



开放科学
(资源服务)
标识码
(OSID)

突发公共卫生事件次生灾害应对视角下稳住经济政策文本量化研究

邵鹏 邱小洁

西安工程大学管理学院 西安 710048

摘要: [目的/意义] 突发公共卫生事件造成了社会性次生灾害, 稳住经济政策在社会性次生灾害应对中如何发挥作用有待探索。[方法/过程] 本文建立了“政策工具-政策目标”分析框架, 收集超大城市稳住经济政策, 使用 Nvivo12 对政策文本进行扎根分析。[结果/结论] 研究发现, 供给型和环境型政策工具数量相当, 需求型政策工具数量相对较低; 不同稳住经济目标的政策条目差异较大; 在应对供求性次生灾害和应对依附性次生灾害中以需求型政策工具为主, 应对收入性次生灾害中以供给型政策工具为主; 超大城市、东部地区城市稳住经济政策的参考点相对较多。在政策文本分析基础上, 结合后疫情时代经济社会发展现实情况, 对经济绿色复苏提供启示。

关键词: 次生灾害; 稳住经济; 绿色复苏; 突发公共卫生事件

中图分类号: D630 G35

Quantitative Research on Stabilizing Economic Policies of Super Megacities from the Perspective of Response to Secondary Disasters Caused by Public Health Emergencies

SHAO Peng QIU Xiaojie

School of Management, Xi'an Polytechnic University, Xi'an 710048, China

Abstract: [Objectives/significance] Public health emergencies have caused social secondary disasters, and how the stabilizing economic policy plays a role in responding to social secondary disasters remains to be explored. [Methods/Processes] This paper has established a analysis framework of “policy tools - policy objectives”, collected the stable economic policies of super megacities cities, and used Nvivo12 to conduct a grounded analysis of the policy. [Results/Conclusions] The research finds that

基金项目 陕西省软科学研究计划“统筹疫情次生灾害防控和经济稳增长对策研究”(2023-CX-RKX-178); 西安市科技计划软科学研究项目“超大城市统筹疫情次生灾害应急管理和经济稳增长对策研究”(22RKYJ0032)。

作者简介 邵鹏(1987-), 博士, 副教授, 硕士生导师, 研究方向为公共政策与应急管理, E-mail: shaopengde@sohu.com; 邱小洁(2001-), 硕士研究生, 研究方向为经济政策。

引用格式 邵鹏, 邱小洁. 突发公共卫生事件次生灾害应对视角下稳住经济政策文本量化研究[J]. 情报工程, 2023, 9(3): 58-69.

the number of supply-type and environment-type policy tools is equal, while the number of demand-type policy tools is relatively low; The policy items of different stable economic objectives vary greatly; In response to supply-demand secondary disasters and dependent secondary disasters, demand-based policy tools are mainly used, while in response to income-based secondary disasters, supply-based policy tools are mainly used; There are relatively more reference points in megacities and cities in the eastern region. On the basis of policy analysis, combined with the reality of economic and social development in the post-epidemic era, it provides inspiration for the green economic recovery.

Keywords: Secondary disaster; stabilizing economic; green recovery; public health emergencies

引言

党的二十大报告指出：“完善公共安全体系，提高防灾减灾救灾和重大突发公共事件处置保障能力”。在重大公共卫生事件治理中，政府的政策选择起到了至关重要的作用。突发公共卫生事件其直接的原生灾害主要体现在对民众生命健康的重大威胁上，但其也引发了社会性次生灾害。社会性次生灾害是突发事件带来了直接的原生灾害之外的破坏性的社会后果^[1]。2022年3月29日，李克强总理在国务院常务会议上指出：“经济下行压力进一步加大，要把稳增长放在更加突出的位置，稳定经济的政策早出快出”。在此背景下，我国各大城市纷纷出台了助企纾困、激活市场、重振经济等方面的稳住经济政策。

我国超特大城市经济地位突出，对国家经济社会发展和安全发展具有重要意义^[2]。突发公共卫生事件给人口众多、流动活跃的超特大城市带来了挑战。突发公共卫生事件背景下，超特大城市政府发布的稳住经济政策具有什么特征？政府发布的政策如何推进稳住经济目标？这些政策对后疫情时代经济绿色复苏具有怎么样的启示？本文对超特大城市稳住经济政策文本进行扎根分析，对后疫情时代经济复苏

进行了讨论。本文主要工作体现在：第一，通过供给、需求和环境构建政策工具维度，通过应对依附性次生灾害、应对供求性次生灾害、应对收入性次生灾害构建政策目标维度，从而建立了“政策工具—政策目标”分析框架。第二，收集我国超特大城市稳住经济政策，使用Nvivo12对政策文本进行扎根分析，对政策工具与政策目标进行了交叉分析，根据城市分组对政策进行了比较分析。第三，在超特大城市稳住经济政策分析基础上，结合后疫情时代经济社会发展现实情况，提出对产业绿色复苏和绿色产业复苏的政策建议。

