

那些储备的医用物资都去了哪儿？

每人作者 人物



过去的十多年里，这个储备制度经历了2003年非典型性肺炎、2008年汶川地震和2009年甲型H1N1流感等一次次大考。然后就是2020年初的武汉疫情爆发，但从目前情况来看，医药物资仍有很大缺口。

文 | 罗婷

编辑 | 糖槭

武汉N95口罩、防护服等医疗物资持续缺乏，不时有人在问：供需缺口那么大，甚至连疫区都无法满足，国家除了储备粮食的粮仓，是不是也要有储备医药的药仓？实际上，我国医药储备制

度已经存在近50年，不仅国家有储备，地方也有。本就是为了重大灾情、疫情时使用。但目前口罩、防护服等用品的供给情况并不乐观。

以防护服为例。按照25日新闻发布会上工信部副部长王江平的介绍，湖北每天需要10万件防护服。但据湖北省工信厅的通报，截至27日下午，湖北组织省级医药储备企业一共筹集了10.645万套。只能满足全省一天所需。截至25日，国家调动了1.4万件防护服。同样远远不足。疫情还在爬坡阶段的当下，整个社会的应急储备及公共卫生反应能力都面临大考。

为什么医药储备制度没能解决问题？

整个1月，湖北华润医药公司都在加班。公司的一位工作人员告诉《人物》，1月1号他们便监测到「整个武汉的发热病例非常多」。在疫情未全面爆发前，他们已接到订单开始大量采购。

华润医药公司是一家经销商，从母公司华润集团拿药，也从全国各大医药企业购药。一个月来，这家企业已经为湖北提供了2.1万件（箱）的医用物资，比如抗病毒药物、消毒液、听诊器、N95口罩和防护服。另一家企业湖北本土医药企业九州通同样如此，春节期间全员无休。

这两家企业有共同的身份——都是湖北为数不多的国家医药储备企业。也是湖北前三强的医药经销商，每年为整个湖北省提供相当数量的医用物资。在这样的关键时刻，它们是医药物资供应的第一道防线。

何为医药储备制度？这一制度始于1970年代，最初是为了战备，1997年国务院正式出台《国务院关于改革和加强国家医药储备管理工作的通知》规定，国家医药储备用于保障大灾、大疫等突发事件发生时药品、医疗器械能够及时、足量供应。

2019年12月18日刚刚出台的《中华人民共和国基本医疗卫生与健康促进法》对此也有提及。第六十三条写到：国家建立中央与地方两级医药储备，用于保障重大灾情、疫情及其他突发事件等应急需要。而工业和信息化部，是我国现在医药储备工作的主管部门。国家食药监的一位处长向《人物》透露，这次武汉疫情的国家物资储备组，由工信部牵头，食药监等部门也是成员单位。

过去的十多年里，这个储备制度经历了2003年非典型性肺炎、2008年汶川地震和2009年甲型H1N1流感等一次次大考。然后就是2020年初的武汉疫情爆发，但从目前情况来看，医药物资仍有很大缺口。

华润医药的工作人员说，一个重要原因是——N95口罩、防护服这一类的医疗器械不属于湖北的医药储备重点，存储数量不多。该员工告诉《人物》，他们医药储备最多的，是一些抗病毒的药品和消毒药品，比如84消毒液和酒精，这些占了比较大的体量。「因为好生产，生产企业也多。」口罩、防护服属于易耗品。「如果你存多了，这种易耗品就要面临过期的风险，如果不是这种大的疫情，实际上这些口罩和防护服很少能用得到。」

再深究一层，在于存储成本。按规定，这些承储企业的库存总量不得低于计划总量的70%，企业要实行「动态库存」制，一方面要不断按计划购买、补充需要储备的药械，一方面又要在药品失效前将其卖出。承储企业中国医药公司的一位负责人曾经在2008年接受《中国医药报》采访时说：「动态库存不是不简单，而是非常复杂。」

如果药品过期了，那么这个损失需要企业自己承担。华润公司的员工介绍，他们会拿到一些补贴，实际上还是要自己贴钱。「这也是为什么央企必须成为一级经销商，因为民营企业不愿意干的事情，我们得干。」但这种激励机制，也在一定程度上影响了企业存储口罩、防护服等易耗品的积极性。

