

改革开放以来我国妇幼卫生政策计量分析

冯羿凯^{1,2*} 陈永超² 刘晓曦² 丁雪² 赵君² 扈运杰^{1,2} 陈俊佳^{1,2} 郑共驰^{1,2} 裘洁³ 彭源长³
王芳²

1. 北京协和医学院 北京 100730

2. 中国医学科学院医学信息研究所 卫生政策与管理研究中心 北京 100020

3. 国家卫生健康委员会妇幼健康服务司 北京 100044

【摘要】目的:通过对我国改革开放以来的妇幼卫生相关政策文件进行收集整理和计量分析,总结妇幼卫生相关政策的特点与演变规律,为未来妇幼卫生政策的制定和发展规划提供依据。方法:利用文献计量的方法,对我国妇幼卫生相关政策文件数量、政府部门参与情况和妇幼卫生政策热点主题进行分析。结果:改革开放以来,政府对于妇幼卫生的关注程度不断增长;多部门愈发广泛而深入的合作推动了妇幼卫生相关政策内容不断深入、细化与落实,全社会对于妇幼卫生事业的参与在不断加强;计划生育、儿童疾病防治等主题长期以来都是政府关注的重点,但不同时期的妇幼卫生政策具体内容有所侧重,始终以不同时代的妇幼健康需求为导向。

【关键词】妇幼卫生;政策;文献计量

中图分类号:R197 文献标识码:A doi:10.3969/j.issn.1674-2982.2021.04.009

Bibliometric analysis of maternal and child health policy in China since the reform and opening up

FENG Yi-kai^{1,2}, CHEN Yong-chao², LIU Xiao-xi², DING Xue², ZHAO Jun², YI Yun-jie^{1,2}, CHEN Jun-jia^{1,2}, ZHENG Gong-chi^{1,2}, QIU Jie³, PENG Yuan-chang³, WANG Fang²

1. Peking Union Medical College, Beijing 100730, China

2. Center for Health Policy and Management, Institute of Medical Information, Chinese Academy of Medical Sciences, Beijing 100020, China

3. The Department of Maternal and Child Health Services, National Health Commission, Beijing 100044, China

【Abstract】 Objective: To summarize the characteristics and evolution rules of Maternal and child health (MCH) - related policies by collecting and analyzing the policy documents related to MCH since China's reform and opening up, so as to provide reference for the formulation and development of MCH policies in the future. Methods: Content analysis, bibliometrics and system clustering methods were used to collect the policy documents related to maternal and child health in China, the thesauri were compiled, the government-keyword biparties networks were drawn, and the subject words clustering was done. Results: Since the reform and opening up, the government has been paying more and more attention to MCH, and the societal participation in this field has increased significantly. In the past 40 years, the MCH governance concept saw rapid development which kept the pace of times and is oriented by health needs. The themes of promotion of family planning practice and prevention/treatment of child diseases are long-standing key points of the leading government today, but the specific contents centered on MCH policies in different periods are different, and the cooperation of multiple departments promoted the deepening, refinement and implementation of relevant policies.

【Key words】 Maternal and child health; Policy; Bibliometrics

* 基金项目:国家卫生健康委妇幼健康司委托课题;中国医学科学院医学与健康科技创新工程经费资助项目(CIFMS 2016-I2M-3-018)
作者简介:冯羿凯(1996年—),男,硕士研究生,主要研究方向为基层卫生与妇幼健康政策。E-mail:feng.yikai@imicams.ac.cn
通讯作者:王芳。E-mail:wang.fang@imicams.ac.cn

妇女儿童的健康关乎祖国的未来与人类的发展,而妇幼卫生事业的发展离不开政策的支持与保障,建立健全妇幼卫生政策体系具有十分重要的现实意义。时值我国“十三五”收官之年,分析总结我国改革开放以来妇幼卫生相关政策的演变规律和特点,可为“十四五”时期妇幼卫生政策的制定和发展规划、妇女儿童健康的促进提供科学依据。本文利用政策文献量化研究的方法,通过政策文献元数据提取、分类整理、计量分析等,对妇幼卫生相关政策的发展演变和方向进行分析,以定量研究的方式总结归纳近年来我国妇幼卫生相关政策的特点和发展变化规律。