1 理论与文献回顾

灾害是一种由破坏性动因与脆弱环节相结合而产生的现象，是对与生存相关的社会需求、社会秩序和社会意义的破坏^[3]。某种灾害的发生往往触发或伴随另一种或多种灾害的发生，触发或伴发的灾害是次生灾害。突发公共事件由于发生前难以预测、发生时难以控制和消除、发生后打破常规社会秩序，通常会造成极坏的后果^[4]。社会性次生灾害是突发事件带来直接原生灾害之外的破坏性的社会后果^[1]。次生灾害发生的原因主要来自部门协调和区域统筹

因缺乏应急治理共同体的经验而带来风险、疫情防控要求和物资保供需求之间不契合而带来风险、特殊群体生活保障和就医需求受到影响而带来风险等。次生灾害对人们福祉和心理健康产生影响的能力类似于灾难、传染病暴发和冲突,但人们对此缺乏明确认识^[5]。新冠肺炎疫情造成的社会性次生灾害可划分为四类:系统暂停引发的依附性次生灾害,市场失灵引发的供求性次生灾害,就业受阻引发的收入性次生灾害,刺激过度引发的精神性次生灾害^[1]。原生灾害或许无法避免,控制次生灾害是对政府治理能力的直接考验^[6]。

重大公共卫生危机给经济社会带来了严重破坏,如何应对和化解重大公共卫生危机考验着政府的治理水平和治理能力^[7]。政策工具是政府将政策意图转变为政策执行的中间环节,是政策制定者为解决某一社会问题而采用的具体措施和手段^[8]。新冠疫情带来全球公共卫生危机,对国家治理现代化提出了新要求^[9]。针对失序状态下社会系统的应急管理实践表明,政策工具的选用与创新已然成为有效应对重大突发事件的重要变量^[10]。赵雪芹等^[11]采用内容分析法,基于政策工具和企业要素两个维度对国家层面的企业复工复产政策进行了分析。刘霞等^[12]对公共卫生应急管理体系建设相关政策文件进行了分析,发现环境型政策工具所占比例最高,而需求型政策工具所占比例较低。翟磊^[13]对复工复产政策文本进行了分析,认为应从推进政策制定的机构间协同、改善政策工具的整体结构和强化政策工具导向三个方面提升政策精准性。总体而言,现有相关研究根据政策产生的不同影响划分政策工具,主要使用供

给型、环境型和需求型三类政策工具^[8,12,14]。

2022年5月31日印发的《国务院关于印发扎实稳住经济一揽子政策措施的通知》指出:要高效统筹疫情防控和经济社会发展,最大程度保护人民生命安全和身体健康,最大限度减少疫情对经济社会发展的影响。为了统筹疫情防控与经济发展,各大城市也纷纷发布了当地经济复苏的相关政策。已有学者对疫情防控背景下的经济政策开展研究,主要采用扎根分析、定性比较分析^[15]、文本分析主题挖掘^[16]等研究方法。通过梳理发现,现有对经济政策本身开展研究,包括复工复产政策^[11]、企业扶持政策^[16]、就业政策^[17]等;对经济政策的作用进行研究,如推动区域服务业高质量发展^[18]、国际大都市重振^[19]。新冠肺炎疫情不仅给世界带来一场巨大的公共卫生危机,也暴露了大城市脆弱的经济体系,大城市在疫情中受到的挑战最为严峻^[19]。应急资源的优化配置是危机管理的重要内容,现有方法往往忽略了多种资源和潜在的次生灾害^[20]。总体而言,现有对于公共危机管理以及政策工具的研究都比较丰富,但鲜有将政策文本分析和次生灾害应对结合开展研究,且对超特大城市稳住经济政策关注不足。

2 研究设计

2.1 研究方法

政策工具作为行政治理的有效手段,是政策由理念变成现实的途径。本文选择政策工具与政策目标两个维度来构建稳住经济政策分析框架。其中,X维度是政策工具,代表不同类

型的政策手段，Y 维度是政策目标，代表政策的作用对象及目标取向。本文采用扎根分析方法展开研究，基于 Nvivo12 软件对稳住经济的相关政策进行三级编码，包括开放式编码、主轴编码和选择性编码。三级编码得出这些政策主要集中在基础设施、投资引资、复工复产、创新发展、保障就业、刺激消费、政府采购、保障居住、数字技术、政策扶持、城市安全、市场秩序、企业减负等 13 个分析维度。

2.2 数据收集与描述

2021 年国家统计局发布《经济社会发展统计图表：第七次全国人口普查超大、特大城市人口基本情况》显示，中国的超大城市有 7 个，特大城市有 14 个。为了具有可比性，本研究选择是直辖市、省会城市、或特区城市的超特大

城市。具体而言，选取的超大城市有 7 个（上海、北京、深圳、重庆、广州、成都、天津），特大城市有 10 个（武汉、西安、杭州、南京、沈阳、济南、长沙、哈尔滨、郑州、昆明）。

