

政府应急采购影响民生保障的效应研究

黄江玉 任清红 甄德云

内容提要:政府应急采购是政府应对突发事件冲击以保障民生的关键治理工具。本文通过精准识别 2015—2021 年各省份政府应急采购规模,并将其与 CSS 数据库的民生保障数据进行匹配,实证分析了政府应急采购对民生保障的影响效应和作用机制。研究发现,政府应急采购对民生保障的影响呈正 U 型关系,当采购规模较小时,有限的采购资源被低效稀释,难以及时消融重大风险带来的负面冲击;随着采购规模增大,受规模效应、协同效应、信号效应等影响,政府应急采购对民生保障产生促进作用。政府应急采购通过增强对民众生命健康安全和就业收入水平的支持,提升了民生保障水平。异质性分析发现,防灾减灾、应急储备和灾害救助阶段的政府应急采购对民生保障具有显著影响,政府应急采购对高老龄化地区、东部沿海地区、少数民族群体的影响具有显著性。

关键词:政府应急采购 民生保障 应急管理

中图分类号:F812 **文献标识码:**A **文章编号:**2096-1391(2025)08-0119-16

DOI:10.19477/j.cnki.10-1368/f.2025.08.010

一、引言

近年来,全球范围内的自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件等突发事件多发频发,我国已逐渐进入高风险社会(陈振明,2023;钟开斌、薛澜,2025)。突发事件对经济社会高质量发展、人民生命健康安全造成损害。政府应急采购聚焦应急公共品供需匹配这一主线,着力提升民生保障的系统性和有效性,彰显财政在国家治理中的基础和重要支柱作用。

我国高度重视并积极推进政府应急采购方面的政策供给,逐步构建起以法律规范为基础、以应急预案为支撑、以创新监管为驱动力的政府应急采购体系。2014 年修正的《中华人民共和国政府采购法》关注应急采购流程及其与相关政策的衔接,并给“因严重自然灾害和其他不可抗力事件所实施的紧急采购”预留了灵活实施的空间^①。比如,2020 年财政部办公厅印发《关于疫情防控采购便利化的通知》(财办库〔2020〕23 号)明确“应以满足疫情防控工作需要为首要目标,建立采购‘绿色通道’,可不执行政府采购法规定的方式和程序”。2022 年,应急管理部、国家发展改革委、财政部、国家粮食和储备局联合印发的《“十四五”应急物资保障规划》,提出“着力健全统一的应急物资保障

* 基金项目:2022 年度国家社科基金重大项目“财政政策与货币政策促进高质量就业的协同机制研究”(项目编号:22&ZD091)。

① 参见《中华人民共和国政府采购法》第八十五条。

体系”。2024年6月,我国修订《中华人民共和国突发事件应对法》,明确坚持“人民至上、生命至上”“统筹发展与安全”“预防与应急相结合”等原则,强调“完善重要应急物资的监管、生产、采购、储备、调拨和紧急配送体系”。为有效防范化解重大安全风险、应对突发事件,2025年2月,中共中央、国务院印发了《国家突发事件总体应急预案》。在此背景下,本研究系统分析政府应急采购影响民生保障的理论基础、影响效应及内在机制等,具有重要的理论和现实意义。

相较于已有的研究,本文可能的边际贡献主要有三个方面。一是丰富了政府应急采购影响民生保障的理论框架,分析中全面融合安全和发展、公平和效率、预防和应急、程序和实体正义、人民需要和物有所值五对关系和多重视角,进一步夯实了效应分析的理论支撑。二是创新了研究方法与研究内容,运用机器学习、文本分析和手工搜索整理,从近八十万条政府采购合同数据中精准识别出政府应急采购项目,并加总为省级层面的政府应急采购规模,将其与CSS数据库的民生保障指标数据相匹配,实证剖析了政府应急采购对民生保障的非线性影响效应及内在机制。三是拓展了民生保障研究的指标测度,从宏观微观结合角度测度民生保障指标,宏观层面坚持“人民至上、生命至上”等理念,微观层面聚焦“民生三感”(安全感、获得感、幸福感),充分体现了政府应急采购保障民众安全的底线思维,丰富了民生保障指数研究的相关文献。

二、文献综述

(一)政府应急采购的研究

相较于常规性的政府采购,政府应急采购是指政府为应对自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、社会事件等采购所需公共物品的行为,具有时间紧迫、任务重大、影响面广等特点(甄德云、曹富国,2020)。我国政府应急采购研究主要分为三个阶段。第一阶段为2003年至2011年,由“非典”疫情引发学术界对应急采购研究的关注,重点为应急采购物资供应效率、应对风险策略(郑超,2003;芦艳荣,2008)。汶川特大地震发生后,应急采购机制、队伍建设、物资储备等成为关注重点(张红,2009)。第二阶段为2012年至2018年,学术界主要关注重大自然灾害等对应急物资采购合作及定价模型等方面的研究(田军等,2013;张琳等,2017)。第三阶段为2019年至今,全球新冠疫情将应急采购的研究推向了新的高潮,构建中国特色应急采购管理体系、提升应急管理效能等成为新议题(姜爱华、辛婷,2020;甄德云、曹富国,2020;张海波、童星,2022;王永明、郑姗姗,2023)。

财政学、管理学、法学等不同学科对政府应急采购进行了研究。财政学从财政管理视角分析应急物资储备(冯俏彬、郑朝阳,2014),剖析政府应急采购体系构建的思路(甄德云、曹富国,2020)。有研究基于公共风险视角检验了政府采购稳预期政策效果(武威,2022),也有学者关注政府购买服务对公共风险的转移、分散、对冲和分担效应(刘尚希、李成威,2023)。管理科学、运筹学、系统工程等学科基于博弈论、数理分析等构建应急物资采购及供应链的预测模型(项寅,2023;扈衷权等,2023;艾艳芳等,2024;张琳等,2025)。公共管理学科关注国家安全观、底线思维、应急管理效能、应急管理理论和学科建设(姜长云、姜惠宸,2020;孙运宏、张卫,2024;钟开斌、薛澜,2025)。法学学科关注应急采购过程的合规审计稽查(李纲等,2011)、制度构建(张小平,2020),以及新型紧急状态法的基础理论和发展转型(孟涛,2025)。

