

我国科技金融政策解析及演进特点

——基于政策分析框架的定性内容分析

黄闻轩

重庆大学公共管理学院, 重庆

收稿日期: 2025年7月11日; 录用日期: 2025年8月18日; 发布日期: 2025年8月26日

摘要

文章基于1985年3月至2024年6月国家层面的105份科技金融政策文本, 运用政策文本分析法与定性内容分析方法, 系统探究我国科技金融政策的演进历程与内在逻辑。研究将政策发展划分为萌芽期、起步期、快速发展期三个阶段, 揭示出政策呈现从抽象到具象、从点状到面状、从割裂到融合的演进特征, 核心逻辑围绕“建设创新型国家”目标, 实现科技与金融从初步结合到深度融合的跨越。针对政策工具结构性失衡、区域发展不均等问题, 提出优化政策工具组合、深化主体协同、推动区域协同、完善评估机制、培育专业人才等对策建议, 为提升科技金融政策效能、助力创新型国家建设提供参考。

关键词

科技金融政策, 政策文本分析, 定性内容分析, 政策过程

An Analysis and Evolutionary Characteristics of China's Sci-Tech Finance Policies

—A Grounded Theory Study Based on Policy Analysis Framework

Wenxuan Huang

School of Public Policy and Administration, Chongqing University, Chongqing

Received: Jul. 11th, 2025; accepted: Aug. 18th, 2025; published: Aug. 26th, 2025

Abstract

Based on 105 national-level sci-tech finance policy texts from March 1985 to June 2024, this paper

文章引用: 黄闻轩. 我国科技金融政策解析及演进特点[J]. 社会科学前沿, 2025, 14(8): 642-652.

DOI: 10.12677/ass.2025.148760

systematically explores the evolutionary process and internal logic of China's sci-tech finance policies by adopting policy text analysis and grounded theory methods. The study divides the policy development into three stages: the embryonic stage (1985~2008, featuring "technology first + government leadership"), the initial stage (2009~2014, characterized by "financial empowerment + regional pilots"), and the rapid development stage (2015~2024, marked by "sci-tech-finance integration + multi-subject participation, multi-level market, and diversified tools"). It reveals that the policies present evolutionary characteristics of transforming from abstraction to concreteness, from point-like to area-like coverage, and from fragmentation to integration. The core logic revolves around the goal of "building an innovative country", realizing the leap from the initial combination of technology and finance to their in-depth integration. In response to issues such as the structural imbalance of policy tools and uneven regional development, countermeasures and suggestions are put forward, including optimizing tool combinations, deepening subject collaboration, promoting regional synergy, improving evaluation mechanisms, and cultivating professional talents, so as to provide references for enhancing the effectiveness of sci-tech finance policies and facilitating the construction of an innovative country.

Keywords

Sci-Tech Finance Policy, Policy Text Analysis, Grounded Theory, Policy Process

Copyright © 2025 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

20 世纪末 21 世纪初以来, 科技与金融融合成为影响经济社会发展的重要力量, 科技创新各环节需金融支撑。1985 年我国提出对高科技开发建设创业投资支持, 开启科技金融发展; 2006 年相关规划强调完善创业投资法律保障等; 2008 年国务院提出加大财政对科技创新的信贷支持; 2010 年 12 月出台首部促进科技金融发展的政策法规《促进科技和金融结合试点实施方案》, 确定 16 个试点地区及后续第二批试点。此后, 科技金融体系不断完善, 形成政府引导、市场主导, 政府、各类金融机构及平台型企业共同参与的格局。

随着工业革命的深入推进, 科技进步与资本集聚的融合已成为驱动经济社会发展的核心力量。科技创新作为推动现代经济高质量发展的关键引擎, 其研发、转化及产业化过程均高度依赖于金融体系的强力支撑。自 1985 年我国首次提出对高科技开发工作设立创业投资给予支持以来, 科技金融的发展历程便与国家创新驱动发展战略紧密相连, 逐步成为推动科技创新不可或缺的一环。近年来, 全球范围内科技与金融的深度融合呈现加速态势, 不仅促进了科技成果的高效转化, 还推动了产业结构的优化升级。在此背景下, 我国科技金融政策体系经历了从初步探索到系统完善的显著变化, 政府、金融机构及市场主体多方参与, 共同塑造了政府引导、市场主导的科技金融发展新格局。然而, 面对快速变化的科技金融生态, 如何精准划分政策演进阶段, 深刻剖析各阶段的核心特征与驱动逻辑, 以及理解政策工具选择与政策目标之间的适配性, 成为提升科技金融政策效能、促进科技创新持续发展的关键议题。

