

编者按

“院长被抓人均就医成本降1400多元”“一台进口价1500万元的医疗器械直线加速器，医院以3520万元买入”“云南一地医疗行业403人主动退赃”……连日来，医药领域反腐相关话题持续占据热搜榜。8月15日，国家卫健委官网发布全国医药领域腐败问题集中整治工作方案，多部门近日共同启动为期1年的全国医药领域腐败问题集中整治工作，以问题为导向，聚焦医药行业“关键少数”和关键岗位，坚决整治违法违规违纪行为。医药领域缘何成了腐败重灾区？如何完善法律制度，从根源上消除医药腐败滋生蔓延的土壤？带着这些问题，记者采访了业内权威专家和法律人士。



源头遏制不当利益输送 破除“围猎”

业内专家解析医药领域缘何成了腐败重灾区

□ 本报记者 陈磊

收受病人红包礼金、医药代表回扣，以及与医疗设备供应商结成“利益联盟”，涉案金额2980多万元，而那些回扣款及虚增的药物设备价格，直接被转嫁计入医疗成本，导致老百姓“看病难”“看病贵”的困难加重……

近日，广东省纪委监委网站发布文章披露了广东省中山市坦洲人民医院原院长罗勇受贿一案的部分案情。根据通报，“医鑫”被拔除后，医院采购成本、群众就医成本明显下降。据统计，中山市坦洲人民医院今年1月到5月门诊和住院次均费用同比下降16.6%、21.4%，人均就医成本下降1400余元。一场反腐风暴正在席卷整个医药领域。根据公开信息梳理，今年8月以来，几乎每天都有医药系统领导干部被查。

接受《法治日报》记者采访的专家认为，医药领域已经成为腐败的重灾区，治理医药腐败问题，当务之急是“治标”——坚持受贿行贿一起查，集中力量查处一批医药领域腐败案件，形成声势震慑；更要迈向“治本”——完善监督制度体系，加强医药领域行风建设，推动医药体制改革，从根源上消除医药腐败滋生蔓延的土壤，形成不敢腐、不能腐、不想腐的体制机制。

医药领域成腐败重灾区 严查腐败重塑行业生态

8月14日，两家三甲医院的领导干部同日被宣布接受调查，一个是安徽医科大学第二附属医院原党委书记都鹏飞，另一个是贵州省贵阳市第一人民医院原党委副书记、院长张云强，两人都涉嫌严重违纪违法。

他们被查，与一场医药领域反腐风暴有关——7月下旬，为期1年的全国医药领域腐败问题集中整治工作拉开帷幕。

就集中整治的背景，国家卫健委称，医药领域腐败问题依然存在，特别是近年来查处的一些“关键少数”、关键岗位人员，利用权力寻租、大肆收受回扣、行贿受贿等案件，严重稀释了医药事业改革发展红利，蚕食了人民群众权益，既掣肘医疗、医保、医药事业改革发展，又影响了行业形象，也危害了医药卫生领域绝大多数人的利益。

几天之后，中央纪委国家监委召开动员会，部署纪检监察机关开展全国医药领域腐败问题集中整治工作。会议指出，要深入开展医药行业全领域、

□ 本报记者 赵丽

□ 本报实习生 李丹阳

两家医药上市公司实控人、董事长因涉嫌行贿被实施留置并立案调查；有医院要求药企开除4名涉案医药代表；多场医药学术会议延迟、停办……

当前，一场力度空前的反腐风暴正在医药领域进行，公众在热议多少医院院长落马的同时，对药企合规问题也非常关注。药企合规与否，医药产品销售过程是否存在猫腻，是医药领域反腐败的重要一环。

有法律专家近日接受《法治日报》记者采访时说，医药企业应当建立合规管理团队，明确合规管理的职责和权限，制定合规政策和程序，对企业内部的各项业务进行合规审查和风险控制，规范医药产品销售行为，依法防范医药领域腐败。