1 资料与方法

1.1 文件来源

以“妇幼”“妇幼卫生”“妇幼健康”“妇幼机构”“政策”“规范”“条例”“文件”“意见”等为关键词,在维普中文科技期刊数据库、中国期刊全文数据库、万方数据库、中国生物医学文献数据库等中文数据库,全国人大、国务院相关部委、中国妇女联合会、中国疾控中心妇幼中心等国家机构网站以及《中华人民共和国卫生法规汇编》、《中华人民共和国卫生法典》、人民网法律法规库中检索与妇幼卫生相关的政策文件。共检索到1978—2020年(截至2020年2月8日)妇幼卫生相关政策文件425篇。对所有文件进行梳理,梳理内容包括主题词编制、发文机构提取等。

1.2 计量学方法

1.2.1 共词分析法

政府执政理念不是一成不变的,会伴随着政治、经济、社会的不断发展而发生转变。为反映我国妇幼卫生政策主题演化情况并解读相关执政理念的转变,本文参考共词分析法(Co-Word Analysis),分析了我国妇幼卫生政策主题词共同出现在同一篇政策文件标题中的现象,判断并描述该领域中主体间的关系,揭示我国妇幼卫生政策结构,展现我国妇幼卫生政策理念。

对各阶段妇幼卫生政策进行主题归纳,统计各阶段中一级主题文件数及其占该阶段总文件数比例,并罗列该阶段与各一级主题词关联的二级主题词,形成各阶段妇幼卫生政策主题聚类表。

1.2.2 府际关系分析

府际关系(Intergovernmental Relations, IGR)是指政府之间的关系网络。^[1]可通过汇总政策文件的联合行文信息描述政府各部门参与情况,揭示政策领域的政府活动规律。本文通过构建政府部门—主题词二模矩阵,统计各阶段政府不同部门参与妇幼卫生政策制定情况,展示一定时期内参与妇幼卫生政策制定工作部门的类型、数量及关注内容。

需要说明的是,涉及妇幼卫生政策制定的主体在历史上曾发生过多次更名与合并,因此,为防止部门变动干扰府际关系变动规律的发现,本文统一将历史上的卫生部、国家计生委、国家卫计委、国家卫健委合并视作“国家卫生行政部门”加以研究。

1.2.3 主题词编制方法

本研究对妇幼卫生政策文件的主题词编制采用了分级的方式。首先,在参考了《中国妇女发展纲要》和《中国儿童发展纲要》有关妇幼健康具体条目的基础上,选取五名妇幼卫生政策研究领域的资深工作者(其中,博士及以上学历2名,副高及以上职称3名),通过专家咨询的方式获取建议,依照妇女儿童全生命周期的顺序将政策归纳为母婴安全、孕产期保健、出生缺陷防治、出生医学证明、儿童疾病防治等11个主题(表1),将这些主题视为妇幼卫生政策的“一级主题词”,并为政策文件进行标注。其次,对文件名进行关键信息提取,对提取所得词库进行合并与删除。这些词汇能够代表政策具体的关注点,将其视为“二级词汇”。以1978年卫生部出台的《关于加强子宫脱垂、尿瘘防治工作的通知》为例,其一级主题词为妇女常见病防治,二级主题词则为子宫脱垂、尿瘘。

表1 一级主题词说明

序号	一级主题词	说明
1	母婴安全	旨在降低产妇和新生儿死亡率,对孕产妇在分娩前、分娩中和分娩后采取一系列安全措施的政策。具体涉及安全助产、住院分娩、孕产妇疾病救治等工作。
2	孕产期保健	针对各级各类医疗保健机构为准备妊娠至产后42天的妇女提供全程系列的医疗保健服务的政策。具体涉及产检、孕产妇健康管理等。

(续)

