

云南省中药产业发展存在的问题与政策建议

阚祥伟

云南省经济信息中心，云南 昆明 650000

[摘要]云南依托得天独厚的药材资源与系列扶持政策，中药产业规模持续扩张，种植面积、农业产值位居全国前列，服务体系、龙头企业、标准建设均取得阶段性成果。但产业仍存在一产独大、二三产业薄弱，产业链不完善、集聚效应不足，企业小散乱、同质化竞争严重，市场与政策应对能力偏弱、产学研脱节、政策协同不足等突出问题，资源优势未能充分转化为经济优势。本文结合产业现状，从全产业链规划、市场主体培育、数字转型、创新机制、标准建设、政策完善等方面提出针对性建议，助力云药产业提质升级、打造特色支柱产业。

[关键词]中药产业；战略性新兴产业；全产业链；智能化；数字化

DOI: 10.33142/mem.v7i3.19955

中图分类号: R282

文献标识码: A

Problems and Policy Suggestions in the Development of Traditional Chinese Medicine Industry in Yunnan Province

KAN Xiangwei

Yunnan Provincial Economic Information Center, Kunming, Yunnan, 650000, China

Abstract: Relying on its unique medicinal resources and a series of supportive policies, Yunnan's traditional Chinese medicine industry continues to expand in scale, with planting areas and agricultural output ranking among the top in the country. The service system, leading enterprises, and standard construction have all achieved phased results. However, there are still prominent problems in the industry, such as the dominance of the primary industry, weak secondary and tertiary industries, incomplete industrial chains, insufficient agglomeration effects, scattered and homogeneous competition among small enterprises, weak market and policy response capabilities, disconnection between industry, academia and research, and insufficient policy coordination. Resource advantages have not been fully transformed into economic advantages. This article combines the current situation of the industry and proposes targeted suggestions from the aspects of full industry chain planning, market entity cultivation, digital transformation, innovation mechanism, standard construction, policy improvement, etc., so as to help improve the quality and upgrade of the cloud medicine industry and create a characteristic pillar industry.

Keywords: traditional Chinese medicine industry; strategic emerging industries; entire industry chain; intelligentization; digitalization

近年来，国家高度重视中药产业发展，把中药产业列为我国战略性新兴产业，国家相继出台了《中医药发展战略规划纲要（2016-2030 年）》、《中医药振兴发展重大工程实施方案》等多项政策文件，形成党委政府高度重视、部门协同、上下联动、齐抓共管的良好氛围。云南也非常重视中医药产业的发展，出台了系列促进中医药发展的政策文件，并连续多年召开全省中医药大会和工作推进会^[1]。在一系列的政策推动下，云南省中药产业取得了明显的进步和发展。但是，仍然存在一些问题影响中药产业的发展壮大，云南的优势尚未真正体现和发挥出来，需要进一步推进一些措施解决这些问题，把云南中药打造为比肩云南

烟草的另一特色支柱产业。

1 云南中药产业取得的成就

云南持续完善中医药政策体系，多年来密集出台多项专项文件、发展规划与条例，多次召开全省中医药大会、产业推进会，明确发展任务与方向，为产业筑牢政策根基。产业规模稳步壮大，2023 年中药材种植面积达 1030.48 万亩，综合产值 1650 亿元，建成百余个良种繁育基地与 200 万亩标准化种植基地，三七、天麻等多个道地药材产值突破 10 亿元，带动百万农户增收。全省现有千余家中药生产企业，龙头企业实力凸显^[2]。产业布局逐步成型，形成五大中药材种植基地与多个特色产业集群，种植、饮

片、中成药形成区域集聚格局^[3]。中医药服务体系不断健全, 中医医疗机构、执业医师数量持续增长, 实现各级诊疗机构全覆盖。民族医药传承成果丰硕, 整理大量文献、验方与传统知识, 多所院校开设民族医药专业, 人才培养体系初步建成。同时, 当地积极开展中医药文化科普与国际交流, 搭建多边合作平台, 对外影响力不断提升。中药标准化建设成效突出, 三七、天麻等品种构建起地方、国家、国际三级标准体系, 多项标准成为全国示范^[4]。云南白药、贝泰妮等龙头企业创新发展, 品牌市场占有率领先, 示范带动作用显著。