(二) 民生保障指标的测度研究

民生保障和人民生活幸福是“国之大者”。学术层面对民生保障指标的测度方式主要有三种。第一,结合宏观、区域行业特色进行测度。学者结合民生指数分析民生发展状况、主要诉求和满意度(国务院发展研究中心“中国民生调查”课题组,2019);高和荣和夏会琴(2020)引入底线公平理论,对托底型民生保障水平进行了测算;黄博函和冯剑锋(2022)从社会保险、社会福利、劳动力市场等方面总结了指标体系。第二,基于民众微观感受进行测度。段忠贤和吴鹏(2021)以民生经济获得感、政治获得感、民生获得感、公共服务、经济发展、人际关系、社会治安、行政执法、财产安全等构建民生保障指标体系;唐任伍和杨雨杉(2024)从收入、就业、教育等八方面测算获得感,人身、交通、劳动等七方面测算安全感,群体关系和谐等五个层面测算幸福感。第三,基于财政支出规模进行测度。学者从民生保障性财政支出方面测度民生保障水平情况(王海军等,2025;丛树海,2025)。

(三) 政府应急采购与民生保障的关系研究

现有研究从定性分析、案例验证等层面分析了政府应急采购对保障民生的作用。有研究从企业投资方面分析民生保障对重大社会风险的抑制效应(陈东等,2021);Harland et al.(2021)研究新冠疫情危机早期全球 23 个国家案例,从组织、知识、技能、信息系统、监管和供应基础等方面构建分析体系;王磊(2022)分析上海市紧急政府采购在保障民众生命健康方面的重要作用。财政通过政府采购为疫情防控提供公共品(林源、马金华,2022),应急管理所供给的公共品有利于防范和化解公共风险(刘尚希、赵劲松,2023;王姣、彭留英,2023),满足民生保障和发展的公共需要。物资采购保障是疫情防控的重要支持活动(欧阳桃花等,2020),健全和完善突发公共卫生事件应急管理体系,是人民生命安全和健康保障的应有之义(单珊,2022)。为更好地提升民生保障效果,学者提出建立灾难救助基金和风险分担机制(席卫群,2020),解决“钱从何来、如何给钱、如何分担、给多少钱”等问题(冯俏彬,2020),健全财政应急资金保障、应急风险管理、应急物资协调和应急资金监管等机制(周克清、李霞,2020),优化公共卫生资源等公共资源配置(李子豪等,2023)。

(四) 文献述评

现有文献主要运用定性分析、案例法等剖析政府应急采购和民生保障的关系,为本文系统分析奠定了重要基础。现有研究关注特定突发事件的应急采购案例、应急物资采购预测模型等,但缺乏从财政应急采购视角关注民生保障的多重效应,较少从财政学视角进行深入系统的定性定量探讨。本研究基于财政学视角,实证分析政府应急采购与民生保障的影响效应。研究不仅关注宏观层面的制度设计,同时从微观层面深入挖掘政府应急采购对民众的安全感、获得感、幸福感提升的作用机制,力求从多维度、多层次揭示政府应急采购与民生保障之间的内在联系,并据此提出相关可行性的对策建议。

三、理论基础与研究假设

(一) 政府应急采购影响民生保障的理论基础

当前,各类突发事件的产生机理、时空演化等发生着新变化,使人类社会进入一个波动性、不

确定性、复杂性、模糊性风险急剧增多的“乌卡时代”(Taskan et al., 2022),以及脆弱性、焦虑感、非线性交织叠加的“巴尼时代”(Godoy and Filho, 2021)。突发事件对人民生命健康、就业等民生保障产生负面冲击。确保人民群众生命安全和身体健康,是我们党治国理政的一项重大任务(中共中央党史和文献研究院, 2020)。政府应急采购遵循安全保障的底线思维,注重应急物资管理,通过供给应急公共物品,提升应急资源的调配效率和财政资金的使用效益。

政府应急采购影响民生保障需统筹协调五对重要关系。一是统筹安全和发展。政府应急采购既要确保在最短时间内采购到急需的物资与服务,以有效应对灾害、保障人民生命安全,同时也要注意资源的合理配置与利用,在发展中增强民众生计可持续发展能力。二是兼顾公平和效率。政府应急采购建立公平的公共资源分配机制,保障民众生命健康权,采购流程应及时高效,最大限度减少突发事件造成的民生福祉损失。三是预防应急结合。构建全面覆盖、协调联动的政府应急采购体系,增强应对突发事件的适应性和预防性。资源约束下,采购要及时预防和重点突破,发挥政府应急采购保障民生的及时性和有效性。四是兼顾程序实体正义。程序正义要求采购过程公开透明、程序规范、决策科学;实体正义关注民生保障结果的公正性和有效性,资源的分配能够精准到位。五是满足人民需要和实现物有所值。人民需要是将“人民至上、生命至上”作为政府应急采购的最高价值目标,采购民众所需的应急公共品,以对冲突发事件带来的负面影响;物有所值强调财政资金在应急治理中得到高效利用、合理合规配置。

(二)政府应急采购影响民生保障的正U型效应分析

突发事件引发的公共风险具有波及面广、关联耦合性强、损害程度大、不确定性高等特点。风险外部化体现为社会化、系统化和公共化,如果应对措施难以匹配风险演化过程,会形成威胁共同体的公共风险(刘尚希、李成威, 2023)。政府为有效防范化解公共风险,需通过便捷高效的采购程序,及时满足民众对防灾防疫等应急公共品的需要。政府应急采购发挥规模效应以消解突发事件带来的负面效应,充分体现了中国特色的“集中力量办大事”与“精准滴灌保民生”的治理优势,弥合了应急公共品供给与民生需求痛点之间的鸿沟,在公共风险治理场景中构建“高效响应链路”。

