

## 中医药发展战略：

### 中医药在卫生保健体系中的作用

*欧洲中医基金会副主席Dr. Ramon M. Caldusch*

在过去的30年中，全球，各国及各地区都发生了巨大的变化，在此背景与框架之下，卫生保健的所有价值都应该体现在具体实施过程中。下面我们将主要对中医药在中国的发展做一个战略规划，因为中国肩负着引领全球中医药发展的重任。

首先应指出任何包含卫生保健体系的组织、机构，为改善卫生保健状况而主动发展，在中国，卫生保健体系包含了中医药和西医，和以民族医药为代表的其他传统医学，本文重点研究前者，但不忽略和其他医学有可能发生的利益冲突。我们的出发点是希望中医药在中国的卫生保健体系中扮演重要的角色，因此要确立一些战略以实现这一目标。

在全球化的社会，尽管中国有其自身的特色，我们也应牢记世界卫生组织对于我们正讨论的主题所做的建议和劝告，这是必须考虑的因素。在日趋国际化的环境中，所制定的战略路线必须要考虑到国际形势。所以我们应参考1978年世界卫生组织所采纳的阿拉木图宣言，30年内，它会得到强大的国际支持。在这个宣言中，初级卫生保健成为了世界卫生组织的中心策略，因此我们面临的是以关注初级卫生保健的卫生保健体系发展战略，使初级卫生保健体系成为一个公共机构，其人力与物力资源将用来为群众提供有效的帮助。

我们有必要将初级卫生保健形成一个基层变量单位的概念。因此我们采纳了世界卫生组织的原则来作为我们的主要原则：

- 1.开展针对特殊需求的普及教育和高等教育；
- 2.其对医疗平等的贡献将做为发展社会公平的一部分；
- 3.参与一些由卫生机构许可和运作的团体；
- 4.多途径多方面的获得医疗资源。

显然这些原则涉及到了中医药和其他传统医学及对抗疗法医学。

我们不能忽略在中国卫生保健体系中不同学派之间以后可能会出现利益和其他因素冲突，我们认为，减少上述冲突的办法是为每种医学建立明确的发展战略，同时给他们足够的自主权来确定各自的发展路线，允许他们之间建立一体化策略。

很明显我们阐述的观点取决于在中国整体卫生保健体系中，中医药务必要建立一个自有且自行管理的卫生保健体系的概念。我们还认为，有必要采取特殊的政策并为之提供所有必需的资源，使中医药卫生保健体系成为中国主导的卫生保健体系。

我们的看法是基于几个世纪以来中医药为中国国民卫生保健所作的贡献，以及他对中国文化的完美体现。应该提到的使，世界人口的老龄化趋势呼唤一种更具有预防性的医学，而这正是中医药除了对慢性病的疗效之外最主要的特征。另外，如果中国的中医药卫生保健体系能在国际水平起到主导作用，中医药在世界上很多国家的发展以及中国文化在国外的影响都将得到巩固和加强。

我们在这里要强调的在构思中国中医药发展战略时必须考虑的

因素，是在中医药卫生保健体系的前提下，并不排斥其他的卫生保健体系以及他们的自身发展战略。

中医药卫生保健体系现有的问题总的来说基本上与世界上很多国家的医疗体系存在的问题相同：

- a) 长期的资金短缺；
- b) 很多形式的效率低下正在破坏着体系；
- c) 医护人员数量缺乏，针对实际需求的教育和培训不够。并且这些人员向更发达国家或本国的城镇地区迁移。
- d) 缺乏合适的卫生保健资讯。

当前卫生保健体系明显受各种因素影响：人口变化（老龄化、饮食习惯、污染等）、求医心切的居民、慢性病的增加、治疗费用提高等等。这些因素逐步提高了卫生保健成本和需求。并且虽然政府希望发生转变，但它们连同其他一些因素阻碍了这种转变，这些因素包括预算失衡、卫生保健由于缺乏公平和统一标准无法获得用于评价援助的数据、短期投资承诺转变成长期投资、居民不太健康的生活习惯等。政府除采取有力措施加大对中医药卫生保健体系投入以外，还应促进观念转变，加强预防，积极主动干预疾病，拓展和优化健康服务，提供卫生保健援助，并使成果惠及更多人群。我们须记住卫生保健体系的诸多成果依赖于过去充分的财政资助。如果没有可持续的资助机制，那么旨在加强卫生保健体系的新理论就不会取得预期效果。