“在医药产品销售过程中，一些医药生产经营企业及与之关联的经销商、医药代表，以各种名义或形式实施‘带金销售’。”长期为医药领域提供法律服务的北京市京都律师事务所高级合伙人刘立杰说，所谓“带金销售”，是指医药企业在定价销售时，事先会把处方医生和在医院拥有采购权的相关负责人的商业贿赂计算在内，以及在药品、医用耗材集中采购中，采购高价非中选产品或临床可替代产品、违规线下采购等。

刘立杰结合今年2月深交所发布的《关于深圳市

全产业链、全覆盖的系统治理。

“近年来，我国医药领域的腐败问题时有发生，一些医药企业和个人通过行贿、收回扣等手段，牟取不正当利益，严重违反党纪国法和职业道德，也可能导致药品和医疗器械的价格不合理，质量难以保证，给人民群众生命健康带来威胁，损害国家和社会利益。”北京大健康法商团队负责人邓勇说。

邓勇认为，此次全国医药领域腐败问题集中整治，是我国加强反腐败斗争的一项重要举措，旨在通过全面排查，严厉打击，建立长效机制等方式，深入推进医药领域的反腐败工作，保障人民群众的生命健康和合法权益，促进医药行业健康发展。

在北京大学医学人文学院教授王岳看来，此次医药领域反腐还与深化公立医院体制改革，推进医药体制改革密切相关，很可能促进公立医院体制改革的落地，让公立医院真正回归公益属性，成为我国医药体制改革进程中一个重要的转折点和里程碑。

行业资金链长权力集中 腐败风险点多监管不足

一台采购价为3520万元的直线加速器，实际进价1500万元，1600余万元被医院院长收入囊中。

这是中央纪委国家监委网站今年5月发布的一起医药领域腐败案件——云南省普洱市人民医院从医疗器械经销商陈某处买人的直线加速器，远高于同期市场价格。当地纪检监察机关经调查发现，时任院长杨某俊在购买这台直线加速器时以借为名向陈某虎索贿1600余万元。

此案例仅是医药领域腐败问题的一个缩影。今年2月6日，中央纪委国家监委网站刊发《严查医疗领域隐蔽利益输送》一文称，医疗领域风腐问题不断隐形变异、迭代升级，如“定制式”招投标、“规避式”委托采购、“供股式”入股分红、“福利式”研讨培训等。

医药领域强效缘何屡禁不绝？

北京大学廉政建设研究中心副主任庄德水说，主要原因在于医药领域的腐败诱惑，腐败利益大，整个医药行业包括药品、医疗器械、医疗服务、资金链长、资源富集、权力集中，腐败风险点多，容易发生“围猎”与被“围猎”利益输送等严重腐败问题。

“此外，医药领域腐败问题一般潜藏于整个医疗权力运行的背后，专业性强且非常隐蔽，非专业人士很难发现其中的‘猫腻’。面对医药领域腐败问题，传统性的、常规性的反腐败方法难以从根源上切除其腐败的毒瘤。”庄德水说。

王岳认为，医药领域腐败难以禁绝，与医药领

域本身的特点有关。药品、医疗器械等属于被动消费品，患者不能主动进行选择，由此造成医院管理者和医生拥有更多主导权，进而成为权力寻租、被“围猎”的对象。

在邓勇看来，虽然我国出台了一系列打击医药腐败的法律法规，但这些法律法规的规定比较笼统，缺乏可操作性，对于违法行为的处罚力度也不够。

邓勇提到，监管不力是医药领域腐败屡禁不绝的另一个原因，医药领域的监管部门主要有卫生、药监、市场、财政等部门，多头监管加上监管力量不足，难以全面覆盖医药领域。同时，医药行业的利润空间很大，医药企业和医药代表为了追求利润，常常会采取各种手段来推销产品，为医药领域腐败提供了土壤。