2. 科技金融政策的核心概念与研究现状

科技金融作为金融体系支持科技创新全链条的制度安排与实践活动, 其内涵强调科技与金融的深度

融合。这一概念既包含政府通过政策工具引导金融资源向科技创新领域流动的制度建设，也涵盖金融机构与市场主体参与科技研发、成果转化及产业升级的实践过程。其核心逻辑在于通过金融手段破解科技创新中的资金约束，实现科技价值与金融资本的协同增值。从本质上看，科技金融既是科技创新活动引发的金融创新行为，也是科学技术资本化与金融资本有机构成提高的过程，同时体现为技术革命与金融创新共同构成新经济模式的“技术-经济范式”[1]。从政策内容层面来看，科技金融政策内容需直接涉及科技与金融融合的具体措施，如创业投资支持、科技信贷创新、知识产权质押、科技保险等，并明确体现促进科技金融发展的态度与目标[2]。层级限定方面，仅纳入中共中央、全国人大、国务院及各部委颁布的国家级政策，剔除地方层面的配套文件[3]。

国内外关于科技金融政策的研究已形成多维度分析框架。在量化研究领域，学者广泛采用文本分析、文献计量等方法。例如，唐五湘通过北京市政策文本的量化分析提炼政策工具特征与演变趋势[4]，程翔运用文本挖掘技术解析京津冀地区政策的协同性[5]，刘敏等学者基于扎根理论和共词网络分析揭示广东省政策主题演化路径[6]。这些研究为政策文本的系统性解读提供了方法论支持。此外，政策工具分类与效果评估是研究的核心议题。黄新平等对72项政策文本的分析指出，我国科技金融政策工具存在供给型工具过度使用、环境型与需求型工具不足的结构失衡问题，且政策目标与工具的适配性有待提升[7]。效果评估显示，政策对科技创新与经济发展具有正向作用但存在异质性：供给型工具如财政资金投入、研发补贴等能直接缓解企业融资约束[8]；环境型工具如知识产权保护法规、科技金融中介服务体系通过优化创新生态间接促进融合[9]；需求型工具如科技信贷、科技保险等通过市场机制引导资源流向，但在风险分散机制不完善地区效果有限[10]。此外，科技金融试点政策可通过缓解信息不对称、促进人才集聚等路径推动企业数字化转型[11]；冯永琦等发现政策对产业结构高度化的效率改善显著，但对质量提升作用较弱且存在区域异质性[12]。从实践路径看，我国科技金融政策演进呈现“政府引导-市场主导”特征：2006年《国家中长期科学和技术发展规划纲要(2006~2020年)》首次将科技金融纳入公共政策框架，2010年《促进科技和金融结合试点实施方案》通过试点地区先行先试推动落地，后续政策逐步完善多层次资本市场、科技保险等工具，形成“政策工具多元化-市场参与深度化”的演进趋势[13]。

综上，现有研究多从区域层面展开科技金融政策文本的量化分析，或聚焦于政策工具的单一维度效果评估，而对国家层面政策的长期演化规律、政策主体与政策工具、政策环境及政策目标的动态协同机制关注不足，阶段划分与驱动逻辑的系统性解析亦有待深化。鉴于此，本研究基于1985年至2024年间我国国家层面发布的科技金融政策文本，运用政策文本分析法与定性内容分析法，通过系统的数据收集、编码分析、阶段划分与逻辑提炼，深入探究我国科技金融政策的演进过程、各阶段政策工具的选择及其与政策目标之间的紧密联系，旨在通过构建科技金融政策演进的系统性分析框架，深入探究我国科技金融政策的演进路径与内在逻辑，以进一步丰富政策文本量化研究的方法论应用，为优化科技金融政策工具组合、提升政策精准性提供实证依据。

3. 研究设计

3.1. 研究方法

3.1.1. 政策文本分析

政策文本作为科技金融政策的档案化和物质载体，其行文方式、话语逻辑和发文主体等要素直接蕴含着政策的变迁路程和演化逻辑。通过对政策文本的深度解析，能够精准捕捉不同时期政策对科技与金融融合的具体部署、价值导向及措施细节[14]。本研究采用政策文本分析方法，系统梳理1985~2024年我国科技金融政策的发展脉络，通过梳理政策文本中关于支持手段、参与主体、目标设定等核心内容的表

述,挖掘各阶段政策关注点(如萌芽期的财政投入、起步期的区域试点、快速发展期的多元工具等)对政策内容进行拆解与纵向对比,以深入理解我国科技金融发展动向、把握政策演进规律的有效路径。

