

基于PMC指数模型的四川省民族地区返乡创业政策文本量化研究

曹博秋雨

西南民族大学公共管理学院, 四川 成都

收稿日期: 2025年3月14日; 录用日期: 2025年3月27日; 发布日期: 2025年4月30日

摘要

推动高质量发展, 必须全面推进乡村振兴, 返乡创业是推动乡村振兴的重要举措。本研究运用PMC指数模型, 从政策性质、主体、受众等10个一级变量及40个二级变量维度, 对30项政策进行量化评估, 以剖析四川省民族地区农民工返乡创业政策的优劣。结果显示, 各政策PMC指数均值处于6.87~7.67区间, 分为“优秀”和“可接受”两个等级, 设计较为科学合理, 但多数政策存在预测性、监管性不足, 协同性待提升等问题。研究结果为四川省民族地区农民工返乡创业政策的制定和优化提供了量化依据, 有助于针对性地提升政策质量和实施效果。

关键词

PMC指数模型, 农民工, 返乡创业政策, 政策评价, 政策量化

A Quantitative Study on the Policy Texts of Return Home to Start Business in Ethnic Areas of Sichuan Province Based on the PMC Index Model

Boqiuyu Cao

School of Public Administration, Southwest Minzu University, Chengdu Sichuan

Received: Mar. 14th, 2025; accepted: Mar. 27th, 2025; published: Apr. 30th, 2025

Abstract

To promote high-quality development, it is essential to comprehensively advance rural revitalization,

文章引用: 曹博秋雨. 基于 PMC 指数模型的四川省民族地区返乡创业政策文本量化研究[J]. 现代管理, 2025, 15(4): 346-358. DOI: 10.12677/mm.2025.154118

and returning to one's hometown to start business is a crucial measure for rural revitalization. This study employs the PMC index model to quantitatively evaluate 30 policies from 10 primary variables and 40 secondary variables, including policy nature, subject, and audience, to analyze the strengths and weaknesses of the policies for migrant workers' return to their hometowns for entrepreneurship in ethnic minority areas of Sichuan Province. The results show that the average PMC index of each policy ranges from 6.87 to 7.67, classified into two grades: "excellent" and "acceptable". The design is relatively scientific and reasonable, but most policies have issues such as insufficient predictability and supervision, and need to improve coordination. The research results provide a quantitative basis for the formulation and optimization of policies for migrant workers' return to their hometowns for entrepreneurship in ethnic minority areas of Sichuan Province, and help to enhance the quality and implementation effect of policies in a targeted manner.

Keywords

PMC Index Model, Migrant Workers, Return Home to Start Business Policies, Policy Evaluation, Policy Quantification

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

党的二十大报告提出为加快构建新发展格局，推动高质量发展，必须全面推进乡村振兴[1]。在乡村振兴战略全面推进的时代背景下，返乡创业作为促进农村经济发展、推动城乡融合的关键举措，受到了广泛关注。返乡创业不仅能为农村地区注入新的活力，还能有效解决农村劳动力就业问题，促进产业升级。四川省民族地区，拥有独特的地理环境、丰富的文化资源和特色产业基础，但由于经济发展水平相对落后、基础设施薄弱等因素，发展面临诸多挑战。返乡创业对于这些地区的经济发展、社会稳定以及民族文化遗产与发展具有特殊意义。面对当下返乡创业新的任务要求，亟需对返乡创业政策进行量化分析与评价。

2. 文献综述

目前学界对于农民工返乡创业的相关研究已经取得了相当丰富的成果，大致可分为三个方面。一是影响因素的相关研究，比如宏观环境、个人禀赋特征、务工职业经历会对农民工返乡创业行为造成显著影响[2]，同时，农民工的个体态度、社会性动机、成就性动机、经济资本、人力资本和政策环境等对其返乡创业的意愿具有正向的影响[3]，而且农民工的个体特征、经历等也会使其在创业过程中获得更高的绩效[4]。二是农民工返乡创业的风险研究，当前，农民工在城镇就业遭遇的竞争压力与日俱增，不少人选择返乡创业，其中不乏受从众效应影响者[5]。多数农民工渴望家庭能在城市体面定居，期望通过返乡创业获取高额回报，这是他们做出返乡创业选择的重要原因[6]。然而，农民工返乡创业在行业、市场、管理、行政以及法律等方面的风险，要求农民工在创业进程中时刻保持忧患意识，提前制定周全的预案，以便及时应对各类风险，最大程度降低风险可能带来的负面影响，保障创业活动平稳推进[7]。三是农民工返乡创业的政策研究，在政策研究中多集中于对返乡创业的政策评价研究，不同学者采用的评价方式也各不相同，比如从政策的“知晓度、利用度、难易度、满意度、重要度”等五个方面构建农民工返乡创业扶持政策绩效的评估框架[8]。通过构建政策工具、返乡创业过程、政策力度的三维分析框架，对农民

