

基于政策文本的福建省科技特派员政策 现状分析与完善建议

朱江凌, 黄安胜

(福建农林大学 公共管理与法学院, 创新发展与公共政策研究中心, 福州 350002)

摘要:政策工具是政府治理的手段和途径,对福建省科技特派员政策文本进行分析,有助于审视和评估当前政策存在的不足,为科技特派员政策制定及优化提供参考。基于政策工具理论,以54份福建省科技特派员政策文件为研究对象,采用内容分析法,通过构建“政策工具-政策目标”二维分析框架,对政策文本内容进行编码归类和量化统计分析。研究表明:福建省及各地市科技特派员政策工具覆盖较为全面,但使用结构不均衡,环境型政策工具使用过溢,需求型政策工具应用缺乏;政策目标始终以开展创新创业为主,生态文明建设方面亟须加强。据此,需均衡配置政策工具,优化政策目标组合,增强政策工具目标适配性。

关键词:乡村振兴;科技特派员;政策工具;政策目标;文本分析

中图分类号:F123;D630;G353.1 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-1807(2023)19-0027-08

党的二十大报告指出,要全面推进乡村建设^[1],乡村振兴,科技创新是动力,人才振兴是支撑。科技特派员制度作为农村工作机制的重大创新^[2],是解决“三农”问题的有效突破口。福建作为科技特派员制度的发源地,多年来不断探索、发展科技特派员制度,创新了服务形式,扩大了服务领域,取得了显著成效。基于此,以推动科技特派员服务乡村振兴为切入点,从政策工具视角审视福建省科技特派员政策,借助Nvivo11 Plus分析软件,构建科技特派员“政策工具-政策目标”分析框架,将量化研究与质性研究相结合,探寻不同政策工具和政策目标之间的关系,为增强政策制定的科学性、提升政策执行效果、促进福建省科技特派员政策的完善发展提供建议。

1 研究回顾与理论视角

1.1 研究回顾

科技特派员制度作为农村工作机制的重大创新,一直以来都受到国内学界的持续关注与思考,相关研究经历了从制度本身向政策审视的转变。

在研究初期,翁翹^[3]、杨金鑫^[4]最早对科技特派

员制度成效和主要特点进行总结。紧接着学者们从农村科技体制改革^[5]、新农村人才开发^[6]、欠发达地区农村反贫困政策^[7]和政府主导下的强制性制度变迁^[8]等不同的角度对科技特派员制度展开了研究。随着研究的进一步深入,学界的关注焦点转变为对科技特派员制度模式^[9-14]与运行绩效^[15-19]的创新研究。此外,不少学者将科技特派员制度与乡村振兴和创新驱动发展战略的结合,围绕科技特派员助力脱贫攻坚和服务乡村振兴,对科技特派员的发展路径^[20-21]和制度创新^[22]展开相关研究调查,也注意到科技特派员在农村科技服务和创业中的现实困境与诉求^[23-26],并给出了制度完善的对策建议。

随着科技特派员制度在全国范围内的扩散,学者们逐渐从公共政策角度审视科技特派员制度,将研究主要聚焦在科技特派员制度变迁与扩散上。黄安胜等^[27]认为科技特派员制度的采纳过程大体上呈现“S”形且全国扩散效应显著,并提出农民收入是科技特派员制度扩散的关键内在因素。席虎和汪艳霞^[28]研究发现科技特派员制度的扩散过程

收稿日期:2023-06-18

基金项目:福建省创新战略研究重点项目(2022R0023);福建省习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心项目(FJ2021XZB043);福建农林大学乡村振兴研究院开放课题(XCZX2022A07);福建农林大学科技创新专项基金项目(KCXTF023A)。

作者简介:朱江凌(1998—),女,河南平顶山人,福建农林大学公共管理与法学院,硕士研究生,创新发展与公共政策研究中心,研究助理,研究方向为公共政策;通信作者黄安胜(1980—),男,福建三明人,福建农林大学公共管理与法学院,教授,博士,福建农林大学创新发展与公共政策研究中心,主任,研究方向为科技管理、创新发展与公共政策。

受到来自上级政府的强制压力、省内其他城市的竞争压力以及公共舆论压力等多重压力的驱动。李敬锁等^[29]认为科技特派员政策变迁的目标不断明确,政策演化受到宏观和微观动力的共同影响。

