

以艾滋病防治咨询研究为例 分析中科院学部咨询研究的 科学思想库功能^{*}

王 澍 刘峰松

(中国科学院院士工作局 北京 100864)

摘要 本文以中科院生命科学和医学学部关于艾滋病防治的系列咨询研究为例,比较研究了学部咨询研究与国家有关决策内容的相关性,总结了学部咨询研究的前瞻性、战略性和科学性特色,分析了中科院学部咨询研究体现的科学思想库功能。

关键词 艾滋病,咨询研究,中科院学部,科学思想库

中科院学部的主要职能是咨询评议,国家主席胡锦涛同志曾在院士大会上指出:中科院学部是国家在科学技术方面的最高咨询机构,科技人员要在解决经济社会发展中急需解决的科技问题上发挥重大作用。自20世纪80年代以来,学部积极对国家经济社会发展进行咨询研究,近些年更是对这一重要职责进行了强化,提交了许多具有重要意义的咨询报告。这些报告具有非常强的前瞻性、战略性和科学性,得到国务院及政府相关部门的高度重视,成为国家战略决策的重要参考依据,充分体现了学部咨询研究的科学思想库功能。

中科院学部的生命科学和医学学部一直积极发挥学科优势,在生态环境、农业问题、生物医药、公共卫生、重大疾病、老年问题等方面开展了大量咨询研究,促进了国家经济社会的可持续发展。该学部关于艾滋病

的咨询研究特别值得关注,近几年组织完成了关于艾滋病防治的系列咨询报告,其中许多建议成为我国防治艾滋病战略决策的重要内容,为全国艾滋病防治工作做出了突出贡献。可以说,艾滋病防治咨询研究是学部咨询研究发挥科学思想库功能的最有代表性的案例之一。

一 中科院学部关于艾滋病防治的咨询研究和建议

根据我国艾滋病防治工作不断变化的形势,近几年中科院生命科学和医学学部组织了由著名流行病学家曾毅院士牵头,联合其他相关领域的院士、专家,共同完成了艾滋病防治系列咨询研究。2000年和2004年,该学部分别向国务院提交了《关于迅速遏制艾滋病在我国蔓延的呼吁》和《关于全面加强艾滋病宣传教育和行为干预的建议》等咨询报告,2006年还将提交《我国艾滋病疫苗研发策略》咨询报告。

^{*} 收稿日期:2006年6月19日

1.1 2000 年咨询报告的主要内容^[1]

2000 年 2 月,学部提交了《关于迅速遏制艾滋病在我国蔓延的呼吁》咨询报告。

报告分析了我国艾滋病防治的严峻形势。认为此时我国大规模流行尚未形成,但已进入艾滋病病毒传播的广泛流行和迅速增长期,已蔓延到全国 31 个省、市、自治区,艾滋病病毒感染者已扩展到社会各个阶层。报告警示,如果在这个阶段防治措施不力,就会进入泛滥期,我国将成为世界上艾滋病感染人数最多的国家之一,艾滋病的流行将成为国家性灾难,我国能用于遏制艾滋病的时间和机遇已经不多。

报告提出了 6 点对策建议。(1)进一步加强国务院对艾滋病防治工作的领导,成立由国务院总理或副总理为组长的艾滋病防治领导小组;(2)开展广泛、深入、持续的全民艾滋病宣传教育;(3)强化安全血液供应的法制管理;(4)修改“禁娼”和“禁毒”法律中不利于艾滋病防治工作的有关条文,在这项工作未完成之前,国务院尽快出台相关政策,保护和支持医务卫生人员、社会工作者、民间团体在高危人群中进行预防艾滋病的宣传教育,包括使用避孕套的性安全教育、使用清洁针具的减少危害教育,以及美沙酮维持治疗的试点工作等,以保证预防与控制艾滋病病毒传播的工作

