

# 药价虚高这口“锅”，医生们背不动



人性是经不起考验的，不能把某些现象全部归因于某个群体的道德水平，要弄清楚体制机制是否存在弊端，是否营造了逆向淘汰的环境。医生的价值应该体现在提供医疗服务上，而不是靠开药完成创收任务，吃药贵这口“锅”不该让他们背，他们也背不动。

近日，一则有关医生开贵药、拿回扣的报道引爆舆论，针对医生群体职业道德的斥责声随之而来。在报道涉及的海上、湖南等地，卫生部门都做了及时回应，承诺进行核查并对违规人员严肃处理。

这则报道涉及6家大型医院，记者采访历时8个多月，拿到了许多有关医生吃回扣的确凿证据，然而，这也只是有关“以药养医”现象的冰山一角。医药代表和医生之所以有利可图，是因为现行的药品采购机制本身制造了巨大的利益腾挪空间，如果不能从根本上理顺“医”与“药”之间的关系，就算是通过严厉的打击整顿，让医生无法从开药中获利，也无法彻底遏制住虚高的药价。

就在报道发布之后，在一片声讨之中，出现了一个颇值得玩味的讨论点，那就是医生

回扣的比例究竟是多少，从这个比例中，可以抽丝剥茧，分析出职业道德之外的问题。报道中提到，医生收的回扣是药品价格的30%至40%，而医药代表可以拿到10%的提成。而据某医药公司负责人提供的数据，药品的市场批发价也就是出厂价，仅仅是中标价格的20%。在回扣和提成之外，还有30%至40%的利润，通过其他渠道“消失”了，虚高的药价背后显然还有更为复杂的利益关系。

那么，药价中的这30%去哪了呢？不妨回顾2015年4月《人民日报》的一篇报道，彼时，广东一药企将国家发改委告上了法庭，声称某一药品以高出同类药品20倍的价格中标，中标药品仅仅是将普通胶囊改成了软胶囊，就被定位成独家品种，享受单独定价。这样一来，相比于同类竞品，中

标药品利润空间更大，自然受到医院和医生的青睐，这也是这家药企愤愤不平的原因。此后不久，2015年7月，国家食药监总局发起“史上最严”的药物临床实验数据核查，在同一批申请注册的1429个新品种之中，企业主动撤回了1193个，而“硕果仅存”的236个中，有30个被确定为“不予批准”，11家研究机构被立案调查。

医生开贵药的“偏好”，药企申请新药的“热情”，都建立在现行的药品招标采购之上，共同推高了药价，此次有关医生吃回扣的报道，更像是革除药品采购机制弊端的一个突破口。如果机制上的弊端不革除，超出出厂价数倍的药品，在行政审批的加持之下，仍会大行于世，就算是能够严格限制住医生吃回扣，也只是改变暴利的分配渠道，群众承担的

药费以及花费的医保资金，并不会因此减少。长此以往，优质医疗资源本就不足，而吃药贵更加剧了公众对医生群体的不信任，建立在医保资金支付能力之上的医保体系，也将不堪重负。

如果虚高的药价不降下来，获利空间就摆在那儿，医生吃回扣的现象也无法杜绝，这一现象存在这么久，集中治理的频率也很高，可始终治标不治本。人性是经不起考验的，不能把某些现象全部归因于某个群体的道德水平，要弄清楚体制机制是否存在弊端，是否营造了逆向淘汰的环境。推动医药价格改革，改进药品采购机制，这才是治本之策。医生的价值应该体现在提供医疗服务上，而不是靠开药完成创收任务，吃药贵这口“锅”不该让他们背，他们也背不动。

## 法条遇到现实，离不开充分的“解释”

### ■大家谈

□吴元中

近日接连出台了两部重要司法解释。一部是最高法院颁布的《关于审理拐卖妇女儿童犯罪案件具体应用法律若干问题的解释》，另一部是最高法院、最高检察院和公安部联合出台的《关于办理电信网络诈骗等刑事案件适用法律若干问题的解释》。