总的来说,学界已对科技特派员制度进行了较为全面且深入的分析,但有关的政策量化研究尤其是从政策工具视角开展的研究还很匮乏,科技特派员政策研究仍有较大空间和需要。

1.2 理论视角

政策工具伴随着政策科学的兴起而展开,是政策过程分析在工具理性层面的发展和深化^[30],是公共政策研究的一个重要路径。关于政策工具的定义尚未有统一的描述,但学者大多认为政策工具是为了达成某一目标的方法、手段和措施。政策目标是决策者希望通过实施政策所达到的效果与目的^[31]。从政策目标和政策工具角度进行政策文本分析,有助于改进政策过程质量,为决策者提供有价值的选择建议^[32]。国内外学者基于不同的标准和维度对政策工具展开了分类研究。在本文中采用 Rothwell 和 Zegveld^[33]提出的供给型、需求型和环境型的政策工具分类方法,认为公共科技政策目标的达成,必须依托资源输出、要素输入和外部环境保障。

当前,公共政策文本研究正在经历着定量化、大数据化和归因化的发展趋势^[34]。因此,在本文中试图在已有研究的基础上,查找和筛选福建省科技特派员政策文本,根据政策工具相关理论制定分析框架,对文本中的具体条款进行内容编码,再对政

策工具和政策目标下的不同编码进行频数统计,最后在量化分析的基础上剖析福建省科技特派员政策在政策工具和政策目标使用与搭配情况,并提出完善科技特派员制度的政策建议,助力乡村振兴和经济高质量发展。

2 基于政策工具的科技特派员政策文本分析框架

2.1 政策文本收集

以“科技特派员”为关键词,在福建省(市、区)政府和科技部门官网检索、“北大法宝”中的“地方法规规章”栏目等多处进行检索,资料收集时间截至2023年4月18日,通过整理甄别样本数据,剔除研究关联度不高、非正式文件、新闻报道等文件,最终确定了54份有效政策文本。2016年5月,国务院办公厅《关于深入推行科技特派员制度的若干意见》(国办发[2016]32号)发布实施后,福建省于2017年2月8日出台第一份相关文件,因此,本研究的时间跨度涵盖2017年2月8日至2023年3月27日,见表1。

2.2 政策文本编码与统计

政策文本的编码过程具体如下:首先将54份政策文本导入 Nvivo11 Plus 软件,然后根据“政策文本编号-章节编号-条款编号”的编码规则对政策文本具体条款进行分类编码,最后进一步精简、归纳各子节点编码。同时,某些政策中可能出现包含多项政策工具,反映多个政策目标,则逐一细分为多个编码,按照政策工具类型重复计数,编码示例见表2,最终形成1211个政策参考点。

表1 进入政策分析的54份政策文本

序号	政策	发文号	时间	机构
1	福建省人民政府关于深入推行科技特派员制度的实施意见	闽政[2017]5号	2017-02-08	福建省人民政府
...
11	关于印发《泉州市科技特派员创新创业三年行动方案(2018—2020年)》的通知	泉科[2018]91号	2018-05-08	泉州市科技局
...
19	印发《关于新时代坚持和深化科技特派员制度的意见》的通知	闽委办发[2019]62号	2019-12-14	中共福建省委办公厅 福建省人民政府办公厅
...
24	关于印发福建省科技特派员专项资金管理办法的通知	闽财教[2020]12号	2020-07-21	福建省财政厅、省科技厅、 省发改委、省农业农村厅
...
39	中共福建省委办公厅、福建省人民政府办公厅印发《关于深入推进科技特派员制度服务乡村振兴的若干措施》	闽委办发[2022]5号	2022-03-25	中共福建省委办公厅、 福建省人民政府办公厅
...
54	宁德市科技特派员工作联席会议办公室关于印发《2023年全市科技特派员工作要点》的通知	宁市科[2023]11号	2023-03-27	宁德市科学技术局

注:因篇幅有限,只列举部分年度的代表性文件。

表 2 政策文本编码示例

编码	政策名称	政策文本内容分析单元	政策工具	政策目标
10-3-4	三明市人民政府办公室关于深入推行科技特派员制度的实施意见	(四)搭建创业服务平台。围绕全市农业主导产业、特色产业发展需要,建设一批星创天地、农业科技孵化器,降低创业门槛和风险,为科技特派员和大学生、返乡农民工、农村青年致富带头人、乡土人才等开展农村科技创业营造专业化、便捷化的创业环境	基础设施	开展创新创业