2 云南中药产业发展存在的问题

2.1 一产强二三产弱, 产业结构不优

云南中药产业过度依赖种植端, 呈现明显的一产独大格局, 2023 年中药农业产值高于加工产值, 产业发展层次偏低。作为全国中药材产量第一大省, 云南中医药相关企业数量仅位列全国第八, 反映出加工、流通等二三产业发展滞后。从生产端来看, 省内药企以初级加工的中药饮片企业为主, 中成药生产企业数量排名靠后, 药品生产整体处于产业链低端。整体产业结构失衡, 高附加值产品占比低, 资源优势难以转化为产业效益, 产业整体发展质量不高, 与资源大省的地位不匹配。

2.2 产业链不完整, 产业聚集效应不显著

云南中药材种植区域分散、品类繁多, 但产地加工配套薄弱, 多数基地缺少标准化初加工工厂, 现有加工设备与工艺落后, 既影响药材品质, 也推高物流成本。省内中药企业与产业园布局较为分散, 即便昆明、文山等重点园区, 也缺少专业公共研发平台、产业孵化基地与配套服务体系。产业上下游协同不足, 研发、生产、物流、服务等环节衔接不畅, 未能形成一体化产业园区。分散的布局限制了技术共享、成果转化与配套产业发展, 产业集聚效应难以发挥, 整体产业链完整性不足。

2.3 小散乱现象仍然突出, 行业内卷比较严重

省内中药生产企业普遍体量小、实力弱, 偏远地区小微企业受交通、人才制约, 无力开展产品升级与技术改造, 且抵触兼并重组, 难以做大做强。中药品类布局分散, 多数企业创新动力不足, 产品同质化严重, 整体市场竞争力偏弱。三七总皂甙、灯盏花素、血塞通等省内特色优势品种, 出现多家企业重复生产的情况, 行业无序竞争加剧。同质化内卷不断消耗产品优势, 导致主力产品规模难以扩张、市场占有率偏低, 企业资本积累缓慢, 阻碍整个行业良性发展。

2.4 企业应对政策和市场能力不足

面对医改、医保控费、药品带量采购、环保监管等一系列政策调整, 云南中药企业研判能力不足、专业管理人才短缺, 难以快速适配行业新规。受政策影响, 企业利润持续下滑, 生产经营压力加大。在市场竞争中, 企业开放程度较低, 对外合作进展缓慢, 引进外部资本、先进技术与高端人才力度不足。大企业固守自主研发模式, 小企业缺乏研发意愿, 新品迭代速度慢。同时企业品牌运营与市场拓展能力薄弱, 优质产品难以拓展省外及海外市场, 整体市场抗风险与竞争能力偏弱。

2.5 产学研分离导致资源优势未能转化成经济优势

云南高水平中药研发载体稀缺, 国家级创新平台、专业 CRO 机构数量不足, 临床试验、非临床试验机构规模远低于国内发达省市, 专业研发人员总量偏少。省内科研力量集中在高校与科研院所, 受体制机制制约, 科研成果与企业生产需求脱节, 大量优质研究成果无法落地转化。企业研发投入普遍不足, 中小药企侧重短期收益, 不愿投入创新研发。全省中药资源开发利用率不足 10%, 仅有少数龙头企业设立技术研发中心, 产学研协同机制缺失, 丰富的中药资源与科研潜力无法转化为实际经济收益。

2.6 政策合力尚未形成, 产业优势不突出

尽管省级层面出台多项扶持政策, 但公立医院中药采购占比受限, 直接压缩中药市场空间。省内特色傣药、彝药等民族医药发展受冷落, 尚未纳入国家医保目录, 市场认可度偏低。民族地区医疗机构院内制剂开展新药研发的资金、技术、动力均不足。各级部门政策落地衔接不畅, 配套扶持力度不足, 民营中药企业在融资、品牌推广、新品研发等方面困难重重。各类政策未能形成协同发力的格局, 云南民族医药与道地药材的特色产业优势未能充分释放。

