

### 国务院办公厅印发《意见》——

# 进一步改革完善药品生产流通使用政策

据新华社北京2月9日电 近日，国务院办公厅印发《关于进一步改革完善药品生产流通使用政策的若干意见》(以下简称《意见》)。

《意见》指出，要围绕解决医药领域突出问题，坚持标本兼治、协同联动，从药品生产、流通、使用全链条提出系统改革措施，提高药品供给质量疗效，确保供应及时，促进药品价格合理，使药品回归治病本源，建设规范有序的药品供应保障制度，更好地满足人民群众看病就医需求，推进健康中国建设。

《意见》强调，在生产环节关键是提高药品质量疗效。一是严格药品上市审评审批，新药审评突出临床价值，加快临床急需的新药和短缺药品审评审批。二是加快推进已上市仿制药质量和疗效一致性评价，对通过一致性评价的药品给予政策支持。三是有序推进上市许可持有人制度试点，鼓励新药研发。四是加强药品生产质量安全监管，严厉打击制售假劣药品的违法犯罪行为。五是加大医药产业结构调整力度，支持药品生产企业兼并重组，推动落后企业退出。六是健全短缺药品、低价药品监测预警和分级应对机制，保障药品供应。

《意见》明确，在流通环节重点整顿流通秩序，改革完善流通体制。一是推动药品流通企业转型升级，加快形成以大型骨干企业为主体、中小型企业为补充的城乡药品流通网络。二是推行药品购销“两票制”，使中间环节加价透明化。三是落实药品分类采购政策，逐步扩大国家药品价格谈判品种范围，降低药品虚高价格。四是加强药品购销合同管理，违反合同约定要承担相应的处罚。五是整治药品流通领域突出问题，依法严惩违法违规企业、医疗机构及相关责任人员。加强对医药代表的规范管理，其失信行为记入个人信用记录。六是建立药品出厂价格信息可追溯机制，促进价格信息透明。七是积极发挥“互联网+药品流通”的优势和作用，方便群众用药。

《意见》要求，各地、各部门要投入更多精力抓好改革落实，把责任压实，要求提实，考核抓实，确保改革落地生效。

## 深化联动改革 让群众不再看病贵

——国务院医改办有关负责人答记者问

本报记者 吴佳佳



国务院办公厅近日印发《关于进一步改革完善药品生产流通使用政策的若干意见》。日前，国务院医改办有关负责人回答了有关提问。

问：制定《关于进一步改革完善药品生产流通使用政策的若干意见》的背景是什么？有何重要意义？

答：新一轮医改启动以来，药品行业改革逐步深化，基本药物制度初步建立，药品审评审批制度改革加快推进，产品结构和产业结构持续优化。但由于历史原因，药品行业“多小散乱差”的局面尚未有根本改变，药品质量参差不齐、价格虚高等问题仍比较突出，社会反响强烈。

国务院医改办、国家食品药品监管总局等部门在广泛调研、充分听取各方面意见的基础上，形成了《关于进一步改革完善药品生产流通使用政策的若干意见(送审稿)》，经国务院医改领导小组审议通过后报中央全面深化改革领导小组审议，并于2016年12月30日经中央全面深化改革领导小组第31次会议审议通过，近期由国务院办公厅印发执行。

改革完善药品生产流通使用政策，是深化医药卫生体制改革的重要内容，是医疗、医保、医药联动改革的重要一环，对于提高我国药品研发创新能力、提高药品质量疗效、规范药品生产流通秩序、净化流通环境、规范用药行为、保障药品生产供应、让人民群众用上质量更高、价格合理的药品，增强群众获得感，都具有重要意义。

问：《意见》在促进合理用药、降低群众医药费用负担方面采取了哪些措施？

答：一是进一步破除以药补医机制，全面推开公立医院综合改革，取消药品加成，理顺医疗服务价格，落实政府投入责任，加快建立公立医院补偿新机制。对各地医药费用增长幅度进行量化管理，并落实到具体医疗机构。2017年，全国公立医院医疗费用平均增长幅度控制在10%以下。

二是促进合理用药。公立医院要全面配备、优先使用基本药物。落实处方点评制度，落实抗生素、辅助性药品、营养性药品的跟踪监控制度。医疗机构将药品采购使用情况作为院务

公开的重要内容，每季度公开药品价格、用量、药占比等信息，对不合理用药的处方医生进行公示和约谈。卫生计生部门将对医疗机构药物合理使用情况考核排名，考核结果与院长评聘、绩效工资核定等挂钩。