突发事件引发的公共风险会在物理、虚拟、心理等空间形成复杂耦合效应(钟开斌、薛澜, 2025)。政府应急采购的采购人、供应商、受益人等主体之间存在信息不对称和目标差异性,公共风险冲击的群体广泛且复杂,当采购规模较小时,有限的采购资源被较大规模的群体稀释,难以及时消融和对冲公共风险带来的负面影响。此外,政府应急采购供应链管理方面存在“牛鞭效应”(李宁, 2020),应急物资采购受信息不对称、突发事件冲击等影响易产生扭曲配置效应,基于此,当政府应急采购规模较小、靶向不精准不匹配时,政府应急采购对民生保障的影响具有一定的抑制性。为应对重大突发事件的冲击,较大规模的应急公共品供给向民众传递了政府保障民生、坚定不移落实“人民至上、生命至上”理念的积极信号,同时能更好吸引优质供应商的参与,及时响应和对冲公共风险。当采购规模持续增大时,各部门配合力度和协同作用增强,全社会形成应对突发事件的合力,发挥了政府应急采购的协同防控效应。受规模溢出效应、积极信号效应和协同防控效应影响,政府应急采购对民生保障将产生正向促进作用。因此,提出假设H1。

假设 H1:政府应急采购对民生保障的影响呈正 U 型关系。

(三)政府应急采购影响民生保障的作用机制分析

政府应急采购通过供给救援物资、医疗卫生、社会治安、科技等公共品,防范化解突发事件对民众生命健康安全、就业收入水平等产生的负面冲击。生命健康安全是政府保障公民生存权、发展权的基础。公共卫生突发事件产生疾病风险,容易导致人类寿命下降和健康受损。应急公共品供给构建了以生命健康权为核心的安全屏障,政府预防性支出占比的提高,能有效改善健康风险和提升民生福利(王树森、杨澄宇,2023)。政府应急采购通过“需求预判—物资调配—精准投放”的全链条响应,最大限度缩短了突发事件中的应急公共品缺口期,并通过集中调配医疗物资、平抑市场价格,有效降低居民个人的医疗负担。居民医疗保健支出占消费性支出的比例下降可使得家庭可支配收入相对增加,能够将更多资源用于食品、教育等其他民生领域,从而稳定民生保障水平。政府应急财政支出水平提升,缓解了民众应对灾害、疾患等各类突发事件的支出压力,应急公共品供给有助于帮助民众及时恢复健康,维持劳动能力,进而实现了生计可持续性,有效保障民生水平。

就业是最大的民生。民生保障财政支出有助于稳就业效应的发挥(王海军等,2025)。公共卫生等突发事件给民众带来的疾患风险,将增加个体的医疗支出压力,削弱患者的劳动能力,降低工资收入(周慧珺等,2020)。防灾防疫公共品供给,能有效防范公共卫生事件、自然灾害等公共风险对民众就业水平的负面冲击影响,在可持续发展中提升民众收入,从而增强民众的安全感、获得感、幸福感。政府应急采购具有就业岗位创造功能,特别是针对具有较强就业吸纳能力但抗风险能力较弱的服务行业。政府应急采购有助于稳固存量就业岗位,且能通过工资粘性机制防止就业收入水平下跌,进一步提升民生保障水平。因此,提出以下假设。

假设 H2:政府应急采购通过增强对民众生命健康安全的支持,提升民生保障水平。

假设 H3:政府应急采购通过增强对民众就业收入水平的支持,提升民生保障水平。

四、研究设计

(一)数据来源

中国政府采购网自 2015 年开始公布详细的政府采购合同数据。本文通过机器学习、文本分析等方法获取 2015—2021 年近 80 万条政府采购合同数据,根据《应急保障重点物资分类目录(2015)》《应急物资分类及编码(GB/T 38565—2020)》以及手工搜索收集的各地区应急物资目录,采用文本分析方法识别出政府应急采购数据。本文将省级层面的政府应急采购规模数据与中国社会状况综合调查(CSS)^①中的民生保障数据进行匹配。本研究匹配后的总样本量为 40701 个。

^① 中国社会状况综合调查(Chinese Social Survey,简称 CSS)是由中国社会科学院社会学研究所于 2005 年开始发起的一项全国范围的大型连续性抽样调查项目,调查采用多阶段复合的抽样方法,针对年龄在 18 至 69 周岁的公民进行调查。2015—2021 年 CSS 数据样本覆盖全国 30 个省、自治区、直辖市,151 个区县,604 个村居委会。

(二)变量选取

1.被解释变量

本文的被解释变量为民生保障(Score)。研究借鉴相关文献(段忠贤、吴鹏,2021;路锦非,2022),基于民生保障“民生三感”这一微观视角,构建了评价体系(见表1),采用熵值法确定指标权重,得到民生保障水平。为避免因变量与自变量在数据体量上存在显著差异,确保两者数据规模的一致性,研究将民生保障水平综合得分扩大一百倍。

表1 民生保障水平评价指标体系框架

一级指标	二级指标	对应问题	
安全感	人均医疗支出	过去一年家庭医疗保健支出/家庭人口数	
	居民对政府信任度	A.请问,您信任中央政府吗? B.请问,您信任区县政府吗? C.请问,您信任乡镇政府吗?	完全不信任 =1,不太信任 =2,比较信任 =3,完全信任 =4 计算公式为“A+B+C”
	社会保障满意度	请用1—10分,表达您对政府向老百姓提供的总体社会保障状况的评价	1分表示非常不满意, 10分表示非常满意
	医疗保障满意度	请用1—10分,来表达您对政府向老百姓提供的养老保障状况的评价	1分表示非常不满意, 10分表示非常满意
获得感	个人年收入	过去一年个人全年总收入	
	政府工作满意度	您认为总的来说,地方政府的工作做得好不好?	很不好 =1,不太好 =2, 比较好 =3,很好 =4
	社会保障待遇公平感	您觉得当前社会生活中养老等社会保障待遇的公平程度如何?	非常不公平 =1,不太公平 =2,比较公平 =3,非常公平 =4
幸福感	总体幸福感	总体来说,您是否同意自己是一个幸福的人?	很不同意 =1,不太同意 =2, 比较同意 =3,非常同意 =4
	总体生活满意度	总体来说,您对生活的满意度如何?	1分表示非常不满意, 10分表示非常满意

2.核心解释变量

本文的核心解释变量为政府应急采购(Lnamo)。研究以政府应急采购规模(政府应急采购合同金额)测度核心解释变量,为使其满足正态分布的前提条件,在原变量的基础上加1并取自然对数。

3.中介变量

本文选取生命健康安全支持(Med)和就业收入水平支持(Lnwage)为中介变量,分别选用城乡居民医疗保健支出占消费性支出的比重和城镇单位就业人员平均工资作为具体衡量指标。数据均源于《中国统计年鉴》。

