

中文引用格式:毛庆铎,陈丽羽,高天姿. 大安全大应急框架下我国矿山安全生产政策话语变迁[J]. 中国安全科学学报, 2025, 35(6): 42-50.

英文引用格式:MAO Qingduo, CHEN Liyu, GAO Tianzi. Evolution of policy discourse on mine work safety in China under overall safety and emergency response framework[J]. China Safety Science Journal, 2025, 35(6): 42-50.

大安全大应急框架下我国矿山安全生产 政策话语变迁*

毛庆铎^{1,2}副教授, 陈丽羽¹, 高天姿¹

(1 中国海洋大学 国际事务与公共管理学院, 山东 青岛 266100;

2 山东大学 智慧国家治理实验室, 山东 青岛 266237)

中图分类号: X915.1

文献标志码: A

DOI: 10.16265/j.cnki.issn1003-3033.2025.06.1187

基金项目: 国家社会科学基金资助(23CZZ038)。

【摘要】 为探究大安全大应急综合管理框架的建构路径, 强化其与行业安全治理的理论关联, 选取采矿业开展实证分析。运用 ROST CM6 软件话语分析矿山安全生产政策文本, 分6个阶段进行词频聚类统计和语义网络图谱分析, 揭示政策话语的演进特征。结果表明: “安全”“应急”“风险”3个话语范式呈现历时性迭代, 分别承担政策延续、领域延展和理论创新功能; 3个话语范式在自我完善的同时, 逐步实现相互融合与功能互补, 最终形成以大安全大应急为核心的新型话语体系。行业安全政策的话语变迁不仅印证大安全大应急框架形成的理论逻辑, 同时, 彰显其在深化理论内涵、拓展学科边界方面的价值。

【关键词】 大安全大应急; 矿山安全生产; 政策话语变迁; 应急管理; 风险管理

Evolution of policy discourse on mine work safety in China under overall safety and emergency response framework

MAO Qingduo^{1,2}, CHEN Liyu¹, GAO Tianzi¹

(1 School of International Affairs and Public Administration, Ocean University of China,

Qingdao Shandong 266100, China; 2 Smart State Governance Lab, Shandong

University, Qingdao Shandong 266237, China)

Abstract: This study investigated the construction pathway of the overall safety and emergency response framework by strengthening its theoretical connections with industrial safety governance. Focusing on the mining industry, this study conducted discourse analysis on mine work safety policies using ROST CM6 software. Through six chronological phases, lexical cluster statistics and semantic network mapping were systematically performed to reveal the evolutionary trajectory of policy discourse. The results show that three discourse paradigms of "safety", "emergency" and "risk" exhibit diachronic iteration, which respectively realize the functions of policy continuity, domain expansion and theoretical innovation. These paradigms synergistically integrate through functional complementarity, ultimately forming a unified discourse system centered on comprehensive safety and emergency governance. The research validates the

theoretical logic underlying the framework's formation and highlights its significance in deepening disciplinary connotation and advancing interdisciplinary boundaries.

Keywords: overall safety and emergency response framework; mine work safety; evolution of policy discourse; emergency management; risk management

0 引言

党的二十大报告提出“建立大安全大应急框架,完善公共安全体系,对公共安全进行全灾种一体化、防备救过程化管理”和“以新安全格局保障新发展格局”的战略部署^[1]。将大安全大应急这种宏观指导性原则转化为实践需要具体而细致的规划和执行。分析具有历史纵深感的具体领域政策话语变迁过程,可通过把握大安全大应急框架背后的发展特征理解其本质,进而指导实践。作为国民经济的关键组成部分,矿产资源开发在瑞金时期就曾为我党的革命活动提供重要经济支撑,改革开放之后更是为我国经济腾飞提供不可或缺的能源和矿产原料。在未来的技术与产业竞争中,矿产资源的开发和利用仍将起到关键作用。另外,与其他公共治理实践相比,以煤矿治理为代表的矿山治理是20年来中国最成功的公共治理实践之一^[2]。更重要的是,将矿山安全生产政策作为研究对象具有产业存续时间长、政策连贯性强、机密度相对较低和研究数据易得的研究优势。

既有研究指出,大安全大应急是指对国家安全和人民群众生命财产安全的全面保障和应对突发事件的综合管理体系。其中,大安全是对政治安全、经济安全、社会安全、生态安全、信息安全等全面安全的要求;大应急是涵盖各类公共卫生事件、事故灾害、自然灾害、社会安全事件等领域的应急管理体系^[3]。而以往针对大安全大应急框架的诠释多是基于理论演绎,得出其跨学科、全过程、多视角的基本特征^[4]。但对于大安全大应急框架概念内涵的解释尚缺乏来自具体领域的经验分析。