三是大力推进医保支付方式改革，发挥医保控费作用。充分发挥各类医疗保险对医疗服务行为、医药费用的控制和监督制约作用。

四是充分发挥药师在合理用药方面的作用。

问：药品生产、流通企业和医疗机构应该如何执行“两票制”？

答：为推进“两票制”落实落地，国家有关部门专门印发了《关于在公立医院药品采购中推行“两票制”的实施意见(试行)的通知》(国医改办发[2016]4号)，对药品生产、流通企业和公立医疗机构在执行“两票制”中承担哪些任务都作了明确规定。药品生产、流通企业销售药品，应当按照发票管理有关规定开具增值税专用发票或者普通发票(以下统称“发票”)。所销

售药品还应当按照药品经营质量管理规范要求附上符合规定的随货同行单，发票的购、销方名称应当与随货同行单付款流向一致、金额一致。

药品流通企业购进药品，应主动向药品生产企业索要发票，发票必须由药品生产企业开具。到货验收时，应验明发票、供货方随货同行单与实际购进药品的品种、规格、数量等。核对一致并建立购进药品验收记录，做到票、货、账相符。对发票和随货同行单不符合国家有关规定要求，或者票、货之间内容不相符的，不得验收入库。药品购销中发生的发票及相关票据，应当按照有关规定保存。

公立医疗机构在药品验收入库时，必须验明票、货、账三者一致方可入库、使用，不仅要向配送药品的流通企业索要、验证发票，还应当要求流通企业出具加盖公章的、由生产企业提供的进货发票复印件，两张发票的药品流通企业名称、药品批号等相关内容互相印证，且作为公立医疗机构支付药品货款凭证，纳入财务档案管理。每个药品品种

的进货发票复印件至少提供一次。鼓励有条件的地区使用电子发票，通过信息化手段验证“两票制”。

问：如何确保《意见》提出的改革措施全面落实？

答：《意见》提出了17条改革措施，涉及药品生产、流通、使用各个环节，涉及较多行业主管部门，把各项改革措施落到实处，需要各相关部门通力合作，共同发力。为此，我们将重点做好以下几项工作：一是加强组织领导，各相关部门都要明确分管领导、分管部门、责任到人，狠抓落实，建立改革政策落实问责机制，把责任压实。二是明确部门分工，把要求提实。各部门都要制定落实政策措施的时间表、路线图，跑表计时，到点验收。三是制定配套细则，确保改革措施落地。四是建立改革台账，按月考核，什么时间完成改革任务什么时间销账，把考核抓实。五是加强政策解读和舆论引导，大力宣传改革的意义、政策和成效，主动回应社会关切，为改革创造良好氛围。

### 外交部：

## 高度赞赏特朗普对习主席和中国人民的节日祝贺

新华社北京2月9日电 (记者孙辰菡) 外交部发言人陆慷9日说，中方已收到美国总统特朗普致习近平主席的信函。“我们高度赞赏特朗普总统对习近平主席和中国人民的节日祝贺。”

据报道，特朗普8日致信习近平主席，祝习主席和中国人民元宵节快乐，并表示希望与中方发展建设性关系。

陆慷在例行记者会上就此回答提问时说，中方高度重视发展中美关系。

“正如习近平主席指出，中美两国在维护世界和平稳定、促进全球发展繁荣等方面肩负着特殊的重要责任，拥有广泛的共同利益。合作是中美两国唯一的正确选择。”陆慷说。

陆慷表示，中方愿与美方一道，秉持不冲突、不对抗、相互尊重、合作共赢的原则，拓展合作、管控分歧，推动中美关系在健康稳定基础上取得更大发展。



### 农发行：

## 把全面从严治党要求向基层延伸

本报记者 姚进

中国农业发展银行作为专司支农职责的国有政策性银行，担负着执行党和国家“三农”政策的重大使命，有3100多个基层党组织，遍布全国各地，点多线长、流动分散，既是自身的特点，也是抓基层党组织建设的难点。去年以来，农发行党委以“两学一做”学习教育为契机，把全面从严治党要求向基层延伸，着力打造基层堡垒、激活基层“细胞”，不断增强基层党组织凝聚力战斗力。