工返乡创业政策进行政策评价[9]。还有学者则是运用层次分析法和模糊综合评价法，从政策落实力度、政策实施成效评价、政策反映回馈评价三个方面构建农民工返乡创业政策绩效评价指标体系[10]。

综上所述，目前学界对于农民工返乡创业的政策研究主要集中在运用政策工具对政策进行评价且更多关注政策绩效层面。但这些研究存在一定局限性，针对某一具体政策缺乏针对性、系统性和细致性。PMC (Policy Modeling Consistency)指数模型是一种综合考虑各种政策指标的政策评价模型，建立逻辑是待评价政策和任意变量间均存在关系，应综合考虑任意相关变量的作用[11]。该模型不仅可以直观展现政策的整体实施状况，还能精准分析单个政策的优势与短板。基于此，本研究运用文本分析法构建 PMC 指数模型，设计科学合理、契合需求的农民工返乡创业政策评价体系。通过多维度系统剖析四川省民族地区返乡创业政策实施成效，精准识别政策优势与短板。基于评估结果提出针对性优化建议，旨在为政策科学规划提供实践参考，推动政策效能提升，助力农民工返乡创业与乡村振兴战略实施。

3. PMC 指数模型构建

PMC 指数模型构建主要分为四步：① 变量选取与参数识别；② 构建多投入产出表；③ 计算 PMC 指数；④ 绘制 PMC 曲面图。

3.1. 变量选取与参数识别

Table 1. Summary of policy samples

表 1. 政策样本汇总

编号	政策名称	颁布地区
P1	凉山州人民政府关于促进农民工稳定就业有关问题的实施意见凉府发[2009] 14 号	凉山州
P2	阿坝州人民政府关于促进农民工稳定就业切实解决失业返乡农民工有关问题的实施意见阿府发[2009] 2 号	阿坝州
P3	阿坝州人民政府关于进一步做好就业工作的通知阿府发[2009] 15 号	阿坝州
.....		
P12	中共凉山州委 凉山州人民政府关于全面推进大众创业万众创新的实施意见凉委发[2015] 15 号	凉山州
P13	中共阿坝州委 阿坝州人民政府关于加快推进大众创业万众创新的实施意见阿委发[2015] 10 号	阿坝州
P14	凉山州人民政府关于进一步做好新形势下就业创业工作的实施意见凉府发[2016] 5 号	凉山州
.....		
P23	甘孜州人民政府关于全力做好当前和今后一个时期促进就业工作的贯彻实施意见甘府发[2019] 2 号	甘孜州
P24	凉山州人力资源和社会保障局关于进一步做好返乡下乡人员创业补贴工作的通知凉人社办发[2021] 69 号	凉山州
.....		
P29	阿坝州人民政府关于印发《阿坝藏族羌族自治州“十四五”农业农村经济发展规划(2021~2025 年)》的通知阿府发[2022] 12 号	阿坝州
P30	甘孜州人民政府办公室关于印发《甘孜州贯彻落实四川省全民科学素质行动实施方案责任分工方案》的通知甘办发[2023] 24 号	甘孜州

本研究以四川省凉山彝族自治州、阿坝藏族羌族自治州、甘孜藏族自治州为对象，通过三州及省级政府网站(含人

社厅、农民工服务网、乡村振兴局),以“农民工 + 返乡 + 创业”为关键词检索政策文件。截至 2023 年末,共获取 30 份高关联度政策文本(表 1)。采用 Python 的 jieba 分词工具进行文本预处理,通过添加自定义词典和禁用词优化分析精度,统计结果见表 2。