2022 年 5 月 31 日，国务院关于印发《扎实稳住经济的一揽子政策措施》，推出了六个方面 33 项措施。在此前后，国内各大城市也纷纷出台了稳住经济相关政策。通过访问 17 个城市的政府官方网站浏览 2022 年以来发布的政策，人工从中选取最契合“统筹疫情防控和稳定经济增长”主题的政策，最终获取来自 17 个城市的 17 份政策。这些政策大部分是由市政府发布，而重庆市和武汉市的稳住经济政策是由政府办公厅发布，济南市的政策是由“市委统筹疫情防控和经济运行工作领导小组（指挥部）办公室”发布（表 1）。

表 1 政策基本信息

文件名	发布单位	发布日期
《上海市加快经济恢复和重振行动方案》	上海市人民政府	2022/5/21
《北京市统筹疫情防控和稳定经济增长的实施方案》	北京市人民政府	2022/6/2
《关于扎实推动经济稳定增长的若干措施》	深圳市人民政府	2022/7/6
《关于加强财政金融联动支持实体经济发展的通知》	重庆市人民政府办公厅	2022/7/16
《广州市贯彻落实国务院〈扎实稳住经济的一揽子政策措施〉实施方案》	广州市人民政府	2022/6/20
《成都市支持市场主体纾困加快经济恢复的政策措施》	成都市人民政府	2022/9/28
《扎实稳住经济的一揽子政策措施》	天津市人民政府	2022/5/30
《关于进一步激发市场活力稳住经济增长若干措施》	武汉市人民政府办公厅	2022/8/25
《西安市扎实稳住经济若干政策措施》	西安市人民政府	2022/6/2
《杭州市贯彻落实国务院、浙江省扎实稳住经济一揽子政策措施实施方案》	杭州市人民政府	2022/6/7
《“同心抗疫 携企同行”助企纾困二十项举措》	南京市人民政府	2022/3/31
《沈阳市贯彻落实国务院和辽宁省扎实稳住经济一揽子政策措施若干举措》	沈阳市人民政府	2022/6/4
《哈尔滨市应对疫情影响进一步支持市场主体健康发展若干政策措施》	哈尔滨市人民政府	2022/5/12
《郑州市稳经济促增长政策措施》	郑州市人民政府	2022/6/1
《扎实稳住经济增长的实施方案》	昆明市人民政府	2022/6/24
《关于进一步纾解市场主体困难稳定经济运行的若干政策》	长沙市人民政府	2022/4/18
《济南市应对疫情冲击助企纾困若干政策措施》	济南市委统筹疫情防控和经济运行工作领导小组（指挥部）办公室	2022/6/28

2.3 数据描述

对 7 个超大和 10 个特大城市关于稳住经济的政策文本分别进行词频分析,在清洗和去除无意义的单字和数字后得到高频关键词。总体来看,超大城市和特大城市政策文本主要关注企业、经济、金融、发展、政策等内容,即搜集的文本资料与本研究主题相符。在超大城市政策文本中,企业、支持、项目、政策、建设、服务、金融、贷款、疫情、政府是前 10 高频关键词。表明政府应以多元化政策工具,引导“贷款”投向稳经济的重点领域,让“金融”助力稳经济,帮助企业克服阶段性困难,支持企业渡过难关。此外,各个城市还不断加强医疗卫生服务能力“建设”,加快生活性服务业的高品质、多样化升级,促进教育、养老、文化等公益性“服务业”供给。特大城市政策文本中前 10 高频关键词是企业、支持、责任、政策、项目、发展、贷款、服务、金融、资金。常态化疫情防控以来,各级党员干部应压实主体“责任”,最大限度减少疫情对经济社会发展的影响。通过支持引导“项目”落实落地并为需要的企业提供金融服务,促进资源高效利用。

通过统计高频关键词的共现情况来探究关键词关联性,关键词共现基于 pycharm 实现。通过 Gephi 软件绘制关键词共现网络,其中节点标签大小基于度数中心性设置,边的权重基于共现次数设置。从图 1 可以发现,单位、责任、政策、资金、企业、发展、方式、力度、服务等具有较高的度数中心性,表明这些关键词与其他关键词具有较多的连接关系。通过关键词连接情况来看,“房屋-租金”“农业-农