序号	一级主题词	说明
3	出生缺陷防治	出生缺陷预防与治疗,提升出生人口素质的政策,涉及婚前、孕前、产前的健康诊断与新生儿疾病筛查等工作。
4	出生医学证明	涉及出生医学证明相关工作的政策。
5	儿童疾病防治	与儿童疾病预防与治疗相关的政策,涉及常见病、传染病、重大疾病的预防与救治。
6	儿童保健	为保护儿童身心健康,促进其社会适应能力所制定的政策。这类政策通常关注儿童体质、生长发育、口腔卫生、视力保护、心理健康。
7	儿童营养	旨在改善儿童营养,促进儿童健康成长的政策。涉及促进母乳喂养、爱婴医院与母婴设施的建设等。
8	计划生育	涉及计划生育技术、机构、人员、资金的政策。
9	妇女常见病防治	涉及宫颈癌、乳腺癌、甲状腺癌、常见妇科疾病防治工作的政策。
10	辅助生殖	涉及辅助生殖机构、辅助生殖技术、代孕问题的政策。
11	妇幼健康服务机构	施政对象为儿童医院、妇产医院、妇幼保健机构、妇儿专科的政策。

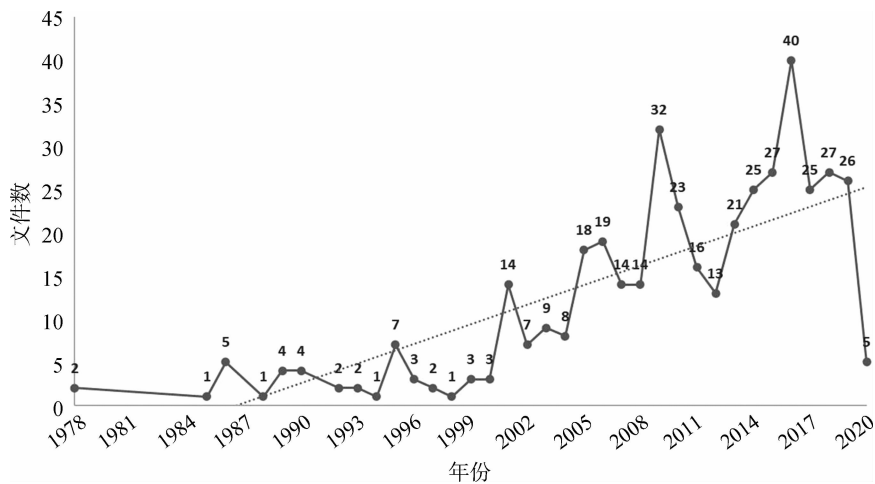
1.3 年份划分标准

由于本研究纳入的政策文件数量较多、年代跨度较大,为突出重点,展现妇幼卫生政策部门合作情况、文件数量与主题随时间演化的趋势,本研究对年份进行了分层。在我国卫生事业的发展进程中,“两江试点”与《中共中央国务院关于深化医药卫生体制改革的意见》的出台具有里程碑意义。本研究以江苏镇江与江西九江先后开展职工医疗制度改革试点的 1994 年与中共中央、国务院向社会公布《中共中央国务院关于深化医药卫生体制改革的意见》的 2009 年为节点,将改革开放以来的妇幼卫生政策文件分成三层(即 1978—1993 年、1994—2008 年、2009 年至今)分别进行计量分析。

2 结果与分析

2.1 政策文件数量分析

如图 1 所示,2000 年之前妇幼卫生政策文件数量较少,历年妇幼卫生相关政策文件的发布数量在 1~7 篇范围内波动。自 1999 年开始,历年的发文数量在总体上呈现出波动上升的趋势,并于 2016 年达到了顶峰(40 篇)。



注:本次检索完成于 2020 年初,因此 2020 年政策文件数量未统计完全。

图 1 1978—2020 年中国妇幼卫生政策文件发布数量统计

2.2 府际关系分析

对三个历史阶段的妇幼卫生政策行文参与部门情况进行统计发现,1978—1993 年参与妇幼卫生政策行文的部门数量为 11,1994—2008 年为 38,2009 年至今为 85,随着时间的推移,参与行文的部门数量不断增加(表 2)。除主要负责制定妇幼卫生元政策

的国务院与全国人大,在与国家卫生行政部门协作制定妇幼卫生政策的部门中,1978—1993 年参与政策制定频次排名前 5 的部门包括国家民委、人事部、全国妇联等,1994—2008 年包括公安部、教育部、财政部等,2009 年至今包括财政部、教育部、国家中医药管理局等。