3 促进云南中药产业发展的政策建议

3.1 实施云南中药的全产业链统筹规划

第一, 在种养植环节保证优质药材。开展云南中药材种植品种与地理环境适配性研究, 统筹规划全省中药材种植分布区域。开展中药种植园区的规划建设, 协调中药材种养殖园区的用地需求及完善水电等生产生活配套设施建设。要实现打造“云药”特色品牌目标, 需充分依靠科技创新, 提高中药材种植养殖规范化、绿色化、规模化和科技化水平。支持开展中药材林下种植、生态种植、野生抚育和仿生栽培。从源头保证全省中药材品质, 打造具有云南特色的中药品牌, 做优云南中药的一产产业。第二, 在加工环节构建加工产业链条。进一步开展云南中药生产

环节的产业规划,构建从初级原料到终端产品包括研发、种植、生产、销售的中药加工完整产业链。提升中药材产地加工能力,加快趁鲜切制加工技术的研发和应用,提高中药材的加工效率和产品质量。发展饮片、中药、中成药、炮制药材、植物提取物的生产,加强冻干、配方颗粒等新型饮片开发。依托云南白药、昆药集团等制药企业,构建云南中药特色产业园,吸引一批国内大型药材加工企业落户云南,生产以省内道地药材、南亚东南亚药材为主料的终端产品,延展加工产业链条,做大云南中药的二产产业^[5]。第三,在流通环节开辟更广阔的渠道。从服务对象上进行扩容。以云南中药材产量第一的基础优势,加上云南连接南亚东南亚的区位优势,打造服务于国内和南亚东南亚的中药流通中心。从服务方式上进行扩展。建设和完善“线上+线下”交易平台,建设中药立体化流通中心,进一步完善加工、贸易、物流、仓储、电商等多环节配套体系,加快中药产业数字化进程,提高流通体系信息化水平。从产品上加大云南优势品种和品牌的推广力度。对云南中药材和中成药大品种、大品牌进行量身打造和针对性市场推广,对用量较大的地区和单位展开专门的推介活动。

3.2 培育壮大中药产业的市场主体

把培育壮大中药产业市场主体作为工作重点,积极落实云南省政府2022年7月出台的《云南省贯彻“十四五”市场监管现代化规划实施方案》,持续改善营商环境,加大市场主体的培育力度。认真贯彻落实国家和云南省关于促进中医药产业发展的方针政策,解决中药产业企业发展的堵点痛点难点问题,着力做大增量、优化存量、壮大体量、提升质量,激发中药产业创业活力,支持中药产业企业做大做强。应充分利用“一带一路”倡议带来的发展契机,与国内外企业联姻,进行战略合作^[6]。引进国内外中药产业重大项目、技术和管理,包括高端人才的引进,打造“云药”产业的“航空母舰”,促进中药产业集群发展。

3.3 推进中药产业的智能化与数字化建设

培育中药产业新质生产力,推进产业智能化与数字化。支持由产业龙头企业牵头,建设服务全国、覆盖中药材全产业链的中药材数智产业平台,以共享经济的方式提供给产业链所有企业使用,推进基于GAP规范的基地数字化管理,加强产地加工数字化协同,建设数字化供应链平台,探索数智化交易模式,提升产业核心竞争力,通过数字赋能推动中药材产业高质量现代化发展。

当前云南中药产业的数字化建设首当其冲的是建设中药材数字化交易平台。传统中药材交易方式多依赖药商

收购进入批发市场,再流向生产加工企业。在传统的交易模式下,供需两端的信息是不对称的,一方面种植的盲目性导致供需失衡,另一方面药材溯源困难导致药材质量得不到保障。推动打造云南中药材数字化交易平台,建立覆盖全省的中药材种植数据库,搭建交易信息网络。

3.4 构建以应用技术为导向的创新机制

改革现有的中药创新机制,改变以高校和科研院所为主的科研创新模式,提倡构建以企业实际应用技术为导向的科技创新机制,形成企业、高校和科研院所三位一体的创新体系。鼓励企业参与投入研发,使企业和科研机构共享科研成果,以此推动基础科研和商业化之间的相互联动。应该充分认识现代管理和研发工作对企业成长发展的重要性,不断学习和吸收先进的管理经验,提升管理水平,加大科研投入,使企业的发展处于良性有序的循环中^[7]。坚持继承和创新并重,利用结合现代技术对新药的研究和发现,也重视大品种、名优产品的二次开发,特别是“云药”特色品种,如三七、天麻等药材的研发利用等。依据GAP的要求,加强对中药材的研究和利用,加快促进产业化,继续保持云南省GAP认证工作在全国的领先地位,重视和加强对“植物提取物”的管理。同时还应加大技术改造,推广先进技术,对药品生产的全过程监督和质量控制,促进产业升级。