2.3 编码信度检验

为确保政策编码具有较强的信度和内部一致性,编码过程由两名编码员独立完成,对存在异议的编码结果由第三位编码员介入进行评估并讨论,最终得出一致结论。待编码结束后,依据式(1)、式(2)进行信度检验。

$$A = \frac{2M}{N_1 + N_2} \quad (1)$$

$$R = n \frac{A}{1 + (n-1)A} \quad (2)$$

式中: M 为两位编码员完全同意的编码数目; N_1 为第一位编码员所同意的编码数; N_2 为第二位编码员所同意的编码数; n 为编码员人数; A 为编码员的同意度; R 为编码信度。

经过多次反复测试与调整,编码员的同意度 A 为 0.871,编码信度 R 为 0.931,符合信度大于 0.8 的要求,具有一定的可靠性。

2.4 研究框架

通过构建“政策工具-政策目标”二维量化评价模型,对纳入的政策文件进行编码、录入,尝试对福建省科技特派员的相关政策文本做出较为完整且客观的量化分析和综合评价。

2.4.1 X 维度:政策工具维度

综合已有的政策工具研究,Rothwell 和

Zegveld^[33]的分类方法较为大众所接受,该方法以更加清晰的方式将复杂的政策体系呈现出来,对于次级政策工具的进一步划分也与现实政策制定的考虑维度较为契合。结合 Rothwell 和 Zegveld^[33]提出的分类方法对科技特派员政策文本进行具体划分,结果见表 3。

供给型政策工具主要是政府通过资金、技术、人才等要素供给,为科技特派员发展提供内驱推动力;需求型政策工具表现为政府通过区域合作、成果奖励、试点示范、社会参与及交流合作等外部手段来刺激科技特派员发展潜力和减少发展阻碍;环境型政策工具表现为政府通过金融支持、宣传推介、策略保障等方式营造良好环境,间接保障科技特派员提供技术和创业服务。

2.4.2 Y 维度:政策目标维度

自 2012 年起,科技特派员先后 10 次被写入中央一号文件,多次强调要深入推进科技特派员制度、推进科技特派员农村科技创业、加强农业科技社会化服务体系建设等,在 2023 年中央一号文件中,提出要“更好发挥驻村干部、科技特派员产业帮扶作用”。因此,综合参考相关文献与政策指示,将科技特派员的政策目标分为产业提质升级、服务社会建设、开展创新创业、农村经济发展、农村科技进

表 3 政策工具的类型、名称和含义

政策工具类型	政策工具	政策含义
供给型	技术支持	政府为科技特派员科技服务或创新创业提供信息管理和服务
	人才培养	政府为改善科技特派员胜任力和技术传播,通过业务培训等提升人力资本
	资金投入	通过公共财政投资对科技特派员服务的全过程各阶段提供资金,为科技特派员价值创造提供财力支持
	基础设施	政府从产业基地、办公平台等硬件软件建设的角度,为科技特派员提供基础设施保障
	公共服务	政府通过行政管理手段优化权责分工、跨部门协作和行政效率,提供基本公共服务,为科技特派员发展提供相应的配套服务措施
需求型	区域合作	福州和厦门从资金、技术、项目人才等方面,支持闽东北和闽西南协同发展区内其他地区开展科技特派员工作
	试点示范	政府开展试点项目和示范区建设,树立示范典型并进行推广来带动良性发展
	成果奖励	政府通过对科技特派员所创办的利益共同体或者其他创业项目进行奖励,增强科技特派员科技成果转化的内在动力
	交流合作	通过座谈会、研讨会、成果交流会等加强交流,鼓励省市县三级科技特派员联合开展创业和技术服务工作
环境型	社会参与	通过社会中介服务机构或社会资金参与等为科技特派员服务提供社会化支持
	金融支持	加大对科技特派员创业贷款、投融资等的支持力度,完善科技金融服务体系,提升金融服务质效
	目标规划	政府制定行动目标,对科技特派员政策行动规划和实施方案进行总体描述
	制度规范	对科技特派员专项资金使用等方面加强规范与监管,提高制度化保障水平
	策略保障	制定科技特派员相关的管理制度和措施,确保政策制度精准落实
	宣传推介	组织“最美科技特派员”评选等,借助媒体、活动等加强典型宣传和科普教育,提升科技特派员的社会关注度