鉴于此,笔者采用定量定性相结合的研究方法,将政策文本分析与质性政策话语分析相结合,将建国以来的矿山安全生产政策变迁过程分为6个主要阶段,并对每个阶段进行话语分析,以期启发未来政策制定和实施,进而完善矿山安全管理体系。

1 关键概念与理论基础

1.1 多学科视角下的大安全大应急话语

广义的安全是指一种免遭危险、风险或威胁的

状态^[5]。而应急是指在突发事件、事故或灾害发生时,采取及时有效的措施与行动来应对和处理紧急情况的过程。风险则指向确定或不稳定的环境中,可能导致不利结果或损害的潜在事件或情况^[6]。

管理实践中的安全是指通过识别、评估和控制风险,将危害降至可接受水平的状态,是一个动态的相对过程。因此,保障安全不仅涵盖事故的预防、应对以及安全状态的持续维护,还体现了一种多学科交叉的综合性管理模式,广泛适用于国家、社区、组织及个体等多个层面。风险管理和应急救援逐渐成为安全学科的基本内涵和研究基础。而2003年“非典”暴发以后,伴随应急理念逐渐从“抢险为重,救援为主”发展为“以防为主、防抗救相结合”,应急学科在技术和管理方法上亦逐渐吸纳了风险学科的知识。作为多学科融合的综合研究领域,风险学科专注于识别、评估和管理各种不确定性、潜在危险及可能导致的损失。其研究内容涵盖风险的辨识与监测、评估与分析、沟通与信息传递等多个方面,横跨自然科学、工程技术和社会科学等领域。目前,风险学科重点关注大数据与人工智能应用、政民合作及各主体权责关系、国际合作与全球风险治理等关键领域,强调包括风险预防、应对准备、应急反应和恢复重建在内的全过程风险管理模式^[7]。这一模式的终极目的是实现风险防范与化解,成为贯彻以防为主方针、推动创新应急管理理念、实施安全常态与非常态管理的战略性突破口^[8]。

针对党的二十大报告提出的大安全大应急重要战略部署,“大”不仅意味着安全领域的延展,更强调在学科层面上将安全管理、应急管理和风险管理整合为三位一体的综合安全管理模式^[9]。“大安全”以总体国家安全观为基础,构建一个领域更广、层次更深、流程更全面、行动更优化的综合管理框架;而“大应急”则与以往单灾种分类管理和重救轻防的“小应急”形成鲜明对比,强调建设一个涵盖4大类突发事件(自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件)的以防为主、防救结合、全灾种、全过程的综合应急管理体系^[10]。与此同时,风险管理作为一个相对独立的领域,也需融入安全管理和应急管理的每一个环节,以确保该综合安全管

理模式的有效协同。这一整合不仅提升了应对突发事件的能力,也为国家安全和社会稳定提供了更为坚实的保障。

1.2 公共行政话语理论

福柯^[11]认为,话语不仅是交流的工具,更反映权力结构的运作。话语作为权力的产物,其实践中展现了权力的动态运作。话语的争夺实质上是权力的争夺,掌握话语便意味着掌握权力。因此,通过综合分析文字资料,可研究权力支配关系^[12]。20世纪90年代中期,福克斯和米勒基于话语权力理论,通过分析话语的存在环境,构建公共行政的制度空间,进而构筑起公共行政话语理论^[13]。该理论认为,话语是组织过程不可或缺的核心要素,公共行政也不例外^[14]。

在话语理论的引导下,话语分析作为一种经验研究方法逐渐受到关注。这一方法起源于语言学,后来被广泛应用于文学、传播学、管理学等人文社会科学领域。话语分析将话语视为一个具有互动性的社会符号系统,通过不断深入的层次化分析揭示其背后所映射的权力构成与权力关系^[15]。这一方法有助于研究者揭示隐藏在话语背后的权力结构、意识形态和政治斗争,进而理解制度变迁的深层逻辑^[16]。由于政策话语能够反映制度体系的变迁和国家治理的实践,分析政策话语对于揭示制度变迁的内在规律、总结制度设计经验、完善制度体系及推动治理体系现代化都具有重要的意义^[17]。

2 政策话语变迁研究

2.1 研究方法与数据来源

采用定量定性相结合的方法,将政策文本分析与质性政策话语分析相结合,构建三级语料库,分别为:

1) 一级语料库作为原始语料库。包括1949年以来与矿山安全生产有关的重要法律法规、纲领性文件和领导人的重要指示。其中,法律法规涵盖从1950年颁布的《矿业暂行条例》至2021年新修订《中华人民共和国安全生产法》等21部法律所有涉及安全、应急与风险的法律条文;纲领性文件则涵盖从1953年制定的“一五”规划至2022年“十四五”规划等36项文件中所有涉及矿山生产的内容;领导人指示则涵盖党和国家领导人关于安全生产尤其是矿山安全生产、应急管理体系建设等的72次重要批示、指示、讲话。