村”“产业链-供应链”“住房-公积金”“失业-保险”“个体-工商户”等具有较高的权重,即这些关键词通常同时在政策中出现。

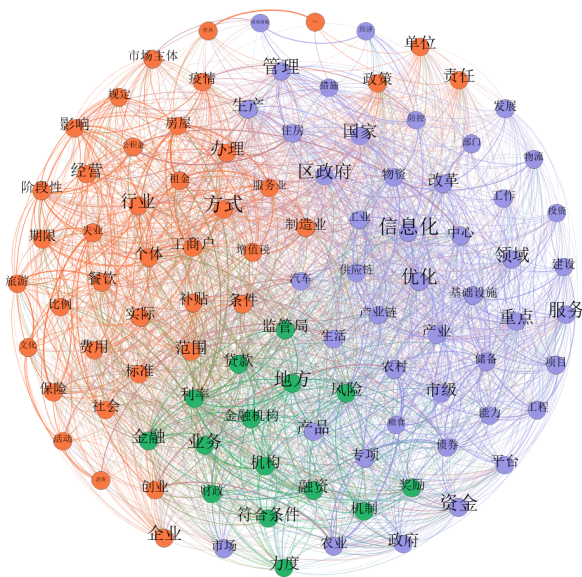


图 1 政策关键词共现网络

3 政策文本分析

3.1 分析框架构建

本研究建立了稳住经济政策的二维分析框架,该框架涵盖了政策工具和政策目标两个维度。其中,政策工具维度为 X 轴,包括供给型、需求型和环境型。政策目标维度为 Y 轴,由应对依附性次生灾害、应对供求性次生灾害、应对收入性次生灾害组成。

(1) X 维度:政策工具。以政策工具的三种类型建立 X 维度,其中,供给型政策工具对稳住经济有推动作用,环境型政策工具对稳住经济有直接影响作用,而需求型政策工具则对稳住经济有拉动作用。第一,供给型政策工具主要体现为政策对稳住经济的推动力,即政府

通过保障就业、投资引资、创新发展、基础设施建设等举措扩大供给，降低由于疫情而给企业带来的损失，保障疫情期间的资源需求来促进稳住经济。第二，环境型政策工具的作用表现为对稳住经济的影响力，即政府通过政策扶持、企业减负、市场秩序、城市安全等途径改善经济发展的环境因素，为经济发展创造一个有利的市场环境和制度环境，直接影响并促进稳经济。第三，需求型政策工具的作用表现为对稳住经济的拉动力，即政府着眼于市场需求侧培育，通过刺激消费、政府采购、保障居住、数字技术等手段，激发市场主体活力、减少因疫情影响而产生的市场波动、帮助中小企业创造经济效益。

(2) Y 维度：政策目标。将依附性次生灾害、供求性次生灾害和收入性次生灾害的应对作为 Y 维度。第一，应对系统暂停引发的依附性次生灾害。现代社会成员的衣食住行、生老病死等各个方面，都高度依赖于社会系统的良性运行。一旦系统运行不畅或受阻，那么必然会投射到社会成员身上。在应急状态下，政府通过数字技术、保障居住、基础设施建设、维护城市安全等手段，纾解群众被防控措施影响所产生的“急难愁盼”问题。第二，应对市场失灵引发的供求性次生灾害。市场良性运作的前提是社会处于常态化之中，疫情管控造成了市场机制的失灵。政府从维护市场秩序、刺激消费、政府采购、企业减负等形式给予支持，缓解基本民生物资供给异常、价格震荡的局面，并打击由市场失灵所带来的各种违法犯罪活动。第三，应对就业受阻引发的收入性次生灾害。疫情防控影响了企业的生产经营活动，但各类

社会主体的成本支出却依然存在。政府从投资引资、复工复产、保障就业、创新发展、政策扶持等方面加大稳工稳岗力度，保障居民正常收入，助力社会经济平稳运行。

3.2 政策维度阐述

在文本整体一致性的前提下，使用的编码参考数越多，表明政策工具使用的次数越多。根据稳住经济政策文本每个节点的参考数及百分比（表 2）可知：首先，环境型工具是使用频率最高的政策工具，参考点为 231，占比 37.8%。这一现象的部分原因是由于稳经济工作处于起步阶段，政府需要推出大量环境型工具进行市场环境和制度环境建设。其中政策扶持占比最大，说明政府注重落实国家财税政策，用足用好货币金融支持，激发经济主体活力。城市安全占比较大，表明政策注重保障基本民生需求，保护人民生命安全和身体健康，通过落实能源资源储备任务、开展安全检查等手段减少疫情对经济社会发展的影响。其次，供给型工具参考点为 229，占比 37.5%。其中投资引资占比最大，说明政策重视吸引资金和技术，拓宽企业跨境融资渠道，提升地方经济总量。复工复产和保障就业占比较大，表明政策着重通过企业有序恢复生产、工人返厂复工从而稳定和扩大就业，促进经济恢复。最后，需求型工具参考点为 151，占比 24.7%。其中保障居住占比最大，表明政府较为重视保障和改善民生，获得人民群众的拥护和支持，增强其对各项稳经济政策的信心，从而促进经济稳定发展。政府采购和数字技术占比较少，未来仍有较大提升空间。

表2 政策工具维度编码

X	名称	文件	参考点	百分比	合计
供给型	保障就业	16	48	37.5%	229
	创新发展	8	18		
	复工复产	17	69		
	基础设施	8	18		
	投资引资	13	76		
环境型	城市安全	10	37	37.8%	231
	企业减负	7	8		
	市场秩序	13	33		
	政策扶持	17	153		
需求型	保障居住	17	63	24.7%	151
	刺激消费	15	60		
	数字技术	9	17		
	政府采购	11	11		