3.1.2. 定性内容分析法

定性内容分析源于 20 世纪初, Krippendorff 在其著作中进一步系统化理论,强调定性内容分析的语义与情境分析,突破量化方法的局限。定性内容分析不仅关注信息数量,更探寻信息的内在结构与语境关联从而揭示深层要素。其主要研究环节为:明确研究目的与问题、选取代表性材料、确定分析单位、构建编码体系、培训编码员并检验一致性、处理编码数据、结合理论解释结果并撰写报告。本研究采用定性内容分析方法,将 1985 年 3 月 13 日至 2024 年 6 月 29 日的 105 份国家层面科技金融政策文本导入 Nvivo12plus,先提炼“资金投入”“科技信贷”等初始概念并范畴化,再经主轴编码归纳出政策主体等 4 个主范畴,通过选择性编码构建演化模型,最后经理论饱和度检验,以揭示政策演化内在逻辑。具体研究流程见图 1。

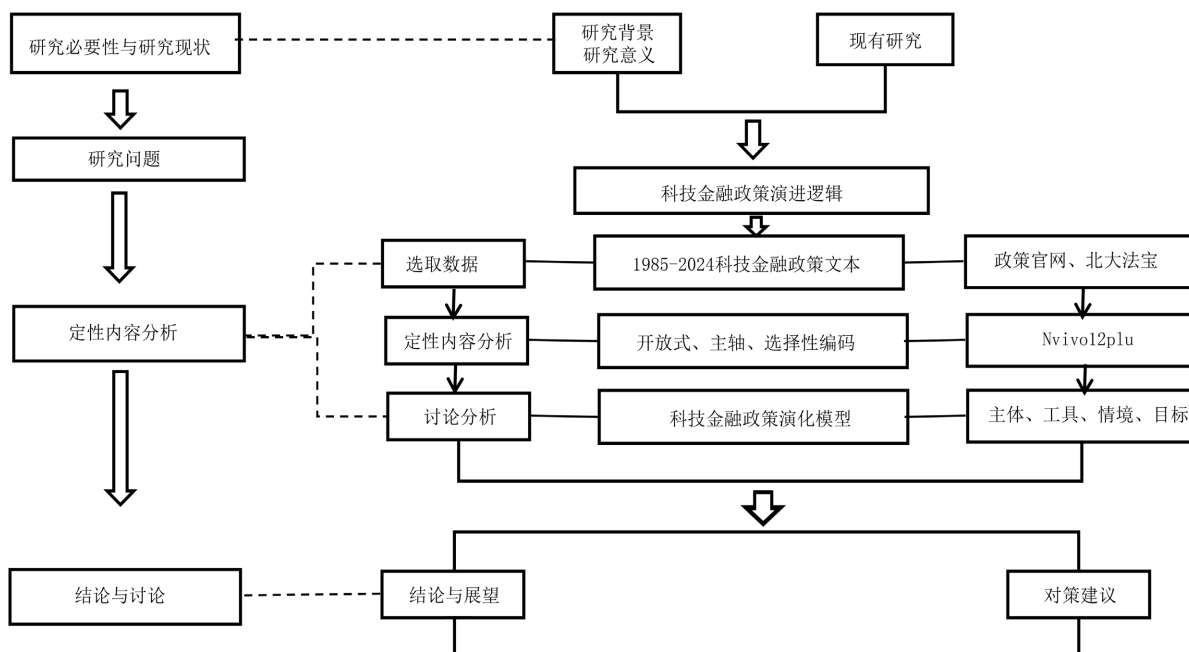


Figure 1. Research process

图 1. 研究流程

3.2. 资料收集

本研究对我国促进科技金融发展的政策文本进行了全面收集,通过访问发布科技金融政策的政府网站,如科技部、人民银行、银监会、证监会、保监会等政府部门的网站,逐一浏览公开目录中的政策文本及其条目,收集促进科技金融发展相关的政策文本。同时利用收集到的“科技金融发展”“科技与金融结合”“科技与金融融合”“科技金融创新”“金融服务创新”等关键词,分别在“北大法宝数据库”“北大法意数据库”及清华大学政府文献中心的“iPolicy 政策分析系统”中进行检索,这三个数据库覆盖了绝大多数政府公开的政策文献,在这些数据库中检索能够保证数据来源的完整性。由于收集到的政策文本数量众多,内容繁杂,为保证政策样本选择具有准确性和代表性,按照以下原则对收集到的数据进行筛选:(1) 政策文本内容与科技金融密切相关,应能直接规定和体现促进科技金融发展的态度、措施;

(2) 仅选用国家层面颁布的政策文件，去除地方出台的文旅政策；(3) 文件类型须为法律法规、规划、方案、意见、办法、通知、公告等体现政策意图的文件，不计入批复、函、领导讲话和工作报告等非正式决策文件。(4) 政策选取时间范围为 1985 年 3 月 13 日至 2024 年 6 月 29 日。最终确定 105 份政策文本，部分政策文本见表 1。

Table 1. Partial policy texts coded in the article

表 1. 文中编码的部分政策文本

序号	政策文件名称	颁布机关	颁布时间
1	《中共中央关于科学技术体制改革的决定》	中国共产党中央委员会	1985-03-13
2	《关于积极开展科技信贷的联合通知》	中国人民银行、国务院科技教育领导小组办公室	1985-10-07
3	《国家中长期科学和技术发展规划纲要(2006~2020 年)》	中华人民共和国国务院	2005-12-26
4	《国家“十一五”科学技术发展规划》	中华人民共和国科学技术部	2006-10-27
.....