Table 2. High-frequency words in policy texts

表 2. 政策文本高频词

排名	高频词	排名	高频词	排名	高频词	排名	高频词
1	就业	16	乡村	31	保障	46	振兴
2	创业	17	园区	32	扶持	47	示范
3	企业	18	资金	33	能力	48	农民
4	服务	19	特色	34	审批	49	旅游
5	农业	20	鼓励	35	科技	50	劳动力
6	农村	21	人力资源	36	生态	51	扶贫
7	农民工	22	贷款	37	农产品	52	孵化
8	培训	23	培育	38	市场	53	信息化
9	产业	24	经营	39	制度	54	服务业
10	基地	25	管理	40	人才	55	岗位
11	责任	26	生产	41	技术	56	中心
12	失业	27	担保	42	资源	57	设施
13	经济	28	项目	43	品牌	58	脱贫
14	返乡	29	补贴	44	金融	59	带动
15	人员	30	引导	45	文化	60	技能

借助 Python 的统计结果,结合农民工返乡创业的政策主题以及相关研究成果,提炼出农民工返乡创业政策量化评价的二级变量,参考 Ruiz Estrada [12]和张永安[13]的设置方法,最终确定 10 个一级变量。通过参考相关文献,完善和优化二级变量,共设置 40 个二级变量,构建出农民工返乡创业政策评价指标体系。如表 3 所示。

Table 3. Quantitative evaluation index system of PMC index model for returning home to start business policy

表 3. 返乡创业政策 PMC 指数模型量化评价指标体系

一级变量	一级变量编号	二级变量	二级变量编号	评价标准
政策性质	X1	预测	X1:1	是否具有预测性,是为 1,否为 0
		描述	X1:2	是否具有描述性,是为 1,否为 0
		规划	X1:3	是否具有规划性,是为 1,否为 0
		建议	X1:4	是否具有建议性,是为 1,否为 0
		监管	X1:5	是否具有监管性,是为 1,否为 0
		支持	X1:6	是否具有支持性,是为 1,否为 0
		引导	X1:7	是否具有引导性,是为 1,否为 0
		保障	X1:8	是否具有保障性,是为 1,否为 0

续表

政策主体	X2	独立性	X2:1	是否当地政府部门独立发表, 是为 1, 否为 0
		协同性	X2:2	是否两个以上政府部门联合发布, 是为 1, 否为 0
政策受众	X3	农村地区	X3:1	是否覆盖当地所有农村, 是为 1, 否为 0
		社会企业	X3:2	是否包含社会企业, 是为 1, 否为 0
		返乡群体	X3:3	是否包含所有返乡群体, 是为 1, 否为 0
政策视角	X4	宏观	X4:1	制定视角是否从宏观统筹出发, 是为 1, 否为 0
		微观	X4:2	制定视角是否从微观视角出发, 是为 1, 否为 0
政策时效	X5	长期	X5:1	是否涉及 5 年以上的内容, 是为 1, 否为 0
		中期	X5:2	是否涉及 3~5 年的内容, 是为 1, 否为 0
		短期	X5:3	是否涉及 3 年以内的内容, 是为 1, 否为 0
政策内容	X6	基础设施	X6:1	是否涉及基础设施内容, 是为 1, 否为 0
		宣传引导	X6:2	是否涉及宣传引导内容, 是为 1, 否为 0
		创业服务	X6:3	是否涉及创业服务内容, 是为 1, 否为 0
		社会保障	X6:4	是否涉及社会保障内容, 是为 1, 否为 0
		产业融合	X6:5	是否涉及产业融合内容, 是为 1, 否为 0
		公私合作	X6:6	是否涉及公私合作内容, 是为 1, 否为 0
激励措施	X7	财政支持	X7:1	是否涉及财政支持内容, 是为 1, 否为 0
		人才支持	X7:2	是否涉及人才支持内容, 是为 1, 否为 0
		简化审批	X7:3	是否涉及简化审批内容, 是为 1, 否为 0
		金融服务	X7:4	是否涉及金融服务内容, 是为 1, 否为 0
		技术支持	X7:5	是否涉及技术支持内容, 是为 1, 否为 0
		用地保障	X7:6	是否涉及用地保障内容, 是为 1, 否为 0
政策领域	X8	政治	X8:1	是否涉及政治领域, 是为 1, 否为 0
		经济	X8:2	是否涉及经济领域, 是为 1, 否为 0
		社会	X8:3	是否涉及社会领域, 是为 1, 否为 0
		技术	X8:4	是否涉及技术领域, 是为 1, 否为 0
		环境	X8:5	是否涉及环境领域, 是为 1, 否为 0
政策评价	X9	方案详实	X9:1	政策方案是否具有可行性, 是为 1, 否为 0
		依据充分	X9:2	政策制定是否具有充分的依据, 是为 1, 否为 0
		目标明确	X9:3	政策目标是否具有明确, 是为 1, 否为 0
		权责清晰	X9:4	政策执行是否具有权责清晰性, 是为 1, 否为 0
政策公开	X10	/	/	政策是否向社会公开, 是为 1, 否为 0