2) 二级语料库由一级语料库中按分期统计的高频词组成。首先,基于政策话语分析,将原始语料按话语重点、关键政策和重大社会事项分为6个话语阶段。随后,使用ROST软件分词处理语料,剔除常见的停用词(如连词、助词等),并通过词频统计确定政策话语中出现频率最高的词汇。

3) 三级语料库则由经过聚类的高频词(簇)构成。高频词的确定基于2方面标准:①词汇在全部文本中出现的绝对频率;②词汇在不同时期文本中的相对频率。具体而言,将出现次数较多的关键词与既有政策话语的语境进行对比,以确保其政策重要性。针对语义相近的词汇,研究过程采用词根还原和词形归并技术,将具有相同或相近意义的词汇(如事故、事件)统一处理。

针对一级语料库与三级语料库相结合的方式进行分析。其中,一级语料库作为话语分析的基础,三级语料库则用来计算高频词和语义网络图。针对多义词或同义词,通过手动校对及语义网络分析确保语义相近词汇能够准确反映出特定领域内的核心概念。语义网络分析则基于词频结果构建网络图,展示词汇间的关联性和共现关系,从而揭示矿山安全、应急和风险等核心领域话语的发展和演变过程。

2.2 政策话语分期

通常认为,安全、应急或风险有关政策的变迁遵循间断均衡的基本规律,即在社会整体发展趋势的基础上,突发事件会对制度变迁产生重大作用^[18]。而推动应急管理系统变化的影响因素主要包括危机形态的变化、公共治理体系的变革、经济体制的改革、重大事件的影响,以及价值观念的变革^[19]。建国以来的重大历史事件,如“文革”“改革开放”“非典”等都对矿山安全生产政策产生了巨大影响。以“911”为代表的国际公共危机事件处置的经验与教训也为我国安全相关领域的理论发展提供了新知识。从政策话语变迁的角度而言,以十八大为代表的党和政府重要决议会议,对矿山安全生产政策发展方向乃至国家安全管理体系建设方向产生了决定性影响。结合重要文本的颁布时间,矿山安全生产的政策话语变迁可归纳为6个阶段:1949—1958年为矿山安全生产的草创期,1959—1978年为曲折前进阶段,1979—1988年为“风险”萌芽阶段,1989—2003年为“应急”萌芽与“风险”发展阶段,2004—2012年为“应急”的体系化建设阶段,2013—2022年为矿山安全管理长效机制完善阶段。分阶段高频词(簇)统计既可反映当期矿山安全生产的

和综合管理处于全面瘫痪状态,直接导致1971年我国矿难事故的第2个高峰期。直到改革开放前,我国矿山安全管理体系未获得实质性发展。通过分析第2阶段发布的矿山管理文本的话语特征得以窥见其治理思路。

矿产依然位于话语体系的中心,而安全、技术、检查相关话语的重要性凸显。与应急或风险有关的表述依然非常有限(表1第2列)。在第2阶段,尤其是调整时期所颁发的有关制度文本特别强调安全技术、安全检查、对工人的安全教育和选矿的重要性。在历次运动中,我国矿山安全生产工作已经显现出通过科技与制度相结合的方法保证安全生产的治理思路。

语义网络分析表明:企业、单位和主管部门成为责任主体,安全技术成为焦点,如图2所示。在第2阶段,社会主义改造已经完成,计划经济体制建立;从中央到地方的多级行政体系建立,大行政区于1954年撤销。经济体制和行政体系的成熟缩小了制度调整的空间,转而开启了科技手段保障安全生产的道路。

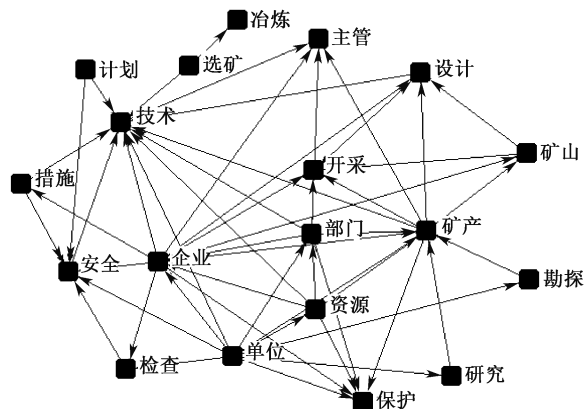


图2 1958—1978年矿山安全生产政策语义网络结构

Fig. 2 Semantic network structure of mine safety production policy (1958—1978)