从应对三类次生灾害对我国稳住经济政策进行分析(表3)。首先,应对收入性次生灾害参考点为364,占比最大,为59.6%。应对收入性次生灾害政策有利于推进乡村劳动力返城复工复产,纾解从企业层面扩展到就业层面的负面影响,加速恢复社会经济运行。其次,应对依附性次生灾害参考点为135个,占比为22.1%。相关政策指出在保障居住、加强基础设施建设和保护城市安全的同时,还应重视对科技发展和信息化的支持,以更好地推动智慧城市建设。最后,应对供求性次生灾害参考点为112个,占比为18.3%。虽然政策中关于应对供求性次生灾害占比较少,但涵盖内容较为丰富,包括维护市场秩序、刺激消费、政府采购、企业减负等。总体而言,供求性次生灾害具有特殊时期集中产生的特点,通常不会持续较长时间,因此在稳住经济政策中占比较低;依附性

次生灾害主要来自疫情的防控措施,随着疫情防控政策的不断优化,依附性次生灾害也会逐渐减少;疫情对各国经济产生了深远影响,疫情对个体造成的收入性次生灾害也可能持续较长时间,因此应对收入性次生灾害的政策占比较高。

表3 政策目标维度编码

Y	文件	参考点	百分比
应对依附性次生灾害	17	135	22.1%
应对供求性次生灾害	16	112	18.3%
应对收入性次生灾害	17	364	59.6%

3.3 政策热点分析

对“政策工具-稳住经济目标”(X-Y)两个维度进行交叉分析(图2)。发现在应对供求性次生灾害和应对依附性次生灾害中以需求型政策工具为主,应对收入性次生灾害中以供给型政策工具为主。

将“政策工具”和“政策目标”结合起来看(表4),数量最多的是“收入性-政策扶持”,共有153条。表明在稳住经济政策实施中,应对收入性次生灾害需要突出政策扶持助力作用,包括财税政策、金融政策。“收入性-投资引资”数量次之,共有76条。表明政府高度重视通过投资引资来应对收入性次生灾害,以此推动经济稳定发展。政策条文数量较多的还有“依附性-保障居住”,这表明应对依附性次生灾害需要关注解决基本的民生居住问题,包括住房、保险、租金、水电气等。“供给性-刺激消费”数量也较多,表明推动稳经济关键在于拉动消费,从而促进生产,加快资金的流通,实现经济良好循环。

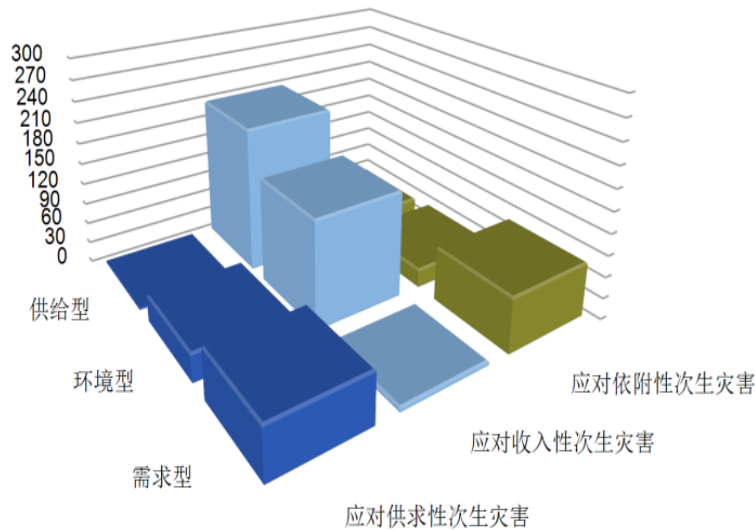


图 2 两个维度交叉分析

表 4 政策工具和稳住经济政策目标

	维度	依附性	供求性	收入性
供给型	保障就业	3	0	48
	创新发展	0	0	18
	复工复产	2	1	67
	基础设施	18	0	1
	投资引资	1	2	76
环境型	城市安全	26	0	1
	企业减负	0	8	0
	市场秩序	1	33	0
	政策扶持	2	0	153
需求型	保障居住	62	1	3
	刺激消费	0	60	3
	数字技术	17	0	3
	政府采购	0	11	0

3.4 政策比较分析

进一步按照城市规模、城市所属区域进行划分，对超大城市与特大城市发布的政策维度进行比较分析，对东部、西部、中部城市发布的政策维度进行比较分析。

(1) 超大与特大城市比较

按照超大、特大城市划分，与政策基本工具和稳住经济政策目标进行交叉分析。交叉分析表中的数据表示各类城市分别在政策工具和政策目标维度中的编码参考点数量所占百分比，合计列百分比表示各类城市在政策工具和政策目标维度的参考点总数占文本总参考点的百分比。由于两类城市数量有差别，因此表格中还呈现了每类城市的占比均值。