对比通报的医药腐败案例可以发现，医药腐败具有鲜明特征：腐败问题主要集中在药品、医疗器械、耗材等招标采购环节；发生在学术交流、出访等过程中；一些行业协会成为腐败的中介和重灾区。

邓勇认为，要实现医药领域腐败的治本之道，需要加强监管力度，完善相关法律法规，明确权力边界，规范医药行业市场秩序；建立医药领域反腐败长效机制，加强对医药行业的监管和审计，完善举报和奖励机制，形成全社会共同参与反腐败的合力；加强医药行业的自律，建立行业规范和诚信体系，提高医药从业人员职业素质和道德水平。

邓勇呼吁，一方面，要打击受贿源头，紧盯医疗机构的“关键少数”、关键岗位，特别是涉及医疗器械、药品、耗材等招标采购决策的管理人员、医务人员，规范处方权、采购权，压缩权力寻租腐败空间。另一方面，要打击行贿源头，整治不法经营的医药企业、医药协会学会，规范医药领域生产、销售、采购等环节，从源头上遏制不当利益输送，防止通过会议费、讲课费、咨询费等方式“围猎”医务人员。

“最重要的是，运用改革思维和方式解决医药领域腐败问题，推动医药体制改革，重构整体医药体系，体现医疗价值，从根源上消除医药腐败滋生蔓延的土壤。”庄德水建议。

他还提到，药品生产企业也是医药腐败的重要来源，存在的腐败风险点包括向医生、医疗机构行贿、提供虚假信息、垄断市场等。此外，药品流通企业是药品进入医疗机构的重要渠道，存在的腐败风险点包括通过行贿、回扣等方式影响医疗机构的药品采购，垄断药品供应等。

“包括医药代表、医药招标、医保支付等环节，都存在腐败的风险点。医药腐败涉及多个环节，其中存在的腐败风险点较多，需要加强监管和惩治力度，从源头上预防和打击医药腐败行为。”邓勇说。

消除腐败滋生蔓延土壤 建立“亲”“清”医药关系

根据2022年中国卫生健康事业发展统计公报，截至2022年底，全国共有医疗卫生机构103.3万个，其中，医院3.7万个（公立医院1.2万个，民营医院2.5万个）。全国有卫生技术人员1155万人，其中执业医师和执业助理医师（统称医生）440万人。

受访专家认为，医药领域查处了一批腐败分子，但相比于440万名医生来说，腐败分子只是极少数。

“传统的‘带金销售’或‘以药养医’，导致药企及其医药代表与医院、医生的医疗行为产生了直接利益关系，医药代表通过向医生提供经济回报来促使药品销售，药品销售得越多，医药代表获利也越多，药企利润越丰厚，这不仅违反公平竞争原则，也产生了行贿、受贿等腐败问题。”刘立杰说，需要通过合规建设改变这种“带金销售”的模式。

为此，他建议，架构事前合规体系以保证销售活动合法有效，首先是药企和医院应建立公对公的销售渠道，以保证交易的透明和公正，并在此基础上，实现医药代表转型，实行医药代表单面对公（即对接医院官方而不是医生个人），或切断医药代表与某一药企的利益关系，使医药代表不再隶属于某一药企，而是第三方机构。

采访中，也有部分医药代表提出，可以通过设立互联网医疗咨询公司等方式实现业务转型，将销售转为居间服务，如建立网络中介平台连接医生与患者，将医药代表的资源和服务转化为患者提供高价值的医疗服务。

“无论何种方式，都需要切断药企对第三方机构控制关系或药企在整个销售链条中的主导作用，才能在穿透式刑事调查、刑事追诉中‘明哲保身’。”刘立杰说，这也提醒药企，即使通过第三方机构实现销售外包，也要注意其合作协议等合法合规，对第三方机构实施风险控制，做好事前合规监督和管理，建好医药领域腐败“防火墙”。

“四是不‘定制式’招投标。有些医院利用医学专业性强的壁垒，在医药用品、医疗仪器等招投标上，巧设‘技术参数’‘药效参数’等特定条件，打着‘科技’‘特效’的幌子，加码‘定制’招投标筛选规则，变相达到与‘指定’医药公司合作的目的。”