更不幸的是，疫情爆发撞上春节，工厂停工。华润公司是很早便得知消息，开始大量采购。但问题在于，大多数民营生产厂家并不知道，已经纷纷清库存准备过年。



武汉一停工企业春节期间临时召回员工生产防护用品 图源人民日报新浪微博

疫情爆发后，黄石便遇到了一个典型困境——1月25日，黄石第一次宣布有人确诊，且一下就确诊了31例，全城陷入恐慌，四处都在求购N95口罩。黄石口罩厂本就不多，储备明显不足，据华润的那位员工称，当时民营企业不愿意把口罩供给黄石市的鄂东医疗集团（一个包括了黄石市中心医院、中医医院、妇幼保健院的医疗集群）。

最后华润高价从民营企业收购，然后低价供给了黄石。「你要应急生产，要在春节期间动员工人来加班，你的原料、人工成本全部涨上去，作为生产企业，不能自己来承担，只能涨价。我们就只能自己硬撑着买下来，采购的价格远远高于供应的价格。」按照华润这位工作人员的意思也就是，他们亏本了。

这是当时黄石的情况。最近这些天，政府接管了大量民营口罩厂，并派专人入驻。这样的情况也许不会再发生。

但储备企业始终处于两难之中：一旦疫情暴发，须大量高价购进药械，一旦疫情解除则损失巨大。这样的例子在非典期间就发生过。济南市医药站的工作人员曾在接受《经济参考报》采访时回忆，非典期间医药站根据指令，大量购进隔离服等一次性防护用品，但并没有动用多少，疫情解除后大量积压。这些产品日常的需求量很少，有效期内根本无法找到销路，只能报废。

2014年，曾有一篇发表单位为财政部财政科学研究所的论文，分析了医药存储体系的利弊，称越来越多的迹象表明，这个体系从战备时期转轨到市场经济条件下，日渐僵化和不适应，看起来像一个「软骨病人」。这位作者翻阅了财政部的大量资料，得出结论——全国的医药储备情况都不容乐观，「实际情况是，除个别省份外，地方医药储备普遍薄弱」。这与武汉疫情爆发后的现象相符，在湖南、河南、四川甚至北京，甚至是最好的医院，都贴出了求助公告。

「是不是尽责、有经验，基本素质足够好」

如果国家医药储备不能解决这个问题，那地方的其他职能部门是否能有储备？一些人把疑问投向了2018年成立的应急管理体系，从中央应急管理部到各省厅、市局。

湖北某县应急管理局的一位官员告诉《人物》，从职能来看，应急管理局主要是面对重大自然灾害，比如火灾、防旱防涝、安全生产等。这一次的疫情，县里应急指挥部最初是卫健委在牵头，应急管理局只是辅助。「虽说是辅助，但也没休息过。」

这个局从2018年成立，仅仅运行一年，准备还不充分。这位官员说，他们平常储备不多，有一部分口罩，但在这种情况下根本不够用。「更缺的是医用器械，像防护服和护目镜，是完全没有的。」

这次疫情里，应急管理局、医院等基层机构都是靠上级拨发物资。这位官员介绍，该县比较大的问题仍是试剂、口罩和防护服短缺。「一开始是国家统一拨给湖北省，武汉都不够用的时候，其他市里面就没有。拨到市里面，先给中心城区使用，区里不够的话，下面县里就没有了。所以直到现在，县里都不够用。」

最后是因为南方的专家团队到了此地，带着试剂盒和医疗器械，他们才最终获得了确诊病例的机会。这距离白岩松与钟南山在新闻中公布武汉疫情，已又过去了几天时间。而直到现在，该县的防护服等物资还是相当短缺。

另一个与疫情直接相关的部门是疾控，我们无法直接从公开资料中得知这一次湖北疾控体系物资储备的情况。但据《南方周末》报道，2019年12月，疫情爆发前夕，湖北疾控中心工作人员曾发表论文称，2014-2016年，湖北省所有医院储备的实物价值各年度分别为35.84万元、41.09万元和67.01万元。

