

DOI:10.13288/j.11-2166/r.2022.06.001

学术探讨

中医药治理现代化的逻辑基础、价值追求与实践路径

王斌艳✉

浙江中医药大学公共卫生学院, 浙江省杭州市滨江区滨文路548号, 310053

[摘要] 实现中医药治理体系和治理能力现代化, 必将推动中医药事业发展, 助力健康中国建设。中医药改革发展已进入加速时期, 但中医药治理仍存在遵循中医药规律的治理体系不够健全、治理能力发挥不充分等问题。通过梳理中医药治理现代化的时代逻辑、理论逻辑、目标逻辑、实践逻辑、文化逻辑等逻辑基础, 结合人本性、经济属性、科技属性、文化属性、国际属性等价值追求, 从制度体系建构、传承能力建构、创新能力建构、协同能力建构、服务能力建构、国际能力建构和保障能力建构七个方面提出中医药治理现代化的实践路径。

[关键词] 中医药治理; 中医药现代化; 逻辑基础; 价值追求; 实践路径

中国共产党第十八次全国代表大会以来, 党和政府把中医药工作摆在更加突出的位置。中国共产党第十九次全国代表大会将健康中国建设提升为国家战略。2017年实施《中华人民共和国中医药法》, 2019年中共中央 国务院印发《关于促进中医药传承创新发展的意见》, 这些重大决策部署极大地推动了中医药工作, 中医药事业进入快速发展时期。在新的形势下, 推进中医药治理现代化要厘清两个问题, 一是中医药治理在纳入国家治理体系和治理能力现代化总体推进布局中, 如何解决并实现把国家和社会制度优势转化为中医药治理效能的问题; 二是实现中医药治理体系和治理能力现代化, 要切实梳理并解决好中医药治理现代化坚持什么立场、遵循什么规律、弥补什么短板、发挥什么作用等关键问题。本文试从这两个问题出发, 阐述中医药治理现代化的逻辑基础和价值追求, 并提出实践路径。

1 中医药治理现代化的逻辑基础

习近平总书记2019年对中医药工作做出重要指示, 指出“要遵循中医药发展规律, 传承精华, 守正创新, 加快推进中医药现代化、产业化”“充分发挥中医药防病治病的独特优势和作用, 为建设健康中国、实现中华民族伟大复兴的中国梦贡献力量

量”^[1]。习近平总书记的重要指示引起全社会高度关注, 中医药治理现代化的逻辑基础也随着认识的深入而不断清晰。

1.1 时代逻辑——实施健康中国战略

健康中国战略是新时代中国特色社会主义发展的重要战略安排, 已成为国家、社会、家庭及个人的共同责任与行动。实施健康中国战略为中医药发展提供了难得的机遇和广阔的舞台, 中医药也必将在健康中国建设中发挥独特优势和重要作用。在健康中国建设中, 中医药学具有整体调节与“治未病”、个体化的辨证论治、巨大资源等优势, 也存在着个性化经验化程度偏高、服务能力不足等劣势^[2]。在健康中国建设中要发挥中医药学优势, 丰富卫生事业发展的中国方案; 发挥中医药“治未病”预防、重大疾病治疗、疾病康复方面的主导、协同、核心作用, 为民众提供全生命周期的健康服务; 发挥中医药简、便、验、廉的特点, 推动完善国家医疗健康保障体系建设; 发挥中医药运用天然药物特色, 促进人和自然和谐共生的理念深入人心; 发挥中医药科研及健康产业原创性特征, 为世界医药事业作出原创性贡献。

1.2 理论逻辑——走符合中医药特点的发展之路

治理体系和治理能力是制度和制度执行能力的集中体现。推进中医药治理现代化, 关键在于建立一整套符合中医药发展规律的制度体系, 提升中医药管理和服

基金项目: 国家自然科学基金(71774147); 浙江省基础公益研究计划(LY21G030003)

✉通讯方式: 83682439@qq.com

发展之路。2017 年《中华人民共和国中医药法》实施,为中医药治理现代化提供了法律保障和根本遵循。近年来国家和各省、自治区、直辖市坚持问题导向,相继出台一系列促进中医药传承创新发展的制度,从全国范围来看已形成较为完善的中医药治理制度体系。各级党委政府和中医药主管部门坚持效果导向,积极实施中医药“管理”向“治理”转变的新举措,主动探索把中医药卫生资源发展好、科技资源挖掘好、经济资源利用好、文化资源弘扬好、生态资源维护好、惠民优势发挥好的中医药治理新路径,不断提升中医药治理能力。