3.2. 构建多投入产出表

多投入产出表可以搭建起数据分析结构, 能够多维度且系统地对单个变量进行量化[14]。本研究的多投入产出表由 10 个一级变量, 40 个二级变量构成, 如表 4 所示, 二级变量采用二进制的方法, 赋值为 0 或 1。

Table 4. More input and output of the policy of returning home to start business**表 4.** 返乡创业政策多投入产出表

一级变量	二级变量
X1	X1:1, X1:2, X1:3, X1:4, X1:5, X1:6, X1:7, X1:8
X2	X2:1, X2:2
X3	X3:1, X3:2, X3:3
X4	X4:1, X4:2
X5	X5:1, X5:2, X5:3
X6	X6:1, X6:2, X6:3, X6:4, X6:5, X6:6
X7	X7:1, X7:2, X7:3, X7:4, X7:5, X7:6
X8	X8:1, X8:2, X8:3, X8:4, X8:5
X9	X9:1, X9:2, X9:3, X9:4
X10	/

3.3. PMC 指数计算公式

计算公式如下[15]: 首先, 运用式(1)和式(2)来计算各二级变量的数值。这些二级变量作为基础数据。随后, 利用式(3), 将已计算出的二级变量分值代入其中, 从而计算出各项政策的一级变量值。最后, 借助式(4), 把之前计算得出的一级变量值输入该公式, 进行综合运算, 由此计算出各项政策的 PMC 指数。

$$X \sim N[0,1] \quad (1)$$

$$X = \{XR: [0 \sim 1]\} \quad (2)$$

$$X_i = \left(\sum_{j=1}^n \frac{x_{ij}}{T(x_{ij})} \right) i=1,2,\dots,10 \quad (3)$$

式中: i 为一级变量, j 为二级变量, T 为第 i 个一级指标的个数。

$$PMC = \left\{ \begin{array}{l} X_1 \left(\sum_{j=1}^8 \frac{X_{1j}}{8} \right) + X_2 \left(\sum_{j=1}^2 \frac{X_{2j}}{2} \right) + X_3 \left(\sum_{j=1}^3 \frac{X_{3j}}{3} \right) \\ + X_4 \left(\sum_{j=1}^2 \frac{X_{4j}}{2} \right) + X_5 \left(\sum_{j=1}^3 \frac{X_{5j}}{3} \right) + X_6 \left(\sum_{j=1}^6 \frac{X_{6j}}{6} \right) \\ + X_7 \left(\sum_{j=1}^6 \frac{X_{7j}}{6} \right) + X_8 \left(\sum_{j=1}^5 \frac{X_{8j}}{5} \right) + X_9 \left(\sum_{j=1}^4 \frac{X_{9j}}{4} \right) + X_{10} \end{array} \right\} \quad (4)$$

根据 PMC 指数公式计算所得的结果, 对政策进行评级, 标准如表 5 所示。

Table 5. PMC evaluation grade table**表 5.** PMC 评价等级表

PMC 指数	0~4.99	5.0~6.99	7.0~8.99	9.0~10
评价等级	不良	可接受	优秀	完美

3.4. PMC 曲面图绘制方法

根据 PMC 指数矩阵绘制 PMC 曲面图, 将结果可视化。绘制时, 为保证矩阵平衡, 需去掉一级指标

X10, 基于公式(5)将 X1~X9 的各项数值按 3*3 构建矩阵, 绘制 PMC 曲面。曲面的凹陷越深, 得分越低; 反之越高。对比不同政策的曲面图, 能直观评判政策优劣, 为政策评估与优化提供可视化依据。

$$\text{PMC 曲面} = \begin{bmatrix} X1 & X2 & X3 \\ X4 & X5 & X6 \\ X7 & X8 & X9 \end{bmatrix} \quad (5)$$