3.3 “安全”发展与“风险”萌芽阶段(1979—1988年)

1978年改革开放以来,随着思想上的拨乱反正和生产秩序的逐步恢复,矿山安全生产工作进入新阶段,政策文本的数量有所增加,政策话语也大为丰富。除安全词频大幅上升外,监察、监督、预防、隐患、危险等话语也相继出现(表1第3列)。当前熟知的“风险”话语已有萌芽。词频分析表明:在改革开放的宽松环境下,制度创新和科学技术双管齐下保障矿山安全的战略得到进一步贯彻。由于市场经济的逐步确立,直接组织工农业生产不再是各级政

府的主要任务。矿山、矿产、矿区等生产资料概念在话语体系中的重要性有所下降。在第3阶段还出现了极具时代特色的农民轮换工制度,这是一种始于矿山企业的劳动用工制度,是农民工和劳动转移人口的前身,是经济体制改革和采矿业发展的结果。

1982年颁布的《矿山安全监察条例》要求各级劳动部门设立专门的矿山安全监察机构,并配备专业的矿山安全监察员。这一规定标志着矿山安全监察制度和专业队伍的诞生,进而提高了矿山安全事故防控的专业化水平,在矿山隐患治理工作中发挥了不可或缺的作用。由于第3阶段专门性法律法规大量增加,安全成为整个语义网络中的核心概念,前2个阶段中以矿山、矿产等概念为核心的话语体系被彻底打破,如图3所示。这既反应了经济体制改革带来的政府职能转变,也标志着以安全为核心的话语体系基本确立。

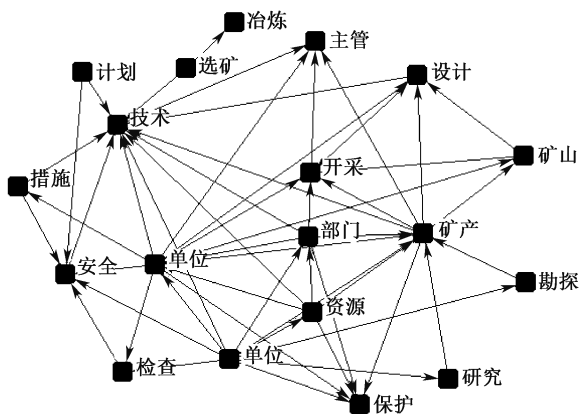


图3 1979—1988年矿山安全生产政策语义网络结构

Fig. 3 Semantic network structure of mine safety production policy (1979—1988)

3.4 “应急”萌芽与“风险”发展阶段(1989—2003年)

“应急管理”这一术语是舶来品,最早由核电行业引入我国^[21]。1993年,《核电厂核事故应急管理条例》颁布,应急管理正式成为一个明确的法律概念。这一阶段,“应急”也正式出现在矿山安全生产话语体系中。不过,相比处于绝对强势核心地位的安全话语,“应急”在第4阶段的矿山安全生产领域影响不大,且概念单薄,处于萌芽阶段。隐患、危险等与风险相关的概念重要性有所增加,但依然影响有限。管理、检查、预防、教育、培训等处置措施相关表述稳步增加(表1第4列)。总的来说,第4阶段除应急话语的萌芽,词频统计特征与第3阶段基本相同。

语义网络分析发现,安全成为绝对的政策话语

核心,围绕安全还存在“事故-隐患”“人员-部门-监督-管理”“煤矿-监察”和“矿山-企业”等几个施政重点,如图 4 所示。1993 年国务院提出“劳动部负责组织指导各地区、各有关部门对事故隐患进行评估和整改”^[22]。矿山生产领域的隐患排查力度大幅提高,矿山安全生产工作重点逐渐向事故隐患的发现、评估和整改方面倾斜。2001 年“911”事件之后,人类安全和国土安全的概念有所发展,进一步启发了我国关于事故预防和隐患排查的理论发展与制度建设。

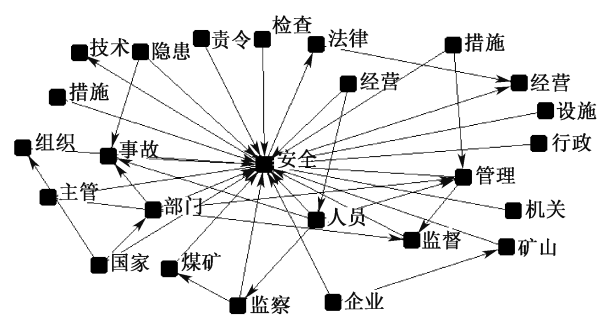


图 4 1989—2003 年矿山安全生产政策语义网络结构

Fig. 4 Semantic network structure of mine safety production policy (1989—2003)