4. 数据分析

4.1. 开放式编码

构建编码体系是定性内容分析的第一阶段[15]。开放式编码是通过对文本资料进行解读，不断分析提炼，概括总结，将原始资料概念化、范畴化的过程[16]。本研究将收集到的政策文本导入到 Nvivo12plus 进行编码分析，在编码过程中仅对科技金融相关内容进行编码，提炼出初始概念，为后续研究搭建起坚实的概念框架。部分编码见表 2。

Table 2. Examples of conceptual coding

表 2. 概念化编码举例

初始概念	原始资料摘录
资金投入	对于变化迅速、风险较大的高技术开发工作，可以设立创业投资给予支持。
科技信贷	各专业银行和其他金融机构，要在其核定的信贷计划总量范围内，调剂一部分贷款，积极支持科技事业的发展。各行今后发放中短期贷款应尽量和技术开发项目紧密结合，推动企业的技术进步，取得更好的经济效益。
社会资本参与	搭建多种形式的科技金融合作平台，政府引导各类金融机构和民间资金参与科技开发。
法律管制	建立和完善创业风险投资机制，起草和制定促进创业风险投资健康发展的法律法规及相关政策。
风险补偿	落实对中小企业融资担保、贴息等扶持政策

接着对初始概念进一步范畴化，见表 3。

Table 3. Categorization coding status
表 3. 范畴化编码情况

基本范畴	包含的初始概念	基本范畴内涵
A1 中共中央	中国共产党中央委员会组织机构、中共中央组成部门、办事机构	政策文件发文机构包括中共中央及其下属机构
A2 全国人大	全国人民代表大会、全国人大常委会	政策文件发文机构包括全国人大及其下属机构
A3 国务院	国务院、国务院办公厅	政策文件发文机构包括国务院及其下属机构
A4 各部委	科学技术部门、财政部、国家发改委、国家金融监督管理总局、中国证监会、中国银保监会、中国保监会、工业和信息化部	政策发文机关包括国家各部委
A5 银行	中国人民银行	政策文件发文机构包括银行机构
B2 环境型政策工具	信用评估、法规管制、中介服务、投资合作、社会资本参与	政府通过打造一个有利于科技金融发展的健康环境，为其提供各种有利的条件保障，进而对科技金融的发展起到潜移默化地间接影响和渗透作用。
B3 供给型政策工具	基础设施、公共服务、资金和价格补贴、人才培养投入、风险补偿、科技税收	政府通过自上而下各种方式的支持，直接作用于生产要素方面，扩大有效供给力度，推动科技金融产业发展的深度与广度
C1 科技创新发展水平	科技人才不足、科技投入不足、体制机制障碍、自主创新能力不足、科学研究实力不强	政策中提到的有关科技创新发展现状以及有利于或阻碍科技创新发展的因素
C2 经济市场环境	发展不平衡不协调不可持续、社会资本参与不强、经济发展情况	科技金融发展所处的经济市场环境
C3 科技金融发展现状	科技型中小企业融资困难、金融服务能力	金融促进科技发展现状
C4 国际环境	国际金融危机、国际竞争加强	政策中提到的促进科技金融发展的国际因素
D1 促进科技创新和科技产业发展	科技成果转化、培育战略性新兴产业、科技持续创新、科技型企业成长和发展	政策目标是促进科技创新和科技产业发展
D2 全面建设创新型国家	增强自主创新能力、高水平科技自立自强、提高国家竞争实力	政策目标是全面建设创新型国家
D3 实现经济社会可持续发展	转变经济发展方式、调整经济结构、产业结构优化升级、国民经济平稳增长、经济社会协调发展	政策目标是实现经济社会可持续发展
D4 促进金融与科技深度融合	科技投融资体系、全过程创新生态链、金融支持科技创新体系	政策目标是促进金融与科技深度融合

4.2. 主轴编码

主轴编码是编码程序的第二阶段，通过开放式编码，政策中有关科技金融的语句被分解成不同的概念并归纳总结成不同范畴，主轴编码的任务就是分析挖掘初始范畴之间更深层次的潜在关系，形成更高层次的主范畴[17]。本研究综合考虑概念以及概念与初始范畴之间的关系，共总结出 16 个基本范畴，并对 16 个基本范畴进一步归纳总结出 4 个主范畴，即政策主体、政策工具、政策环境、政策目标，见表 4。