4. 实证研究

4.1. PMC 指数计算

根据农民工返乡创业政策评价指标对各项变量赋值并依据公式对各项政策进行计算, 所得结果即为其 PMC 指数, 并将其按照前文所述的等级标准进行划分。各项政策的计算结果与等级排名如表 6 所示。因篇幅限制, 本文选取 10 项政策作为代表。

Table 6. Summary table of PMC index calculation results
表 6. PMC 指数计算结果汇总表

变量	P1	P2	P3	...	P12	P13	P14	...	P23	P24	...	P29	P30	均值
X1	0.63	0.88	0.88		1.00	1.00	1.00		0.75	0.38		1.00	0.50	0.81
X2	0.50	0.50	0.50		1.00	1.00	1.00		0.50	0.50		0.50	0.50	0.62
X3	0.67	0.67	1.00		0.67	1.00	1.00		1.00	0.67		1.00	0.67	0.86
X4	0.50	0.50	0.50		0.50	0.50	0.50		0.50	0.50		0.50	0.50	0.52
X5	0.33	0.33	0.67		0.67	0.67	0.33		0.33	0.33		0.67	0.33	0.40
X6	0.67	0.83	0.67		0.83	0.83	0.83		0.67	0.33		0.67	0.50	0.63
X7	0.50	0.83	0.67	...	1.00	0.83	0.67	...	0.50	0.33	...	1.00	0.50	0.70
X8	0.60	0.60	0.60		0.75	0.80	0.60		0.40	0.40		1.00	0.60	0.61
X9	1.00	1.00	1.00		1.00	1.00	1.00		1.00	1.00		1.00	1.00	0.98
X10	1.00	1.00	1.00		1.00	1.00	1.00		1.00	1.00		1.00	1.00	1.00
PMC	6.40	7.14	7.49		8.42	8.63	7.93		6.65	5.44		7.34	6.10	7.07
排名	25	16	9		2	1	4		22	30		13	27	-
等级	可接受	优秀	优秀		优秀	优秀	优秀		可接受	可接受		优秀	可接受	-

4.2. PMC 曲面绘制

根据 PMC 指数计算公式构建矩阵, 绘制政策样本曲面, 如图 1 所示。

5. 结果分析

5.1. 整体评价

采用 PMC 指数模型, 对四川省民族地区 30 项农民工返乡创业政策展开量化评测。评测数据显示, 这些政策的综合表现处于中等偏上水准, 其 PMC 指数均值介于 6.87 至 7.67 的区间范围。而且, 所有政策的等级均处于“可接受”级别及以上。这充分说明, 该地区围绕农民工返乡创业所构建的政策体系, 在整体设计层面具备较高的合理性。