不失时机地进行;(5)加强艾滋病防治中的科学研究,包括行为学、流行病学、药物和疫苗的研究工作;(6)加大对艾滋病防治工作的经费和人力投入。

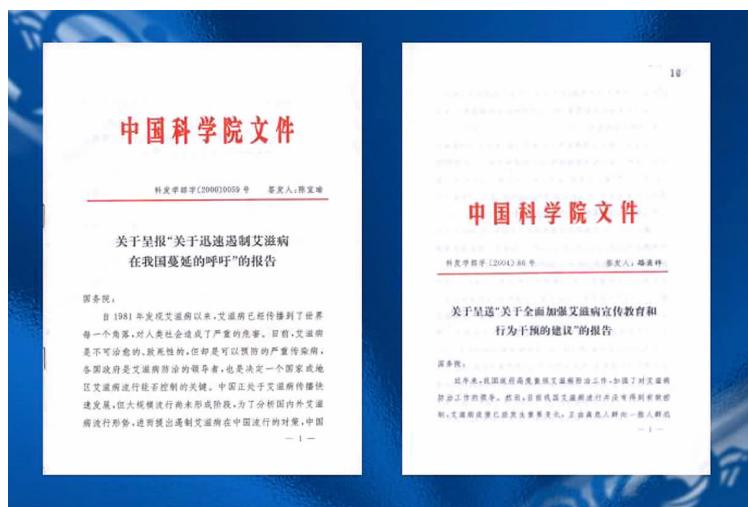
1.2 2004 咨询报告的主要内容^[2]

2004 年 3 月,学部提交了《关于全面加强艾

滋病宣传教育和行为干预的建议》咨询报告。

报告分析了我国艾滋病防治的新形势。研究指出,近年来我国政府高度重视艾滋病防治工作,加强了对艾滋病防治工作的领导,然而目前我国艾滋病流行并没有得到有效控制。研究警示,艾滋病疫情已发生重要变化,正由高危人群向一般人群迅速扩散,艾滋病的迅速蔓延已极大地损害了我国政府在全球抗击艾滋病斗争中的国际形象,并将会严重地阻碍我们实现“全面奔小康”战略目标的进程。

报告建议中央从战略高度重视艾滋病防治工作,把艾滋病当作威胁国家安全、社会稳定和民族存亡的大事来抓,并提出了 5 项建议:(1)提高认识,加强领导,从思想和组织上重视艾滋病防治;(2)为科学控制艾滋病流行,在中央和省级政府建立专家顾问组;(3)在全国范围内,加大宣传教育和行为干预的投入;(4)将艾滋病的宣传教育重点放在农村地区和青少年人群,并将防治知识列入中学课程;(5)坚决贯彻落实国家“五年行动计划”中关于控制高危吸毒行为和性行为传播艾滋病的各项措施,尽快把干预试点工作的成功经验推广应用,形成大范围开展有效干预措施的局面,以有效地控制艾滋病



在我国的流行。

二 我国关于艾滋病防治的重要举措和行动计划

正是在提交咨询报告的这些年,我国政府开始高度重视艾滋病防治工作,逐渐加大艾滋病防治的组织和领导力度,加大经费和人员投入,加强宣传和教育工作,不仅制定了《艾滋病防治条例》,还制定了许多重要的举措和行动计划。这些重要举措和行动计划出台的时间、内容往往与咨询报告提交的时间、内容存在一定的相关性^[3]。

2.1 防治艾滋病的重要举措^[4-6]

加强组织领导工作力度。2004年2月,国务院成立防治艾滋病工作委员会,吴仪副总理亲自担任主任,这对加强艾滋病防治工作的领导和动员各方面的力量做好艾滋病防治工作提供了重要的组织保证。

加强经费和人员投入。2001年起,中央财政大幅提高了艾滋病防治专项经费的投入,从每年1500万元增加到1亿元,各级地方政府也大幅度增加了经费投入。2004年8月,卫生部发出通知,要求在各级疾病预防控制中心建立高危人群干预工作队。