Table 4. Axial coding status

表 4. 主轴编码情况

主范畴	基本范畴	范畴关系内涵
政策主体	A1 中共中央 A2 全国人大 A3 国务院 A4 各部委 A5 银行	政策主体是指发布政策的政府职能部门。科技金融政策中主要包含中共中央、全国人大、国务院、各部委和银行。
政策工具	B1 需求型政策工具 B2 环境型政策工具 B3 供给型政策工具	政策工具是指政府为推动科技金融发展，实现科技创新而采取的措施，具体包括需求型、环境型和供给型三类，直接、间接推动科技金融发展。
情境认知	C1 科技创新发展水平 C2 经济市场环境 C3 科技金融发展现状 C4 国际环境	政策环境是指影响科技金融政策制定和实施的社会条件，包括科技创新发展水平、经济市场环境、科技金融发展现状、国际环境
政策目标	D1 促进科技创新和科技产业发展 D2 全面 建设创新型国家 D3 实现经济社会可 持续发展 D4 促进金融与科技深度融合	政策目标是指科技金融政策制定和实施的目的，包括促进科技创新和科技产业发展、全面建设创新型国家、实现经济社会可持续发展、促进金融与科技深度融合

4.3. 选择性编码

选择性编码是编码程序的第三阶段，选择性编码基于开放式编码和主轴编码，对各个范畴有了较为清晰的认知，此阶段通过分析上述范畴之间的内在关系，建立起一个核心范畴，并通过故事线的形式建立起核心范畴与其他范畴之间的联系[18]。本研究通过“政策主体”“政策工具”“情境认知”“政策目标”四个主范畴，构建中国科技金融政策演化模型，见图 2。

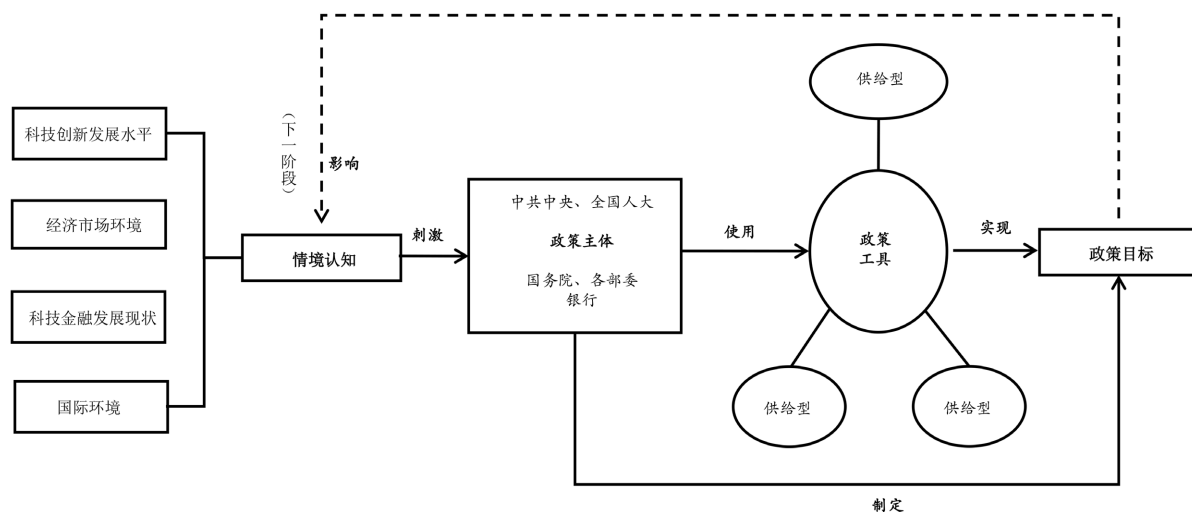


Figure 2. Evolution model of China's sci-tech finance policies

图 2. 中国科技金融政策演化模型

该模型中蕴含的政策表达“故事线”为：政策主体受到政策环境刺激后，在有限注意力的前提下选择性地表达相同趋势或不同重点的情境认知，结合其自身资源和利益诉求制定本阶段的政策目标，分别或联合采取不同的政策工具以实现政策目标。同时伴随政策环境出现的新变化，已制定的政策目标无论完成与否都将与其进行调适互动并形成新的政策情境，推动政策主体形成新阶段的情境认知，届时四个主范畴将开始新一轮的互动，循序递进完成新阶段的政策表达。