随着市场经济体制改革的深化,“制度”再次成为矿山安全生产工作的焦点。监察机构和人员的职权得到进一步强化,通过监察、监督和安全检查等手段来消除潜在的安全隐患并预防矿山安全生产事故的治理路径正式形成,这事实上是一种政府对特定产业的监管和规制,标志着矿山安全生产领域的转型。

3.5 “应急”的体系化阶段(2004—2012 年)

2003 年“非典”使得应急管理再次成为热点,我国也开始了以“一案三制”为核心的应急管理体系建设。2004 年国务院在《关于进一步加强安全生产工作的决定》中指出,要“建立生产安全应急救援体系”,标志着应急救援工作的制度化转型。高频词统计表明:第 5 阶段的话语体系发生了较大变化。除安全稳居第一高频词之外,矿山、矿区等概念不再是核心高频词,监察与监督类、应急和隐患、危险等话语的重要性显著上升。体系、系统和救援相关话语在第 5 阶段突然出现,并且词频较高。此外,第 5 阶段还出现了许可证概念(表 1 第 5 列),与第 1 阶段使用的执照概念相似。相似或相近话语概念的复活意味着政策语料库基本健全,是矿山安全生产领域话语体系成熟的标志。

语义网络分析表明:安全始终是矿山安全生产领域的核心话语,“事故-灾难-应急-救援”等概念构成了一个新的话语次中心,如图 5 所示。第 5 阶段市场经济体制进一步巩固,工业化高速发展,各类矿产资源价格高企。矿山行业无序发展,盗采、超采等问题常见,特重大事故频频发生。仅 2008 年发生的“9·8”山西襄汾新塔矿业尾矿库溃坝事故就造成 277 人死亡、4 人失踪、33 人受伤,直接经济损失近亿元^[23]。

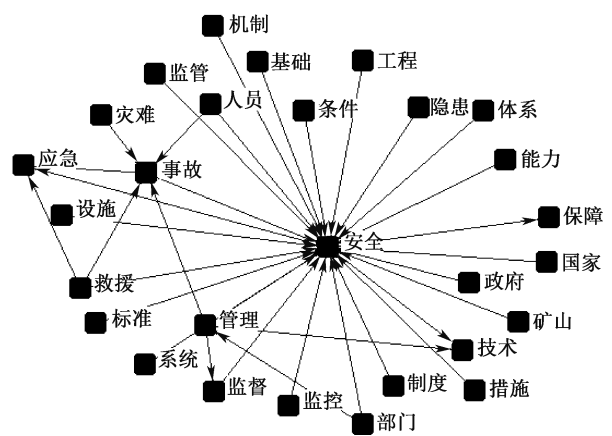


图 5 2004—2012 年矿山安全生产政策语义网络结构

Fig. 5 Semantic network structure of mine safety production policy (2004—2012)

面临如此艰巨的挑战,仅靠分散化的制度、技术和监管已经难以应对新形势下的矿山安全生产需求,针对矿山安全生产事故的救援工作也亟待改进,更加系统化的矿山治理体系应运而生。2006 年,国务院颁布了《国家安全生产事故灾难应急预案》,将包括矿山事故在内的事故灾难划分成事前、事中、事后 3 个处置阶段。至此,系统化的突发事件应对体系和措施初步建立,矿山生产领域的综合安全观初见雏形。

3.6 矿山安全管理长效机制的完善阶段(2013—2022 年)

2012 年 11 月十八大的顺利召开,标志着中国特色社会主义建设进入新时代,围绕安全、应急和风险治理工作,各个领域都展开了一系列立法和监管执法工作。在矿山安全生产领域,曾经地位突出的矿山、矿产等生产资料概念彻底弱化,围绕矿山产业的监管体系进一步完善。“安全”在整个话语体系中的重要性突出,“风险”“应急”均成为完整的话语簇,并在整个话语体系中地位突出。不过,尽管这些标志性概念词频很高,监察、监督和体系、系统的重要性也非常突出,此类概念更多指向具体的工作方

法和业务要求。集中体现了当前矿山安全生产工作中,现代政府规制和多部门合作的重要性。此外,管理、救援、预防、检查等话语作为关键处置环节,在话语体系中也得到了相应体现(表1第6列)。