步、生态文明建设 6 大目标。基于上述分析,形成分析框架(图 1)。

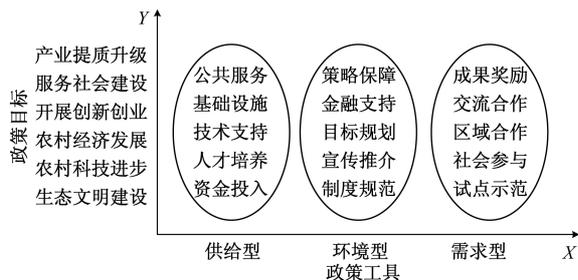


图 1 科技特派员政策两维度分析框架图

3 研究结果

3.1 发文时间分析

总体来说,福建省科技特派员政策发文数量从 2017 年开始呈现逐年增多的趋势(图 2)。2016 年,中央一号文件强调要出台激励措施以支持科技特派员深入一线开展农村科技创新创业活动。2016 年 5 月,国务院办公厅《关于深入推行科技特派员制度的若干意见》(国办发〔2016〕32 号)发布实施,标志着科技特派员制度正式成为一项国家制度安排。随后福建省积极响应,因地制宜制定相关政策文件。各地纷纷出台相应的政策,为科技特派员服务乡村振兴和产业转型升级提供良好的政策环境和实践基础。尽管省级和市级政府及相关部门在政策制定上存在层级滞后性,但随着科技特派员在乡村振兴和产业发展中的作用不断凸显,福建省各级政府对科技特派员的关注度将不断增加。

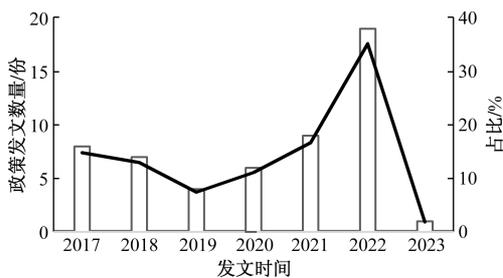


图 2 科技特派员政策发文时间、数量及占比统计

3.2 词频分析及词云可视化

借助 Nvivo11 Plus 软件对科技特派员政策文本中出现频次较高的词汇进行统计得到词语云图(图 3)。图中词语字号的大小代表出现的频率高低,除去“科技”和“特派员”两个研究主题词,出现频次最高的是“工作”“服务”“单位”。此外,“技术”“创业”“项目”“创新”等也是高频词语,表明现有政策鼓励科技特派员创新创业和技术传播;“管理”



图 3 科技特派员政策词云图

“资金”“制度”“支持”“经费”等词汇出现频次也较高,表明政府对科技特派员制度的保障和各项措施的支持力度。“企业”“乡村”“产业”“农业”“农村”等作为科技特派员服务对象也反复出现。上述出现的关键词构成了 54 份政策文本的核心内容。

3.3 政策文本内容分析

3.3.1 X 维度分析

X 维度主要分析 54 份科技特派员政策文本对 3 种政策工具的使用和分配情况(表 4),共有参考点 1 211 条,其中,环境型政策工具使用频率最高,占比 58.96%;其次是供给型政策工具,占比 25.1%;需求型政策工具使用最少(15.94%)。由此可见,福建省对科技特派员政策工具的运用在总体上呈现“重环境型、供给型次之、轻需求型”的特点,这表明当前政府主要是通过营造良好的宏观环境,促进科技特派员制度的完善与落实,以保障科技服务和创新创业的有序开展。

1)供给型政策工具相对弱势。供给型政策工具内部存在不平衡性,其中编码主要集中在公共服务、基础设施和资金投入 3 个方面,占比分别为 5.45%、6.94%和 6.44%,这表明政府在跨部门协作、平台建设和财政投资方面的投入力度较大,通过构建和完善科技特派员工作联席会议制度、建设星创天地、加强培训载体建设等,为科技特派员政策的贯彻落实注入持续动力。同时,技术支持的政策工具参考点占比为 3.88%,说明政府注重为科技特派员日常管理、技术服务和创新创业提供科技支持和信息化支撑。人才培养在供给型政策工具中所占比例最小,仅为 2.39%,这反映政府目前在推