1.3 目标逻辑——推动中医药在传承精华、守正创新中高质量发展

中医学是不断丰富发展的医学学科,传承精华、守正创新才能促进中医药事业的振兴。中医药治理现代化的目标就是推动中医药在传承精华、守正创新中高质量发展。中华民族长期与疾病斗争中产生了《黄帝内经》《伤寒杂病论》等中医经典著作,形成了系统的、独特的防病治病的理、法、方、药体系,这座宝库必须传承好、发展好。当前中医药传承不够、创新不足的问题依然突出,“传承精华”要重视中医药人才的培养,重视古典医籍精华的整理和挖掘,重视中医临证思维和学术流派的挖掘、整理与继承,重视中医药文化的弘扬传播;“守正创新”要重视发展中医药学科内涵,重视吸收现代科技成果,推动理、法、方、药全面创新,重视跨界融合发展中医药产业,重视开展国际医疗服务,推动中医药在传承精华、守正创新中高质量发展。

1.4 实践逻辑——充分发挥中医药在疾病预防、治疗、康复中的独特优势

中医药副作用小、疗效好、价格低,在疾病预防、治疗、康复等方面的独特优势不仅被中国人普遍接受,同时还得到其他国家许多民众的认可。“中医药已成为目前世界上唯一能与西医媲美的第二大医学体系,解决了很多西医难以解决的临床问题,显示出不可替代性,必将成为医学未来发展的重要贡献者”^[3]。中医药的鲜明特点和独特优势主要体现在五个方面:1) 重视整体,认为人与自然、人与社会、人体内部是有机的统一体;2) 重视人体的“平”与“和”,维护健康就是维护人的整体功能动态平衡和谐状态;3) 诊疗强调因人、因时、因地制宜辨证论治;4) 重视“治未病”,注重“未病先防、既病防变、瘥后防复”;5) 重视简便,诊

断不依赖仪器、治疗就地取材。中医药治理现代化是要将这些鲜明特点和独特优势进一步发挥发展,为健康中国建设发挥更大作用。

1.5 文化逻辑——让中医药这一中华文明瑰宝焕发新的光彩

中医学本身就是中华优秀传统文化的重要组成部分和典型代表,同时又是认识和理解中华优秀传统文化的窗口。“道法自然、天人合一”“阴阳平衡、调和致中”“三因制宜、辨证论治”等,都体现了中华文化的丰富内涵。继承好、发展好、利用好中医药,推动中医药文化进社区、进校园、进课本,不断增强中医药自信,将极大增强民族自信心和自豪感。同时,中医药也是中华优秀传统文化海外传播的先行者,2019 年中国外文出版发行事业局发布的的数据显示,50% 的海外受访者认为“中医药”是中国文化的代表元素^[4]。通过建设中医孔子学院、海外中医中心等途径,推动中医药走向世界,向世界传播中华优秀传统文化,必将让中医药这一中华文明瑰宝焕发新的光彩。

2 中医药治理现代化的价值追求

任何一种治理体系都有其价值追求,正确认识和确立中医药治理的价值追求,对于推进中医药治理现代化具有重要指导意义。

2.1 人本属性——坚持“以人民为中心”的发展思想

中医药治理现代化的根本价值追求就是坚持“以人民为中心”,更好地为人民的健康服务。中医药来源于人民的实践,中国人有信中医药、爱中医药、用中医药的传统,更希望不生病、少生病、晚生病。中国共产党第十八次全国代表大会以来,党中央对中医药事业发展给予了深切关怀和大力支持,赋予了中医药新的使命和要求,使中医药事业站在了新的历史起点上。中医药治理坚持“以人民为中心”的发展思想,要以群众健康问题、群众中医药需求、群众可承担为导向,完善中医药治理体制机制,开展中医药多层次人才培养,推进优质中医资源下沉基层,发挥好中医药特色优势,满足群众对中医药服务的需求。

2.2 经济属性——构建中国特色新型卫生健康服务体系

经过 70 余年的努力,我国已构建了世界上规模最大、体系完整、水平较高的具有中国特色的卫生健康服务体系。随着我国社会主要矛盾的转化,人民群众全方位、全生命周期、多层次、多样化的

卫生健康需求与卫生健康服务不平衡、不充分的矛盾更加凸显,构建中国特色新型卫生健康服务体系仍面临诸多新挑战。共和国成立后的卫生工作方针着重强调“团结中西医”“中西医结合”^[5];进入新时代,党中央高度重视中医药工作,将中医药发展上升为国家战略。根据我国国情,构建中国特色新型卫生健康服务体系必须要充分考虑经济因素,在经济上必须“政府承受得了、群众负担得起、财政可持续保障”^[6]。而充分发挥好中医药简、便、验、廉的特色优势,走出一条人口大国维护人民健康、防病治病的独特模式和发展道路,必将在构建中国特色新型卫生健康服务体系中发挥重要作用。