从城市类型分组下的政策工具维度（表 5）可以发现：其一，超大城市的百分比均值较高（为 6.53%），说明超大城市对于稳住经济的政策发布较多。其二，交叉分析表中百分比能够说明这些城市发布的政策分别关注的政策工具类型，如超大城市更关注供给型工具（6.76%），特大城市更关注需求型工具（5.7%）。其三，分别从供给型、环境型和需求型工具来看，超大城市的百分比均值也较高，分别为 6.76%、5.89%、6.1%。

表5 城市类型分组下的政策工具维度

	供给型	环境型	需求型	合计
超大城市	47.35% (6.76%)	46.12% (5.89%)	42.67% (6.1%)	45.71% (6.53%)
特大城市	52.65% (5.27%)	53.88% (5.39%)	57.33% (5.7%)	54.29% (5.43%)
合计	100%	100%	100%	100%

注：（）内是占比均值

从城市类型分组下的政策目标维度（表6）可以发现：其一，交叉分析表百分比能够说明这些地区发布的政策分别关注的稳住经济目标维度，如超大城市更关注应对收入性次生灾害（6.94%），特大城市更关注应

对供求性次生灾害（6.22%）。其二，从应对供求性、依附性和收入性次生灾害来看，特大城市应对供求性次生灾害政策较多，超大城市应对依附性和收入性次生灾害政策较多。

表6 城市类型分组下的政策目标维度

	供求性	依附性	收入性	合计
超大城市	37.84% (5.41%)	43.9% (6.27%)	48.6% (6.94%)	45.71% (6.53%)
特大城市	62.16% (6.22%)	56.1% (5.61%)	51.4% (5.14%)	54.29% (5.43%)
合计	100%	100%	100%	100%

注：（）内是占比均值

（2）不同地区城市比较

按照东部、中部和西部对城市进行划分，与政策工具和稳住经济政策目标进行交叉分析。交叉分析表中的数据表示各地区分别在政策工具和政策目标维度中的编码参考点数量所占百分比，合计列百分比表示各地区在政策工具和政策目标维度的参考点总数占文本总参考点的百分比。由于各地区城市数量有差别，因此表格中还呈现了每组城市的占比均值。

从地区分组下的政策工具维度（表7）可以发现：其一，东部地区和中部地区城市的百

分比均值较高（分别6.49%，6.39%），说明东部地区和中部地区城市对于稳住经济的政策发布较多。其二，交叉分析表百分比能够说明这些地区的城市发布的政策分别关注的政策工具类型，如东部地区对三类政策工具的使用较为均衡，西部地区更关注环境型工具（5.02%），中部地区更关注需求型工具（7.33%）。其三，从供给型、环境型和需求型工具来看，供给型工具在中部地区和东部地区城市使用较多，环境型工具在东部地区城市使用较多，需求型工具在中部地区使用较多。

表7 地区视角下的政策工具维度

	供给	环境	需求	合计
东部	65.49% (6.55%)	63.93% (6.39%)	65.33% (6.53%)	64.87% (6.49%)
西部	14.16% (3.54%)	20.09% (5.02%)	12.67% (3.17%)	15.97% (3.99%)
中部	20.35% (6.78%)	15.98% (5.33%)	22% (7.33%)	19.16% (6.39%)
合计	100%	100%	100%	100%

注：（）内是占比均值

从地区分组下的政策目标维度（表8）可以发现：其一，东部地区城市更关注应对依附性次生灾害（6.91%），西部地区更关注应对收入性次生灾害（4.26%），中部地区更关注应对

供求性次生灾害（6.91%）。其二，从应对三类次生灾害来看，应对供求性次生灾害在中部城市较多、应对依附性次生灾害在东部城市较多，应对收入性次生灾害在东部和中部城市相当。

表8 地区视角下的政策目标维度

	供求性	依附性	收入性	合计
东部	63.96%(6.40%)	69.11%(6.91%)	63.97%(6.40%)	64.87% (6.49%)
西部	15.32%(3.83%)	13.01%(3.25%)	17.04%(4.26%)	15.97% (3.99%)
中部	20.72%(6.91%)	17.89%(5.96%)	18.99%(6.33%)	19.16% (6.39%)
合计	100%	100%	100%	100%

注：（）内是占比均值

4 讨论与启示

4.1 讨论

在政策工具和政策目标的二维分析框架基础上，本研究对我国稳住经济政策文本进行分析，主要研究发现如下：其一，稳住经济政策中，供给型和环境型政策工具数量相当，需求型政策工具数量相对较低。我国稳住经济不仅在于政策扶持、提供科技信息支持和人才保障使经济得以稳定发展，还蓄力激发广大居民消费潜力，增强内生动力。其二，不同稳住经济目标的政策参考点差异较大。其中应对收入性次生灾害的政策参考点较多，应对供求性次生灾害和应对依附性次生灾害的政策参考点数量较少。其三，通过交叉分析发现，在应对供求性次生灾害和应对依附性次生灾害中以需求型政策工具为主，应对收入性次生灾害中以供给型政策工具为主。第四，我国超大城市、东部地区城市发布稳住经济政策参考点相对较多，且在政策工具和政策目标维度中的占比均值也较高。

