

当代卫生事业管理学术丛书

基本药物制度 监测评价研究

张新平 张俊超 黄金星 著



科学出版社

当代卫生事业管理学术丛书

基本药物制度监测评价研究

张新平 张俊超 黄金星 著

科学出版社

北 京

内 容 简 介

本书对基本药物制度监测评价进行了系统全面的研究, 主要内容包括基本药物制度监测评价基础, 基本药物零差率销售监测评价, 基本药物制度促进合理用药、促进居民医疗服务可及、促进药品合理配备使用、促进基层医疗卫生机构发展、促进基层机构激励机制建设, 基层医疗卫生机构补偿机制建设, 基本药物制度综合评价等, 并构建了基本药物制度监测与评价指标体系, 详尽地阐述了各个评价指标的界定、计算方法及意义。本书以湖北省基本药物制度监测为典型案例, 分析基本药物制度的实施效果和存在的主要问题, 并提出了相应的完善对策, 对今后基本药物监测评价工作有较高的参考价值。

本书适合各级政府卫生行政管理人员、基层医疗机构管理及相关人员、研究人员以及高等医药院校的学生、教师和其他有兴趣的读者阅读参考。

图书在版编目 (CIP) 数据

基本药物制度监测评价研究/张新平, 张俊超, 黄金星
著. —北京: 科学出版社, 2012

当代卫生事业管理学术丛书

ISBN 978-7-03-035600-0

I. ①基… II. ①张… ②张… ③黄… III. ①药政管理—研究—湖北省 IV. ①R951

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 223459 号

责任编辑: 王京苏 / 责任校对: 李 莉
责任印制: 阎 磊 / 封面设计: 蓝正设计

科 学 出 版 社 出 版

北京东黄城根北街 16 号

邮政编码: 100717

<http://www.sciencep.com>

新科印刷有限公司印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2012 年 9 月第 一 版 开本: 720×1000 B5

2012 年 9 月第一次印刷 印张: 10 1/2

字数: 200 000

定价: 42.00 元

(如有印装质量问题, 我社负责调换)

丛书总序

一

《易经》有云：“举而措之天下之民，谓之事业。”卫生事业，以保障和促进人民身体健康为使命，以社会稳定和发展为目标。它关系千家万户的幸福安康，关系国家和民族的未来。因此，卫生事业的使命是伟大的，其性质是神圣的。而在这宏伟而灿烂的旗帜指引下，运用知识、学术去推动卫生事业的发展，去寻求解决卫生事业发展历程中面临的问题和困境之路，这一力量也是非凡的。

二

谈起卫生，人们往往将其与生命健康相联系。诚然，卫生事业管理作为以保障公众健康为宗旨的一门学科，在经历了近 30 年的发展历程后，已逐渐走向成熟；并在相关学科的渗透和影响下，其内容不断丰富和发展、系统和科学。特别是在社会医学视野下，卫生事业管理立足于以医学和管理科学为核心的跨学科发展模式不断拓展，现已形成卫生政策规划、卫生制度健全、卫生资源配置、卫生服务保障、卫生法律法规、卫生经济管理、卫生信息管理等多位一体的全方位、多维度研究模式。

与此同时，卫生事业体现了政府和社会的责任，卫生事业发展要求同国民经济和社会发展相协调。改革开放以来，政府对卫生事业日益重视，中国卫生事业快速发展，医疗技术水平提高了，服务规模扩大了，医疗保障制度逐步健全了，传染病有效控制了……这些都是卫生领域的福音。但我们也要认识到，困境、障碍、瓶颈同时也困扰着卫生事业的发展，公正、公平、正义等卫生价值体系需要我们去厘清和实现。而对此，知识分子是能够做一些事情的。

三

同济，蕴含同舟共济之意。同济学人时刻投身于卫生领域，在卫生事业发展历程中，与社会各界人士同一方水土，共一番事业。华中科技大学同济医学院医药卫生管理学院始建于 2001 年，是全国教育部部属高校唯一的一所集教学、科研、培训和咨询为一体的医药卫生管理学院。多年来广大师生群策群力，共同组建了一支充满创新和探索精神的卫生事业管理研究队伍，承担了大量国际国内研