4.控制变量

地区层面的控制变量主要为地方财政支出水平(Lnfin)和就业水平(Emp),具体用地方一般公共预算支出和城镇居民登记失业率代表,数据源于2015—2021年《中国统计年鉴》。个人层面的控制变量主要包括性别(Gen)、年龄(Age)、学历(Edu)、婚姻状况(Mar)、民族(Nat)和宗教信仰(ReI)。主要变量定义如表2所示。

表 2 主要变量及其说明

变量类型	变量名称	变量符号	变量说明
被解释变量	民生保障	Score	熵值法计算得分
核心解释变量	政府应急采购	Lnamo	Ln(政府应急采购合同金额 +1)
中介变量	生命健康安全支持	Med	医疗支出占比 = 城乡居民医疗保健支出 / 城乡居民消费性支出
	就业收入水平支持	Lnwage	就业平均工资 = Ln(城镇单位就业人员平均工资 +1)
控制变量	地方财政支出水平	Lnfin	Ln(地方一般公共预算支出 +1)
	失业率	Emp	城镇居民登记失业率
	性别	Gen	男 =1, 女 =2
	年龄	Age	实际年龄, 由出生年月计算
	学历	Edu	未上学 =1, 小学 =2, 初中 =3, 高中 =4, 中专 =5, 职高技校 =6, 大学专科 =7, 大学本科 =8, 研究生 =9, 其他 =10
	婚姻状况	Mar	未婚 =1, 初婚有配 =2, 再婚有配偶 =3, 离婚 =4, 丧偶 =5, 同居 =6
	民族	Nat	汉族 =1, 蒙古族 =2, 满族 =3, 回族 =4, 藏族 =5 壮族 =6, 维吾尔族 =7, 其他 =8
宗教信仰	Rel	基督教 =1, 天主教 =2, 伊斯兰教 =3, 道教 =4, 佛教 =5, 民间信仰 =6, 其他 =7, 无信仰 =8	

(三)模型设定

1.基准回归模型

为验证政府应急采购对民生保障水平的影响效应,本文构建如下地区一年份固定效应模型:

$$Score_{i,t} = \alpha_0 + \alpha_1 Lnamo_{i,t} + \alpha_2 Lnamo_{i,t}^2 + \alpha_3 Control_{i,t} + \mu_i + \gamma_t + e_{i,t} \quad (1)$$

在公式(1)中,Score_{i,t} 为被解释变量,Lnamo_{i,t} 为解释变量,Control_{i,t} 表示各个控制变量,α_i 表示待估计系数,μ_i 表示地区固定效应,γ_t 表示时间固定效应,e_{i,t} 表示特定误差,i、t 分别表示个体和年份。

2.中介效应模型

为验证政府应急采购是否通过增强民众生命健康安全支持(Med)、就业收入水平支持(Lnwage)这两个中介机制影响民生保障,本文参考江艇(2022)的中介效应方法,设定了如下中介效应模型:

$$Med_{i,t} = \alpha_0 + \alpha_1 Lnamo_{i,t} + \alpha_2 Lnamo_{i,t}^2 + \alpha_3 Control_{i,t} + \mu_i + \gamma_t + e_{i,t} \quad (2)$$

$$Score_{i,t} = \alpha_0 + \alpha_1 Lnamo_{i,t} + \alpha_2 Lnamo_{i,t}^2 + \alpha_3 Med_{i,t} + \alpha_4 Control_{i,t} + \mu_i + \gamma_t + e_{i,t} \quad (3)$$

$$Lnwage_{i,t} = \alpha_0 + \alpha_1 Lnamo_{i,t} + \alpha_2 Lnamo_{i,t}^2 + \alpha_3 Control_{i,t} + \mu_i + \gamma_t + e_{i,t} \quad (4)$$

$$Score_{i,t} = \alpha_0 + \alpha_1 Lnamo_{i,t} + \alpha_2 Lnamo_{i,t}^2 + \alpha_3 Lnwage_{i,t} + \alpha_4 Control_{i,t} + \mu_i + \gamma_t + e_{i,t} \quad (5)$$

五、实证结果分析

(一)基准回归

研究采取地区一年份固定效应模型进行逐步回归,基准回归的实证检验结果如表 3 所示。第(1)列为政府应急采购对民生保障的影响效应回归结果,其中政府应急采购二次项系数为 0.015,在 5%的水平上显著。第(2)列加入控制变量后,政府应急采购二次项系数为 0.013,结果依然显著。从回

归结果看,政府应急采购和民生保障水平之间为正 U 型关系,即采购规模较小时,难以消融突发事件给民生保障带来的负面冲击,但当采购规模超过阈值后,政府应急采购会显著提升民生保障水平,验证了假设 H1。

表 3 基准回归

	(1)	(2)
Lnamo	-0.346*** (-2.67)	-0.300** (-2.30)
Lnamo ²	0.015** (2.27)	0.013** (2.02)
Gen		-0.257*** (-3.52)
Age		0.019*** (7.33)
Edu		0.207*** (11.74)
Mar		-0.138*** (-3.61)
Nat		0.046*** (4.70)
Rel		-0.048* (-1.76)
Emp		0.206** (2.48)
Lnfin		-0.038** (-2.37)
常数项	29.311*** (47.02)	29.640*** (28.81)
时间效应	控制	控制
地区效应	控制	控制
观测值	40701	40701
R ²	0.058	0.064

(二)稳健性检验

为考察政府应急采购对民生保障的影响是否稳健,减少测量偏误带来的不利影响并解决内生性问题,本文运用四种方法进行稳健性检验。

1. 替换被解释变量

稳定的家庭年收入能够为居民提供经济安全感,使其可以更好地应对突发事件,如失业、疾病等,从而维持生活的稳定,在很大程度上能够代表民生保障水平。因此,本文用居民家庭年收入替代民生保障水平综合得分作为被解释变量进行稳健性检验。

2. 替换解释变量

人均指标能够更准确地反映居民个体实际获得的应急资源水平,有效消除地区人口规模差异带

来的干扰。因此,本文用人均政府应急采购金额替代政府应急采购规模作为解释变量进行稳健性检验,其中,人均政府应急采购金额取对数。

3.剔除部分样本

考虑到西部边疆地区在地理环境、民族构成和治理模式等方面具有特殊性,可能导致其与内陆省份应急采购保障民生的效果呈现异质性。因此,本文排除西藏、云南 2 个西部边疆省份进行稳健性检验。