表2 妇幼卫生政策制定参与部门概况

阶段	部门数量	参与频次前5部门	频次	参与主题
1978—1993年	11	国家民委	2	妇女常见病防治
		人事部	2	妇女常见病防治、妇幼健康服务机构
		全国妇联	2	妇女常见病防治
		劳动部	2	妇幼健康服务机构、妇女常见病防治
		民政部	1	出生缺陷防治
1994—2008年	38	公安部	4	出生医学证明、计划生育
		教育部	4	儿童疾病防治、计划生育、儿童保健
		财政部	3	计划生育、出生缺陷防治、儿童疾病防治
		劳动和社会保障部	2	计划生育、母婴安全
		民政部	2	计划生育
2009年至今	85	财政部	15	母婴安全、孕产期保健、计划生育、母婴安全、儿童保健
		教育部	14	儿童疾病防治、儿童保健、儿童营养、妇幼健康服务机构
		国家中医药管理局	9	计划生育、辅助生殖、妇幼健康服务机构、妇女常见病防治、儿童疾病防治
		工业和信息化部	8	儿童营养、儿童疾病防治、辅助生殖
		全国妇联	8	妇女常见病防治、儿童营养、儿童保健

如表2所示,对各阶段妇幼卫生政策制定参与程度较高(每阶段参与频次排名前5)的部门具体参与的政策主题进行汇总,可展现各阶段不同部门具体参与政策的方向。结合表2与具体政策文件,分析如下:

1978—1993年,国家民委、人事部、全国妇联、劳动部、民政部等部门均在妇幼卫生政策制定工作中与国家卫生行政部门展开了合作。其中,国家民委参与了少数民族的妇女常见病防治工作,包括少数民族妇女儿童破伤风防治与免疫规划工作;人事部与劳动部主要参与了女职工健康保健、妇幼保健机构人员编制相关标准与规定的制定;全国妇联的工作范围则主要涉及女职工健康保健。

1994—2008年,公安部、教育部、财政部、劳动和社会保障部、民政部均在妇幼卫生政策制定工作中与国家卫生行政部门展开了合作。公安部参与了流动人口计划生育工作、新版出生医学证明管理与高校学生计划生育相关政策制定;教育部主要参与了校园传染病防治、在校学生的体检管理相关政策制定等;财政部参与了为农村提供避孕节育技术服务、中西部地区儿童先天性疾病与白内障等救治工作、扩大国家免疫规划等相关政策的制定;此外,民政部与劳动和社会保障部均

在流动人口计划生育相关政策上有所参与。

2009年至今,财政部、教育部、国家中医药管理局、工业和信息化部等部门均在妇幼卫生政策制定工作中与国家卫生行政部门展开了合作。各主要参与部门参与政策数量较前一阶段明显增加。财政部的参与主题包括了推进免费孕前优生检查试点、计划生育扶贫等问题;教育部主要参与了学校、幼儿园手足口病等传染病防治与儿童视力保护等政策的制定;工业和信息化部与食药监局共同参与制定了婴幼儿用品、儿童用药申报与研发、辅助生殖技术等方面的政策;全国妇联参与制定了出生缺陷防治、婚育新风等内容的主题宣传相关政策与贫困地区儿童营养改善项目的推进。

2.3 妇幼卫生政策内容分析

2.3.1 元政策梳理

元政策也称总政策,是用于指导和规范政府政策行为的一套理论和方法的总称,是政策体系中统率或具有统摄性的政策,对其他各项政策起指导和规范的作用,是其他各项政策的出发点和基本依据。^[2]改革开放以来,我国陆续发布了多个妇幼卫生重要文件(表3),积极发展妇幼卫生事业,明确各阶段妇幼卫生事业总体目标、工作原则,优化妇幼卫生政策环境等。

表 3 妇幼卫生元政策概览

发布年份	文件名称
1986	少数民族地区妇幼卫生事业“七五”计划
1994	中华人民共和国母婴保健法
1995	中国妇幼卫生事业发展“九五”规划和 2010 年目标纲要
2001	中华人民共和国人口与计划生育法
2001	国务院关于印发中国妇女发展纲要和中国儿童发展纲要的通知(2001—2010)
2011	国务院关于印发中国妇女发展纲要和中国儿童发展纲要的通知(2011—2020)
2014	国务院办公厅关于印发国家贫困地区儿童发展规划(2014—2020 年)的通知
2016	中华人民共和国人口与计划生育法(2015 年修正)
2017	中华人民共和国母婴保健法(2017 年修正)

