

比较科技政策研究论纲

杜宝贵

东北大学 文法学院 辽宁 沈阳 110819

摘要 通过对比较科技政策含义的界定,描述了比较科技政策研究的谱系,总结了比较科技政策研究的单一政策描述式、跨国政策比较式、国内地区间政策比较式以及政策过程比较式等几个范式,分析了比较科技政策研究的几个制约因素。

关键词 比较科技政策 研究范式 科技政策系谱

中图分类号 G03 文献标识码 A 文章编号 1001-7541(2010)16-0000-00

比较科技政策的含义及其研究价值

根据联合国教科文组织所定义的科技政策,是指一个国家或地区为强化其科技潜力,达成其综合开发目标和提高其地位而建立的组织制度及执行方向的总和。换言之,科技政策就是政府为促进科技持续、健康、快速发展而制定的各种规划、制度及方针。科技政策成为一个专业性术语,并被经济发达和科技发达国家共同采用。是1978年联合国在日内瓦召开的关于低开发区适用的科学技术会议,才开始的。1945年第一次世界大战结束后,美国政府为了动员国内外科学家,设立了国家研究会议,由政府、大学、产业界制定广泛的计划。罗斯福总统设立了国家资源委员会,从国家立场首次提出了研究国家资源的科技政策。美国于1950年设立国家科学基金会,其重要职能便是开展和推进与科学研究教育有关的国家政策。

比较研究方法是社会科学的常用研究方法,比较科技政策研究作为科技政策研究总体框架中的一个有机组成部分,其研究方法的选择、研究路径的构筑对于科技政策研究本身意义重大。一般来讲,比较科技政策研究是指运用比较研究方法,通过比较国家与国家之间或某国内部不同区域科技政策的实际运行情况,探求科技政策与其它因素的相互作用机制,揭示其内在的因果关系和发展规律,为一国或地区制订相关科技政策提供参考的一种研究。

从比较科技政策的研究目的来看,主要包含两个方面:一是理论探究,即从各个国家或地区的科技发展实践所蕴含的规律中抽象出一般的理念、原则和操作方法;二是最大限度地积累科技发展规律及政策制定的知识系

谱。二是为科技发展实践服务。在国际竞争日益激烈的今天,科技实力强弱无疑已经成为国家在国际舞台上是否具有话语权的核心因素。由此,在当代科学、技术、全球化的时代背景下,通过比较研究,吸纳别国科技政策的有益成果,并充分本土化,就成为各个国家,特别是发展中国家的当务之急。比较科技政策研究无疑可以促进这一目标的及早达成。比较科技政策研究的两个目标相互联系、彼此关联、相互促进。

从比较科技政策研究的内容来看,其重点在于研究与科技政策相关的制度设计及其构架。由于制度设计的依据包括特定的文化背景、特定的历史传统以及特定的政治体制等基础性因素,因此,在探寻一国或一地区科技政策特质时,我们就可从以上几个方面切入。从这些因素的差异中寻求合理的解释,同时,从差异的比较中寻求可供借鉴的共性因素。正因为如此,比较科技政策研究并不回避价值负荷。这一问题相反,必须反对价值中立的态度。例如,比较科技政策研究就可对不同意识形态下的国家进行研究,探讨组织结构变量与科技政策形成间的复杂互动关系。譬如总统制、议会制、总统内阁制、总统委员会制度,这几种制度都是总统制,但实际的科技政策议程则因权力制约关系不同而表现出不同的政策结果。

从比较科技政策的研究方法来看,比较科技政策研究大多以结构功能分析方法、历史分析方法、案例分析方法、基本研究方法、结构功能分析方法,是从空间角度切入,就不同民族、地域、国家的科技政策的历史演进进行比照,而在消除时间维度对于研究的影响的前提下进行对比研究。这一研究关注的是科技政策体制中的组织设计和其功能发挥效果之间的因果关系。这一研究方法假定,如果推进科技政策运行的组织结构设计合理,那么,作为科技政策的产出,科学技术成果以及由此产生的社会效益,就应该丰富的、理性的。