3.5 制定和完善中药产业标准体系

制定云南道地药材和民族习用药材种植种苗、产地加工(趁鲜切制)的品种目录、质量标准和生产技术规范。制修订中药材民族药材、中药民族药饮片、中药配方颗粒地方标准和技术规范,满足生产制造和临床配方需求。建立中医养生保健服务(非医疗)地方标准体系,规范中医养生保健服务和药品使用规范。支持中药材种植养殖和中医药生产制造企业、科研院所参与地方标准制定。按照标准+认证模式推动质量分级管理,抢抓产品定价权。加快更新现有中药材标准。我省现行2005年版《云南省中药材标准》1~7册、《云南省中药饮片标准》2册,已历经近20年,未曾进行过提升修订,这与国际标准和世界主要发达国家标准3~5年的平均标龄、《中国药典》5年修订1次,ISO标准每5年复审一次相比,形成巨大的反差,标准的“老迈”现象非常严重。而标准的老化必然影响标准实施的效果以及药材、饮片质量的提高,进而影响中医药产业的发展。因此,应紧密结合中医药产业发展需要,建立、完善、提升中药材、中药饮片标准、炮制规范,编印2030版《云南省中药材炮制规范》和《云南省中药材标准》,建立更加科学、实用的质量控制体系。

3.6 完善中药产业的政策支撑体系

一是逐步改革和完善促进中医药发展的管理制度,建立有别于西医药的适宜中医药发展的评价体系,给予中医药发展政策上的宽松环境。在研发等方面的资金分配上,给予中医研究与发展做出更多投入,改变中医投入长期低于西医的现状。取消医保报销对中医药的比例限制,同时,争取将我省独具特色的傣、彝等民族药纳入国家医保体系。二是抓好政策落实。当前,发展中药产业已成为各界共识,中央和省级政府已经制定了系列促进中药产业发展的政策措施。但是,地方有关部门对中医中药产业的支持力度不够。云南的中药产业以民营为主,在资金投入、企业建设、新品研发、品牌推广上多显得吃力。云南中药产业基础薄弱,在国内外各种竞争势力的挤压下自我发展的能力还很有限,尤其需要各级有关部门高度重视加强扶持。抓好现有中药产业扶持政策的落实,并持续跟踪和优化扶持政策,不断改善中医药产业的发展环境,促进中医药产业的长足发展。

[参考文献]

[1]云南省人民政府.云南省加快构建现代化产业体系推进

产业强省建设行动计划[EB/OL].(2026-01-13)[2026-07-06].
https://www.yn.gov.cn/zwgk/zcwj/swwj/202601/t20260113_322555.html

[2]云南省统计局.云南省 2024 年国民经济和社会发展统计公报[EB/OL].(2025-04-08)[2026-07-06].https://www.yn.gov.cn/sjfb/tjgb/202504/t20250408_311279.html

[3]云南省统计局.云南省第五次全国经济普查公报(第六号)——部分新兴产业发展情况[EB/OL].(2025-02-17)[2026-07-06].

[4]余海秋.加快形成新质生产力,积极构建云南面向南亚东南亚未来竞争优势[EB/OL].(2024-04-26)[2026-6-17].

[5]云南人大.2026 年云南省政府工作报告[EB/OL].(2026-02-03)[2026-07-06].

[6]袁沙.“十五五”时期我国边疆地区高水平开放与高质量发展路径优化研究[J].区域经济评论,2025(5):55-63.

[7]国家统计局.中国科技统计年鉴 2024[M].北京:中国统计出版社,2024.

作者简介: 阚祥伟(1976—),男,汉族,云南宣威人,本科,高级经济师,研究方向为宏观经济、产业经济。