在矿山安全生产领域,隐患和危险话语的历史非常悠久。2015年通过的《中华人民共和国国家安全法》中明确使用了风险预防、评估和预警等概念,“风险”在话语体系中的重要性凸显。在第6阶段,矿山安全管理和应急管理的工作模式也开始向事前的风险治理转变,综合安全管理体系初见雏形。此后有关法律法规和领导人讲话中均有大量篇幅阐述风险治理工作的重点。如在2017年和2021年,国务院分别强调要“推进应急管理由应急处置为重点向全过程风险管理转变”^[24],以及“构建安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制,健全风险防范化解机制”^[25]。不过矿山安全生产领域的语义网络分析表明:虽然“安全”依然是话语核心,且形成了“应急-事故-救援”和“经营-管理-监督”为核心的话语次中心,但没有形成围绕“风险”治理的话语中心,如图6所示。

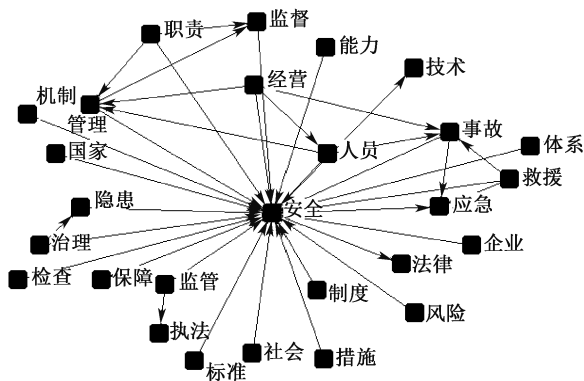


图6 2013—2022年矿山安全生产政策语义网络结构

Fig. 6 Semantic network structure of mine safety production policy (2013—2022)

至此,围绕矿山安全生产的政策话语历经70余年发展演变,基本建立起围绕“安全”“风险”“应急”3大核心概念,以“体系化、系统化”为特点的多层次规制体系。进而形成涵盖“预防”“救援”和“监督”等多个关键环节的矿山安全管理长效机制。

4 大安全大应急与矿山安全生产

4.1 安全、应急、风险三重话语变迁

综上所述:安全、应急与风险三重话语体系的诞生和演进具有错落发展的显著特征,即安全话语率先萌芽并发展,紧接其后是隐患概念的逐步凸显;随

后应急救援话语逐渐兴起;最终,风险话语作为蕴含隐患内涵的更高层次概念得以确立。2012年后,安全、应急与风险3种话语范式开始并行发展,共同构成了多元的矿山安全生产政策话语体系。

此外,安全、应急与风险三重话语体系实现了开放性与批判性的统一。既避免陷入西方中心主义的知识依附,又防止文化本质主义的封闭倾向,进而形成既具先进性、又具中国特色和时代内涵的完整话语体系。其中,安全话语,历史延续性最强,最早赋予了矿山安全生产专业化的特征,并推动其成为独立的业务领域。应急话语延展性最强,提升了矿山安全生产的体系化水平,促进了矿山安全生产与其他业务模块和专业领域的融合。而风险话语则契合了市场化治理的需求,作为对“安全”和“应急”的补充,既为新兴概念的融入提供了空间,也反映了学科知识的不断增长。而随着整个矿山安全生产政策话语体系的逐步完善,承担延续性功能的安全话语、延展性功能的应急话语和创新功能的风险话语日渐成型。此时,多范式多中心的政策话语体系虽然功能明确,但内在一致性不足,缺乏话语整合。“大安全大应急”概念呼之欲出。

4.2 大安全大应急视角下的矿山安全生产

通过矿山安全生产领域70多年的政策话语变迁,可以窥见大安全大应急的形成脉络及其历史必然性,并藉此深化大安全大应急的概念内涵。虽然矿山安全生产属于行业安全,并非一般性公共安全领域。但在大安全大应急和“国家总体安全观”的体系框架之下,矿山安全生产领域并非绝对封闭。实践中面临跨部门、跨领域合作的现实需要,话语形成过程中也受到不同学科、不同领域理论实践的影响。因此,矿山安全生产作为新中国成立以来话语延续性最强的行业领域,其话语演变趋势和发展结果更能体现大安全大应急框架的深刻内涵和历史必然性。

70多年的话语变迁,呈现出矿山安全生产工作跨学科、多领域、多部门、全过程、体系化的发展趋势。这既是话语发展的趋势,也是制度实践的要求。最终,安全、应急与风险三重话语范式相互交织,形成了矿山安全生产中以大安全大应急为框架的多学科、跨领域、全过程体系。

以大安全大应急为成果的话语变迁,展现了“体系化、系统化”和“监管化”2大实践特征。一方面,矿山安全生产领域作为一个行业安全领域,也呈现出“体系化、系统化”特征,强调多部门合作、多领域互动。负责矿山安全生产监管和突发事件处置的