前者根据近年来在拐卖妇女、儿童犯罪案件法律适用方面存在的一些争议，区分了婴(不满一周岁)幼(一周岁以上不满六周岁)儿的界线，“对婴幼儿采取欺骗、利诱等手段使其脱离监护人或者看护人行为”认定为“偷盗婴幼儿”，明确了“阻碍解救”的含义……后者则根据电信网络诈骗持续高发的形势特点，规定诈骗财物价值三千元至一万元以上、三万元至十万元以上的，应分别认定为诈骗“数额较大”和“数额巨大”；对诈骗致人自杀、死亡或者精神失常等情形从重处罚……

这两部司法解释都是根

据形势需要对司法实践作出的规范和指引，并体现了司法解释的两个重要功能。

其一，统一认识，消除不同理解。实践中，由于自由裁量权的存在，不同法院和不同法官经常会对同样的案情作出完全不同的判决。比如，同样是政府部门给予访民财物让其放弃上访的情况，有的法院按照刑法第七十四条规定，以敲诈勒索罪对访民追责，而有的法院则认为访民收受财物的行为不构成该条规定的“敲诈勒索”。究其原因，在于法律条文是笼统的、抽象的，“在很大程度上曾经是、现在是，而且将来永远是含混的和有变化的”，不同的人必然会产生不同理解。因而，要实现司法统一，仅仅有统一的法律是不够的，还须对统一法律进行统一掌握和理解。司法解释在这方面功不可没。

其二，适应社会发展，针对新形势作出新解释。法律制定出来后就具有稳定性，不可能朝令夕改，而社会则是不停地发展变化的，并不会因为法律制定好了就停止不前。这就势必造成法律的稳定性和社会变化发展之间的矛盾。解决

这种矛盾的办法就是使法律具有适当的包容性、开放性，能适应新事物的需要。但法律的开放性也带来了适用者的茫然，对新的情况经常会无所适从，这就需要像上述电信网络诈骗的司法解释那样，进行权威的规范和指引。这也是司法解释的一个重要功能。

司法解释的这些功能，使其在维护我国法制统一和法律发展等方面至关重要，正是靠着一部部司法解释，民事、刑事等基本法律才得以有效贯彻和统一执行。当然，这并不意味着司法解释在维护法治精神方面就不存在缺陷。

首先，司法解释尽管是对法律条文的阐明，比法律清晰明确得多，但摆脱不了法律条文和制定法的属性，性质上仍然属于制定法并具有制定法的抽象性、模糊性，同样需要进一步解释。比如对于滥用职权行为，刑法中有“玩忽职守罪”，其中“情节特别严重”的“处三年以上七年以下有期徒刑”。2012年两高出台的司法解释，对“情节特别严重”进行了细化，其中包含“造成特别恶劣社会影响”这一情形。那么，什么样的社会影响算是“特别恶劣”，并

没有更细化的说明。

其次，虽然司法解释会起到填补法律空白的功能，对一些具有开放性的法律条款也能作出符合新形势的解释，但其作为一种法律解释只能在遵守法律、不违反法律条文含义的情况下进行，而不能无中生有，在没有相关法律的情况下进行“解释”，也不能为了适应新形势作出违反法律含义的解释。这就决定了，对于制定法律时一些不曾预料到的情况，司法解释往往无能为力。

要克服法律和司法解释的局限性，更好地保证法律统一以及在具体案件中对法律作出最妥当的理解和适用，根据法律原理对新型案件作出妥当判决，而不是被相对滞后的法条束缚住，从司法实践的角度来看，还离不了判例法。这也是法国、德国、日本等传统制定法国家二战后纷纷引入判例法的原因——以现实的判例补充法条与现实之间的空白，同时也有助于司法机关在办案时考虑到司法活动的社会影响，因而更为谨慎。而这种趋向，对于我国的法治建设，也有一定的启示。(作者为法律工作者)

### ■媒体视点

## 形成治污合力 需要税法并举

十二届全国人大常委会第二十五次会议25日表决通过了环境保护税法。这是我国第一部推进生态文明建设的单行税法，将于2018年1月1日起施行。这意味着我国环保治污的法律体系进一步完善。