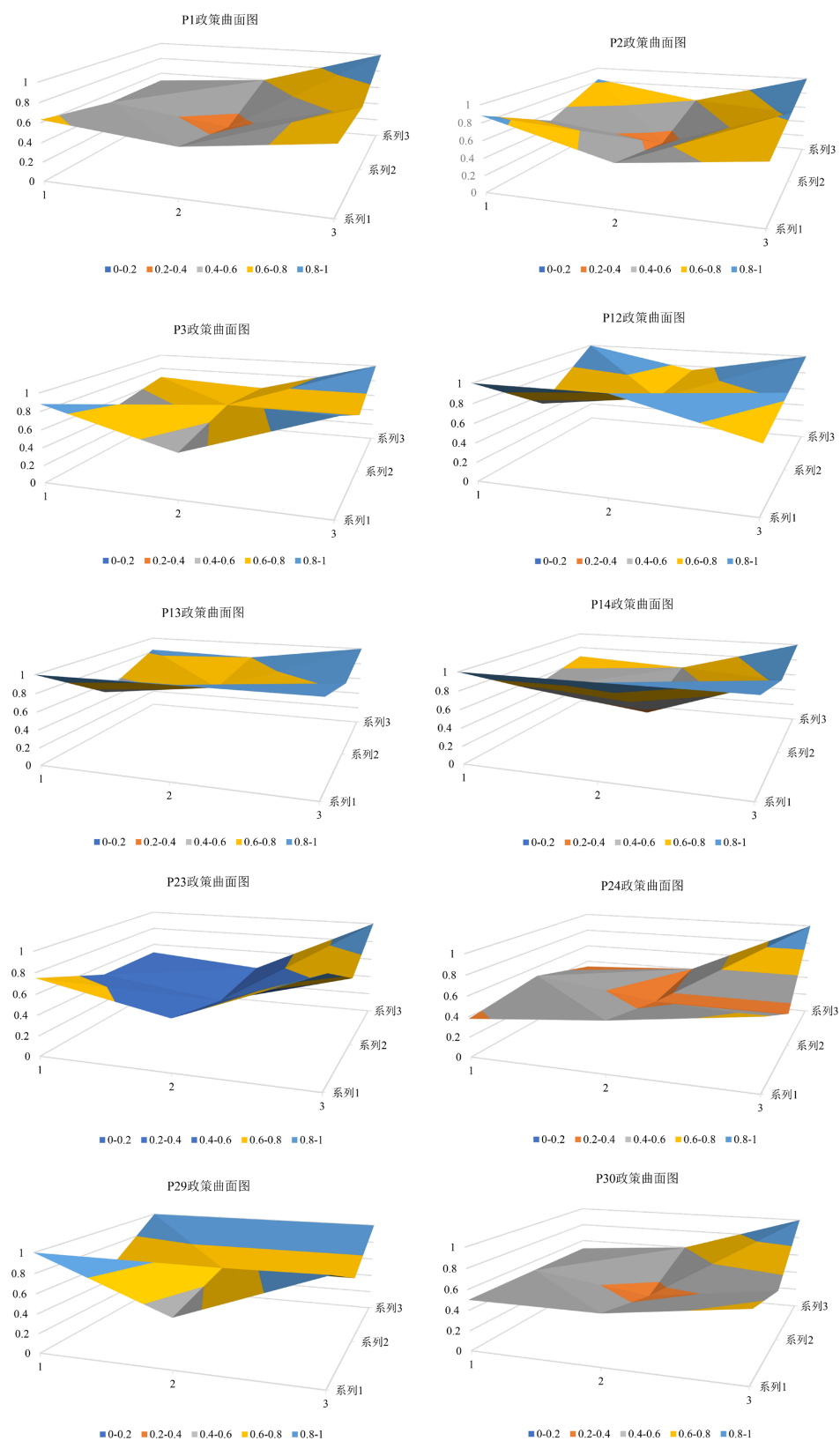


Figure 1. Policy surface diagram
图 1. 政策曲面图

从具体评价等级来看,在这 30 项政策中,“优秀”等级的政策有 18 项,“可接受”等级的政策有 12 项。以部分典型政策为例,P1 政策 PMC 指数为 6.40,排名第 25 位,等级为“可接受”;P2 政策 PMC 指数为 7.14,排名第 16 位,等级为“优秀”;P3 政策 PMC 指数为 7.49,排名第 9 位,等级为“优秀”。不同地区、不同类型的政策呈现出不同的特点和优势,反映出各地在促进农民工返乡创业方面做出了多样化的努力。如图 2 所示,从各一级变量的均值来看,政策评价(X9)均值达到 0.98,政策公开(X10)均值为 1.00,这说明政策在方案可行性、制定依据充分性、目标明确性、权责清晰性以及公开透明度方面表现优异,为政策的有效实施提供了坚实保障。然而,其他部分一级变量仍存在一定的提升空间。政策性质(X1)均值为 0.81,虽然处于较好水平,但其中预测性和监管性方面存在不足。缺乏准确的预测性使得政策难以提前应对农民工返乡创业过程中可能出现的各类问题,而监管性的欠缺则可能导致政策在执行过程中出现落实不到位的情况,影响政策的实际效果。政策主体(X2)均值为 0.62,协同性有待加强,目前政策制定过程中,各部门之间的合作不够紧密,尚未形成高效的联动机制,制约了政策的执行效率和覆盖范围。政策时效(X5)均值仅为 0.40,长、中、短期规划不够均衡,这可能导致政策在实施过程中无法满足农民工返乡创业不同阶段的需求,政策的连贯性和持续性受到影响。政策视角(X4)均值为 0.52,在宏观统筹和微观实操的结合上存在不足,未能充分兼顾地区整体发展战略与创业者的实际需求。激励措施(X7)均值为 0.70,虽具备一定的支持力度,但仍可进一步优化和丰富,以更有效地激发农民工返乡创业的热情和创造力。