五是“规避式”设备投放。医院采购设备往往需要招投标，为缓解部分医院经费不足而导致的设备紧缺问题，医药公司以捐赠、投放、借用设备等方式规避招标采购。

“此外，借医疗设备租赁、设备入股名义，通过支付租金、参与分红等方式变相行贿；为医生请保姆，提供学习培训、出国旅游机会；帮助医生发表论文，帮助其子女升学等新型行贿手段也不断翻新。”刘立杰说。

一位曾在北京从业多年的医药代表告诉记者，他们平常除了“送回扣”，还需要替“客户”处理各种各样的私事，有时候就像个助理一样，负责医院领导家的各类事务，大到搬家升学小到孩子出游。

随着本轮医药领域反腐风暴，一些药企压力倍增。据业内人士介绍，有药企出台应对“三件套”：解散社交聊天群，放假，召回代表接受培训。多家三甲医院发文要求医生上报近年来的讲课费、学术会议费用等，倒查深究。

而今后如何合规销售，也成为很多药企和医药代表关心的话题。

位于湖南省长沙市开福区的四方商贸城，拥有上千家餐饮门店、摊位，每晚人流量约5万人次，节假日能达到10万人次，是远近闻名的地标性网红夜市，也是长沙城北最大的夜市。每到夜晚，这里灯火通明，车水马龙，游客如织，各个门店都是食客满座，满眼都是人间烟火气。

这么大的网红夜市，该如何应对不断激增的人流量，确保四季、四方平安，成为网红夜市？近日，《法治日报》记者走进四方坪夜市，跟随长沙市公安局开福分局四方坪派出所的民警们一起，近距离观察这些城市卫士们，是如何共同吹响夜间“平安哨”，合力守护城市“烟火气”。

“联盟队”巡逻护安全

8月8日，立秋，华灯初上，暑气稍退，市民和游客热情不减，四方坪夜市依然人气火爆。“白天菜市，晚上夜市。四方商贸城每日从凌晨4点经营到次日凌晨2点，我带着‘集市平安联盟队’每天来回巡逻，最多一天走了4万多步，要让四方坪实现‘四方平安’可不容易哩。”今年已经58岁的社区民警史芳明介绍道。

史芳明口中的“集市平安联盟队”，是他和社区共同发起组建的一支志愿者队伍，目前共有85名队员，都是由商户代表参与。他们佩戴“四方集市”志愿者红袖章、身穿黄色反光马甲，每天穿梭在集市人群中，随时为游客群众提供帮助，维持市场秩序。

今年以来，“集市平安联盟队”针对四方商贸城及其周边区域共开展安全隐患排查整治、夏夜治安巡查等集中统一行动8次，清查各类房屋400余户。除了在外巡逻的“集市平安联盟队”，四方商贸城党群服务中心内，每天还安排了两名志愿者为游客提供指引、行李寄存、日常药品提供等便民服务。如遇突发事件，确保第一时间发现、第一时间解决。

“三所合一”化解矛盾

“大家相互握个手，继续开心吃烧烤，这个事情就让它过去好了。”四方坪派出所调解室内，民警、人民调解员、律师一起，成功调解了两名顾客因抢座位问题而引发的纠纷。

四方坪夜市人流量大，难免会发生一些矛盾纠纷。为防止小矛盾衍生“大事件”，2021年4月，四方坪派出所、四方坪街道办事处司法所、长沙芙蓉律师事务所签订合作协议，成立了湖南省首家“警律协同调解实践基地”，构建了派出所牵头、司法所整合力量、律师事务所专职坐班“三所合一”新模式。

据四方坪派出所副所长张建军介绍，在三方的共同努力下，制定了“警律协同调解实践基地”工作制度，详细规定了“三所合一”模式下，各所的工作职能定位，由派出所牵头全面工作，司法所协调力量，律所提供专业支撑。