我国妇幼卫生领域最具代表性的元政策为“一法两纲”,即《中华人民共和国母婴保健法》、《中国妇女发展纲要》与《中国儿童发展纲要》。《中华人民共和国母婴保健法》是中国第一部保护妇女儿童健康权益的专门法律,对婚前保健、孕产期保健和婴儿保健作出了明确规定,使妇幼卫生工作有法可依;《中国妇女发展纲要》与《中国儿童发展纲要》将包括生殖健康在内的妇女保健纳入了国民经济和社会发展的总体规划。^[3]此外,为实现人口与经济、社会、资源、环境的协调发展,《中华人民共和国人口与计划生育法》于 2001 年审议通过,成为计划生育工作的重要制度保障。

2.3.2 具体政策主题聚类分析

具体政策指针对特定而具体的公共政策问题作出的政策规定。各阶段妇幼卫生具体政策主题聚类表如图 4 所示。所罗列二级主题词按照词频排布,为突出重点省略词频仅为 1 的二级主题词。

表 4 各阶段妇幼卫生具体政策主题聚类表

阶段	一级主题词	文件数(%)	二级主题词
1978—1993 年	计划生育	6(28.5)	并发症管理、诊断标准、手术质量、性别鉴定、手术费用
	妇幼健康服务机构	6(28.5)	人员管理、妇产科、硬件设施、保偿责任制、办院方向
	妇女常见病防治	4(19.5)	破伤风、子宫脱垂、尿瘘、免疫接种、女职工健康
	出生缺陷防治	2(9.5)	婚检、指导标准
	出生医学证明	1(4.7)	统计工作
1994—2008 年	计划生育	36(29.2)	技术服务规范、研究开发工作、流动人口、统计工作、人员资质、两非、农村卫生工作、药具管理
	儿童疾病防治	25(20.3)	免疫规划、艾滋病、手足口病、脊髓灰质炎、宣传教育、校园卫生工作、信息管理、母婴传播
	出生缺陷防治	13(10.5)	技术管理、涉侨涉外工作、中西部地区、扶贫扶助工作、产前诊断、婚检、婚前保健、宣传教育
	辅助生殖	11(8.9)	人类精子库、辅助生殖技术、机构管理、技术管理
	妇幼健康服务机构	6(4.8)	脐带血库、评审规范、机构管理、信息管理、查处工作
	儿童营养	5(4.0)	劣质奶粉、母乳喂养、食品安全、宣传教育
	出生医学证明	5(4.0)	住院分娩、统一规范
	母婴安全	4(3.2)	新生儿破伤风、孕产妇死亡率、生育保障、女职工生育待遇
2009 年至今	儿童保健	2(1.6)	青少年体质、体检
	孕产期保健	2(1.6)	基层卫生工作、信息管理、工作规范
	计划生育	51(18.2)	特殊困难家庭、药具管理、两非、宣传教育、管理规范、全面两孩、基层卫生工作、打击防控、并发症管理
	儿童疾病防治	49(17.5)	重大疾病、传染性疾病、免疫规划、儿童用药、医疗保障、校园卫生工作、研究开发工作、脊髓灰质炎、救治工作、诊疗规范、试点工作、专家委员会、农村卫生工作、宣传教育、母婴传播
	妇幼健康服务机构	30(10.7)	儿科、医疗服务工作、建设标准、脐带血库、优质服务示范、规划设置、评审规范、服务能力建设、机构建设、人员管理
	儿童保健	28(10.0)	儿童视力、卫生行业标准、托育机构、技术服务规范、诊治指南、婴幼儿照护、宣传教育、儿童心理健康

阶段	一级主题词	文件数(%)	二级主题词
2009 至今	出生缺陷防治	20(7.1)	宣传教育、新生儿疾病筛查、项目管理、产前筛查、扶贫扶助工作、神经管缺陷、产前诊断
	儿童营养	18(6.4)	干预项目、扶贫扶助工作、母乳代用品、爱婴医院、儿童食品、婴幼儿奶粉
	母婴安全	12(4.2)	农村卫生工作、工作规范、住院分娩
	孕产期保健	11(3.9)	孕检、试点工作、宣传教育
	出生医学证明	10(3.5)	港澳居民、违法事件、信息管理
	妇女常见病防治	8(2.8)	宫颈癌、基层卫生工作、乳腺癌、项目管理