业务部门,不仅需要其他部门的协作,还能积累经验和方法,为其他部门提供支持。矿山应急管理应在国家安全的大框架下实现综合发展,就是在推动矿山生产领域各类突发事件“小综合”处理的同时,促进矿山生产的安全与国家安全有机融合。此外,政策话语变迁的经验表明:有效的政府监管是促进矿山安全生产的关键。未来的监管方式将以规制为主,通过法治和科技手段相结合,提升安全水平。2008年前后的矿难高峰,正是通过提高市场准入标准得以化解的。

安全、应急与风险三重话语的变迁、交织与融合,共同构筑大安全大应急框架的理论基石,并揭示其核心内涵。大安全大应急框架是一种宏观上包含国家安全管理体系、风险防范化解体系、国家应急管理体系等的全域联动、三位一体的公共安全系统。这种系统强调突破工作流程与工作领域的分割、组织结构的局限。大安全大应急框架不仅体现安全治理实践的系统性提升,也是行业话语系统发展的必然结果。该框架标志着矿山安全生产从传统的单一部门应急管理,逐步向全社会共同参与的现代化治理模式转变,能够更有效地防范、化解和应对矿山行业复杂多变的风险。这一框架的建立,既呼应新时代矿山安全治理的迫切需求,也为应对未来的安全

挑战奠定了坚实基础,确保矿山安全生产能够在更加多元化和协同化的环境中持续提升。

5 结 论

1) 建国以来的矿山安全生产的政策话语变迁可归纳为6个阶段:1949—1958年为矿山安全生产的草创期,1959—1978年为曲折前进阶段,1979—1988年为“风险”萌芽阶段,1989—2003年为“应急”萌芽与“风险”发展阶段,2004—2012年为“应急”的体系化建设阶段,2013—2022年为矿山安全管理长效机制完善阶段。

2) 在矿山安全生产政策话语的变迁过程中,安全、应急和风险三重话语存在着代际演化的关系,彼此融合、相互渗透。三者各有侧重,但又相互联系。安全话语历史延续性强,应急话语的体系化、系统性特征明显,风险则呈现出容纳新兴话语概念的创新性特征。3种话语范式在自我整合的同时,彼此融入、互相补充,最终形成以大安全大应急为核心的新话语体系。

3) 选取特定行业作为研究对象限制了文中研究与一般公共安全领域的互动。未来安全应急研究还应继续完善从微观具体领域展现宏观战略的研究设计,在深化理论内涵的同时拓宽学科边界。

参 考 文 献

- [1] 中华人民共和国商务部. 习近平:高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗:在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告[EB/OL]. [2023-10-09]. https://m.mofcom.gov.cn/article/zt_20thCPC/zypl/202211/20221103366954.shtml.
- [2] 王斯彤, 龙雪城, 刘伟. 大安全大应急下公共卫生应急管理人才培养的实施路径[J]. 中国安全科学学报, 2024, 34(1): 10-16.
- [3] 闪淳昌. 建立新时代大安全大应急框架的思考[J]. 劳动保护, 2023(9): 21-23.
- [4] 聂辉华, 李靖, 方明月. 中国煤矿安全治理:被忽视的成功经验[J]. 经济社会体制比较, 2020(4): 110-119.
NIE Huihua, LI Jing, FANG Mingyue. Coal mine safety governance in China: neglected lessons[J]. Comparative Economic & Social Systems, 2020(4): 110-119.
- [5] 余潇枫. 广义安全的本体、视界与范式:“关系和合度”解析[J]. 国际安全研究, 2024, 42(1): 4-26.
YU Xiaofeng. The ontology, perspective and paradigm of general security: an analysis of "degree of peace-cooperation" of relations[J]. Journal of International Security Studies, 2024, 42(1): 4-26.
- [6] 张大维. 国际风险治理:分析范式、框架模型与方法策略:基于公共卫生风险治理的视角[J]. 国外社会科学, 2020(5): 99-111.
- [7] 王军, 李梦雅, 吴绍洪. 多灾种综合风险评估与防范的理论认知:风险防范“五维”范式[J]. 地球科学进展, 2021, 36(6): 553-560.
WANG Jun, LI Mengya, WU Shaohong. The theory foundations of multi-hazards risk assessment and governance: a five-dimensional paradigm for integrated risk governance[J]. Advances in Earth Science, 2021, 36(6): 553-560.
- [8] 张玉磊. 国家安全体系和能力现代化:生成逻辑、理论意涵与实践方略:一个整体性分析框架[J]. 天津行政学院学报, 2023, 25(3): 14-19.
ZHANG Yulei. Modernization of national security system and capacity: generative logic, theoretical implications and