2.3 科技属性——促进传统医药与现代医药融合发展

科技是第一生产力,创新是引领发展的第一动力。从历史经验来看,中医药的发展进步与社会生产力和生产技术发展同步。我国是中医药原创国,大力开展中医药科技创新研究,将会有力促进原创性、引领性、有重要国际影响的科技成果的产出。陈凯先院士^[7]提出了推动中医药原始创新的三条路径:1)“加强国家科技战略层面的谋划、布局和支持”。2)“开展‘治未病’研究,引领‘疾病医学’向‘健康医学’的转变”。3)“针对重大疑难疾病,发展中医和中西医结合诊疗方法和技术,在疗效上取得国际水平的新突破”。中医药要重视与现代科技交叉融合,加强多学科、跨学科研究,重视原创药物研究,结合现代医学“精准诊断”“精准治疗”特点,实现中医诊疗客观化、标准化和数字化,在重大疑难疾病治疗和药物研发方面取得国际性突破。中医药通过科技创新与农业、工业、生态、文化、旅游、餐饮、养老等相关行业和领域融合发展,将极大激活传统产业,并催生新型业态和原创成果。

2.4 文化属性——践行并增强文化自信

中华民族伟大复兴需要以中华文化发展繁荣为条件。在庆祝中国共产党成立 95 周年大会上,“文化自信”被明确阐释:“文化自信,是更基础、更广泛、更深厚的自信”^[8]。文化自信成为道路自信、理论自信和制度自信之后,中国特色社会主义的“四个自信”。中医药承载着中华文化的基因,融汇了如“道”“气”“阴阳”“五行”等中国哲学思想,作为中华优秀传统文化的重要载体,是我国独特而优秀的文化资源,更是“打开中华文明宝库的钥匙”。推广中医、发展中医,其实就是在弘扬中

华优秀传统文化。中医药既是传统文化资源,又具有防病治病的实用性,更便于让优秀传统文化深入人心,增强文化自信。在全社会大力推动中医药回归为生活方式,加大科普宣传和适宜技术推广力度,让群众养成良好的生活习惯和健康的生活方式,成为激发国人文化自信的“发动机”,对维护我国文化和意识形态安全也将起到积极作用。

2.5 国际属性——推动中医药走向世界

中医药作为中华优秀传统文化的一部分,将带动中华文化的国际传播,打造中华文化品牌,丰富各国人民的理念和生活方式。中医药拥有原创独有的丰厚资源,走向世界将引领和带动全球新的健康产业,培育生命健康领域全球竞争的新支点。国家中医药管理局 2017 年公布的数据显示,中医药已传播至 183 个国家和地区,中国已同外国政府、地区主管机构和国际组织签署了 86 个中医药合作协议^[9]。中医药国际地位日益凸显,不仅推动了国际传统医学交流合作、互学互鉴,更促进了各国间文明互鉴和民心相通。用好中医药这把最易于为国外民众认同的“钥匙”,推动中医药走向世界,将为提升文化影响力和塑造国家正面形象起到积极作用。

3 中医药治理现代化的实践路径

中医药治理现代化包括中医药治理体系现代化和治理能力现代化两个方面,前者指制度建设,后者指制度的执行能力。实现中医药治理现代化,必须促进二者协调发展,其具体实践路径包括以下七个方面。

3.1 制度体系建构

建立健全科学系统的中医药相关制度是中医药治理现代化的基础,是构建中医药治理体系现代化的基本要素,具体包含:1)全面落实《中华人民共和国中医药法》《关于促进中医药传承创新发展的意见》,健全中医药管理体制,明确省、市、县承担的中医药管理机构和职能,合理配置人员力量,加快推进中医药标准制定、质量管理、服务监管等制度建设,促进中医中药协调发展。2)完善中医药价格和医保政策,以临床价值为导向,以中医优势服务和特色服务为重点,医疗服务价格重点考虑中医药医务人员技术劳务价值,积极将适宜的中医医疗服务项目和中药按规定纳入医保范围,鼓励引导医疗卫生机构提供适宜的中医药服务。3)健全中医药人才评价激励机制,完善公立中医医疗机构薪酬、人才激励和中医药行业职称评聘等制度,注重中医药人才业务能力和工作实绩,注重发