究项目，产出了一系列学术成果。

为推动卫生事业管理学科领域的发展，分享学院的学术见解，在科学出版社的大力支持下，并报有关部门批准，我们拟用3年时间出版“当代卫生事业管理学术丛书”，并邀请国内外知名学者担任本丛书的学术顾问。

本丛书包括著作十余部，其内容主要基于学院教师承担的国家自然科学基金、国家社会科学基金、国家科技部支撑计划等重要科研项目，围绕国家医疗卫生政策、医疗卫生改革、国家基本医疗保障、社区医疗与新型农村合作医疗、医院管理理论与实践、国家与区域卫生信息化、卫生与健康信息资源管理等方面的相关研究成果进行出版。

就理论研究而言，本丛书将从多角度、多层次论证我国医疗卫生事业发展的宏微观问题，完善新时期我国卫生事业发展学术研究框架，表现并提升我国在该学科的研究能力；就学术应用而言，本丛书将在大量论证的基础上，提出具体方案，以支撑我国医疗卫生事业的政策规划、医疗卫生改革的深化推进、医疗卫生机构的管理运行实践；就学科发展而言，本丛书将广泛借鉴国内外医疗卫生事业管理学科的重要研究成果，引入最新研究方法与手段，对我国卫生事业管理学科体系的健全、内容的拓展、方法的更新和研究的深入具有重要价值。

我们希望“当代卫生事业管理学术丛书”的出版能对卫生事业管理研究有所推动；能对卫生事业管理实践有所裨益；能对我国甚至全世界的卫生事业发展有所贡献。这是本丛书所有编著人员希望看到的。但是我们是否做到了，还留待广大的读者朋友去评判。

华中科技大学同济医学院医药卫生管理学院

2010年7月20日

前 言

国家基本药物制度是国家医疗卫生制度的重要组成部分，也是国家药物制度的核心内容之一。根据我国政府相关部门工作报告：2011年，我国已初步建立了国家基本药物制度；计划到2020年，全面实施规范的、覆盖城乡的国家基本药物制度。在这一过程中，建立基本药物监测评价制度是确保基本药物制度顺利实施的重要环节和工作内容之一。对基本药物政策后绩效评价（包括政策执行、执行结束的绩效评价）是保证基本药物制度顺利实施的重要手段。为此，卫生部于2011年下半年要求各省组织开展国家基本药物制度监测评价工作。其意义在于对基本药物制度实施监测评价可以判断基本药物制度的实施现状和结果与既定目标是否相符；能够有效地测量基本药物制度的实施效果，为基本药物制度的修订及完善提供依据，为调整政策走向服务。

基本药物监测评价目前已开展，但缺乏相关的研究总结，尤其是省级层面基本药物监测评价方面的研究总结。本书在总结国内外相关监测评价研究的基础上，结合湖北省基本药物监测实际，利用卫生部设计的初步监测指标开展监测。监测结果显示，湖北省基本药物实施极大地促进了药物的费用可及性，促进了居民的服务利用，一定程度上促进了基层医疗机构的发展，促进了基本药物的使用和规范使用，但也发现不少问题，如公益性的管理体制、竞争性的人事机制、激励性的分配机制、长效性的多渠道补偿机制等的建立过程中都存在问题，亟须遵循“保基本、强基层、建机制”原则，亟待出台相关政策解决相关问题，促进改革持续、健康发展。本书提出的下阶段基本药物监测评价的指标体系以及监测评价过程管理建议值得推广，可运用于其他省份基本药物制度的常规监测和专题监测中，指标体系和说明（指导手册）可运用于管理决策中，其监测评价结果可促进基本药物制度监测与管理效率，有利于及时发现关键的管理问题，提升国家级、省市级、基层医疗机构基本药物制度相关的管理水平。

本书受国家自然科学基金委员会、卫生部、湖北省卫生厅、中央高校基本科研业务费专项资金、湖北省人文社会科学重点研究基地——农村健康服务研究中心卫生政策课题基金资助。研究过程中卫生部、湖北省卫生厅在基本药物监测过程中给予了大力支持与帮助，湖北省纳入基本药物制度监测的基层医疗卫生机构的相关主管人员给予了大力协助，付出了大量时间与劳动，在此一并表示衷心感谢！