表 4 稳健性检验结果

	(1) 替换被解释变量	(2) 替换解释变量	(3) 剔除部分样本
Lnamo	-0.237*** (-4.43)	-0.340*** (-2.95)	-0.367* (-1.91)
Lnamo ²	0.013*** (4.70)	0.062*** (2.96)	0.021** (2.16)
控制变量	控制	控制	控制
时间效应	控制	控制	控制
地区效应	控制	控制	控制
观测值	40701	40701	39093

经过上述稳健性检验后,政府应急采购对民生保障具有正 U 型影响效应,与前文基准回归结果一致,验证了前文结论的稳健性。

4.工具变量法

针对政府应急采购和民生保障水平之间可能存在的双向因果及遗漏变量等内生性问题,本文采用工具变量法进行估计。本文选择各省份自然灾害受灾率(Dis)作为政府应急采购的工具变量。其中,自然灾害受灾率为自然灾害受灾人口/常住人口,为保持数据规模的一致性,将其扩大一百倍。从工具变量的相关性上看,政府应急采购具有公共品供给的需求驱动特征,自然灾害的发生频率和严重程度会直接影响政府的应急资源配置决策。从工具变量的排他性上看,自然灾害的发生具有地理和物理意义上的外生性,由地质活动、气候变化等自然过程驱动,自然灾害发生频率、强度与人类社会活动不存在直接关联。同时,我国应急管理体系采用“分级响应、属地管理”原则,自然灾害触发的是标准化的应急响应程序,不会因地区特征差异而产生选择性干预,确保了灾害冲击与地区社会经济变量之间的独立性。因此,本研究选择自然灾害受灾率作为合适的工具变量。

表 5 报告了政府应急采购对民生保障水平影响的工具变量法二阶段回归结果。结果显示,工具变量的 Kleibergen-Paap rk LM 统计量在 1%水平上显著,Cragg-Donald Wald F 统计量大于 10,表明工具变量不存在识别不足和弱识别问题,工具变量选取有效。另外,政府应急采购和民生保障水平之间仍呈现 U 型关系,但与基准回归结果(表 3)相比,在利用工具变量法矫正了内生性问题后,政府应急采购影响民生保障水平的回归系数明显增强。这一变化表明,在未考虑内生性问题时,固定效应模型可能低估了政府应急采购的实际政策效果。

表 5 工具变量法回归结果

	第一阶段		第二阶段
	(1)	(2)	(3)
	Lnamo	Lnamo ²	Score
Dis	-0.129*** (-43.71)	-2.573*** (-47.58)	
Dis ²	0.002*** (22.94)	0.044*** (25.30)	
Lnamo			-1.283* (-1.79)
Lnamo ²			0.465* (1.83)
控制变量	控制	控制	控制
时间效应	控制	控制	控制
地区效应	控制	控制	控制
观测值	40701	40701	40701
Kleibergen-Paap rk LM		16.701	
C-Donald Wald F		14.582	

(三)作用机制分析:中介效应

1.生命健康安全支持

由表 6 可见,政府应急采购对民众生命健康安全支持影响方面,政府应急采购二次项系数为 -0.042,在 1%水平上显著。政府应急采购通过降低城乡居民医疗保健支出占消费性支出的比重影响民生保障水平方面,政府应急采购二次项系数为 0.011,城乡居民医疗保健支出占消费性支出系数为 -0.054,均在 10%水平上显著,说明了政府应急采购增强公共医疗保障投入,通过降低城乡居民医疗保健支出占消费性支出比重,进而实现民生保障,验证了假设 H2。

表 6 生命健康风险安全支持的机制检验

	(1)	(2)
	Med	Score
Lnamo	0.752*** (34.05)	-0.259** (-1.96)
Lnamo ²	-0.042*** (-36.70)	0.011* (1.65)
Med		-0.054* (-1.84)
控制变量	控制	控制
时间效应	控制	控制
地区效应	控制	控制
观测值	40701	40701

2. 就业收入水平支持

由表 7 可见,政府应急采购对就业收入水平支持的影响方面,政府应急采购二次项系数为 0.004,在 1%水平上显著。政府应急采购通过城镇单位就业人员平均工资影响民生保障水平方面,政府应急采购二次项系数为 0.011,城镇单位就业人员平均工资系数为 0.498,均在 10%水平上显著,说明政府应急采购能够提升城镇单位就业人员平均工资,防范民众收入水平降低风险,进而提升民生保障水平,验证了假设 H3。

表 7 就业收入水平支持的机制检验

	(1)	(2)
	Lnwage	Score
Ln _{amo}	-0.074*** (-31.62)	-0.263** (-1.99)
Ln _{amo} ²	0.004*** (36.89)	0.011* (1.66)
Ln _{wage}		0.498* (1.81)
控制变量	控制	控制
时间效应	控制	控制
地区效应	控制	控制
观测值	40701	40701

(四) 异质性分析

1. 基于突发事件发生阶段的异质性分析

中国特色应急管理过程应基于全生命周期,加强突发事件的预防、准备、应对等(钟开斌、薛澜,2025)。突发事件发生阶段可分为防灾减灾、应急储备、灾害救助、恢复重建等,本文分析突发事件不同阶段的政府应急采购对民生保障的异质性影响(表 8)。

表 8 基于突发事件发生阶段的异质性分析

变量	(1)	(2)	(3)	(4)
	防灾减灾	应急储备	灾害救助	恢复重建
Ln _{amo}	-0.295*** (-2.83)	-0.086** (-2.40)	-0.179*** (-4.68)	-0.032 (-0.74)
Ln _{amo} ²	0.019*** (3.11)	0.002*** (5.40)	0.020*** (4.62)	0.006 (1.02)
控制变量	控制	控制	控制	控制
时间效应	控制	控制	控制	控制
地区效应	控制	控制	控制	控制
观测值	40701	40701	40701	40701

结果显示,防灾减灾、应急储备和灾害救助环节采购项目均与民生保障水平具有显著关系,恢复重建环节的影响则未通过显著性检验。这一差异主要源于政府应急采购不同阶段的特点及其对