疫情给经济造成了不可估量的损失，但也带来了发展与转型的机遇。在后疫情时代，经

济复苏的过程，也是绿色复苏的过程，更是企业生产方式与人民生活方式向绿色转变的过程。总体而言，各超特大城市稳住经济政策已经涉及经济绿色复苏的内容。其一，三种类型政策工具中，环境型工具更加关注产业绿色复苏。在政策扶持方面，政府发布财政金融政策，鼓励金融机构加大绿色信贷投放力度，对受绿色转型、疫情等因素影响遇到资金困难但仍有发展潜力的中小微企业提供资金保障；定向发放绿色节能家电消费券，鼓励绿色家电消费，从而推动生产、生活、消费绿色化转型。需求型工具更加关注绿色产业复苏，如支持落地智能化、绿色化、数字化技术改造项目，推动绿色高质量发展，支持绿色制造示范体系建设。其二，在应对依附性次生灾害目标中，提出了应用数字技术推进企业数字化、绿色化改造，推动制造业高质量发展。其三，从政策分布区域来看，东部地区超特大城市发布的产业绿色复苏和绿色产业复苏政策较多，主要从发展绿色制造业、推进绿色生产方式、为企业绿色转型提供财政金融政策扶持等方面推动绿色产业复苏和产业绿色复苏。

4.2 启示

绿色复苏不仅可以满足人们对绿色环保生存环境的要求,更是后疫情时代经济可持续发展的关键^[21]。然而,后疫情时期的大规模经济刺激计划引发了人们对绿色发展可能让位于经济复苏的担忧^[22]。在稳住经济政策二维分析框架讨论的基础上,本研究认为应提高供给型、环境型、需求型政策工具的协同性来促进经济绿色复苏。

第一,供给型政策工具是后疫情时代稳住经济的推动力。首先,要实现绿色产业复苏,壮大绿色技术创新主体是关键。应进一步完善绿色技术资源共享服务体系,为绿色产业发展创造条件。培养绿色技术创新企业,激发科研单位创新活力。其次,引导绿色技术创新企业、高校、科研院所等主体与中介机构、金融资本等合作,形成优势互补的合作机制。推进创新主体协作融合,加快绿色技术创新突破,推进绿色技术融资合作中心建设,更好发挥协同机构作用。最后,要实现产业绿色复苏和绿色产业复苏,加大绿色技术研发人才培养是关键。培养专业、高效的绿色技术人才队伍,充分发挥桥梁纽带作用,促进绿色技术先进成果与产业需求精准链接。

第二,环境型政策工具主要从间接角度影响后疫情时代稳住经济。首先,政策扶持是产业绿色复苏的基础。政府应精准有力实施好稳健的财政金融政策,引导金融机构加大对绿色发展等领域的支持力度,包括鼓励地方政府性融资担保机构提供融资增信支持、促进各类投资支持绿色技术创新和成果转化、鼓励保险机构为绿色技术创新提供风险保障等。其次,增

强群众的环保意识和绿色消费意识,消费政策应注重绿色提质,建立“互联网+服务”、智慧化零售、智能化产品等消费新业态新模式,形成绿色消费增长点,使生态环保和绿色消费成为推动产业绿色复苏的重要动力。最后,政府应建立健全绿色技术标准,加大对绿色产业的支持力度,助力绿色技术创新成果转化,为绿色复苏提供技术支撑。

第三,需求型政策工具是促进后疫情时代稳住经济的拉动力。首先,实现产业绿色复苏要依托数字技术,充分运用人工智能、大数据、区块链等数字技术为工艺设计、生产制造、回收利用等各环节绿色低碳转型赋能。以满足市场需求为导向搭建创新平台基地,利用互联网整合线上线下资源,推动数字化驱动的产业绿色转型升级。其次,产业绿色发展需要辅以消费结构的升级,才能实现与人民美好生活之间的协调。从需求侧来看,应鼓励和倡导绿色消费模式,拓宽绿色消费渠道,增加绿色消费形式,从而增加产品绿色消费的占比:如鼓励公共交通工具的使用,减少对环境有害的传统电池、塑料化工类产品等方面的消费,鼓励新能源汽车、可降解材料以及对人体危害小的聚合类新材料等方面的使用等。最后,政府应加大绿色产品采购力度,扩大绿色产品采购范围。加快绿色技术转化应用,布局建设国家绿色技术交易平台,健全绿色技术推广机制和平台管理制度。

5 结束语

本研究基于次生灾害防控视角对我国超特大城市稳住经济政策文本进行了分析。在政策工具使用方面认为:当前稳住经济政策注重使

用环境型政策工具，集中于应对收入性次生灾害，应对依附性次生灾害和供求性次生灾害关注较少。在次生灾害应对方面认为：应对收入性次生灾害需要加大稳工稳岗力度，保障居民正常收入；应对依附性次生灾害重点在于纾解群众的“急难愁盼”问题；应对供求性次生灾害关键在于维系市场稳定，缓解市场失灵。在政策工具应对次生灾害方面认为：供给型政策工具通过工人复工、企业复产来疏通产业链，恢复国内经济；环境型政策工具通过政策扶持为经济发展创造有力的市场环境和制度环境；需求型政策工具通过建立以绿色为导向的政府补贴支持机制，从需求端拉动绿色经济发展。