在本书的编著过程中，课题组成员（其他著者：湖北省卫生厅陈宇，华中科技大学同济医学院刘云云、唐玉清、王洪涛、向小曦、杨春艳、杨廉平、曾丽）力求研究过程与结果的规范性、科学性、适用性与针对性，但由于课题新颖，可借鉴的内容不多，加之时间仓促，难免存在缺点，还希望广大读者不吝赐教！

著 者

2012年7月

目 录

丛书总序

前言

第一章 基本药物制度监测评价基础	1
第一节 基本药物制度监测评价背景、作用、意义	1
第二节 基本药物制度监测评价基础	3
第三节 本次监测评价主要内容框架与指标	6
第二章 基本药物零差率销售监测评价	8
第一节 监测评价指标的意义及解释	8
第二节 监测评价指标分析	8
第三章 基本药物制度促进合理用药	19
第一节 监测指标的界定、计算与假设	19
第二节 监测评价结果	22
第三节 研究结论	30
第四章 基本药物制度促进居民医疗服务可及	32
第一节 相关的监测指标界定与计算	32
第二节 监测评价结果	33
第五章 基本药物制度促进药品合理配备使用	46
第一节 监测指标界定与解释	46
第二节 监测指标分析结果	47
第六章 基本药物制度促进基层医疗卫生机构发展	56
第一节 促进基层医疗卫生机构人力发展	56
第二节 促进基层医疗卫生机构业务发展	58
第七章 基本药物制度促进基层机构激励机制建设	63
第一节 基层医疗卫生机构工资激励	63
第二节 基层医疗卫生机构人员激励机制研究	68
第八章 基层医疗卫生机构补偿机制建设	76
第一节 基层医疗卫生机构主要收入水平	76

第二节 基层医疗卫生机构主要收入结构及补偿机制分析	90
第九章 基本药物制度综合评价	102
第一节 综合评价模式设计、指标及框架	102
第二节 综合评价方法及综合评价	104
第十章 基本药物制度监测评价完善建议	109
第一节 监测指标体系研究	109
第二节 监测评价过程管理建议	116
主要参考文献	119
附录 1 基本药物制度监测评价指标解释	125
附录 2 湖北省基本药物制度监测评价指标解释	133
附录 3 2009~2011 年湖北省基本药物制度监测评价报告（政府版）	134
附录 4 2011 年湖北省基本药物制度监测评价报告（基层版）	146

第一章 基本药物制度监测评价基础

监测是根据一定的指标、特定的目的，对事情的发展过程进行观察、测量、跟踪和记录，并根据监测结果或者确定的问题来改进项目执行。监测具有动态、持续、发现问题、记录、反馈交流、进行调整的特点。

评价是对事物价值判断的过程，是依据相关的监测资料或者其他有效资料，运用综合计算、观察和咨询等方法对事物进行符合分析的过程，或是通过对照某些标准来判断观测结果，并赋予这种结果以一定的意义和价值的过程。一般而言，观测结果仅能反映现状，只有通过评价才能对现状的意义加以判断。

公共政策监测评价对政策方案可行性考察、政策实施过程监测、政策目标实现程度判断等有重要意义，主要表现在：一是检验政策效果的基本途径；二是为公共政策未来走向提供重要依据；三是合理配置公共政策资源的基础工作；四是使公共政策进程更加科学化；五是缓解社会矛盾的有效途径。即公共政策监测评价的重要意义在于它是迈向政策科学化和民主化的必由之路。

第一节 基本药物制度监测评价背景、作用、意义

实施基本药物制度是中国政治、经济、社会、医药卫生事业发展的客观要求，开展制度的监测评价更是卫生政策科学化与民主化的必然要求。

一、基本药物制度监测评价背景

国家基本药物制度是国家医疗卫生制度的重要组成部分，也是国家药物制度的核心内容之一。研究国家基本药物制度，为居民提供安全、可及、价廉的基本药物是控制药品费用、减轻疾病带来的经济负担、保证基本药物公平可及的重要保障。2009年8月18日，卫生部、国家发展和改革委员会（简称国家发改委）等九部委发布了《关于建立国家基本药物制度的实施意见》，并确立了基本药物制度的七个基本政策框架，标志着我国建立国家基本药物制度工作正式实施。根据《关于建立国家基本药物制度的实施意见》，到2011年，我国将初步建立国家基本药物制度；到2020年，全面实施规范的、覆盖城乡的国家基本药物制度。