民生保障的作用机制差异。具体而言,防灾减灾环节的政府应急采购能够有效降低灾害发生的概率或减轻其破坏程度,从而直接提升应对突发事件的韧性,对民生保障的影响作用最为显著。应急储备阶段政府应急采购通过提前布局关键物资,确保灾害发生后的快速响应,缩小受灾群众的基本生活需求缺口,对民生保障的影响显著。灾害救助阶段政府应急采购直接作用于灾后关键救援期,其采购规模与效率直接决定了受灾群众的生存保障水平,因而与民生保障呈现紧密关联。恢复重建环节具有特殊性:首先,恢复重建通常周期较长,其效果显现存在明显滞后性;其次,恢复重建往往依赖多元政策工具协同推进,政府应急采购的作用容易被其他更具主导性的重建政策所稀释。因此,恢复重建阶段的政府应急采购对民生保障水平的影响尚未得到验证。

2. 基于地区特征的异质性分析

为考察政府应急采购保障民生效果的区域异质性,研究基于人口老龄化程度(杨帅华、于金富, 2024)和地区发展水平进行分组回归。本文以 65 岁以上人口占比中位数为标准将样本划分为高老龄化地区和低老龄化地区;将样本划分为东部沿海地区和中西部地区。

一是人口老龄化程度的异质性。表 9 列(1)(2)显示,政府应急采购对民生保障的影响在人口老龄化程度不同的区域存在显著差异。高老龄化地区,政府应急采购规模与民生保障水平呈显著的 U 型关系,而在低老龄化地区则未通过显著性检验。老龄人口由于生理机能衰退和慢性病高发,对医疗资源和特殊药品的需求量大且持续性强。特别是在突发公共事件期间,医疗资源的可及性和药品供给的稳定性是决定老年人口健康安全的关键因素,因此高老龄化地区对政府应急采购具有更高的敏感性。相比之下,低老龄化地区中年轻群体的需求主要集中在基础性生活物资方面,这类物资市场供给充足且替代性强。同时,年轻化的人口结构意味着更强的抗风险能力和更广泛的社会支持网络,降低了对政府应急采购的依赖。

二是地区经济水平的异质性。表 9 列(3)(4)显示,政府应急采购对民生保障的影响在经济水平不同的地区存在明显差异。东部沿海地区,应急采购规模与民生保障水平呈显著的 U 型关系,而在中西部地区则未通过显著性检验。经济发展水平较高的地区具备更成熟的供应链体系、更多元化的市场主体和更透明的监管机制,构成了应急采购发挥作用的现实基础。中西部地区受限于工业化程度和发展水平等约束条件,交通基础设施相对薄弱,从而影响了资源配置效率,政府应急采购较难有效转化为实际民生保障效果。

表 9 基于地区特征的异质性分析

变量	(1)	(2)	(3)	(4)
	低老龄化地区	高老龄化地区	中西部地区	东部地区
Lnamo	0.101 (0.71)	-1.268*** (-3.11)	0.101 (0.61)	-0.876** (-2.15)
Lnamo ²	-0.009 (-1.14)	0.055*** (2.77)	-0.007 (-0.77)	0.040** (2.11)
控制变量	控制	控制	控制	控制
时间效应	控制	控制	控制	控制
地区效应	控制	控制	控制	控制
观测值	19562	21139	21968	18733

3. 基于个体特征的异质性分析

为考察政府应急采购保障民生效果的个体异质性,研究从民族属性(黄江玉、曹富国,2019)维度,采用分样本回归方法考察不同群体间的异质性。根据 CSS 调查问卷中“您的民族是”这一问题将样本划分为汉族和少数民族。表 10 显示,政府应急采购对少数民族的民生保障影响具有显著性,对汉族影响不显著。少数民族聚居区通常面临更严峻的自然灾害风险,同时其基础设施网络和公共服务体系相对不足。少数民族群体具有“高风险环境—低防御能力”的脆弱性特征,放大了政府应急采购的影响效应,而汉族聚居区相对完善的公共服务体系则降低了应急采购的边际效用。

表 10 基于个体特征的异质性分析

变量	(1)	(2)
	汉族	少数民族
Inamo	-0.225 (-1.53)	-1.378*** (-4.10)
Lnamo ²	0.013 (1.64)	0.061*** (3.74)
控制变量	控制	控制
时间效应	控制	控制
地区效应	控制	控制
观测值	27677	12901

六、结论与建议

(一) 研究结论

本研究主要得出三方面的结论。第一,基准回归方面,受规模效应、协同效应、信号效应等作用影响,政府应急采购对民生保障的影响呈正 U 型。第二,影响机制方面,政府应急采购通过增强对民众生命健康安全和就业收入水平方面的支持,进一步提升民生保障水平。第三,异质性方面,防灾减灾、应急储备和灾害救助三个阶段的政府应急采购对民生保障具有显著影响,且防灾减灾影响程度更大;政府应急采购对高老龄化地区、东部沿海地区的民生保障影响显著;政府应急采购对少数民族群体的民生保障影响显著。

(二) 研究建议

为更好发挥政府应急采购保障民生的综合效应,研究结合理论分析和实证结果,从以下三方面提出进一步的优化建议。

第一,基于“风险—治理—民生”框架构建中国特色政府应急采购制度。一是持续丰富政府应急采购制度,精准有效贯彻“人民至上、生命至上”的理念,在“风险不确定性”中积极运用政府应急采购进行常态化的应急管理,以优质的应急公共品及时满足和保障民生需求。二是构建刚柔并济的应急采购制度,以多元化的治理思路应对政府应急采购对民生保障的非线性影响效应。一方面,健全政府应急采购预算管理制度,强化源头治理和灾害治理。各级政府应深入调研,将民众的生命健康安全和生计可持续发展作为采购预算的出发点和绩效评价的关键点,准确把握突发事件变化规律及其对民

众生计的影响。另一方面,建议将紧急状态下的“简便化程序”常态化制度化,明确适用的条件,增强财政应急治理的效能。各地要充分发挥政府采购信用的柔性监管作用,加强优质供应商管理,增强应急公共品供给的韧性和可持续性。三是优化采购组织模式和防范应急物资配置扭曲效应,提升“风险冲击—采购响应—民生保障”的综合效应。政府应急采购应精准识别不同群体的需求,兼顾民生保障的公共价值目标和采购资金的绩效目标,构建更具韧性的应急采购供应链体系。