2008年及2017年，还有两篇论文研究了湖北省疾控系统的物资储备状况。2008年，华中科技大学一位硕士研究生曾对湖北省县级疾控机构的工作人员做过一个调查，调查显示，疾控人员认为最应该储备的物资就是消杀药品和器械、个人防护用品（如服装、口罩和手套等）。作者分析，「这可能是与SARS对大家产生的深刻影响相关」。作者还在文末写到：「（疾控系统）未形成一个完整的应急机制.....应急物资的常规储备有待进一步完善。」

9年后的另一次调查，情况并未好转。一位武汉科技大学的硕士研究生对湖北省疾控中心的物资储备做了调查，查了物资清单、出入库账目和实物储备情况，发现「现有符合要求应急物资储备占要求数量总和的49%，物资储备齐全率为49%。」结论为：「物资储备不足」、「本级财政无公共卫生应急准备专项经费储备」。



新余市人民医院防护服耗尽，医护人员身穿雨衣防护 图源网络

亲历2003年非典、担任过中国疾控中心副主任的杨功焕告诉《人物》，到了武汉这样一个级别的疫情，单个部门已经不足以解决问题，「还是要靠地方政府整体统筹」，包括公共卫生，也包括后勤。当出现物资供不上的情况，「应该是政府出面协调，各个部门来响应。」

到具体的执行层面，哪个部门负责解决物资，省市之间都有所不同。比如在四川，是省经信委去生产液氯的企业订货。有的地方是省应急厅去口罩厂订货，还有的，是物资局发文到工厂来「国家征用」。

杨功焕认为，疫情能否控制，物资是否能很好调配，最核心的就是当地的具体执行。她说：「这也跟实际的人有很大的关系。第一，他是不是尽责。第二，他是不是有经验。第三，他是不是基本素质够好，能够在这个过程中迅速地调整，这都考验一个地方政府的执政能力，是很关键的地方。」

在采访中，一位采访对象提到了湖北一位基层官员感染新型冠状病毒肺炎的故事。这位县级政协主席去市里开会，遇到了从武汉回来的官员，相邻坐着，就被感染了。那几天召开的会议，经常是全场几十人，门窗紧闭，只有两三人戴口罩。戴的人，还会被同僚嘲笑。基层官员们对此类事件的认知与处置水平，都还需要提升。

响应速度

1月27日晚上，一位参与火神山援建的某公司员工向《人物》讲了她的遭遇。当他们的援建团队到了武汉，武汉政府没有发口罩，但工人们必须有口罩才能开工。她被逼无奈，发了个朋友圈，结果被一位重庆网友看到了。她们是一起追星认识的。

这位重庆的追星女孩，最近在做志愿者，手上积累了很多资源。她拉了个群，先是进来一个上海人，说有口罩，但是送到武汉要两天，时间不符，上海人退群了。又来了个广州商家，发货时间合适但型号不对，退群了。又来了个西安人，还是发货时间不行，退群了。最后是一个汉口人进群，条件都符合，给了100个口罩应急。完成了。整个过程高效、简洁、点对点。

但最后，他们想开车去拿口罩，因为车没有通行证，无法在武汉市区行驶，又被困住了。

几百公里外，同一时间，湖南省常德市第一人民医院发布公告，向社会征求口罩、防护服等各种物资，最紧缺的就是防护服。负责征集的工作人员说，整个常德市只有他们一个单位储备有防护服，大概有500套。因为只有在大型传染病和突发公共卫生事件时才需要这么高级别的防护，他们平常储存并不多。这几百件衣服，从年前撑到现在，实在撑不住了。

在平常这件事可以找卫健委，但现在工厂没开工，常德市卫健委也没有办法。年初五发热门诊一开，形势更严峻。那位负责征集的工作人员说，「如果卫健委能解决，我们也不会用这种方式。」

一位曾经在北京药监局工作过的人士告诉《人物》，按照政府体系，如果出现应急响应，施工单位需要口罩，需要先找政府，政府应急办的工作人员找到卫健委，卫健委再传达给负责医疗器械的科室，负责医疗器械的科室再发文给采购供应商，采购供应商再去找代理商，代理商再找工厂。工厂生产完了科室开车去拖，再一级级送到真正需要的人手中。