为了探索和积累经验，积极稳妥推进基本药物制度，湖北省决定自2009年

年底,各市(州)选择30%的县(市、区)政府举办的基层医疗卫生机构实施基本药物制度;实施基本药物制度的基层医疗卫生机构,全部配备使用基本药物,实现零差率销售;到2011年,初步建立起国家基本药物制度,即全省所有政府举办的基层医疗卫生机构实施基本药物制度,全部配备使用基本药物,实现零差率销售;到2020年,将全面实施规范的、覆盖城乡的国家基本药物制度。在这一过程中,建立基本药物监测和绩效评估制度是确保基本药物制度顺利实施的重要环节和工作内容之一。对基本药物政策后绩效评价(包括政策执行、执行结束的绩效评价)是保证基本药物制度顺利实施的重要手段。

为全面掌握各地国家基本药物制度实施的进展情况,了解《国务院办公厅关于印发建立和规范政府办基层医疗卫生机构基本药物采购机制指导意见的通知》(国办发〔2010〕56号)和《关于建立健全基层医疗卫生机构补偿机制的意见》(国办发〔2010〕62号)在各地的落实情况,卫生部于2010年开始要求各省组织开展国家基本药物制度监测评价工作。

二、基本药物制度监测评价作用

对基本药物制度实施进行监测评价对于全面实施国家基本药物制度有重要作用,表现在以下几个方面:

(1)明确基本药物制度是否达到预期目标。政策监测评价是检验政策效果的最基本途径,对基本药物制度实施监测评价可以提供制度运行结果所带来的价值方面的信息,从而科学地诊断制度实施效果,判断是否达到了既定目标。

(2)为制度走向提供重要依据。公共政策评价可为政策继续、调整或重新制定提供重要依据。对基本药物制度进行监测评价,可以判断制度的走向与方案是否一致,发现制度实施存在的问题,以便及时地进行调整。

(3)为基本药物制度的深入发展奠定基础。湖北省同全国各省一样,目前正处于基本药物制度快速、大范围推广的特殊时期,对已经实施基本药物制度的试点地区进行监测评价,能够有效地监测制度效率和效益,为合理配置制度所需的资源奠定基础,为基本药物制度的大范围深入推广奠定基础,为基本药物制度的可持续发展奠定基础。

此外,还表现在:结合中国经济社会发展的深刻背景,寻找医疗卫生体制改革的路径;为中央和地方政府研究医疗卫生体制改革提供科学依据;为我国医疗机构提高效率、增加人民福利提出针对性的政策建议。

三、基本药物制度监测评价意义

基本药物制度监测评价有着重要的理论价值和实践意义,主要表现在:

(1) 广泛吸收公共管理与公共政策研究的成果, 丰富卫生政策和卫生政策绩效评价研究理论, 扩展研究视野。

(2) 基本药物制度监测评价是政策科学化和民主化的需要。从政策科学的角度讲, 只有对基本药物制度进行监测评价, 才能保障整个制度的完整、科学, 因此对基本药物制度进行监测评价是政策科学化的需要。同时, 基本药物制度是一项惠民工程, 人民群众有权知道制度的实施进展情况、取得的效果和存在的问题, 只有对基本药物制度进行监测评价, 并公布相关信息, 才能保证群众的知情权, 所以是政策民主化的需要。

(3) 监测与评价是卫生政策和管理的重要组成部分, 目前我国与之相关的研究成果较少。

(4) 基本药物制度在我国是新生事物与政策, 缺乏研究的总结, 本书可弥补相关不足。

因此, 建立基本药物制度监测评价制度是建立与完善国家基本药物制度的必然手段。对基本药物制度实施监测评价可以判断基本药物制度的实施现状、结果与目标是否相符; 可以为基本药物制度的修订提供依据, 调整政策走向; 能够有效地监测基本药物制度的效率和效益, 为合理配置资源提供实证依据。