第二,基于“目标—结构—过程”思路提升政府应急采购管理效能。一是目标上的“安全优先和底线意识”,在政府应急采购政策注意力配置和政策执行力监督上均高度重视民生保障的综合效应,在可持续发展中落实“大安全大应急”的管理要求。二是结构上的“一体多元和协同共治”,政府为应对突发事件冲击,可通过国内外多个市场、多方主体高效高质进行应急公共品的有效供给,积极构建政府战略采购制度和搭建全球供应链体系,政府、企业、社会等多主体协同共治,既能一致行动又能资源互补,找到多元共治的高效均衡点。三是过程的“计划适应和动态调整”,基于突发事件发展的时空演变规律和特征,政府应急采购围绕突发事件“防灾减灾、应急储备、灾害救助、恢复重建”的全过程进行治理,积极运用大数据分析和数理模型对应急物资储备进行计划和动态调整,提升采购物资定价的科学性,切实增强政府应急采购管理的效能。

第三,以“体系—技术—能力”引领推进政府应急采购治理现代化。政府应急采购体系要厘清采购主体、客体、目标、依据、程序、方式、载体等要素,这些基本要素共同构建了完整的政府应急采购管理体系。其中,采购载体的智慧政府采购平台是政府应急采购治理能力现代化的关键变量。为此,智慧采购平台应充分融合人工智能、大数据技术等,科学分析预测政府应急采购规模,减少采购资源被低效稀释和靶向偏差的风险,持续优化资源配置和提升民生保障水平。各地政府通过智慧采购平台推动应急管理、财政、审计、市场监管及社会的协同治理,确保采购数据、资金使用、监管创新无缝衔接,提高突发事件的响应速度。能力建设方面,人工智能、大数据技术等赋能各级政府应对突发事件的治理能力提升,科学构建应急物资采购模型、优化定价决策和推进供应链动态协调,能有效增加应急采购管理能力。各地加强政府应急采购的专业队伍能力建设,快速回应突发事件产生、发展、终结的全周期变化情况,提升政府应急采购管理人员的履约管理、合同变更、支付交付、绩效评估等综合能力。

参考文献

- [1] 艾艳芳,田军,冯耕中,等. 基于物资双向采购的三级应急供应链协调研究[J]. 运筹与管理,2024,33(7):1-7.
- [2] 陈东,陈爱贞,刘志彪. 重大风险预期、企业投资与对冲机制[J]. 中国工业经济,2021(2):174-192.
- [3] 陈振明. “乌卡时代”公共治理的实践变化与模式重构——有效应对高风险社会的治理挑战[J]. 东南学术,2023(6):68-77+247.
- [4] 丛树海. 共同富裕与财政民生支出研究——在中国式现代化中保障和改善民生[J]. 财政研究,2025(3):3-17.
- [5] 段忠贤,吴鹏. “民生三感”测评指标体系构建及检验[J]. 统计与决策,2021,37(24):171-175.
- [6] 冯俏彬. 新冠疫情折射下的我国应急财政管理制度[J]. 财政科学,2020(4):14-20.
- [7] 冯俏彬,郑朝阳. 我国应急物资储备中的相关财政问题研究[J]. 地方财政研究,2014(1):53-57.
- [8] 国务院发展研究中心“中国民生调查”课题组. 中国民生满意度继续保持在较高水平——中国民生调查 2019 综合研究报告[J]. 管理世界,2019,35(10):1-10.
- [9] 高和荣,夏会琴. 托底型民生保障水平的测度[J]. 社会保障研究,2020(6):48-56.
- [10] 黄江玉,曹富国. 我国 PPP 模式的减贫效应研究:基于可持续生计理论[J]. 财政研究,2019(11):102-114.
- [11] 黄博函,冯剑锋. 社会保护视角下的我国民生保障评价指标体系研究——基于亚洲开发银行社会保护指数(SPI)的分析