“警察同志，这里的秤不太准”“这个摊位应该是我的，他摆过界了”“刚在这家买的肉不太新鲜”……尽管类似的纠纷时有发生，但都在第一时间得到妥善处置。

“四方坪商贸城共有44栋房子，827个门面，626个摊位，但我们每天接到的110报警类警情才20起左右，很多警情我们都已经处置在了萌芽状态。”四方坪派出所所长沈靖翔告诉记者，实践基地运行以来，求助类纠纷调解率达到100%，无一起矛盾反复或升级。

凝聚合力排查隐患

“这几种常见的诈骗类型，注意防范；酒后千万不要开车；我们就在附近巡逻，有问题随时找我们”“不要打架，打输住院，打赢坐牢”……夜幕降临，四方坪派出所的民辅警仍不断穿梭在闪烁的霓虹灯中，对群众和商户开展巡逻和宣传。

为纵深推进夏季治安打击整治行动，四方坪派出所所在商贸城东门选址建设了四方商贸城治安防控联动室，设置了群防群治“四级快反”平台支撑中心，由长沙市公安局特巡警支队派驻2名特巡警队员、1台警用摩托车开展定点值守；四方坪派出所值班所长带领2警1辅1巡防驻守联动室开展巡逻防控，处置集市警情。同时，将每日安保力量增至30人，在集市两条主干道和三条支路，安排5个固定值守点和11个机动巡逻组开展中备勤，武装巡逻，最大限度地提升见警率、管事率，全方位挤压违法犯罪空间。

据沈靖翔介绍，四方坪派出所依托“四级快反”平台，不断创新警务实战机制，联合街道平安办、城管、交警、消防、市监、安监、社区、市场监督管理等部门成立了“四方夜市”护航小组，厘清职责，分工协作，形成了风险隐患排查整治合力。同时，四方坪派出所采取“步巡”加“车巡”的方式开展常态化巡逻，将警力延伸到街头巷尾，让警灯闪烁在大街小巷，给人民群众随处可见、随手可得的安全感。

“如今夜市很少发生扯皮打架这样的事情，我们生意也好做多了”“每次在这边吃饭都能看到警察在这里，很安心”……在四方坪夜市，不管是商户还是食客，都有着满满的安全感。

据统计，今年以来，四方商贸城治安类警情同比下降23.7%，解决停车、买卖等纠纷300余起，为群众找回丢失物品20余人次，找回走失小孩5人次。

谁在守护网红夜市的人间烟火气？

记者探寻长沙四方坪夜市的平安密码

□ 本报记者 阮占江 □ 本报通讯员 王鑫

位于湖南省长沙市开福区的四方商贸城，拥有上千家餐饮门店、摊位，每晚人流量约5万人次，节假日能达到10万人次，是远近闻名的地标性网红夜市，也是长沙城北最大的夜市。每到夜晚，这里灯火通明，车水马龙，游客如织，各个门店都是食客满座，满眼都是人间烟火气。

这么大的网红夜市，该如何应对不断激增的人流量，确保四季、四方平安，成为网红夜市？近日，《法治日报》记者走进四方坪夜市，跟随长沙市公安局开福分局四方坪派出所的民警们一起，近距离观察这些城市卫士们，是如何共同吹响夜间“平安哨”，合力守护城市“烟火气”。

“联盟队”巡逻护安全

8月8日，立秋，华灯初上，暑气稍退，市民和游客热情不减，四方坪夜市依然人气火爆。“白天菜市，晚上夜市。四方商贸城每日从凌晨4点经营到次日凌晨2点，我带着‘集市平安联盟队’每天来回巡逻，最多一天走了4万多步，要让四方坪实现‘四方平安’可不容易哩。”今年已经58岁的社区民警史芳明介绍道。