第二节 基本药物制度监测评价基础

基本药物制度监测基础主要有以 WHO (世界卫生组织) 为主开展的基本药物政策监测评价的实践基础、国内外研究实践基础以及我国相关政策要求的政策基础。

一、基本药物制度监测评价的政策基础

基本药物制度是国务院在《医药卫生体制改革近期重点实施方案 (2009—2011 年)》中确定的, 是需要重点抓好的五项改革之一。目前, 有关的政策、法规仍在逐步建立中。对基本药物制度进行监测评价是我国建立基本药物制度、深化医药卫生体制改革的现实要求。现阶段涉及的相关政策有以下几个方面: 2008 年, 卫生部在“建立国家基本药物制度, 保证群众基本用药”研讨会上提出要求, 将建立基本药物监测信息系统和绩效评价制度纳入我国基本药物制度七个基本政策框架之一。这突出了基本药物制度监测评价在建立和完善我国基本药物制度方面的重要作用。2009 年 8 月 18 日, 卫生部、国家发改委等九部门联合发布的《关于建立国家基本药物制度的实施意见》也强调要加强基本药物制度的绩效评价, 统筹利用现有资源, 完善基本药物采购、配送、使用、价格和报销等管理

信息系统,并要充分发挥行政监督、技术监督和社会监督的共同作用,对基本药物制度的实施情况进行绩效评价,促进基本药物制度不断完善。2010年1月7日,卫生部发布的《2010年卫生工作要点》指出2010年我国将制定基本药物制度实施监测评价指标体系,建立基本药物监测点。同时,卫生部卫生统计信息中心已经制定《医药卫生体制改革监测与评价方案》,国家基本药物制度的监测评价是其中的重要部分。

2010年6月2日,卫生部药物政策与基本药物制度司(以下简称卫生部药政司)在对江苏等九省市开展预评价的基础上修改完善了基本药物监测评价指标,并向各省(市)卫生厅药政处下发《国家基本药物制度监测评价指标(征求意见稿)》(简称《监测评价意见稿》),以征求各省(市)药政部门意见。《监测评价意见稿》有如下特点:第一,定位于宏观监测与评价,在国家层面把握基本药物制度推行的情况。例如,《监测评价意见稿》涵盖的7大类指标33个具体指标总体侧重于宏观数据的测量,较全面地覆盖了国家层面基本药物制度需要评价和监督的内容。第二,《监测评价意见稿》需要各省在实践中完善,因为从理论上分析精准的数据是科学决策的基础。统计数据相当于号脉,是为了发现问题,进而寻求解决问题的途径。而差之毫厘的统计数据,则有可能带来谬以千里的政策结果。而《监测评价意见稿》中要求1~26项指标由省级卫生部门负责填写,并没有对如何获得这些数据做出具体规定,是采用调查法获得,还是上报数据?如果采用调查法,是采用普查还是抽样调查?样本量要达到多少才能反映实际情况?调查采用前瞻式调查,还是回顾式调查?如果由机构上报数据,数据表格应当在什么时间下发?填表员需要具备什么资质或级别?数据的真实性由谁负责?如何保证填写的数据与实际情况相符?总而言之,《监测评价意见稿》中没有涉及可操作性。第三,《监测评价意见稿》基本没有涉及如何实施监测,如如何选择监测主体,如何选取监测方式、监测时间点、监测的频率、监测的目标,这些问题都未涉及。因此,各省必须制定周密的计划,才能完成基本药物制度监测与评价的任务。第四,国际公认的,衡量基本药物制度推行的关键指标,如基本药物使用率和合理用药的指标均没有涉及。第五,《监测评价意见稿》中的调查目标主要在市、区、县层级,而对各省而言,基本药物制度执行的关键是基层医疗卫生机构。因此《监测评价意见稿》的指标和各省实际需要重点监测评价的对象有偏差。