- [J]. 社会政策研究, 2022(2): 85-96.
- [12] 扈衷权, 周晓阳, 樊慧荣, 等. 企业储备模式下应急物资储备及采购定价决策研究[J]. 系统工程理论与实践, 2023, 43(2): 438-454.
- [13] 江艇. 因果推断经验研究中的中介效应与调节效应[J]. 中国工业经济, 2022(5): 100-120.
- [14] 姜爱华, 辛婷. 中国应急采购管理体系构建研究——以重大疫情公共采购为例[J]. 经济研究参考, 2020(5): 13-30+114.
- [15] 姜长云, 姜惠宸. 新冠肺炎疫情防控对国家应急管理体系和能力的检视[J]. 管理世界, 2020, 36(8): 8-18+31+19.
- [16] 林源, 马金华. 财政视角下的疾疫治理演化——基于历史维度的考察[J]. 财经研究, 2022, 48(6): 49-63.
- [17] 刘尚希, 李成威. 防范化解重大风险的理论分析[J]. 经济学动态, 2023(5): 3-16.
- [18] 刘尚希, 赵劲松. 在公共风险视角下深入构建财政应急管理机制[J]. 贵州财经大学学报, 2023(3): 1-6.
- [19] 李子豪, 顾海, 顾淑燕. 医疗卫生资源与突发公共卫生事件防控效果: 基于医防协同视角[J]. 财政科学, 2023(5): 97-111.
- [20] 李宁. 新型冠状病毒肺炎疫情应急供应链协同管理研究[J]. 卫生经济研究, 2020, 37(4): 7-9.
- [21] 李纲, 魏铃芳, 王隆昌. 两岸紧急采购制度之比较分析[J]. 西南政法大学学报, 2011, 13(5): 10-20.
- [22] 路锦非. 社会救助中的民众获得感、幸福感、安全感研究——基于上海浦东新区的实证调查[J]. 社会科学辑刊, 2022(3): 60-70.
- [23] 芦艳荣. 应急保障中的政府采购问题[J]. 宏观经济管理, 2008(12): 56-57.
- [24] 孟涛. 紧急状态法的理论嬗变与发展转型[J]. 中国法学, 2025(3): 227-246.
- [25] 欧阳桃花, 郑舒文, 程杨. 构建重大突发公共卫生事件治理体系: 基于中国情景的案例研究[J]. 管理世界, 2020, 36(8): 19-32.
- [26] 孙运宏, 张卫. 新时代公共安全体系建设的逻辑转向与实现路径——基于大安全大应急框架的分析[J]. 江海学刊, 2024(2): 131-139.
- [27] 单珊. 党的十八大以来我国突发公共卫生事件应急管理体系建设的重大成就和重要经验[J]. 管理世界, 2022, 38(10): 70-78.
- [28] 唐任伍, 杨雨杉. 共同富裕视域下城乡居民“民生三感”水平差异及影响因素——基于 CSS2021 调查数据的实证研究[J]. 扬州大学学报(人文社会科学版), 2024, 28(1): 30-48.
- [29] 田军, 张海青, 汪应洛. 基于能力期权契约的双源应急物资采购模型[J]. 系统工程理论与实践, 2013, 33(9): 2212-2219.
- [30] 王磊. 新型冠状病毒肺炎疫情下的紧急政府采购: 以上海市疾病预防控制中心为例[J]. 中国卫生资源, 2022, 25(2): 250-253.
- [31] 王海军, 伍骏骞, 谢凯, 等. 政府就业增长目标、民生保障性财政支出偏好与稳就业效应[J]. 经济研究, 2025, 60(3): 87-105.
- [32] 王永明, 郑珊珊. 地方政府应急管理效能提升的多重困境与优化路径——基于“河南郑州‘7·20’特大暴雨灾害”的案例研究[J]. 管理世界, 2023, 39(3): 83-96.
- [33] 王树森, 杨澄宇. 卫生支出结构、个人健康投资与居民福利[J]. 经济研究, 2023, 58(6): 190-208.
- [34] 王姣, 彭留英. 面向风险社会的农村公共服务供给创新: 基于传统研究范式的再反思[J]. 经济与管理评论, 2023, 39(4): 69-77.
- [35] 武威. 政府采购“稳预期”政策的理论框架与经验证据——基于公共风险分析视角[J]. 财政研究, 2022(7): 66-80.
- [36] 席卫群. 应对突发公共事件的财税政策研究[J]. 财政科学, 2020(5): 14-25.
- [37] 项寅. 数据驱动在疫情应急资源采购——分配鲁棒优化模型[J]. 管理学报, 2023, 20(7): 1084-1093.
- [38] 杨志勇. 应对疫情: 积极财政政策如何更有效?[J]. 财政科学, 2020(4): 7-13.
- [39] 杨帅华, 于金富. 人口老龄化对金融科技的影响: 效应、机制与异质性[J]. 管理学报, 2024, 37(1): 61-71.
- [40] 甄德云, 曹富国. 守正与创新: 应对重大突发公共事件的政府采购制度的反思与重构[J]. 财政研究, 2020(4): 35-43.
- [41] 周克清, 李霞. 新时代财政应急保障机制研究[J]. 财政科学, 2020(3): 30-37+48.
- [42] 周慧珺, 沈吉, 龚六堂. 中老年人健康状况与家庭资产配置——基于资产流动性的视角[J]. 经济研究, 2020, 55(10): 193-208.
- [43] 中共中央党史和文献研究院. 习近平关于防范风险挑战、应对突发事件论述摘编[M]. 北京: 中央文献出版社, 2020: 158.

- [44] 钟开斌,薛澜. 中国特色应急管理理论研究的基本图谱[J]. 中国社会科学, 2025(1): 47-67+205.
- [45] 张琳,田军,冯耕中. 价格柔性契约下政府应急物资采购协调机制研究[J]. 中国管理科学, 2017, 25(11): 158-167.
- [46] 张琳,扈衷权,田军. 多对一型应急物资供应链中的政府采购定价决策研究[J]. 中国管理科学, 2025(1): 1-11.
- [47] 张红. 我国应急物资储备制度的完善[J]. 中国行政管理, 2009(3): 44-47.
- [48] 张海波,童星. 中国应急管理效能的生成机制[J]. 中国社会科学, 2022(4): 64-82+205-206.
- [49] 张小平. 我国紧急采购的法治化: 经验与建议[J]. 财经法学, 2020(3): 49-65.
- [50] 郑超. 应急采购的风险管理[J]. 中国物流与采购, 2003(18): 30-31.
- [51] Godoy M F, Filho D R. Facing the BANI World[J]. International Journal of Nutrology, 2021, 14(2): 33.
- [52] Harland C M, Knight L, Patrucco A S, et al. Practitioners' Learning about Healthcare Supply Chain Management in the COVID-19 Pandemic: A Public Procurement Perspective[J]. International Journal of Operations & Production Management, 2021, 41(13): 178-189.
- [53] Taskan B, Junça-Silva A, Caetano A. Clarifying the Conceptual Map of VUCA: A Systematic Review[J]. International Journal of Organizational Analysis, 2022, 30(7): 196-217.

Research on the Impact of Government Emergency Procurement on People's Livelihood Security

Huang Jiangyu Ren Qinghong Zhen Deyun

Abstract: Government emergency procurement is a key governance tool for the government to respond to the impact of emergencies to protect people's livelihood. This paper accurately identified the scale of emergency procurement of provincial governments from 2015 to 2021, and matched it with the livelihood security data of the CSS database, empirically analyzes the impact and mechanism of emergency procurement on people's livelihood security. The analysis shows that the impact of government emergency procurement on people's livelihood security shows a positive U-shaped relationship, when the procurement scale is small, the limited procurement resources are diluted, and it is difficult to dissolve the negative impact of public risks. With the increase of the scale of procurement, it will be affected by the scale effect, synergy effect, signal effect, etc., which will have a promoting effect on people's livelihood security. Government emergency procurement has improved the level of people's livelihood protection by increasing support for the health and safety of people's lives and employment income. Heterogeneity analysis found that government emergency procurement in the stages of disaster prevention and mitigation, emergency reserve and disaster relief had a significant impact on people's livelihood security, and government emergency procurement had a significant impact on high-aging areas, eastern coastal areas, and ethnic minority groups.

Key words: Government Emergency Procurement; People's Livelihood Security; Emergency Management

作者单位: 黄江玉 贵州财经大学应用经济学院
任清红 贵州财经大学应用经济学院
甄德云 安庆师范大学经济与管理学院

(责任编辑: 罗 理)