动科技特派员发展方面更多聚焦于基础设施建设,对人员的技术培训和人才培养的关注度和重视度还有待加强。

2)环境型政策工具占主导地位。环境型政策工具的参考点最多。一方面,政府通过应用密集的环境型政策工具,为科技特派员服务提供良好环境;另一方面也表明科技特派员政策的落实和完善对于环境型政策工具有较强的依赖性。在5种工具中,制度规范和策略保障共占比37.9%,说明策略保障和制度规范在政策落实过程中发挥重要作用,一系列的制度条例和实施细则确保科技特派员制度在“最后一公里”得到落实。但如果缺乏进一步的适配措施,两项工具的过度使用可能会影响政策的实际效果。目标规划的使用次之,说明政策制定者能结合经济发展特点和国家政策导向,设定合理的发展目标规划。金融支持和宣传推介的政策工具使用比例较低,但恰恰又很重要,需要强化使用力度,形成全社会关注、支持科技特派员创业和服务的良好氛围。

3)需求型政策工具严重短缺。该种政策工具使用最少,说明长期以来并未得到政府应有的重视,其正向激励作用还有较大发挥空间。具体来看,交流合作和成果奖励政策工具的使用最为频繁,通过建立省市县三级科技特派员之间的协同协作机制等措施、对科技特派员创新创业成果进行奖励和经费补助等,促进科技成果转化。其余分别是试点示范(3.06%)、社会参与(1.73%)和区域合作(0.81%),使用频率相对较低,尚未引起充分关注。然而这些政策工具是增进社会力量参与科技特派员服务的重要手段。总之,需求型政策工具能够更加直接地、有效地拉动科技特派员和社会力量参与到科技服务和社会建设中去,在未来的政策制定和调整过程中应该注重增加对需求型政策工具的运用。

3.3.2 Y 维度分析

政策目标是政府运用政策工具所要实现的目的。福建省科技特派员政策目标逻辑以创新创业为导向,且政策内部目标结构失衡状况显著。“开展创新创业”这一政策目标出现在54份政策文本里,占比高达37.95%,突出显示了创新驱动发展战略下,科技特派员作为科技人才,被鼓励参与创新创业,推动科技创新和成果转化。其次是农村科技进步、产业提质升级、服务社会建设和农村经济发展,进一步说明了福建省不断创新发展科技特派员

制度,鼓励引导科技特派员服务从传播农业技术拓展到宣传党的政策和乡村治理等,为推动乡村振兴、实现农业农村现代化,构建现代产业体系提供了强有力的科技支撑。最后是生态文明建设,虽然仅占3.3%,但是说明政府已经注意到科技特派员对于乡村生态振兴的重要意义,未来还需要进一步支持和引导。各政策目标占比如图4所示。

表4 X 维度政策分布和分配情况

政策工具类型	政策工具	政策节点数	政策参考点数	占比/%
供给型	公共服务	39	66	5.45
	基础设施	34	84	6.94
	技术支持	29	47	3.88
	人才培养	21	29	2.39
	资金投入	40	78	6.44
环境型	策略保障	54	226	18.66
	金融支持	27	43	3.55
	目标规划	38	161	13.29
	宣传推介	37	51	4.21
	制度规范	47	233	19.24
需求型	成果奖励	35	57	4.71
	交流合作	31	67	5.53
	区域合作	9	11	0.81
	社会参与	18	21	1.73
	试点示范	24	37	3.06

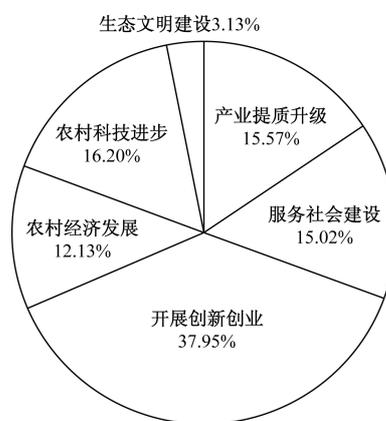


图4 各政策目标占比

3.3.3 X-Y 维度分析

在X维度政策工具分析的基础上,引入政策目标维度的影响因素,得到表5的政策工具在政策目标维度上的分布统计结果。政策工具的选择和使用影响着政策目标的落实程度。总体来看,福建省科技特派员政策文本中各类政策工具全面覆盖各个目标维度,但政策工具与政策目标匹配度有待提高。具体来看,在每种政策子目标下,环境型政策工具的使用数量都较多,这进一步说明政府通过营造良好的环境来实现各类政策目标;