结合具体政策文件,对各阶段政策计量结果表述如下:

1978—1993年,我国妇幼卫生工作处于萌芽阶段,政策数量较少、内容较为单一。这一阶段的妇幼卫生政策聚焦于计划生育、妇幼健康服务机构、妇女常见病防治三大主题。具体来说,这一时期的政策较为关注少数民族及边远地区妇女儿童免疫接种、农村妇幼医疗机构能力建设、节育手术质量及并发症处理、妇保机构人员职责、子宫脱垂与尿瘘等疾病防治等。

1978—2008年,我国妇幼卫生工作进入探索发展期,政策数量增长迅速,主题逐渐多元化。该阶段妇幼卫生政策热点主题包括:(1)计划生育:计划生育技术服务规范的订立、计划生育技术的研究开发工作、流动人口计划生育问题等;(2)儿童疾病防治:儿童免疫规划工作的开展、艾滋病与手足口病等传染性疾病预防、儿童疾病相关宣传教育工作等;(3)出生缺陷防治:出生缺陷防治技术管理、贫困地区出生缺陷防治工作的开展等;(4)辅助生殖:人类精子库与辅助生殖技术的规范管理。

2009年至今,我国妇幼卫生政策数量继续增长,各主题具体内容不断细化。妇幼卫生政策热点主题包括:(1)计划生育:特殊困难家庭的计划生育问题、计划生育药具发放与管理、两非问题的打击防范工作、计划生育宣传教育等;(2)儿童疾病防治:儿童重大疾病防治、传染性疾病预防、儿童用药的研究开发与供应保障、儿童医疗保障工作等;(3)妇幼健康服务机构:儿科与脐带血库的规划与建设问题;(4)儿童保健:儿童视力防护、相关卫生行业标准订立、托育机构建设标准、儿童心理健康等。

3 讨论

3.1 我国妇幼卫生政策文件数量增长明显,妇幼卫生领域受到政府重视

通过妇幼卫生政策发布时间序列分析可知,我

国妇幼卫生相关政策的发文数量自1999年开始呈现出波动上升的趋势,进入探索发展期。2000年以来,虽然发生过若干年份发文数量明显下落的现象,但这种上升趋势没有发生过中断。新医改实施后,妇幼卫生政策发布数量呈现较大幅度的增长,并于2016年达到了40篇的年发文量。发文密度与频率体现着政府对该领域的关切程度,妇幼卫生领域正受到政府越来越高的重视。

3.2 多部门参与推动了妇幼卫生相关政策内容不断深入、细化与落实

政府部门是公共政策决策的重要主体,政策制定过程离不开各政府部门间的博弈。政策文件的形成和实施过程是政府机构多部门的博弈结果,这其中既有合作又有冲突。政策文献量化研究为探究府际关系提供了新的分析途径。

近年来,社会各界对妇幼卫生领域重视程度在不断提升,通过对不同阶段妇幼卫生政策联合行政情况的统计可以发现,越来越多的政府部门成为了妇幼卫生政策制定的参与者。同时,对不同阶段各部门参与妇幼卫生政策制定的频次分别进行统计,可发现各主要部门参与发文频次有较高幅度的增长,参与主题更为多元,参与深度有所加强。

近年来多部门参与推动了妇幼卫生相关政策内容不断深入、细化与落实;同时,各部门的广泛参与也说明了全社会对于妇幼卫生事业的参与广度与深度在不断加强,体现了将健康融入所有政策的卫生健康工作方针。妇幼卫生政策的干预和影响最终的目的是切实维护并提升妇女儿童健康,随着我国对医学理论和实践的不断探索与部门合作的不断深入,妇幼卫生政策会更加成熟和多样化,也更能够符合我国国情,发挥更大的效用。

3.3 妇幼卫生相关政策主题不断演进,始终以健康需求为导向

政策主题词聚类的变迁能够反映政府执政理念

与重点关注方向的转变,对各阶段妇幼卫生相关政策聚类情况进行分析可以发现,计划生育、儿童疾病防治等主题长期以来都是政府执政的侧重点,而不同时期妇幼卫生政策热点主题不一,但始终以不同时代的妇幼健康需求为导向:

(1)1978—1993 年,中国妇幼卫生工作逐渐复苏。政府工作重心在于通过妇女常见病防治、农村妇幼卫生装备设置与能力建设等手段降低孕产妇和婴儿死亡率。(2)1994—2008 年,政府开始重视妇幼卫生政策的顶层设计,随着“一法两纲”的颁布,中国妇幼卫生工作进入快速发展阶段。这一时期,政府开展了一系列计划生育相关政策制定工作,制定了一批包括计划生育技术服务及人员管理、流动人口与特殊家庭计划生育、计划生育药具发放、计划生育宣传教育等在内的政策。1996 年 10 月,中国首例卵胞浆内单精子显微注射技术(Intracytoplasmic sperm injection, ICSI)试管婴儿诞生,此后我国辅助生殖相关技术进展迅猛,辅助生殖技术与机构管理逐渐成为政策热点。同时,政府相关部门也没有忽视儿童免疫规划工作,制定出一系列针对儿童的(包括手足口病、艾滋病等)传染性疾病的防治政策。(3)2009 年至今,随着疾病谱与死因谱的转变,“两纲”对于妇女儿童健康订立的目标更为多元,对生理健康的有关要求更加细化且对心理健康有了新的关注。更多元的要求催生了更为多元的妇幼卫生政策主题的诞生。这一时期的妇幼卫生政策更加聚焦特定的群体,如流动人口、计划生育特殊困难家庭、农村孕产妇与留守儿童,以点破面改善整体妇幼健康水平。针对儿童健康问题,政府对重大疾病的救治更为关注;对儿童保健方面的要求也由之前单纯的体质增强、体检工作拓展到学生视力保护与心理建设等方面;此外,对妇女常见病的关注点已由上世纪的破伤风、子宫脱垂、尿瘘转变为宫颈癌与乳腺癌,体现了疾病谱转变对妇幼卫生政策制定带来的影响。

4 结语

文献计量学可以为政策研究提供新的分析方法和视角。与传统的以建构主义为本质的政策文件解读依赖研究者的知识、能力和价值立场的特点不同,

文献计量研究主张以科学规范来验证主观判断,运用量化分析的方式来减少政策研究的主观性与不确定性。^[4] 本文对我国改革开放以来的妇幼卫生相关政策文件进行收集整理与计量分析,总结了不同阶段的发展状况,发现了我国妇幼卫生政策领域表现出的积极态势,尤其是新医改后,政策内容更贴近妇幼健康需求,部门合作更为广泛深入。

然而,对于政策分析而言,定性和定量方法各有利弊。^[5] 本文所采用的共词分析法有其自身缺陷:一是对政策制定的背景、政策之间的关系等揭示不足;二是割裂整体后再汇总分析的方式会造成部分信息丢失,从而在结果显示上会淹没一些政策特点。因此,政策文献量化分析不应仅仅是纯定量研究,也应强调与质性研究的结合,从而实现政策研究的主观与客观、经验与诠释的统一。

在大数据时代,对于妇幼卫生政策的研究还可以借鉴更多图书情报、信息管理、社会学等不同学科的方法,借助包括 AI、建模等现代信息技术对政策的现状、发展趋势等进行更客观、精密的分析,以此更好地发挥决策支持作用。

作者声明本文无实际或潜在的利益冲突。

参 考 文 献

- [1] 黄萃,任弢,李江,等. 责任与利益:基于政策文献量化分析的中国科技创新政策府际合作关系演进研究[J]. 管理世界, 2015(12): 68-81.
- [2] 陈庆云. 公共政策分析[M]. 北京:北京大学出版社, 2011.
- [3] 石琦. 坚持“一法两纲”提高妇女健康水平[J]. 妇女研究论丛, 2005(S1): 56-58.
- [4] 黄萃,任弢,张剑. 政策文献量化研究:公共政策研究的新方向[J]. 公共管理学报, 2015, 12(2): 129-137, 158-159.
- [5] 黄晓斌,邓宝赛. 我国智库政策文献的计量可视化分析[J]. 智库理论与实践, 2020, 5(3): 48-57, 74.

[收稿日期:2020-10-30 修回日期:2021-04-10]

(编辑 薛云)