去年“史上最严”的新环保法实施，按日连续计罚等规定，让新环保法被赞真正“长了牙齿”。环境保护税法实施后，排污企业将被套上“金箍”，直接受到经济约束。从环保法到更加具体的水污染防治法、大气污染防治法等，再加上各种法规、规章，我国环保领域的法律体系正在逐步健全和完善，但在严峻的污染形势面前仍显得力度不够，尤其是“守法成本高、违法成本低”的弊端仍然存在。

此次全国人大常委会分组审议时，有委员直言，如果企业排污给社会造成1亿元损失，罚款只有1000万元，法律的震慑力是不是难以体现？在增加环保投入和被罚款之间，一些企业难免会打自己的小算盘——如果罚款抵不上增加环保设施的投入，企业就很可能甘愿罚钱也要继续排污。

此次通过的环境保护税法，就是从税收杠杆入手，令企业多排污就多交税，少排污则能享受税收减免，通过构建促进经济结构调整、发展方式转变的绿色税制体系，形成有效的约束激励机制，倒逼企业减排，推进生态文明建设和绿色发展。

水、土壤的污染治理，有的需要几十年甚至上百年时间。罚款这种“秋后算账”的办法，往往无法弥补全社会承担的污染成本。法律制裁也不应该止于罚款，建立更完善的责任追究机制势在必行。

可喜的是，呼应人们对天蓝地绿水清的期盼，我国环保领域的法律正在加快完善，一些法律的效力已经显现。此次出台的环保税法有望通过税、法并举，形成治污合力。(据新华社电，作者高敬、郁琼源)

■投稿邮箱:qilupinglun@sina.com

### ■公民论坛

□张贵峰

12月24日，湖北电视台《新闻360》播出了这样一条调查新闻——在黄冈市黄州区，一名食品药品监督执法人员在执法过程中，以“样品调查”为由，从一家小商店一次性拿走了36瓶食用油。由于执法人员没有提供产品质量存在问题的确实依据，商店老板情急之下说：“你这是抢劫！”面对商户质疑，执法人员语出惊人：“我就是抢劫，我是依法抢劫！”

“依法”与“抢劫”这两个词，完全格格不入，任何时候

任何情况下，“抢劫”都只能是法律严格禁止的严重违法犯罪行为，绝不可能同时“依法”。如针对“食品抽样检验”，《食品安全法》第87条明确规定，“食品药品监督管理部门……进行抽样检验，应当购买抽取的样品……不得向食品生产经营者收取检验费和其他费用。”也就是说，真正严格“依法”进行的食品抽样检验，执法人员只能通过“购买抽取样品”的方式进行，既不能无偿获取，更不能实施“抢劫”。

执法人员以“执法”之名而行“抢劫”之实，甚至对于自己这种行为完全不以为意，这样的执法场面乍看上去匪夷所思，其实根本就不足为奇，

这不过是执法权力滥用的一个很自然的表现形式和必然结果。所谓“一切有权力的人都会滥用权力，这是万古不易的经验”“不受监督的权力，必然导致腐败”。黄州区食药监执法人员的“抢劫”式执法，与“贪污”“受贿”等其他滥权腐败形式相比，并没有本质区别，所谓“依法抢劫”，更正确的定义应该是“滥权抢劫”。

当然，相对贪污、受贿等，“抢劫”这种看似新奇的滥权形式，也再次提醒我们这样一个事实：权力一旦失控，其可能催生的具体腐败形式，实际上是无限的，什么都可能发生——不独“抢劫”，其他你可能想象或想象不到的任何犯罪

形式，如诈骗、勒索甚至杀人其实都可能成为“滥权”的具体表现形式。有道是，“有权力的人使用权力，直到有界限的地方才会休止。”

那么相应的，要想有效治理“滥权抢劫”现象，根本出路当然还是“把权力关进制度的笼子”，确保包括食品监管执法在内的公权力都能在严密的制度笼子之中，得到全方位的充分监督制约，使权力者都“不敢、不能”滥用执法权力来实施“抢劫”。当然，治本之策需要久久为功，在这个过程中，治标也是不可或缺的，眼下最需要做的就是针对报道中提到的“劫匪”，加以严肃处理，以儆效尤。