

我国公共卫生应急管理研究热点与趋势分析

——一个文献综述

顾 香

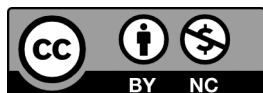
南京工业大学，南京

摘 要 | 新型冠状病毒肺炎疫情的爆发激发了国内学者对公共卫生应急管理及其相关领域的研究热情。本文通过梳理文献发现，我国学者对公共卫生应急管理的研究主要集中在三个方面：对公共卫生应急管理体系的研究，对公共卫生应急管理实践及问题研究，以及对突发公共卫生事件背景下的相关问题研究。并且国内学者已经在该研究领域有了较为丰富的学术积累，逐渐形成了学术共同体意识。此外，本文发现公共卫生应急管理问题的研究热潮基本上是伴随着突发公共卫生事件的爆发而出现的。

关键词 | 突发公共卫生事件；公共卫生应急管理；新冠疫情

Copyright © 2021 by author (s) and SciScan Publishing Limited

This article is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/). <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>



1 引言

2020 年初我国爆发了严重的新型冠状病毒肺炎疫情（下文简称新冠疫情）。

作者简介：顾香，南京工业大学法政学院行政管理硕士研究生。

文章引用：顾香. 我国公共卫生应急管理研究热点与趋势分析——一个文献综述 [J]. 社会科学进展, 2021, 3 (3): 263-269.

<https://doi.org/10.35534/pss.0303018>

此次疫情给我国造成了惨重的人员伤亡和经济损失。截至2021年3月22日,我国有累计确诊病例102539例,累计死亡病例4849例。^[1]疫情爆发初期,为有效控制疫情大肆蔓延,我国各省市采取了封城、企业停工、居家隔离、春节后延迟复工复产复学等举措,正常经济社会秩序受到影响。在习近平总书记和党中央的英明领导下,政府各相关应急部门协调联动,社会力量鼎力参与,人民群众密切配合,我国抗击疫情阻击战取得了战略性成果。新冠疫情的爆发也引发了国内学者对公共卫生应急管理的研究热潮,自新冠疫情爆发后学者发表了大量文章。笔者在中国知网以“公共卫生应急管理”主题词进行检索,不限制检索时间范围,文献来源类别限定为核心期刊和CSSCI,手动剔除无效文献,共获得148条有效检索结果作为本文研究的样本文献。根据研究的主要内容可将样本文献划分成三类:一是对公共卫生应急管理体系的研究,二是对公共卫生应急管理实践及问题研究,三是对突发公共卫生事件背景下的相关问题研究。本文对样本文献进行归纳梳理,一方面可掌握国内公共卫生应急管理领域的研究现状、研究热点及发展趋势。另一方面可为后续该领域相关研究的开展提供一个有参考性的综述。

2 公共卫生应急管理体系研究

学者习惯就公共卫生事件应对实践展开分析,总结出实践过程中暴露出的现有公共卫生应急体系存在的问题,然后就这些问题提出针对性的建议,以为进一步完善我国的公共卫生应急管理体系提供指导。

刘志东等指出,新冠疫情防控实践暴露出我国公共卫生应急管理体系存在:传染病疫情风险评估机制缺失,危机提前预警及应急响应机制不完备,应急管理部在突发公共卫生事件应对中的作用发挥尚未明确,突发公共卫生事件信息管理体系不健全,地方政府危机应对自主权小等问题。因此要从搭建权责明确、系统完备的风险评估机制,健全传染病疫情预警及响应机制,建立国家层级的突发公共卫生事件管理机构,逐步给予地方政府更多危机管理自主权等方面入手健全我国的公共卫生应急管理体系。^[2]徐婷梳理出了我国公共卫生应急管理体系的起步-逐步建立-深化完善的变迁历程,并总结出我国现有公共卫生应

急管理体系存在预测预警系统落后、应急准备职能部门协调配合效率低下、应急处置措施滞后的机制短板,相关组织机构职责不明晰、沟通不顺畅、消极配合的体制短板,法律法规内容宽泛、对应急相关主体权责规定不明确、应急管理程序规定不具体等法制短板,在此基础上她提出针对以上短板采取相应性措施推动完善我国的公共卫生应急管理体系。^[3]李雪峰建议从夯实法制保障,健全总体应急管理体制、改革公共卫生应急管理体制,完善预警应对重大公共卫生事件的工作机制,搭建系统完备、运转高效的传染病疫情防控体系,提高疾病疫情医疗救治水平,增强突发公共卫生事件应急保障能力,鼓励社会力量有序参与公共卫生事件应对,这几个方面着手健全我国的公共卫生应急管理体系。^[4]张新等从科技策略角度出发,提出了我国加强数字化公共卫生应急管理体系建设的新思路:完善多层次联动的疫情信息精准采集系统,借助数字化技术建设统一的公共卫生应急管理大数据平台,注重高水平的疫情监测预警技术研究,搭建纵向垂直指挥体系与横向水平协调体系相结合的疫情防控体系架构。^[5]