- practical strategies: a holistic analytical framework[J]. Journal of Tianjin Administration Institute, 2023, 25(3): 14-19.
- [9] 佟瑞鹏,王露露,李虹玮,等. 安全管理、风险管理与应急管理的关系探讨:基于大安全理念视角[J]. 中国安全科学学报,2021, 31(5): 11-19.
- TONG Ruipeng, WANG Lulu, LI Hongwei, et al. Discussion on relationship between safety management, risk management and emergency management based on macro-security view[J]. China Safety Science Journal, 2021, 31(5): 11-19.
- [10] 赵正宏. 基于大安全大应急框架的应急管理方略探索[J]. 劳动保护,2023(5): 44-46.
- [11] 米歇尔·福柯[法]. 知识考古学[M]. 董树宝,译. 北京:生活·读书·新知三联书店,2021: 23-69.
- [12] 孙斐,徐淮智. 网络空间的“语言游戏”:公众话语风格与政府回应[J]. 公共管理评论,2023, 5(4): 104-121.
- SUN Fei, XU Huaizhi. "Language Games" in cyberspace: civil discourse styles and government responses[J]. China Public Administration Review, 2023, 5(4): 104-121.
- [13] 李金龙,刘巧兰. 防范乡镇撤并中网络舆情风险的话语赋权研究:基于后现代公共行政话语理论的分析[J]. 电子政务,2020(2): 55-65.
- [14] 刘耀东,宋茜培. 公共行政中的现代性:历史逻辑、发展趋势与策略选择[J]. 兰州大学学报:社会科学版,2019, 47(3): 34-38.
- LIU Yaodong, SONG Qianpei. Modernity in public administration: historical logic, development trend and strategy selection [J]. Journal of Lanzhou University: Social Sciences, 2019, 47(3): 34-38.
- [15] 吕源,彭长桂. 话语分析:开拓管理研究新视野[J]. 管理世界,2012(10): 157-169.
- [16] 靳永翥,刘强强. 从公众话语走向政策话语:一项政策问题建构的话语分析[J]. 行政论坛,2017, 24(6): 56-61.
- JIN Yongzhu, LIU Qiangqiang. From public discourse to policy discourse: a discursive analysis of policy problem construction[J]. Administrative Forum, 2017, 24(6): 56-61.
- [17] 杨彬彬. 治理效能:一种制度话语的分析路径[J]. 理论与改革,2022(6): 147-156.
- [18] 刘一弘,钟开斌. 学习与竞争:重大突发事件如何触发政策变迁的文献述评[J]. 公共行政评论,2021, 14(6): 24-40.
- LIU Yihong, ZHONG Kaibin. Learning and competition: a literature review of crisis-induced policy changes[J]. Journal of Public Administration, 2021, 14(6): 24-40.
- [19] 钟爽,朱侃. 应急管理体系顶层设计的变迁与解释框架[J]. 暨南学报:哲学社会科学版, 2020, 42(9): 47-61.
- ZHONG Shuang, ZHU Kan. The change and explanation framework of top-level design of emergency management system[J]. Jinan Journal: Philosophy & Social Sciences, 2020, 42(9): 47-61.
- [20] 佚名. 安全为了生产,生产必须安全:岗南水库开展安全生产运动[J]. 中国水利, 1959(15): 43.
- [21] 钟开斌. 螺旋式上升:“国家应急管理体系”概念的演变与发展[J]. 中国行政管理, 2021(5): 122-129.
- ZHONG Kaibin. Evolution of the concept of "national emergency management system": a spiral ascending path[J]. Chinese Public Administration, 2021(5): 122-129.
- [22] 北京市人民政府.(失效)北京市人民政府转发国务院关于加强安全生产工作文件的通知[EB/OL]. [2024-01-30]. https://www.beijing.gov.cn/zhengce/zfwj/zfwj/szfwj/201905/t20190523_71882.html.
- [23] 中华人民共和国中央人民政府. 山西襄汾县“9·8”特别重大尾矿库溃坝事故调查[EB/OL]. [2025-03-14]. https://www.gov.cn/jrzq/2008-09/12/content_1093647.htm.
- [24] 中华人民共和国中央人民政府. 国务院办公厅关于印发国家突发事件应急体系建设“十三五”规划的通知[EB/OL]. [2024-01-31]. https://www.gov.cn/zhengce/content/2017-07/19/content_5211752.htm.
- [25] 中华人民共和国中央人民政府. 全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国安全生产法》的决定[EB/OL]. [2024-01-31]. https://www.gov.cn/xinwen/2021-06/11/content_5616916.htm.

作者简介: 毛庆铎 (1991—),男,山东即墨人,博士,副教授,主要从事应急管理、行政管理、数字治理等方面的研究。E-mail:mqd@ouc.edu.cn。