史芳明口中的“集市平安联盟队”，是他和社区共同发起组建的一支志愿者队伍，目前共有85名队员，都是由商户代表参与。他们佩戴“四方集市”志愿者红袖章、身穿黄色反光马甲，每天穿梭在集市人群中，随时为游客群众提供帮助，维持市场秩序。

今年以来，“集市平安联盟队”针对四方商贸城及其周边区域共开展安全隐患排查整治、夏夜治安巡查等集中统一行动8次，清查各类房屋400余户。除了在外巡逻的“集市平安联盟队”，四方商贸城党群服务中心内，每天还安排了两名志愿者为游客提供指引、行李寄存、日常药品提供等便民服务。如遇突发事件，确保第一时间发现、第一时间解决。

“三所合一”化解矛盾

“大家相互握个手，继续开心吃烧烤，这个事情就让它过去好了。”四方坪派出所调解室内，民警、人民调解员、律师一起，成功调解了两名顾客因抢座位问题而引发的纠纷。

四方坪夜市人流量大，难免会发生一些矛盾纠纷。为防止小矛盾衍生“大事件”，2021年4月，四方坪派出所、四方坪街道办事处司法所、长沙芙蓉律师事务所签订合作协议，成立了湖南省首家“警律协同调解实践基地”，构建了派出所牵头、司法所整合力量、律师事务所专职坐班“三所合一”新模式。

据四方坪派出所副所长张建军介绍，在三方的共同努力下，制定了“警律协同调解实践基地”工作制度，详细规定了“三所合一”模式下，各所的工作职能定位，由派出所牵头全面工作，司法所协调力量，律所提供专业支撑。

“警察同志，这里的秤不太准”“这个摊位应该是我的，他摆过界了”“刚在这家买的肉不太新鲜”……尽管类似的纠纷时有发生，但都在第一时间得到妥善处置。

“四方坪商贸城共有44栋房子，827个门面，626个摊位，但我们每天接到的110报警类警情才20起左右，很多警情我们都已经处置在了萌芽状态。”四方坪派出所所长沈靖翔告诉记者，实践基地运行以来，求助类纠纷调解率达到100%，无一起矛盾反复或升级。

凝聚合力排查隐患

“这几种常见的诈骗类型，注意防范；酒后千万不要开车；我们就在附近巡逻，有问题随时找我们”“不要打架，打输住院，打赢坐牢”……夜幕降临，四方坪派出所的民辅警仍不断穿梭在闪烁的霓虹灯中，对群众和商户开展巡逻和宣传。

为纵深推进夏季治安打击整治行动，四方坪派出所所在商贸城东门选址建设了四方商贸城治安防控联动室，设置了群防群治“四级快反”平台支撑中心，由长沙市公安局特巡警支队派驻2名特巡警队员、1台警用摩托车开展定点值守；四方坪派出所值班所长带领2警1辅1巡防驻守联动室开展巡逻防控，处置集市警情。同时，将每日安保力量增至30人，在集市两条主干道和三条支路，安排5个固定值守点和11个机动巡逻组开展中备勤，武装巡逻，最大限度地提升见警率、管事率，全方位挤压违法犯罪空间。

据沈靖翔介绍，四方坪派出所依托“四级快反”平台，不断创新警务实战机制，联合街道平安办、城管、交警、消防、市监、安监、社区、市场监督管理等部门成立了“四方夜市”护航小组，厘清职责，分工协作，形成了风险隐患排查整治合力。同时，四方坪派出所采取“步巡”加“车巡”的方式开展常态化巡逻，将警力延伸到街头巷尾，让警灯闪烁在大街小巷，给人民群众随处可见、随手可得的安全感。

“如今夜市很少发生扯皮打架这样的事情，我们生意也好做多了”“每次在这边吃饭都能看到警察在这里，很安心”……在四方坪夜市，不管是商户还是食客，都有着满满的安全感。

据统计，今年以来，四方商贸城治安类警情同比下降23.7%，解决停车、买卖等纠纷300余起，为群众找回丢失物品20余人次，找回走失小孩5人次。