4.4. 饱和度检验

当对新的政策进行编码分析，新收集到的数据不再对理论建构有新的贡献，就可以判定为理论饱和[19]。为检验编码结果的理论饱和度，用随机预留的8份政策文件进行检验，依次进行开放性编码、主轴编码和选择性编码，均未发现新的概念和范畴以及新的关系出现，由此认为编码达到相对饱和。

5. 结论与讨论

5.1. 结论：我国科技金融政策的演进阶段与逻辑特征

通过对1985年3月至2024年6月期间国家层面105份科技金融政策文本的定性分析，本研究梳理出政策演进的阶段性特征与内在逻辑。基于开放式编码、主轴编码及选择性编码结果，结合政策环境变化与政策目标调整，可将我国科技金融政策的发展历程划分为三个主要阶段，各阶段在参与主体、政策工具及核心导向等方面呈现出显著差异。

(1) 政策萌芽期(1985~2008)：科技为先 + 政府主导

这一阶段的核心是将科技创新上升为国家战略，首次将金融体系纳入创新型国家建设支撑框架。1985年相关决定标志金融支持科技理念萌芽。政策实践中，政府主导加大财政投入推动科技金融初步结合，如2006~2020年规划纲要强调设立引导基金，形成“财政为主、金融为辅”模式。此时政策多聚焦科技研发资金保障，未覆盖全链条，金融工具以传统信贷为主，缺乏创新。

(2) 政策起步期(2009~2014)：金融赋能 + 区域试点

随着2010年《促进科技和金融结合试点实施方案》的出台，科技金融从理论走向实践，16个试点地区成为“试验田”。此阶段政策导向有三大转变：参与主体由政府单一主导转为“政府 + 银行”协同，银行成金融支持核心，证券、保险等提供辅助；政策工具从财政补贴延伸至间接融资，要求优化信贷结构、开发定制产品；政策覆盖从全国统一部署转向区域差异化探索，科研强区率先试点形成经验。“科技信贷”“风险补偿”等概念高频出现，显示间接融资工具是核心抓手。

(3) 快速发展期(2015~2024)：科技金融深度融合

此阶段的政策重心从“体系构建”转向“体系完善”，呈现精细化、多元化特征。金融工具上，直接融资占比大增，科创板成关键渠道；受益对象从大中型科技企业转向中小型科创主体，强调“精准滴灌”；科技链条覆盖延伸至成果转化、产业化全流程，提出构建“全过程创新生态链”。参与主体扩容，“政府引导、市场主导”成为共识，科技金融进入“多元共治”成熟阶段。快速发展期政策是对前阶段的继续深化，标志我国科技金融政策系统性成熟，形成的“多主体、多层次、多元化”格局推动科技金融“深度融合”。

我国科技金融政策演进路径清晰、逻辑连贯，逐步推动科技与金融从“初步结合”迈向“深度融合”，助力建设创新型国家。政策内容逐步从抽象宽泛转向具体细化，如出台“知识产权质押融资流程规范”等。实施范围上，从北京、上海等核心城市试点，扩散至广州等区域中心城市，最终形成“全国统筹 + 地方适配”模式，重视区域差异。同时，政策参与机制从政府主导变为“政银保企”多元协同，完善科技金融生态。最后，政策工具从单一信贷发展为“信贷 + 股权 + 保险”综合服务，支持范围从科技企业

后端延伸至前端，破解“风险收益不匹配”矛盾，为科技企业成长创造有利条件。

5.2. 讨论：我国科技金融政策演进的内在张力与国际比较

5.2.1. 政策演进的内在张力与矛盾

我国科技金融政策在从“初步结合”到“深度融合”的演进中，始终面临多重核心张力，这些张力既是政策调整的驱动因素，也是未来优化的关键方向。政策萌芽期(1985~2008年)以“政府主导”为核心，通过财政投入、行政指令搭建科技金融基础框架，如1985年明确创业投资导向、2006年强化财政支撑。但此模式有局限：资源配置依赖行政分配，资金与市场需求易错位，效率低下；政府直接调控挤压市场空间，民间资本进入渠道窄。起步期与快速发展期，“政府引导、市场主导”格局渐成，2010年试点引入市场工具，科创板提供融资渠道。不过政府与市场边界需动态调适：科技企业特性决定政府要在风险补偿、规则制定等领域兜底，但干预过度会削弱市场筛选机制，“有形与无形之手”的协同是关键。区域层面，效率与公平矛盾突出。起步期以试点地区为“试验田”，核心城市率先形成支持模式，但资源向东部集聚，区域发展不平衡。快速发展期虽提出“全国统筹+区域适配”，但东西部核心指标仍有差距，缩小差距是重要命题。政策工具上，供给型工具占比超60%，虽能缓解短期资金压力，但难形成可持续机制，环境型和需求型工具设计零散，成果转化环节需求型工具不足，与政策目标有适配性缺口。

