EB/OL]. (2009-09-08) [2009-11-10]. <http://cj.39.net/yphy/yxyy/099/8/988765.html>.
- [3] 黄云香. 基本药物制度契合新医改理念 [EB/OL]. (2009-08-21) [2009-11-10]. http://www.chinahightech.com/views_news.asp?NewsId=834313539333.
- [4] 我国医药零售市场前景分析 [EB/OL]. (2009-02-10) [2009-11-10]. <http://www.ocn.com.cn/market/200902/yiyaoingshoushichang101431.htm>.
- [5] 郭志斌. 论政府激励性管制 [M]. 北京:北京大学出版社, 2002: 82-83, 94-95.
- [6] 占纪文. 激励性规制理论与我国公用事业民营化改革 [J]. 甘肃科技, 2005, 21(12): 12.
- [7] 《中共中央国务院关于深化医药卫生体制改革的意见》今发布 [EB/OL]. (2009-04-06) [2009-11-10]. http://news.xinhuanet.com/video/2009-04/06/content_11139347.htm.
- [8] 胡长丽, 冯国忠. 连锁药店多元化经营动因、风险及其规避策略分析 [J]. 上海医药, 2008, 29(7): 307-309.
- [9] 张恩娟, 江敏, 曹健. 试论我国药品零售企业开展药学服务的必要性 [J]. 中国药房, 2005, 16(1): 4-6.

[收稿日期:2009-11-16 修回日期:2009-11-23]

(编辑 薛云)