相比其他政策目标,开展创新创业这一政策目标下每种政策工具都运用的最多,分别占31.58%,36.97%和50.26%。因此,在X-Y二维交叉分析下,6个政策目标的政策工具使用大都呈现出“环境型工具最多,供给型工具次之,需求型环境最少”的特点。

4 结论与建议

4.1 主要结论

通过对福建省科技特派员政策文本的二维分析,发现目前科技特派员政策仍存在3个方面的不足。

4.1.1 政策工具结构失衡且内部不协调

通过对科技特派员政策X维度的分析可以看出,在福建省内各地颁布的各项政策中,虽然3种政策工具均有涉及,但环境型政策工具过溢,供给型政策工具不足,需求型政策工具短缺。尤其是环境型政策工具的占比达58.96%,这说明福建省各级政府普遍重视营造良好的环境,为科技特派员提供科技服务和开展创新创业提供便利。但环境型政策工具的过度使用挤压了其他两种政策工具的使用空间,尤其是导致了需求型政策工具使用上的缺失。

同时,各个政策工具的内部子工具使用不平衡现象也较为突出。供给型政策子工具使用上侧重于公共服务、基础设施、资金投入等,而对人才培养的关注度还有待进一步加强;在环境型政策工具内,制度规范、策略保障和目标规划占据相当大的比重,但金融支持和宣传推介的使用又相对较少;需求型政策工具中的区域合作在未来应该进一步得到关注。

4.1.2 政策目标多样但目标结构有待优化

从Y维度进行分析可知,科技特派员政策目标存在差异,其中开展创新创业这一政策目标占比较大,关于农村科技进步、产业提质升级、服务社会建设和农村经济发展的描述也较多,而对于助力生态

文明建设这一目标涉及较少。这在一定程度上体现了政策制定主体的政策偏好,也与巩固脱贫攻坚成果、推进创新型省份建设和推动产业体系升级发展的政策导向相契合。

从目标层次来看,科技特派员政策目标之间存在着相互联系,层层递进。科技特派员针对农村进行技术和创业培训,有助于农村科技进步,进一步鼓励农民创新创业,促进农民就业和农村经济发展。但当前政策对产业转型升级较为关注,对农业技术传播和农民相关技能的培训关注有待进一步提高。

4.1.3 工具目标-目标适配性不高

通过X-Y二维分析可知,现阶段科技特派员政策工具和政策目标搭配不够合理,环境型政策工具在每个政策目标中都起着主导作用,需进一步提高政策工具和政策目标之间的适配性。例如,生态文明建设这一目标主要是依靠环境型政策工具,尤其是“目标规划”这一政策子工具,但在政策制定上缺乏资金保障和策略保障等措施,很难保证这一目标的真正实现。

4.2 优化建议

4.2.1 均衡配置政策工具,发挥多种工具协同作用

从政策工具整体看,要合理设计供给型、环境型、需求型政策工具的使用频率,在营造良好环境的同时,发挥好供给型政策工具和需求型政策工具的“推”“拉”作用,实现政策工具的协同效应,弥补当前科技特派员政策存在的不足。适度使用环境型政策工具,增强制度规范的作用,适当减少策略性措施的使用,同时进一步加大金融支持力度,广泛利用社交媒体对科技特派员进行宣传推介;其次增加供给型政策工具的运用,加大资金和技术支持力度,注重人才培养;最后完善和补充需求型政策工具,通过增加试点示范建设和交流合作,鼓励社会力量的参与,刺激市场对科技特派员发展的需求,同时强化区域交流合作。