在“稳住经济”和“双碳”目标引领下，产业绿色复苏和绿色产业复苏将成为后疫情时代稳住经济的重要方向。当前政策已经涉及经济绿色复苏内容，但未来仍需系统制定产业绿色复苏和绿色产业复苏政策，以通过绿色产业发展、产业绿色转型和经济社会可持续发展统筹推进稳住经济与经济绿色复苏。

参考文献

- [1] 何雨. 社会性次生灾害：概念溯源、生成逻辑与治理架构[J]. 治理现代化研究, 2020, 36(5): 62-68.
- [2] 李沛霖, 欧阳慧, 杨浩天. 当前我国超大城市治理面临的挑战与对策[J]. 城市发展研究, 2022, 29(4): 1-8.
- [3] Quarantelli E L. What Is a Disaster: Perspectives on the Question[J]. Disaster Prevention and Management: An International Journal, 1999, 8(5): 370-452.
- [4] 樊佩佩, 苗国. 疫情防控中社会领域“次生灾害”预防之策探讨[J]. 江南论坛, 2022(7): 68-70.
- [5] Williams R, Ntontis E, Alfadhli K, et al. A social model of secondary stressors in relation to disasters, major incidents and conflict: Implications for practice[J]. International Journal of Disaster Risk Reduction, 2021, 63: 102436.
- [6] 王翼. 公共事件次生灾害——生成原因、危害及预防途径探析[J]. 河南社会科学, 2013, 21(3): 32-35.
- [7] 江亚洲, 郁建兴. 重大公共卫生危机治理中的政策工具组合运用——基于中央层面新冠肺炎疫情防控政策的文本分析[J]. 公共管理学报, 2020, 17(4): 1-9.
- [8] 赵雪芹, 吴鹏, 胡慧慧. 我国电商扶贫政策分析与对策研究——基于政策工具视角[J]. 情报工程, 2021, 7(4): 40-54.
- [9] 姚金伟, 张兰心. 中国应对新冠肺炎疫情防控政策研究——基于国家治理现代化的视角[J]. 人文杂志, 2022(3): 33-42.
- [10] 唐庆鹏, 钱再见. 公共危机治理中的政策工具：型构、选择及应用[J]. 中国行政管理, 2013(5): 108-112.
- [11] 赵雪芹, 李天娥, 莫长镭. 基于政策工具的我国新冠肺炎疫情背景下企业复工复产政策文本分析[J]. 情报理论与实践, 2020, 43(8): 21-28.
- [12] 刘霞, 闫温馨, 刘珏. 基于政策工具的我国公共卫生应急管理体系建设政策文本量化分析[J]. 中国公共卫生, 2021, 37(5): 853-859.
- [13] 翟磊. 地方政府政策的精准性及其提升——基于“制定机构—政策工具—目标群体”互适框架[J]. 南开学报(哲学社会科学版), 2021(3): 87-96.
- [14] 许昕然, 龚蛟腾. 政策工具视角下的乡村文化振兴政策文本量化研究[J]. 图书馆论坛, 2023, 43(4): 69-78.
- [15] 陈璟浩, 骆曼. 突发公共卫生事件中我国地方政府复工复产政策效应研究——基于新冠疫情期间31个省市的QCA分析[J]. 情报探索, 2022(5): 50-58.
- [16] 盛东方, 尹航. 基于政策文本计算的突发公共事件下中小企业扶持政策供需匹配研究——以新冠肺炎疫情为例[J]. 现代情报, 2020, 40(8): 10-19.
- [17] 代佳欣. 重大公共卫生危机治理中的就业政策工具组合——基于省级层面政策的文本分析[J]. 公共管理评论, 2021, 3(2): 130-139.
- [18] 李文秀. 中国区域服务业政策的事实特征与发展趋势——基于各时期服务业政策文本的NVivo分析[J]. 公共治理研究, 2022, 34(6): 93-99.
- [19] 程鹏, 唐子来, 杨犇. 后疫情阶段重振国际大都市城市中心研究[J]. 城市发展研究, 2022, 29(9): 1-7.
- [20] Zhang J, Li J, Liu Z. Multiple-resource and multiple-depot emergency response problem considering secondary disasters[J]. Expert Systems with Applications, 2012, 39(12): 11066-11071.
- [21] 王文, 崔震海, 刘锦涛. 后疫情时代中国经济绿色复苏的契机、困境与出路[J]. 学术探索, 2021(3): 77-86.
- [22] 郑馨竺, 张雅欣, 李晋, 等. 后疫情时期的经济复苏与绿色发展：对立还是共赢[J]. 中国人口·资源与环境, 2021, 31(2): 1-13.