3 公共卫生应急管理实践及问题研究

学者主要通过梳理突发公共卫生事件管理的全过程来发现我国疾病疫情防控实践中暴露出的弊端,在此基础上提出针对性的改进建议,以期推进公共卫生应急管理细分领域的完善。

马蔡琛梳理了我国疫情防控实践中出台的相关财税政策,并指出公共卫生应急资金不同于普通财政资金,具备下拨速度快、使用需求急迫、体量大的特点,在此基础上他提出了加强公共卫生应急资金的绩效管理的相关建议:设置兼具有效性与效率性的公共卫生应急资金绩效管理关键节点,设置更有、具通用性的应急资金绩效目标,做好应急资金的长期预算准备,建设应急资金中长期绩效评价体系。^[6]李云鹏指出,新冠疫情应对过程中也暴露出病案行业的诸多弊端:病案归档前存在感染风险,病案室是火灾的高发场所,病案室布局不符合应急管理要求等。鉴于此,病案的日常管理应注重:增强感染防控、增设消毒设备,注重培养病案从业人员的专业素养,将信息技术引入病案管理工作,实现病案系统远程办公,保证病案信息的安全性。^[7]傅新巧等指出新冠疫情爆发时方舱

医院医疗管理存在：医疗制度不健全，工作流程不完善，信息共享有待加强，收治患者数量庞大，专业医护人员数量有限，应急设施匮乏等问题，而江汉方舱医院的医疗管理经验为紧急状态下临时医疗平台的管理提供了参考：建立紧急状态下的方舱医院组织体系，制定方舱医院突发公共卫生事件应急管理预案，加强紧急状态下方舱医院的运行保障工作。^[8]鲁全以新冠疫情防控为例，总结出在突发公共卫生事件应对中不同主体之间的五个合作模式：指令-执行，辅助-决策，创新-学习，统筹-合作和市场交易，并通过分析提出指令-执行模式在应急决策、应急救治等方面发挥了良好的作用，而疫情监测预警、应急资源调控等方面的合作机制尚待完善。^[9]

4 突发公共卫生事件背景下的相关问题研究

学者主要研究突发公共卫生事件爆发的社会背景下，与公共卫生应急管理息息相关的行业、领域因危机而新显现或暴露出的一些问题，探讨如何借助外在助力或采取一些切实有效措施以解决这些问题，从而将危机造成的损失降到最低，提高整个社会的风险抵御水平。

王青兰等针对新冠疫情暴露出的我国公共卫生应急系统信息基础设施欠缺、基层疾控基础薄弱、人才储备不足等问题，提出要引入以区块链为代表的新兴信息技术，构建自下而上的数据驱动-信息集成-知识提炼-智能决策的公共卫生信息系统模型，以增强信息系统的抗击打能力和韧性，有效提高突发公共卫生事件的应对能力。^[10]周茜以利益相关者理论和制度性集体行动理论为指导，结合新冠疫情防控实践，分析了突发公共卫生事件管理过程中各利益相关者的关系，构建以价值、制度、信息和行动协同为路径的公共卫生应急协同治理框架，用以突破制度性集体行动困境，提高公共卫生应急治理效能。^[11]卢扬帆分析了突发公共卫生事件应对过程中绩效管理 with 应急管理的融通状况，从内在价值取向、关注重点、工作思路、衡量标准这几个方面探讨了二者融通的可行性，从而发现绩效管理在应急处置中被动缺位，应急管理打破了绩效管理维护的系统运行常态，部分应急管理者的绩效管理意识淡薄等问题，由此提出应推动绩效管理全覆盖、在应急规范中导入绩效因素、从制度和理念等多个层面实现绩效

与应急管理的技术衔接等建议,用以推动公共卫生系统中绩效管理与应急管理的有效融通。^[12]张瑞利探讨了互联网技术与社区应急管理的适配性,梳理出当前互联网在社区应急管理中存在功能发挥不充分、长期效果不明朗、资源整合效果欠佳、社区主动性不够高等问题,在此基础上提出了健全社区应急预案体系、根据疫情演变过程进行全流程管理、信息平台互联互通、提高社区抗灾水平等建议以提升社区的应急管理能力。^[13]