5.2.2. 中国科技金融政策演进路径的独特性与普遍性

当前，全球科技金融政策有“市场主导”与“政府引导”两大范式，我国路径兼具国际共性与独特特征。从普遍性来看，各国以“破解科技-金融风险收益错配”为核心，随创新需求调整政策工具，如美、德做法与我国“多元化工具”逻辑一致；同时，各国重视环境型工具基础作用，美、德举措与我国政策导向呼应，印证了制度环境的基础性。值得注意的是，我国科技金融政策因自身制度环境与发展阶段，形成独特路径：一是“试点-推广”渐进式改革，2010年设16个试点地区，将局部经验推广全国，体现转型期大国政策灵活性；二是政府与市场协同双轮驱动，政府既有财政投入，又通过“监管沙盒”等激活市场；三是“全链条覆盖”政策设计，逐步覆盖科技创新全流程，区别于发达国家“聚焦特定环节”倾向。

6. 对策建议

基于前文对我国科技金融政策演进特征及现存问题的系统分析，结合105份政策文本中“供给型工具占比超60%”“区域试点资源集聚效应显著但均衡性不足”等具体发现，现从工具组合、主体协同、区域发展、评估机制、人才培育五个维度提出优化建议以供参考。

(1) 优化政策工具组合，填补全链条覆盖缺口。针对政策工具“供给型过度、环境型与需求型不足”的结构失衡，及中试需求型工具缺失、初创期融资覆盖不足造成的转化断点，需“结构调整+环节补位”优化。因供给型难以覆盖转化环节、环境型存在信息不对称、需求型受风险分散机制制约，科技金融政策应强化“全链条创新”导向。具体而言，应精准调控供给型工具，调整补贴投向，倾斜中试风险补偿和种子期天使投资；强化环境型工具“生态支撑”，建统一信用库，完善中介管理激励；推动需求型工具“全链条适配”，优化质押融资机制。

(2) 深化多主体协同机制，提升整体联动效能。前文指出，政策主体从“政府单一主导”演进为“多元参与”，但实践层面现阶段仍存在政府与市场边界不清晰、银行与创投等市场主体专业服务能力不足、中介机构缺乏规范导致协同效率偏低等问题，需通过“角色定位+规则完善”提升协同效能。具体而言，政府层面应“退转结合”，制定相关政策文件以明确不干预市场的边界，同时设立跨部门协同平台并定期组织对接活动，简化科技金融相关跨部门审批流程；市场主体需“专业分工”，引导银行科技专营机

构加大投贷联动等创新业务比重，鼓励创投机构与科研载体合作设立支持初创企业的基金并给予适当激励；中介机构要“规范提质”，推动成立行业自律组织并建立违规惩戒机制，同时联合高校与科研院所开展专业培训以提升服务能力。

(3) 推动区域协同发展，促进资源合理配置。我国科技金融政策起步期“点状试点”使资源向东部集聚，快速发展期虽提“区域适配”，但东中西部在科技保险等方面仍有代际差距。需“资源联动 + 差异适配”缩小差距：建立跨区域资源共享机制，东部牵头联合中西部设联合基金支持特色产业科创企业并收益反哺；实施区域差异化政策工具，东部优化市场化工具，中西部强化适配性工具；推动试点经验跨区域复制，通过对口协作以及培训等方式推广成熟模式，实现“全国统筹 + 区域适配”目标。

(4) 构建动态适配体系，增强政策精准程度。本研究发现，当前我国科技金融政策存在评估体系缺乏量化指标、工具效果与目标适配性不足，以及调整滞后于环境变化(如国际科技竞争加剧下工具更新不及时)等问题，需通过“评估体系构建 + 动态优化”增强政策适配性。具体而言，应构建“工具 - 效果”量化评估体系，按政策工具类型设定核心评估指标并定期由第三方机构开展评估，评估结果向社会公开；建立动态调整机制，针对评估中效果未达预期的政策工具，要求制定部门及时提出优化方案，并结合国际环境与国内创新需求定期更新工具清单；强化评估结果应用，将评估情况与地方相关考核挂钩，对表现优秀的地区给予激励，对不合格地区要求限期整改，以提升科技金融政策效能。

(5) 培育专业人才队伍，强化专业领域人才储备。我国科技金融政策文本中“人才培养投入”虽被纳入供给型工具，但复合型科技金融人才供给不足，制约政策落地效果的问题，需通过构建全链条布局强化人才支撑。具体而言，应推动高校开设科技金融交叉学科，构建融合科技评估、金融实务与政策认知的课程体系并强化实践教学；引导金融机构、科技企业设立实训基地，接收高校学生实习并开展从业人员科技知识培训；建立专业人才资质认证与激励机制，推行相关职业资格认证并给予适当奖励，同时搭建人才对接平台，形成人才培育闭环。