表5 各政策目标下科技特派员政策工具的使用数量

政策目标	供给型					环境型					需求型				
	公共服务	基础设施	技术支持	人才培养	资金投入	策略保障	金融支持	目标规划	宣传推介	制度规范	成果奖励	交流合作	区域合作	社会参与	试点示范
产业提质升级	13	20	10	7	14	41	7	22	5	15	6	10	2	5	6
服务社会建设	15	12	3	3	4	38	0	23	8	44	8	12	6	5	3
开展创新创业	15	24	11	11	35	65	31	36	14	118	25	36	1	10	25
农村经济发展	8	7	10	0	3	32	3	30	11	34	9	1	1	1	0
农村科技进步	13	18	12	8	22	46	2	24	13	22	7	8	1	0	1
生态文明建设	2	3	1	0	0	4	0	26	0	0	2	0	0	0	2

4.2.2 优化政策目标组合,重视政策目标间的协调性

当前福建省科技特派员政策目标设计偏向于鼓励科技特派员开展创新创业,促进科技成果的转化。未来在此基础上,要根据高质量发展要求,从宏观上精准把握政策制定方向,综合省市具体发展状况,不断调适政策目标,加强对农村科技进步、产业提质升级、社会建设等目标薄弱环节的政策供给,同时进一步做好科技特派员成果转化的奖励和创业所得收益的保障,提供有效的配套支持措施和管理服务水平,以更好地提升政策运行质量,促进农村经济发展和社会建设。

4.2.3 增强工具目标适配性,发挥政策组合效能

政策目标具有阶段动态性,政策工具的选择与使用影响政策目标的实现效果。要根据科技特派员政策目标的发展变化,适时对政策工具进行归类分析与调整,最大程度发挥政策工具之间的组合效应,进一步提升政策工具与政策目标的适配性。同时,政策落实与目标实现还受到行政资源、政策环境、政策效力等多种因素的影响,要促进各部门协调配合,政策制定不仅要数量上增加而且要注重质量提升,加强政策与政策之间的协调配合,进一步激发科技特派员制度活力。

参考文献

- [1] 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[J]. 中华人民共和国国务院公报, 2022(30):4-27.
- [2] 习近平. 努力创新农村工作机制:福建省南平市向农村选派干部的调查与思考[J]. 求是, 2002(16):13-16.
- [3] 翁翹. 关于下派科技特派员的实践与思考[J]. 中国科技论坛, 2001(5):52-54.
- [4] 杨鑫. 实行科技特派员制度 积极探索破解“三农”难题:福建省南平市调查[J]. 农业经济问题, 2002(9):54-56.
- [5] 简小鹰. 我国科技特派员制度与农村科技体制改革[J]. 科学管理研究, 2005(3):53-56.
- [6] 柴剑峰. 基于新农村人才开发的科技特派员制度运行模式创新[J]. 科技进步与对策, 2008(8):128-130.
- [7] 王雨林, 刘胜林. 科技特派员制度促进欠发达地区农村反贫困:基于浙江经验的研究[J]. 湖北农业科学, 2009, 48(9):2325-2329.
- [8] 张国平. 我国科技特派员制度:一个基于制度经济学的分析[J]. 农业经济, 2010(6):50-53.
- [9] 张雨, 高峰, 刘智敏, 等. 科技特派员制度创新模式与机制研究[J]. 农业经济问题, 2008(S1):59-63.
- [10] 贺岚. 农村科技特派员制度下科技兴农的运行框架与主要模式[J]. 科技管理研究, 2020, 40(24):222-228.
- [11] 刘冬梅, 苗冠军. 科技特派员社会化管理实践与思考:宁夏科特派协会案例研究[J]. 中国科技论坛, 2014(11):16-19.
- [12] 王永静, 李鹏, 黄艳. 兵团科技特派员农业推广服务模式研究[J]. 农业经济, 2014(2):53-54.
- [13] 刘芳. 广东企业科技特派员模式探析[J]. 中国高校科技, 2014(4):64-65.
- [14] 向杰. 以科技为支撑 以服务促发展:试论法人科技特派员的作用与优势[J]. 吉首大学学报(社会科学版), 2014, 35(S2):66-67.
- [15] 李岱素. 基于层次分析法的广东省企业科技特派员实施效果评价研究[J]. 科技管理研究, 2014, 34(3):61-67.
- [16] 黄安胜, 朱春奎, 张一博. 中国省域科技特派员制度实施绩效评估[J]. 科技进步与对策, 2020, 37(19):32-40.
- [17] 夏英, 王震. 科技特派员农村科技服务的绩效评价[J]. 科技管理研究, 2013, 33(21):54-60.
- [18] 张建功, 黄治斌, 郑海涛, 等. 广东企业科技特派员工作绩效综合评价研究[J]. 科技管理研究, 2012, 32(13):55-59.
- [19] 于堯隆, 刘玉铭. 科技特派员制度效率检验:以宁夏回族自治区数据为例[J]. 中国软科学, 2011(11):92-99.
- [20] 臧雷振, 刘超. 科技特派员助力乡村振兴的嵌入式发展路径探索:多案例比较分析[J]. 中国行政管理, 2021(11):115-122.
- [21] 程龙, 于海波. 精准扶贫形势下农村科技特派员可持续发展路径及政策研究:基于陕西、内蒙古、福建等地区实地调研[J]. 科学管理研究, 2019, 37(5):133-137.
- [22] 魏玲玲, 童再康, 罗黎敏, 等. 从乡村振兴视角谈科技特派员制度创新:以浙江省为例[J]. 浙江农业学报, 2020, 32(7):1311-1316.
- [23] 余德亿, 姚锦爱, 李坚义, 等. 福建省科技特派员制度存在的主要问题与推进新思考[J]. 中国农学通报, 2010, 26(18):443-447.
- [24] 张社梅. 浙江省科技特派员农村科技创业推进中的困境及解困路径分析[J]. 农业经济问题, 2012, 33(3):57-62.
- [25] 贾钢涛. 新农村建设视阈下科技特派员制度运行现状及释困路径研究:以陕西为例[J]. 理论导刊, 2010(3):75-77.
- [26] 段平利. 制约西部科技特派员制度实施的瓶颈分析[J]. 理论导刊, 2006(1):63-64.
- [27] 黄安胜, 章子豪, 朱春奎. 中国科技特派员制度的扩散分析:基于省际扩散的实证[J]. 软科学, 2020, 34(11):14-20.
- [28] 席虎, 汪艳霞. 压力型体制、官员流动与科技特派员制度扩散:面向 208 个地级市的事件史分析[J]. 中国科技论坛, 2022(11):35-44, 68.
- [29] 李敬锁, 徐鹏民, 徐健, 等. 中国科技特派员政策变迁的演化逻辑与动力机制[J]. 科技管理研究, 2021, 41(18):18-25.
- [30] 黄萃, 苏竣, 施丽萍, 等. 政策工具视角的中国风能政策文本量化研究[J]. 科学学研究, 2011, 29(6):876-882, 889.
- [31] 范梓腾, 谭海波. 地方政府大数据发展政策的文献量化