收稿日期 2010-06-28

作者简介 杜宝贵,男,辽宁辽中人,博士,东北大学文法学院副教授,研究方向为比较公共管理理论、科技管理与科技政策。

如比较科技投入政策就可细分为科技投入体系、科技投入结构、科技投入管理机制等方面。科技投入结构又可细分为基础研究、社会公益研究、前沿技术研究等。

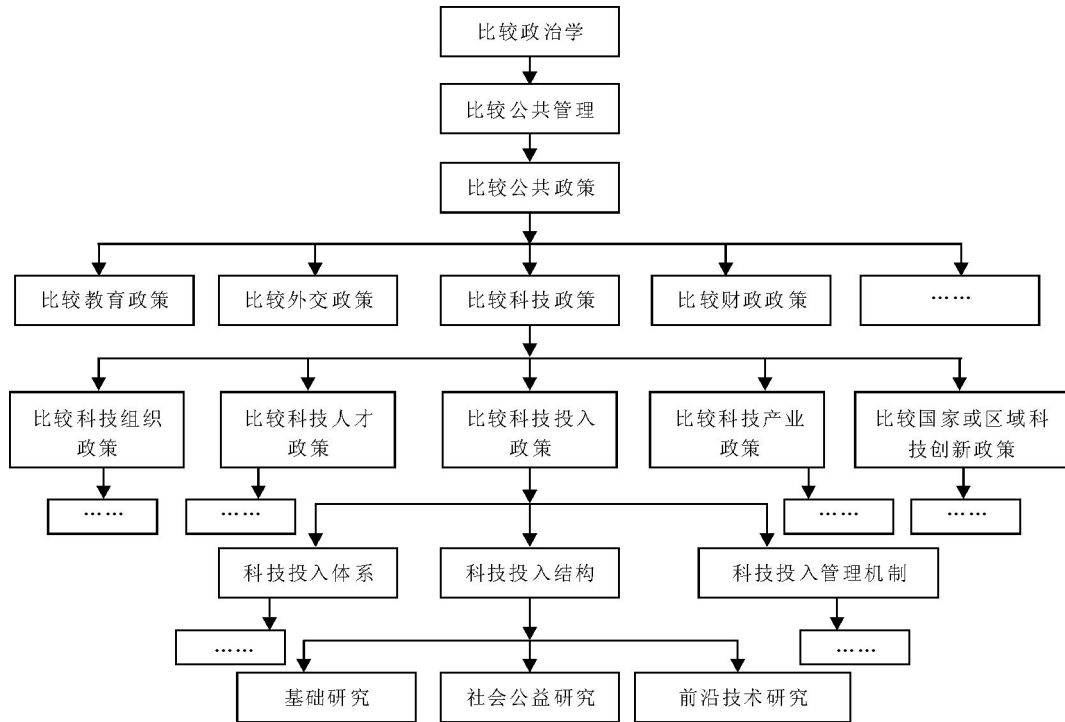


图 2 比较科技政策研究论纲

比较科技政策的研究范式

第二次世界大战以来关于比较科技政策研究的文献有很多。从研究范式的角度看大致可以分为单一政策描述式、跨国政策比较式、国内地区间政策比较式以及政策过程比较式等几种范式。

单一政策描述式研究主要以客观介绍国外现行的科技政策为主。通过对一国具体科技政策的介绍、总结可供借鉴的政策建议。这种研究范式的重要价值在于为以后的比较科技政策研究者和科技政策实践者提供更为丰富和翔实的基础性研究资料。为进一步探索科技政策发展的一般性规律提供可能性。但是由于对一国科技政策的简单描述并不能完全避免描述者自身的价值偏好。因此对于后来的研究者来讲，这些基础性资料就有了可以批判的可能性。一般来讲，单一政策描述式研究大都以西方发达国家为描述对象。因此对于政策实践者来讲，应特别注意政策之于特定时空的敏感性及政策本土化问题。

跨国政策比较式研究主要选择两个或两个以上国家的某项或几项科技政策进行横向比较。这类研究方式是比较多见的。确立这种研究范式的首要任务是找到可以比较的国家以及可以比较的特定科技政策。因此国家或科技政策的可比性问题是该类研究必须解决的首要问题。比如我们拿印度和中国的软件科技政策进行比较。其比较的基础或可比性在于以下两个方面：一是两个国家都是发展中国家，具有经济发展程度的可比性；二是两个国家都制定并实施了自己的软件科技发展政策，但重点战略存

在差异。由于跨国比较科技政策研究是基于不同文化背景进行的比较，因此那些可以影响科技政策差异的各种文化因素就成了解释差异性原因的关键所在。

国内地区间政策比较式研究主要体现在特定国家或地区间的横向比较。相对于跨国政策比较式而言，国内地区间政策比较式除了具有一国科技政策的普遍特征外，还存在因地域、发展速度、资源禀赋等差异而产生的个体特征。比如美国东部、西部和中部各州的科技政策比较，中国沿海发达城市和内陆城市的科技政策比较等等。由于国内地区间政策比较式不涉及跨越国境的问题，因此易于获得基础性素材，研究内容也较容易把握。

政策过程比较式研究主要以某一科技政策制定、执行、评估的整个过程为研究对象。如拉斯韦尔认为，政策过程按功能主要包括情报、建议、规定、行使、运用、评价和终止。范畴认为，公共政策过程包括政策问题的认定、政策发展、政策执行、政策评估和政策终结。各个环节。布鲁尔和德利翁认为，政策过程包括创意、估计、选择、执行、评估和终止。三个阶段。同样对于科技政策自身也是如此。无论是科技政策问题的认定、科技政策的制定、科技政策的执行，还是科技政策的评估以及科技政策的终结，无论哪个环节所具有的特征都足以揭示一国或地区的科技发展之所以如此，而非那样。根源因此，这种研究范式能最大限度地揭示科技政策各个动态环节对于整个科技政策发展的影响，进而找到其中某个环节的影响因子。比如运用这种研究范式，我们就可以解释美国战后的航天科技发展为何如此迅速，中国以超级水稻为代表的农业科技发展为何如此迅猛等问题。