通过示范引领，农发行从总行党委班子成员到基层一线党组织负责人，各级党员领导干部都做到了带头创新形式讲好党课。安徽、江西、山东、四川等分行党委还鼓励和指导下属基层党支部书记、普通党员运用身边事例现身说法讲党课，增强了党课的吸引力和感染力。截至2016年底，全系统基层党组织共组织学习讨论27349次，举办专题党课共计6375次。

农发行建立领导班子党建联系行和脱贫攻坚联系点制度，总行党委成员每年分别确定1个二级分行和其辖内1个县支行作为党建联系行，每年深入实地调研和指导工作不少于两次，联系时间不少于1年。各省级分行也建立了党建联系行制度，加强联系指导，提升基层党建水平。

为将“两学一做”学习教育持续引向深入，农发行各基层党支部积极创新学习教育手段，采取多种措施，通过书记上党课、外聘教师授课、知识问答、重温入党誓词等多种形式，全面推进“两学一做”学习教育。福建厦门分行建立“永远跟党走”微信群和青年交流平台，实现信息共享和经验交流。陕西分行营业部召开基层党建创新现场观摩会，采取现场介绍、党校教授授课、实地模拟示范、现场点评、互动发言交流等方式，现场观摩支行“三会一课”。湖北黄冈分行以“党建实践月”为主题，组织参观陈潭秋烈士纪念馆，开展“当初入党怎么说，现在我该怎么做”为主题的“找差距、谈体会”活动。

## 感动中国2016年度人物颁奖致敬身边大爱

本报讯 “感动中国2016年度人物颁奖典礼”2月8日在中央电视台播出，再次集中展现了“凡人多有善举，温暖在身边”的人间真情大爱。

获得2016年感动中国十大年度人物荣誉的分别是：为中国航天事业作出突出贡献的科学家孙家栋、三进火海舍己救人的王锋、在大山深处教书育人36年的支月英、耶鲁大学毕业后回国扎根农村的秦玥飞、训练中壮烈牺牲的舰载机飞行员张超、在平凡岗位上创造非凡业绩的电焊工李万军、让众多患者挺直脊梁的好医生梁益建、红丝带学校创办人郭小平、量子通讯的领跑者潘建伟、焦裕禄式的好干部阿布列林·阿不列孜。此外，颁奖礼还向中国女排表达了特别致敬。



## 凡人侠举 中国本色

刘亮

看完了中央电视台播出的感动中国2016年度人物颁奖，泪水湿润眼眶，心中划出一个“侠”字。

侠之大者，为国为民。侠之小者，为友为邻。一念为侠，千秋不朽。感动中国2016年度人物中，恰恰就是以大学生村官、飞行员战士、乡村教师、车间工匠等“草根”人物为主体，以这些普通人的侠举义行，感动了无数观众，感动了整个中国。

凡人侠举，出于自然。浴火救人的王锋在小巷中留下了延续50米长的血脚印，他的妻子说，他平时就乐于助人，要不去救人才是不正常的。在训练中牺牲的舰载机飞行员张超，在他的妻子眼里，是一个会以“我上舰了”而向她炫耀的大男孩。

凡人侠举，道之所载。当36年如一日坚守深山的支教老师支月英说出“干到干不动为止”的话时，令人深切感受到，原来“春蚕到死丝方尽，蜡炬成灰泪始干”的诗句对老师的形容并不过誉！当大国工匠李万军说出“啥活都要有人干呢”的话时，让人突然意识到，原来“天下兴亡，匹夫有责”的古训可以这样朴素地表达！

凡人侠举，绵绵不绝。来自山东大学的大学生村官秦玥飞动员越来越多的同学加入黑土麦田的公益项目，当王锋的孩子说“我长大了也要像爸爸那样”，当支月英的学生说“我要努力当一个您这样的老师”，当张超的战友说“我们这8个人都要上舰，一个都不能少，带着他的遗物，带着他的梦想”……这个时刻，大爱与大德的精神力量正在无声延伸、生生不息。