- 研究:基于政策“目标-工具”匹配的视角[J]. 中国行政管理,2017(12):46-53.
- [32] 顾建光,吴明华. 公共政策工具论视角述论[J]. 科学学研究,2007(1):47-51.
- [33] ROTHWELL R, ZEGVELD W. Reindustrialization and technology[M]. London: Longman Group Limited, 1985.
- [34] 任骏,黄萃,苏竣. 公共政策文本研究的路径与发展趋势[J]. 中国行政管理,2017(5):96-101.

Policy Analysis and Improvement Suggestions of Science and Technology Specialists in Fujian Province Based on Policy Text

ZHU Jiangling, HUANG Ansheng

(School of Public Administration & Law, Fujian Agriculture and Forestry University, Innovation Development and Public Policy Research Center, Fuzhou 350002, China)

Abstract: Policy tools are the means and ways of government governance. An analysis of the text of the policy of science and technology Specialists in Fujian Province helps to review and assess the shortcomings of the current policy, and provides reference for the formulation and optimization of the policy of science and technology Specialists. Based on the theory of policy tools, used 54 policy documents of science and technology Specialists in Fujian Province as research objects, and adopted the content analysis method to construct a two-dimensional analysis framework of "policy tools-policy objectives" to categorize and quantify the contents of policy texts. The study shows that the policy tools for science and technology Specialists in Fujian Province and other cities cover a relatively comprehensive range, but the structure of use is uneven, with environmental policy tools overused and demand-based policy tools lacking in application. The policy objectives are always focused on carrying out innovation and entrepreneurship, and the construction of ecological civilization needs to be strengthened. In view of the above, it is necessary to allocate policy tools in a balanced manner, optimize the combination of policy objectives, and enhance the target suitability of policy tools.

Keywords: rural revitalization; science and technology specialists; policy tool; policy goal; text analysis