综上所述,各省监测评价基本药物制度时需注意:①卫生部药政司和省级药政部门在监测评价中的定位和角色不同,卫生部侧重于宏观监测,省卫生厅侧重具体执行情况的监测。省级药政部门对本省基本药物制度的监测和评价,除了完成卫生部下发的统计工作外,还应侧重使用适用于医疗机构的具体指标,如基本

药物使用率、可及性、可负担性指标,这样才能获得科学的监测评价效果,为本省基本药物制度有关政策制定提供证据支持。②在监测评价工作中应首先确定科学的方法,包括开展调查的形式、方法、时间、频率、抽样方法等。③目前《监测评价意见稿》中的指标仅仅能够衡量一部分宏观情况,若需要完整衡量基本药物制度则需要通过科学的方法改进指标体系。④由于药政司没有公开《监测评价意见稿》中指标制定的原则、方法、目标等内容,加上《监测评价意见稿》中本身指标体系的某些缺陷,各省无法直接使用该指标体系的数据进行系统的问题分析和政策诊断。⑤各省开展完善的监测评价工作,需要正向开发基本药物监测评价方法,它应当包括监测评价工作目标(包括分级和分类别的指标体系)、调查研究方法、数据分析方法和监测评价方法等内容。

二、基本药物制度监测评价的实践基础

2010年,卫生部卫生统计信息中心已经制定了《医药卫生体制改革监测与评价方案》,并初步确定了医改绩效评价的6类18个指标,其中可及性指标3个、质量改善指标4个、费用指标2个、健康改善指标4个、满意度指标2个、风险保护指标3个,但是与建立基本药物制度相关的指标几乎没有,只有“基层卫生医疗机构输液率”与合理用药相关。

WHO也为中国医改近期五项重点工作设计了监测与评价框架,包括投入与过程、产出、结果、影响(目标)等四个部分,并提出运用递进法来评价我国的卫生系统改革。在框架的基础上,WHO制定了中国医改的监测评价指标体系,122个指标中关于基本药物制度的指标有11个。

2010年1月7日,卫生部发布的《2010年卫生工作要点》指出2010年我国将制定基本药物制度实施监测评价指标体系,建立基本药物监测点。2010年6月2日,卫生部药政司在对江苏等九省(市)开展预评价的基础上修改完善了基本药物监测评价指标,并向各省(市)卫生厅药政处下发《监测评价意见稿》,以征求各省(市)药政部门意见。《监测评价意见稿》包括两部分:一部分是由省卫生行政部门填写的,包括制定印发基本药物制度相关配套文件、基本药物招标采购、基本药物价格与报销、基本药物配备使用、基本药物投入与补偿、基本药物质量监管六大类指标;另一部分是由基层医疗卫生机构填写的,包括机构基本情况、基本药物采购配送情况、基本药物配备情况、基层机构综合改革情况、基本药物合理使用情况、机构人员培训情况、患者受益情况。

综合国内外政策学研究实践,目前常用的基本药物制度监测评价指标体系结构见表1-1。

表 1-1 国内外常用的基本药物制度监测评价指标体系结构

一级指标	二级指标	三级指标
结构指标	财政投入	基本药物零差率销售的财政补偿到位率；有人员专门负责基本药物制度的实施；基本药物费用财政补助金额等
	组织机构	建立专门委员会负责基本药物制度的实施
	规章制度	制定国家及省级的基本药物制度实施文件；制定《基本药物标准治疗指南》、《国家处方集》；发布《省级补充目录》、省级基本药物招标采购相关管理办法等
过程指标	目录遴选与管理	目录品种符合基本需求情况；目录更新情况；国家目录更新品种数量或省级补充目录药品品种数量多少为宜等
	生产供应	是否定点生产，建立基本药物储备制度等
	招标采购配送	基层医疗机构药品集中招标范围是否只限于《基本药物目录》；基层医疗机构基本药物的采购通过集中招标采购占总购药的金额比例等；基本药物平均交付时间（从采购订单确认到到货的时间）；基本药物 1 年内缺货时间总和等
	医疗机构配备和使用	配备《基本药物标准治疗指南》、《国家处方集》的医疗机构所占比例；含基本药物的处方所占比例等
	质量保障	生产、供应机构的资质证明；基本药物抽验批次等
	价格监测与支付报销	医疗机构是否零差率销售基本药物；是否建立基本药物价格监测制度等；基本药物报销比例等
结果指标	可获得性	一揽子基本药物在基层医疗机构的配备比例；基本药物抽验不合格率等
	可负担性	某常见疾病的标准疗程所使用基本药物的总费用相当于花费一个工资最低职工的工资天数；平均处方费用等
	合理使用	平均处方药品种数；注射剂处方比例；抗生素处方比例等