有德斯有人，有人斯有土。我们这片土地，我们这个社会，我们的文化，我们的制度，孕育了这样的凡人侠举！凡人侠举的底色，就是你，是我，是今天的中国。

## 向绿色生产方式要“效益”

本报记者 李华林

今年中央一号文件提出，要推行绿色生产方式，增强农业可持续发展能力。绿色是农业的本色，绿色发展是农业供给侧结构性改革的基本要求。

近年来，我国重视农业资源保护和生态环境建设，不断加大投入力度，实施了高标准农田建设、旱作节水农业、退牧还草、京津风沙源治理等一系列重大工程，取得了积极进展，对防治面源污染、改善人居环境、保护水资源起到了重要作用。农业部副部长余欣荣认为，在我国农业发展取得重大成就的同时，当前我国农业发展方式依然粗放，农业资源与生态环境保护仍面临诸多困难和问题，生态环境“紧箍咒”对农业的约束日益趋紧。一方面，农业资源长期透支、过度开发，大量开荒种地、围湖造田和开采地下水，资源利用的弦绷得越来越紧；另一方面，农业面源污染加重，土壤退化，生态环境的承载能力越来越接近极限，已经亮起“红灯”。

农业发展面临“成长的烦恼”，对此，中央一号文件提出要集中治理农业环境突出问题。实施耕地、草原、河湖休养生息规划，加大东北黑土地保护支持力度，推进耕地轮作休耕制度试点，继续实施退牧还草工程。

2016年，国家率先在东北冷凉区、北方农牧交错区开展轮作试点，在河北地下水漏斗区、湖南重金属污染区和西南西北生态严重退化地区开展休耕试点，先期启动616万亩耕地轮作休耕试点。余欣荣表示，开展耕地轮作休耕制度试点，将禾谷类作物与豆类作物、旱地作物与水田作物等轮作种植，可以调节土壤理化性状、改良土壤生态，实现用地养地相结合。当前，我国土壤退化、生态脆弱的区域较广、比重较大，只能选择问题突出、治理紧迫、代表性强的区域，先行开展试点。今后3年至5年，根据农业结构调整、国家财力和粮食供求状况，将适时研究扩大试点规模，缓解绷得过紧的资源环境压力，让疲惫的耕地得以“喘口气”。

针对中央一号文件提出的推进农业清洁生产的问题，农业部相关负责人介绍，最大难题在于化肥农药的滥用、过度使用。1979年至2013年35年间，我国化肥用量由1086万吨增加到5912万吨。近几年，因大力推进测土配方施肥，化肥用量增长率出现下降，但农作物亩均用量仍高于世界发达国家水平，一定程度上造成了农业面源污染，影响了农产品质量安全，增加了农业生产成本。在此背景下，农业部开展化肥农药

使用量零增长行动，提出到2020年，化肥利用率达到40%以上，力争实现农作物化肥使用量零增长；主要农作物农药利用率达到40%以上，力争实现农药使用量零增长的目标。今年，有关部门将继续开展水果、设施蔬菜、茶叶有机肥替代化肥试点示范，推广化肥减量增效技术，鼓励农民增施有机肥、种植绿肥，大力推进科学施肥。

在资源要素趋紧、种植效益偏低、环境承载压力不断增大的情况下，靠大量投入资源和消耗环境的发展方式已难以维系，农业发展必须转变方式，走可持续之路。因此，中央一号文件把农业节水作为方向性、战略性大事来抓，提出要加快完善国家支持农业节水政策体系，加大大中型灌排骨干工程节水改造与建设力度，同步完善田间节水设施，建设现代化灌区，大力实施区域规模化高效节水灌溉行动，集中建成一批高效节水灌溉工程。

目前，东北节水增粮、西北节水增

效、华北节水压采、南方节水减排等规模化高效节水灌溉已取得亮眼成效。水利部统计显示，截至2016年底，全国新增高效节水灌溉面积达2145万亩，为促进节约用水、保障农业增产增效提供了坚实保障。未来，我国将进一步加大已有灌区的节水改造力度，到2020年基本完成全国434处大型灌区和2157处重点中型灌区节水改造。届时，全国节水灌溉工程面积占有效灌溉面积的比例将提高至60%以上，高效节水灌溉面积占有效灌溉面积的比例提高至30%以上。

中央一号文件还提出要切实加强重大生态工程建设，推进山水林田湖整体保护、系统修复、综合治理，加快构建国家生态安全屏障。全面推进大规模国土绿化行动。启动长江经济带重大生态修复工程，把共抓大保护、不搞大开发的要求落到实处。对野生动植物保护、沙化土地封禁与修复、水生态修复治理等都提出了新要求。可以预见，在各方的共同努力下，农业生态环境将大为改观。