加强宣传和教育工作。2002年4月卫生部印发关于预防艾滋病性病宣传教育原则的通知;2004年7月中宣部下发《艾滋病防治工作宣传提纲》;2004年11月卫生部下发《预防控制艾滋病宣传教育知识要点》。这些文件对社会公众提高防治艾滋病意识和普及防治艾滋病知识具有重要作用。

加强血站和输血管理。2005年11月,卫生部发布《血站管理办法》,该办法对控制血液途径感染艾滋病具有重要作用。“十五”期间,国家使用国债12.5亿元用于中、西部地区的血站建设,基本解决了艾滋病毒经采供血传播的问题。此外,卫生部门还对输血管理做了严格的规定,如2004年5月印发了关于非法采供血液和单采血浆专项整治

工作实施方案的通知。

实施高危行为干预。2003年2月,卫生部下发《海洛因成瘾者社区药物维持治疗试点工作暂行方案》。2004年7月,下发《关于预防艾滋病推广使用安全套(避孕套)的实施意见》。2005年5月,制定了高危行为干预工作指导方案。

2.2 防治艾滋病的行动计划^[7,8]

2001年1月和2006年2月,国家分别印发《中国遏制与防治艾滋病行动计划(2001—2005年)》、《中国遏制与防治艾滋病行动计划(2006—2010年)》,特别是后者将在今后5年对艾滋病防治工作发挥重要的促进和指导作用。

计划要求大力开展艾滋病防治和无偿献血知识宣传教育。计划提出,加强大众媒体宣传教育,加强公共场所和校园宣传教育,加强对重点人群的宣传教育,特别是加强农村的宣传教育,乡镇、街道及居委会、村委会要设立艾滋病防治健康教育的宣传栏、墙报、黑板报、墙体标语等,每个村至少有5条艾滋病防治知识固定标语或公益广告牌;至2010年,全国15—49岁人口中,城市居民对艾滋病防治和无偿献血知识知晓率达到85%以上,农村居民达到75%以上,流动人口达到80%以上,校内青少年达到95%以上,校外青少年达到75%以上。

计划要求推广和实施有效干预措施。计划提出,提高阿片类毒品成瘾者药物维持治疗覆盖率,扩大清洁针具交换试点,至2010年,有效干预措施覆盖当地90%以上的主要高危人群和流动人口。具体要求为,在登记在册吸毒者500人以上的县市,建立药物维持治疗门诊,为70%以上符合条件的吸食阿片类毒品成瘾者提供药物维持治疗,在开展清洁针具交换试点地区,为50%以上的静脉注射吸毒者提供清洁针具。

计划要求加强采供血机构和血液的管

理。计划提出,坚决取缔、打击非法采供血或原料血浆活动,完善血站、单采血浆站、血液制品生产单位和血液及其制品的质量监督和控制体系,加强临床合理用血管理,至2010年临床用血100%来自无偿献血以阻断艾滋病经采供血传播。

三 艾滋病咨询研究体现的科学思想库功能

通过对比可以看出,国家出台的防治艾滋病的重要举措和行动计划的主要思路与学部咨询报告的基本意见是一致的,甚至其中的不少具体内容与咨询报告完全相同。由于体制方面的原因,还不能因此断定国家在决策过程中在多大程度上采用了咨询报告的建议,但至少可以说明,咨询报告对我国艾滋病防治决策具有重要的作用和影响,非常有效地发挥了科学思想库的功能。

学部咨询研究之所以能体现科学思想库功能,主要是由于这些报告具有前瞻性、战略性和科学性,而这三者之间也存在着非常密切的联系,前瞻性和战略性相互依存,科学性则是前瞻性和战略性的基本保证。