7. 研究局限性与未来展望

本研究基于 1985 年 3 月~2024 年 6 月国家层面的 105 份科技金融政策文本，探究了政策演进与内在逻辑，形成初步发现与思考，但仍存在局限性：一是研究范围局限，样本仅含国家级政策文本，未纳入地方文件，忽略地方执行差异会影响对政策实践复杂性的全面把握；二是文本类型局限，未分析领导讲话等非正式文本，其缺失可能影响对政策演进“隐性逻辑”的挖掘；三是分析维度局限，未结合政策实施效果数据验证，可能难以确认政策导向与实际影响的一致性。进一步地，为深化我国科技金融政策研究，未来将从四方面进行深入探索：一是开展结合地方实践的比较研究，选择东中西部典型省份，收集地方政策案例，构建多层次框架探究地方执行差异对政策效果的影响；二是拓展文本分析范围与方法，纳入非正式文本，运用新方法揭示政策“显性规则”与“隐性调整”的互动；三是进行政策文本与效果的联动研究，结合量化数据用计量模型验证政策工具与实际效果的关联度；四是补充国际比较视角，选取典型国家对比我国政策路径，提炼中国经验。

参考文献

- [1] 房汉廷. 关于科技金融理论、实践与政策的思考[J]. 中国科技论坛, 2010(11): 5-10+23.
- [2] 周立宏, 祁晓凤, 李孟霏. 科技金融、供应链外溢与劳动力就业——基于促进科技与金融结合试点政策的证据[J]. 经济动态, 2024(12): 18-35.
- [3] 李晓龙, 张琼月. 科技金融政策何以赋能城市数字技术创新[J]. 金融与经济, 2025(1): 64-76.
- [4] 唐五湘, 饶彩霞, 程桂枝. 北京市科技金融政策文本量化分析[C]//《科技进步与对策》杂志社, 江苏大学管理学院. 科技型小微企业创新发展论坛论文集. 2013: 62-67.

-
- [5] 程翔, 陈赵瑜, 王泽然. 京津冀科技金融协同发展研究[J]. 科技与金融, 2020(5): 17-20.
- [6] 刘敏, 赵公民, 褚帅卿. 科技金融与科技型中小企业协同演进的可视化研究[J]. 科技管理研究, 2016, 36(12): 34-39+51.
- [7] 黄新平, 黄萃, 苏竣. 基于政策工具的我国科技金融发展政策文本量化研究[J]. 情报杂志, 2020, 39(1): 130-137.
- [8] 任曙明, 王梦娜. 科技金融政策能提升科技企业研发投入吗?——来自试点政策的经验证据[J]. 科学学研究, 2024, 42(5): 977-990+1052.
- [9] 苑泽明, 李田, 贾玉辉. 科技金融政策执行研究: 影响因素及理论模型——基于企业问卷调查与多案例研究[J]. 经济与管理研究, 2018, 39(4): 55-66.
- [10] 胡欢欢, 刘传明. 科技金融政策能否促进产业结构转型升级? [J]. 国际金融研究, 2021(5): 24-33.
- [11] 申明浩, 谭伟杰, 杨永聪. 科技金融试点政策赋能实体企业数字化转型了吗? [J]. 中南大学学报(社会科学版), 2022, 28(3): 110-123.
- [12] 冯永琦, 邱晶晶. 科技金融政策的产业结构升级效果及异质性分析——基于“科技和金融结合试点”的准自然实验[J]. 产业经济研究, 2021(2): 128-142.
- [13] 张庆昉. 健全科技金融服务体系助力福建经济高质量发展[J]. 福建金融, 2025(1): 3-7.
- [14] 任弢, 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.
- [15] Donohew, L. (1983) Content-Analysis—An Introduction to Its Methodology—Krippendorff, K. *Quarterly Journal of Speech*, **69**, 216-217.
- [16] 曹金容, 刘伟. 生态修复的政策特征及演化逻辑——基于扎根理论的政策文本实证研究[J]. 社会科学家, 2022(11): 85-94.
- [17] 单轸, 陈雅. 我国公共文化服务可及性提升机制研究——基于政策文本的扎根分析[J]. 情报科学, 2023, 41(7): 153-162.
- [18] 司林波, 裴索亚. 跨行政区生态环境协同治理的政策过程模型与政策启示——基于扎根理论的政策文本研究[J]. 吉首大学学报(社会科学版), 2021, 42(6): 34-44.
- [19] 王璐, 高鹏. 扎根理论及其在管理学研究中的应用问题探讨[J]. 外国经济与管理, 2010, 32(12): 10-18.