综上所述，国外在药物政策和基本药物制度的监测和评价方面研究比较多，但很少涉及医疗卫生机构的具体实施情况，所以不适合直接运用于我国基层医疗卫生机构基本药物制度的监测评价中。而我国基本药物制度的监测和评价工作也正处于起步阶段，还需要不断地完善。因此利用公共政策评价、基本药物制度、绩效评价等相关理论，结合 WHO 药物政策监测与评价的理论与实践经验，在《监测评价意见稿》基础上构建一套适合于我国基层医疗卫生机构使用的基本药物制度监测评价指标体系意义重大。

第三节 本次监测评价主要内容框架与指标

一、本次监测评价主要内容框架

基本药物制度监测评价指标体系主要包括以下八个部分。

(1) 基本情况：机构类型、机构性质、医保定点、床位数量、职工总数、辖

区服务人口、当地居民人均年收入等。

(2) 基本药物配备/使用数量(个): 化学药品品种品规、中成药品种品规。

(3) 合理用药情况: 单张处方用药品种数、单张处方金额、药品通用名使用率、基本药物使用率、抗菌药物使用率、抗菌药物处方率、激素药物使用率、激素药物处方率、针剂使用率、针剂处方率。

(4) 基本药物零差率销售(万元): 门诊与住院化学药品和中成药。

(5) 销售金额前十位的国家基本药物情况及销售金额前十位的省增补药物。

(6) 医疗机构收入(万元): 业务收入、财政补偿等。

(7) 医疗机构人员月均收入(元): 工资水平及绩效水平。

(8) 卫生服务利用: 门急诊人次、住院人次、次均门诊费用、次均门诊药品费用、次均住院费用、次均住院药品费用、床位平均使用率。

二、本次监测评价主要内容框架指标说明

(见附录 1)。

三、本次监测评价的资料来源

资料主要来源于湖北省基本药物制度监测评价方案中 151 家监测对象的基本药物基线数据, 主要包括 2009 年至 2011 年 7 月^①的数据。

^① 受监测时间限制, 全书中 2011 年数据均指 2011 年 1~7 月数据。

第二章 基本药物零差率销售监测评价

对基本药物销售情况展开监测与评价的主要目的在于了解基本药物制度中基本药物零差率销售这一措施的执行力度与强度,评价该制度对于“提高基本药物可及性”这一目标的实现程度,衡量制度实施过程中存在问题的严重程度,为政策决策提供依据。

第一节 监测评价指标的意义及解释

原始指标主要包括药品销售总额 M 、基本药物销售额 $M1$ 、增补药品销售金额 $M2$,以及各指标中的门诊销售比例、住院销售比例以及化学药品比例、中成药比例。

重点分析基本药物销售率 $P=(M1+M2)/M$,其中进一步分析该指标在门诊 P_o 、住院 P_I ,化学药品 P_c 、中成药 P_h 中的分布。从理论上分析,该类指标值越大,表明基层实施基本药物制度的力度和强度越大,这对促进药品费用下降、促进药品可及性有重要的现实意义。该指标值的理想值为 100%,但由于基层医疗卫生机构开展了专科服务,所以存在偏离理想值的情况。

第二节 监测评价指标分析

以下重点分析药品销售总额、基本药物销售额、省增补基本药物销售金额指标水平及变化情况。

一、药品销售总额情况

(一) 药品销售总额总体分布情况

为便于比较与分析,2011 年整年药品销售总额根据 2011 年 1~7 月销售总额估算得出。调查的 83 家机构各年机构药品销售总额的浮动区间很大,最少的仅十余万元,但部分机构一年药品销售总额则高达四百余万元。具体监测结果见表 2-1。