现和推介中青年骨干人才和传承人。

3.2 传承能力建构

学习经典、重视传承是中医药人才成长的必由之路,中医药治理能力现代化必须要重视中医药传承能力的建构。中医药传承能力建构包含:1)要加强典籍研究利用,高度重视挖掘和传承中医药宝库中的精华精髓,加强名老中医学术经验、老药工传统技艺传承,抢救性收集筛选民间中医药验方、秘方和技法,实施中医药文化传播行动。2)要构建多层次的中医药传承体系,深入开展名医、名科、名院建设,组织开展中医临床技术骨干重点培训、中医药知识与技能培训,培养中医药骨干人才。3)建立民间中医传承教育,为中医医术确有专长人员注册医师资格,推广疗效好的民间中医疗法,整理民间中医疗法标准。4)举办“西学中”培训,提高西医人员中医药基础理论、基本知识和基本技能水平,与现代医学知识、技能和临床经验有机结合,熟练地运用中医药、中西医结合方法防治疾病。

3.3 创新能力建构

中医药治理能力现代化的关键是中医药创新能力建构。中医药创新能力建构包含:1)发挥科研院所和高校的优势,围绕国家战略及中医药重大科学问题开展集中协同攻关,解决重大问题,制定标准和规则,提升中医药自主创新能力。2)建立多学科融合的中医药国家级、省级科研平台,深化基础理论、诊疗规律、作用机理研究,开展防治重大、难治、罕见疾病和新发突发传染病等临床研究。3)利用现代科技手段,实现中医古今医案和文献资料的数据化,通过大数据技术探寻中医药学术规律。4)激发科研机构 and 企业的创新动力,加快中药新药创制研究,研发一批先进的中医器械和中药制药设备。5)支持中医药科技成果孵化和转化,加快中医药创新型产业项目的导入,打造大健康产业集群。6)建立健全中医药管理体系和人才评价体系,赋予中医药科研机构 and 人员更大自主权,激发科技人才干事创业的积极性。

3.4 协同能力建构

中医药治理涉及不同的行业主管部门、不同的领域范围、不同的利益主体,因此中医药治理现代化必须提升治理协同能力。需要协同建构的主要有:1)中医药公共政策制定要协同卫生健康、发展改革、财政、人力资源与社会保障、食品药品监督管理、科技、教育等政府部门合力,如《浙江省

中医药发展“十四五”规划》^[10]由浙江省发展改革部门牵头编制,这在全国是首次。2)健全中医药服务体系和提升服务能力,要激发各级医疗卫生机构的积极性和主动性,要统筹好政府、医疗机构、社会大众的承受能力。3)中医药人才培养和科技创新,要重视解决供需矛盾引导解决“谁来做、做什么、怎么做”的问题,杜绝运动式、碎片化和欺诈行为。4)中医药产业发展和国际化,要协同建设平台,照顾主体利益,共同推进实施。

3.5 服务能力建构

《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》明确提出“坚持关注生命全周期、健康全过程,完善国民健康政策,让广大人民群众享有公平可及、系统连续的健康服务”^[11],中医药服务人民群众生命全周期、健康全过程,就是要充分发挥“三个作用”:1)发挥中医药在“治未病”中的主导作用:运用现代诊断仪器和中医药体质辨识、中医药诊断相结合的方式在健康评估等方面发挥作用,运用中医药手段在疾病预防控制、保健保养、健康管理等“治未病”领域体现核心竞争力。2)发挥中医药在重大疾病治疗中的协同作用:中西医两种医疗手段应该优势互补,在重大疾病、疑难病中开展联合攻关,协同发挥作用。3)发挥中医药在疾病康复中的核心作用:发挥中医药在疾病康复中的优势,弥补西医西药存在的不足,使中医药成为疾病康复的首选和重要手段。

3.6 国际能力建构

加强中医药国际传播和合作,不仅可以增强中华文化软实力,还可以造福世界各国人民。中医药治理的国际能力建设包含:1)重视中医药标准化建设和知识产权保护,掌握主导权,特别是要推动我国中医药国内标准向国际标准转化,制定与中医药国际化相配套的知识产权政策,加快中医药国际化进程。2)大力推进中医药国际学术交流、人才交流和科研合作,提高中医药业务水平,推动中医药进入各国的医疗卫生保健体系。3)全面繁荣中医药国际服务贸易,将我国拥有自主知识产权的服务产品推向国际,促进中医药产业的优化,带动经济增长;同时重视宣传中医药的特色与优势,开展国际远程中医健康咨询、诊断和治疗,扩大中医药在国际社会中的影响。