鉴于中医药卫生保健政策和服务发生的体制性变化，假如我们决心加强中医药卫生保健体系，就必须重新定义责任和目标，成立专家

小组起草未来发展战略白皮书，依据该战略制定合理政策，评估需要资助的项目，制定发展目标，完善体制，增强有效性，提高效率。此过程需要所有中医药卫生保健参与，从教育到卫生保健机构，从体制的提供者到行业协会。

中医药卫生保健体系要面对的另一棘手问题是缺乏确保该机制合理运转的人才。我们身处的经济政治环境，无论是从非政府组织还是私人供应商的角度，对卫生保健的需求都大大增加。此外，世界各国都是全球卫生保健人才市场的一份子，随着卫生保健服务贸易的增加，供求不平衡将会越来越显著。因此有必要发展和评估卫生保健人才教育的新模式。同时还应考虑如卫生保健人才专业能力档案、地理分布、职能分布和生产效率等因素。除此以外，卫生保健人员的移民令各国政策制定者感到担忧。卫生保健人才的移民模式同整体专业人才移民模式是相同的。尽管移民医护人员只占移民专业人才的一小部分，但这仍然削弱了卫生保健系统。我们认为，在中医界这种趋势在未来几年会增加，因此必须提前考虑，用奖励、晋升、激励等政策缓解该问题。同时卫生保健供方应投资人才接受国的卫生保健，分享成果，建立人才流动政策。可在现有预算和员工基础上，建立一个由专业能力激励的员工队伍，但是该活动同样需要时间和持久的领导力。管理人员需要时间和规划来适应新的职能要求。应对员工危机不是件容易的事情，必须注意员工各方面的需求，如教育、心情、国内的，国际的。设计、批准和实施机构内部变革以及制定政策、立法需要作调研，这需要时间，而成效要到中期才表现出来。有必要认真考

虑和认识劳动市场的活跃性、局限性和卫生保健人员的长线期望。

由于缺乏适当的卫生保健信息，以及之前提到过的人才短缺，我们必须认识到卫生保健体系有可能失控。管理中医药卫生保健体系需要一个强有力的信息系统支持，才能明确人们对健康保健的需求。这个信息系统必须能够监控计划运作的状况，获取干预效果，评估并提高其绩效。

这个用来获取、组织、分享信息的体系结构对于提高卫生保健从业者及整个医疗体系的质量来说是不可或缺的。就世界卫生组织而言，卫生保健信息系统是多方面整体协作的结果，包括卫生保健知识和信息的收集、加工、发布和应用，据此影响政策制定、计划实施及科学研究。

应用卫生保健信息至少有四个不同的但相互联系的目标：战略决策制定，项目实施及管理，监管结果或成果，评估行为的有效性和无效性。卫生保健决策者必须依据所能获得的最佳证据制定战略决策。在一个精心设计的系统中，新技术的运用可以大大提高项目监控的精确度及适时性。

总的来说，我要强调的就是发展中医药卫生保健体系的目的就是使人们能普遍享受到高质量的卫生服务。中医药的广泛覆盖能够提高中国卫生保健体系整体水平，并避免失衡。中国卫生保健体系在未来会面临更大挑战。在未来几年，环境变化会对人类健康产生一系列影响，而我们尚不明确该作用机制。中国卫生保健体系已经面临经济全球化的挑战，包括移民、贸易的模式和行为对卫生保健体系的冲击。

国际舞台上持续着关于版权和服务贸易的辩论，卫生保健系统将面临新的压力。在这样的背景下，坚持倡导公平而广泛的援助比以往任何时候都显得更加重要。

如果中国政府调配必要资源，根据中医独特的疗效、公正性及普遍可获及性原则，制定出一个中长期战略，那么它不仅使全体中国人受益，也为全世界提供了可借鉴的范例。但这个模式出口到其他国家，不仅能够提高这些国家人民的健康水平，还能产生经济效益。

这个计划需要所有中医药卫生保健从业者参与：政府、非政府组织及其专家学者、中医药高等院校、中药研发人员、商会、中医药刊物撰稿人、科研机构、以及所有像我们这样的能贡献出一份力量的人们，共同为中医药在中国和全世界的发展而努力。

Ramon M. Calduch，经济学家，律师，审计员，医学人类学家，欧洲中医药商会主席，世界中医药学会联合会工作咨询委员会副主席。他还出任欧洲中医基金会副主席，全欧洲中医药学会联合会副主席。