这个系统不仅仅在同级政府间运行，也在各级政府间运行。她打了个比方，比如北京某个区县发生了突发应急事件，区县没有足够资源了，可以申请启动更高一级响应，让北京市来调动全市的资源。如果北京市也无法满足，再启动更高一级响应，民政部来管，全国调用资源。

过去，这个体系可以流畅运转。特别是在信息不通畅的年代，某个地区的短缺不为人知，最后还是由上级行政单位解决。但武汉疫情的特殊之处在于，疫情速度太快，爆发强度太大，考验了行政速度。而互联网信息交换速度之快、调用资源能力之强，叠加公民的参与热情及行动力，也许会比行政速度跑得更快。

这次武汉疫情中，武大、华科等高校的校友会迅速并成规模地募集了大量物资。一位武大校友会的志愿者这些天会在睡前写些心得，在1月28日晚上，募集资源的第4天，她总结了自己「专业医疗买手」的工作流程：先看各种型号-请专家鉴别-物流对接（国内顺丰、菜鸟，海外报关）-火速对接到急需的医院-打款签合同-等待物流单-处理后续问题。繁琐的流程一个人便可以完成。

她还分享了这个民间自组织网络里极具凝聚力的细节。美国、中东、拉美等各路人在前线采买；正在发愁洛杉矶的货源怎么回国时就有朋友发来一个链接，是洛杉矶回国的物流协助。前文所提到的参与火神山援建的某公司员工，在看到自己公司向武汉运输相关建筑物资的货运火车空了一个车厢时，也会自发询问武汉志愿者是否有物资要帮忙运输。

但这两个系统并非独立运行，有许多发生碰撞的时刻。1月25日上午，武大校友会北美分会就把一批口罩送到了武汉。这是他们的第一批物资，募捐了40万美元在美国买的，用东航专线回国，又联系了大使馆和小米公司运输，「每一天都在和时间赛跑」，但最终送到疾控部门时，却因为口罩不达标而被拒收了。

武汉大学深圳校友会校友物资捐赠统计清单（1月27日统计）							
序号	日期	捐赠单位/个人	捐赠物品名称	数量	金额/元	去处	物流情况
1	2020/1/25	武汉大学深圳校友会印刷包装分会	N95口罩	1000个		武汉大学校友总会	已送达签收
2	2020/1/25	文萍	医用口罩	12000个		武大中南医院及人民医院	
3	2020/1/25	文萍	医用外科手套	6000只		武大中南医院	
4	2020/1/25	深圳热心校友企业	呼吸机、吸痰机		100多万元	武汉大学附属医院	
5	2020/1/25	宏济医疗	麻醉视频喉镜	20台	约100万元	武大中南医院及人民医院	1月26日发出
6	2020/1/26		一次性喉镜片	1000个		武大中南医院及人民医院	
7	2020/1/26		视频软镜	2台		武大中南医院及人民医院	
8	2020/1/26	美格尔	95%乙醇消毒液	90瓶		武汉大学医院	1月27日发出
9	2020/1/27	云杉医疗	医用外科口罩	1000个		武汉大学人民医院	1月27日发出
备注：1.未计算部分运费；2.工作小组未能集中在深办公，依靠网络汇总，难免有所疏漏，如有疏漏请纠正及谅解							

武汉大学深圳校友物资捐赠统计清单 图源武汉大学深圳校友会微信公众号

1月27日深夜，《人物》拨通国家疾控中心原副主任杨功焕的电话，也想问问她，亲历过SARS，又曾在这么一个重要的岗位上任职，她怎么看我们当下的医药储备体系，这个体系在武汉疫情中表现如何？在物资储备方面，我们应该怎么应对这样的大型公共卫生事件？

但事实上，杨功焕说，她认为物资并不是最关键的问题，最关键的是要说真话。「没有在1月10号之前把疫情告诉大家，这显然是对有效控制疫情不利的。武汉之所以封城，当然是有点失控了，这是我们不愿意看到的。」

她解释愿意一次次接受采访的原因：「SARS期间我们学到的最大的教训，就是要让疫情透明，要让大家知道。说真话，是应对这种大型公共卫生事件里非常关键的一条。这是非常非常关键的，我希望能自始至终让大家记住这一条，我觉得怎么强调都不过分。」

没看够？

长按二维码关注《人物》微信公号

更多精彩的故事在等着你