3.1 咨询报告的前瞻性

咨询报告的前瞻性体现在两方面,一是对我国艾滋病蔓延的形势做出了准确的分析和预测,二是提出的对策相对于当时的政策具有较大的超前性和有效性。

关于艾滋病蔓延的形势,咨询研究者在大量实地调查和数据分析的基础上,科学地预测了我国艾滋病蔓延的趋势。在2000年的报告中指出,我国艾滋病大规模流行尚未形成,但已进入艾滋病病毒传播的广泛流行和迅速增长期。2004年的报告指出,我国艾滋病流行并没有得到有效控制,艾滋病疫情已经发生重要变化,正由高危人群向一般人群迅速扩散。这些预测起到了很大的警示作用,引起了国家高层的高度重视。

关于艾滋病防治的对策,咨询研究者根

据艾滋病流行特点和传播途径以及国外成功经验,提出大力实施行为干预,如对卖淫妇女开展宣传推广避孕套和对静脉吸毒人群开展注射器交换和美沙酮替代维持的工作。这些建议在当时是相当超前的,也是有争议的,甚至与当时的一些法规、政策是相抵触的,也与许多人的传统思想相矛盾,但咨询研究者从国家防治艾滋病的战略目标和民族健康的长远利益出发,以科学理论和事实为依据大胆提出并坚持自己的建议,后来这些建议对防止艾滋病传播起到了非常有效的作用。

事实证明,报告关于艾滋病蔓延的预测是正确的,提出的对策也是得当的,其前瞻性表明了院士专家的远大目光,也显示了院士专家的责任和勇气。

3.2 咨询报告的战略性的

咨询报告的战略性的体现为对国家层面的艾滋病防治决策提出宏观性、方向性和综合性的建议。它不仅仅是从科学的角度提出解决问题的具体办法,而是紧密结合政治、经济、法律等提出全面的策略,从整体上、根本上解决基本问题。

报告从宏观上指出我国防治艾滋病的四个关键,而这些正是我国防治艾滋病的战略制高点。这四个关键分别为组织领导和经费投入、宣传和教育、血站和输血管理以及高危行为干预等,报告在这四个关键方面从有效性、针对性出发提出了重要的战略对策和方针。

这些战略对策是在准确地把握国家艾滋病防治现状和战略目标的基础上进行的,也是在合理的战略咨询研究体制下进行的。在咨询研究中,以院士专家为主体的自然科学家与社会学家、人类学家以及政府官员进行了密切协作,他们具有学科交叉、专业互补的特点,能够发挥综合研究的优势,并在研究过程中一直强调对策的长远性和宏观



性,这样就能保证其建议内容处于战略层次的高度。

3.3 咨询报告的科学性

咨询报告的科学性体现在严谨、周密的研究和事实求是的探讨。

报告由我国著名流行病学家曾毅院士牵头组织完成,其他相关领域的院士和专家学者也积极参与了其中的工作,这些院士、专家都是国内各自领域的一流学者,是整个研究具有相当高的科学水准的重要保证。

在研究过程中,科学家们进行了大量严谨、周密的科学工作。虽然曾毅等科学家已具有长期研究艾滋病的工作基础和丰富经验,但他们还是在国内进行了广泛的调研,还特别深入边远和高危地区进行考察,甚至与高危人群面对面交流,得以掌握大量的、真实的第一手资料。此外,研究人员还对世界不同国家防治艾滋病的成功经验和失败教训进行了深入的分析和总结。正是在大量的严谨的研究工作基础上,经过反复修改和讨论咨询报告才得以完成。

在此过程中,院士专家积极弘扬科学精神,当初有人担心指出我国艾滋病蔓延的严峻形势会给国家形象抹黑,还有人指责实施高危行为干预措施是宽容社会丑恶现象,但研究人员以“讲真话,说真事”的科学态度,坚持“尊重客观、尊重事实”的科学原则,毅然提出科学合理的艾滋病防治建议,为国家