3.7 保障能力建构

提升保障能力应坚持目标导向、问题导向、效

果导向,保障能力建构包含:1)投入保障是基础:建立持续稳定的中医药发展多元投入机制,改善中医医院办院条件,切实保障公立中医医院投入责任落实,鼓励地方设立政府引导、社会资本参与、市场化运作的中医药发展基金培育大健康产业新业态。2)人才保障是关键:院校教育、毕业后教育、继续教育实现有机衔接,大力推进师承教育,构筑科学的中医药人才教育体系,推进医教协同、产教融合,将中医经典、经方、经验传承作为人才培养的重要抓手,着力培育高层次创新型中医药人才。3)监督保障是重点:强化中医医院中医诊疗监督制度,建立民间中医医术传承监督治理制度,规范民间名老中医临床案例的推广应用程序、标准、方法,加强对社会假民间中医、假民间医术的执法监管,确保中医药事业的健康发展。

4 结语

总体而言,中医药治理现代化任重道远。实现中医药治理体系和治理能力现代化并不能一蹴而就,只有清晰精准地把握治理的逻辑和价值追求,沿着正确的路径一直走下去,方能更好地传承中医药,推动中医药创造性转化、创新性发展,使中医药在医疗、经济、文化、国际交流等各领域发挥更大作用。

参考文献

- [1]新华社.习近平对中医药工作作出重要指示强调[EB/OL]. (2019-10-25) [2021-11-04]. http://www.gov.cn/xinwen/2019-10/25/content_5444863.htm.
- [2]夏淑洁,蔡建鹰,李灿东.基于“健康中国”战略探讨中医药发展问题[J].中国社会医学杂志,2020,37(4): 339-341.

- [3]党海霞,张俊华,刘保延,等.中医药传承创新健康服务体系战略研究[J].中国工程科学,2017,19(2): 84-87.
- [4]当代中国与世界研究院对外传播研究中心.《中国国家形象全球调查报告 2018》[EB/OL]. (2019-10-18) [2021-11-04]. <http://www.accws.org.cn/achievement/201912/P020191203506190462412.pdf>.
- [5]陈改君,向继友.新中国成立初期中国共产党的防疫贡献与政治认同获得[J].石河子大学学报(哲学社会科学版),2021,35(5): 7-12.
- [6]王国强.以新理念推动中医药振兴发展[N].学习时报.2016-08-18(001).
- [7]陈凯先.把中医药科技创新摆到国家科技战略的高度推动我国科技的原始创新[J].中医药文化,2015,10(2): 4-6.
- [8]新华社.习近平:在庆祝中国共产党成立 95 周年大会上的讲话[EB/OL]. (2016-07-01) [2021-11-04]. http://www.xinhuanet.com/politics/2016-07/01/c_1119150660.htm.
- [9]国家中医药管理局.中医药“一带一路”发展规划(2016-2020 年)[EB/OL]. (2017-05-16) [2021-11-04]. <http://bgs.satcm.gov.cn/gongzuodongtai/2018-03-24/1330.html>.
- [10]浙江省发展和改革委员会,浙江省经济和信息化厅,浙江省农业农村厅,等.浙江省中医药发展“十四五”规划[EB/OL]. (2021-06-30) [2021-11-04]. http://www.zj.gov.cn/art/2021/6/30/art_1229505857_2307253.html.
- [11]新华社.中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定[EB/OL]. (2019-11-05) [2021-11-04]. http://www.gov.cn/zhengce/2019-11/05/content_5449023.htm.

The Logical Basis, Value Pursuit and Practical Methods for the Modernization of Traditional Chinese Medicine Governance

WANG Binyan

School of Public Health, Zhejiang Chinese Medical University, Hangzhou, 310053

ABSTRACT The modernization of governance system of traditional Chinese medicine (TCM) promotes the development of TCM, and thus facilitates the construction of a healthy China. Currently, the reform and development of TCM has entered a phase of acceleration, but is still facing problems including unsound governance system that follows the laws of TCM as well as insufficient governance capacity. By summarizing the logical bases in terms of the times, theory, target, practice and culture aspects, and by discussing the value pursuits in humanity, economy, science and technology, culture, and internationality attributes, this paper has put forward the practical methods for the modernization of TCM governance from the institutional system construction and the capacities building in inheritance, innovation, collaboration, service, internationality and guarantee.

Keywords governance of traditional Chinese medicine; modernization of traditional Chinese medicine; logical basis; value pursuit; practice method

(收稿日期: 2021-11-04; 修回日期: 2022-01-07)

[编辑: 崔京艳]