此外,笔者对所得148篇有效文献进行年度发表量总体趋势分析,发现我国公共卫生应急管理研究开始于2003年,自2003年至2020年,该领域期刊发表数量总体呈上升趋势。2003年因“SARS事件”,国内学者开始关注该领域的问题研究,发表量为5篇,之后几年有所下降,但2008年因“汶川地震”爆发,发文量回升至5篇,2020年因为新冠疫情的原因,攀升至最高峰86篇。分析可得,公共卫生应急管理领域的研究热潮,基本上是在突发公共卫生事件的推动下出现的,即当爆发影响力大、备受关注的突发公共卫生事件时,学者就会将注意力更多地投入到对该方面问题的研究,发文量也就有所增加。整体来看,从2003年至今,我国在公共卫生应急管理领域已经逐渐积累起了较为丰富的学术文献,逐步形成了较为稳定的研究范畴,学者也培养起了一定的学术共同体意识。可以展望,伴随着我国应急管理体系的逐渐完善,公共卫生应急管理方面的学术研究也会稳步发展,取得更加丰厚的学术成果。

参考文献

- [1] 百度. 新型冠状病毒肺炎疫情实时大数据报告 [EB/OL]. [2021-03-22].
https://voice.baidu.com/act/newpneumonia/newpneumonia/?from=osari_aladin_banner.
- [2] 刘志东,高洪玮,王瑶琪,等.“新冠肺炎疫情”背景下我国突发公共卫生事件应急管理体系的思考[J]. 中央财经大学学报, 2020(4): 109-115.
- [3] 徐婷,鲍勇,王韬. 中国公共卫生应急管理体系的变迁与效果分析[J]. 中国公共卫生, 2020, 36(12): 1704-1706.

- [4] 李雪峰. 健全国家突发公共卫生事件应急管理体系的对策研究[J]. 行政管理改革, 2020(4): 13-21.
- [5] 张新, 林晖, 王劲峰, 等. 中国数字化公共卫生应急管理体系建设的科技策略建议[J]. 武汉大学学报(信息科学版), 2020, 45(5): 633-639.
- [6] 马蔡琛, 赵笛. 公共卫生应急资金的绩效管理——基于新冠肺炎疫情的考察[J]. 财政研究, 2020(9): 3-13.
- [7] 李云鹏. 新冠肺炎疫情引发病案室加强应急储备的思考[J]. 档案与建设, 2020(6): 56-58+61.
- [8] 傅新巧, 孙晖, 辛艳姣, 等. 突发公共卫生事件应急管理中方舱医院医疗管理实践与思考——以江汉方舱医院为例[J]. 医学与社会, 2020, 33(5): 86-89.
- [9] 鲁全. 公共卫生应急管理中的多主体合作机制研究——以新冠肺炎疫情防控为例[J]. 学术研究, 2020(4): 14-20.
- [10] 王青兰, 王喆, 曲强. 新型国家公共卫生信息系统建设: 提高系统韧性的思考[J]. 改革, 2020(4): 17-27.
- [11] 周茜, 舒迁. 公共卫生应急协同管理: 理论、情境及机制分析[J]. 中国公共卫生, 2020, 36(12): 1713-1716.
- [12] 卢扬帆, 杨雪娟. 公共卫生系统绩效管理与应急管理融通的探析[J]. 云南社会科学, 2020(5): 79-84.
- [13] 张瑞利, 丁学娜. “互联网+”背景下突发公共卫生事件中社区应急管理研究[J]. 兰州学刊, 2020(7): 158-168.

Analysis of Hot Spots and Trends in Public Health Emergency Management Research in China —A Literature Review

Gu Xiang

Nanjing Tech University, Nanjing

Abstract: The outbreak of the novel coronavirus pneumonia has aroused domestic scholars' enthusiasm for research on public health emergency management and related fields. Through combing the literature, this article found that Chinese scholars' research on public health emergency management mainly focuses on three aspects: research on public health emergency management system, research on public health emergency management practices and problems, and research on public health emergencies. Research on related issues. In addition, domestic scholars have accumulated a wealth of academic accumulation in this research field, and gradually formed a sense of academic community. In addition, this article finds that the research upsurge of public health emergency management is basically accompanied by the outbreak of public health emergencies.

Key words: Public health emergencies; Public health emergency management; New crown epidemic; COVID-19