科学决策提供了重要参考。

四 通过完善研究体制,强化科学思想库功能

从艾滋病防治咨询研究可以看出,中科院学部的咨询研究已开始发挥科学思想库的功能,对国家科学民主决策提供了科学依据,有效促进了国家经济社会可持续发展。

但是这一功能还需要不断完善和发展才能发挥更大的作用,现在中科院学部正在加强科学思想库的建设,而目前最重要的任务之一就是尽快完善咨询研究体制。

4.1 咨询研究体制还需完善

尽管中科院学部的不少咨询报告体现出了科学思想库的功能,具有前瞻性、战略性和科学性的特点,但还不完全是体制保证的结果,很大程度上是院士个人或研究团队努力的结果,艾滋病的咨询研究也是如此。只有健全体制才是长远性和稳定性的保证,咨询研究作为复杂的系统工程更是如此。

咨询研究涉及科技、经济、社会、政治、法律、军事等诸多方面,需要合理的研究体制才能有效组织开展。但是学部现有的咨询研究体制存在一些不足,如咨询报告大多数都是由院士亲自组织完成的,其选题、调研、论证、研究、研讨、写作、修改等环节一般也由院士主持,整个过程缺乏足够的支撑研究机构和研究人員,咨询报告水平的高低往往取决于院士个人的时间和精力,并且受到院士个人知识结构、认识判断及兴趣的影响。

4.2 今后完善咨询研究体制的设想

中科院学部已开始规划完善咨询研究体制,实现咨询报告水平和质量的整体提高,更加强化科学思想库功能。

改进和完善咨询项目的立项和结题审议制度,建立对咨询报告效果的跟踪和反馈

机制,切实保障咨询报告的质量和效果。建立咨询研究工作平台,强化咨询研究管理机构,规范项目管理体系,改进立项制度、运行制度、评价制度等,完善经费资助制度、经费管理制度和审计制度等,建立相关信息网络和数据库等,有效保证咨询研究具有严格的机制和严谨的程序。

构建以院士为核心,充分利用社会资源的“小核心、大网络”的咨询网络体系,为咨询评议工作提供完备的支撑平台。充分发挥学部汇聚全国优秀科学家的优势,广泛吸纳经济学家、管理学家、社会学家等各方面专家和政府管理部门参与学部咨询工作;加强与工程院、社科院、国务院发展研究中心等部门的联系与合作,联合开展重大咨询项目研究;加强与我院有关职能部门、分院和研究室的联系与合作,共同提高咨询研究能

力,更好地发挥科学思想库功能。

主要参考文献

- 1 中国科学院学部.关于迅速遏制艾滋病在我国蔓延的呼吁.2000.
- 2 中国科学院学部.关于全面加强艾滋病宣传教育 and 行为干预的建议.2004.
- 3 <http://www.chinaids.org.cn>.
- 4 卫生部.血站管理办法.2005.
- 5 卫生部.海洛因成瘾者社区药物维持治疗试点工作暂行方案.2003.
- 6 卫生部.预防控制艾滋病宣传教育知识要点. 2004.
- 7 国务院.中国遏制与防治艾滋病行动计划 (2001—2005年).2001.
- 8 国务院.中国遏制与防治艾滋病行动计划 (2006—2010年).2006.

An Analysis on the Function of Science Think Tank of CASAD —Taking the Example of Consulting Research on HIV Prevention and Treatment

Wang Shu Liu Fengsong

(General Office of Academic Divisions, CAS, 100864 Beijing)

Taking the example of consulting research on HIV of Office of Division of Life Sciences and Medicine of CASAD, this paper demonstrates the comparability between what the consulting reports have suggested and what the government has decided to do, concludes the characteristics of foresight, stratagem and science of the reports, and analyzes the function of science think tank taken on the consulting research of CASAD.

Keywords HIV, consulting research, CASAD, think tank

王 澍 男,中国科学院院士工作局生命科学和医学学部办公室主任,副研究员。2004年获中科院自然科学史所科技战略方向博士学位。1998—1999年国家公派赴英国剑桥大学留学。早期主要从事生命科学和医学研究工作,近年在从事管理工作的同时,也进行环保问题和科技战略问题研究。