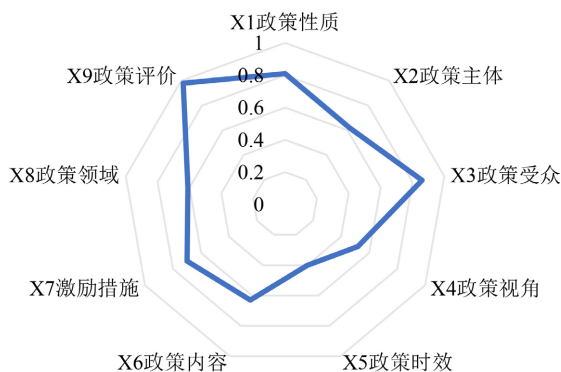


Figure 2. Radar chart of the mean value of the PMC index for policies supporting migrant workers' return to their home to start business

图 2. 农民工返乡创业政策 PMC 指数均值雷达图

总体而言,四川省民族地区农民工返乡创业政策已取得一定成果,但在多个关键方面仍需改进和完善。后续应采取有针对性的措施,不断优化政策设计与实施,提升政策质量和实施效果,从而更好地服务于农民工返乡创业,推动地区经济发展和乡村振兴。

5.2. 细化评价

P1 政策《凉山州人民政府关于促进农民工稳定就业有关问题的实施意见》的 PMC 指数为 6.40,在所有政策中排名第 25 位,等级为“可接受”。该政策是为了通过一系列举措,稳定凉山州农民工就业状况,解决农民工就业过程中面临的各类问题,保障农民工群体的就业权益,促进当地就业市场的稳定与和谐发展。从各项指标得分来看,在 X9 政策评价和 X10 其他重要指标上均获得满分 1.00,这表明该政策在评价体系和其他关键方面表现出色。然而,在 X1~X8 的多数指标上得分偏低。比如 X1 政策主体仅得 0.63 分,说明政策主体的界定和权责划分不够清晰明确;X2 政策受众得 0.50 分,反映出政策对目标

受众的覆盖与精准定位存在不足；X5 政策视角仅 0.33 分，体现出政策在制定时缺乏长远和广泛的考量视角。未来 P1 政策应着重在明确政策主体、扩大政策受众覆盖、拓宽政策视角、优化政策资源配置、完善政策措施、拓展政策领域、丰富激励措施以及强化政策执行等方面进行优化改进，以提升政策的整体质量和效果。基于各指标小于均值的程度，该政策改进顺序为：X5-X2-X1-X7-X6-X8-X4-X3。

P2 政策《阿坝州人民政府关于促进农民工稳定就业切实解决失业返乡农民工有关问题的实施意见》的 PMC 指数为 7.14，排名为第 16 位，等次为“优秀”。其主要目的是帮助阿坝州失业返乡农民工实现再就业，化解农民工失业困境，稳定农民工群体的就业局势，维护社会稳定，推动阿坝州就业环境的改善。在 X1 政策主体方面表现较好，得分为 0.88，在 X6 政策领域得 0.83 分，具备一定优势。在 X2 政策受众、X3 政策资源、X4 政策措施、X5 政策视角和 X8 政策执行等方面均有提升空间。其中，X2 政策受众得 0.50 分，说明受众覆盖不够全面；X5 政策视角得 0.33 分，显示视角较为狭窄。该政策在 X9 政策评价和 X10 其他重要指标上均得 1.00 分。不足之处在于政策受众覆盖不够精准、政策资源配置不够高效、政策视角不够开阔以及政策执行力度有待加强。未来应重点关注扩大政策受众覆盖范围、优化政策资源配置、拓宽政策视角以及强化政策执行，以提升政策效果。该政策改进顺序为：X2-X5-X3-X8。

P3 政策《阿坝州人民政府关于进一步做好就业工作的通知》PMC 指数为 7.49，排名为第 9 位，等次为“优秀”。P3 政策聚焦阿坝州整体就业工作，通过加强政策引导、优化就业服务等方式，扩大就业规模，提升就业质量，促进各类群体充分就业，推动阿坝州就业工作全面发展。在 X1 政策主体上得 0.88 分，主体较为清晰；在 X3 政策资源上获得满分 1.00，资源配置良好。在 X2 政策受众、X4 政策措施、X6 政策领域、X7 激励措施和 X8 政策执行等方面存在改进空间。其中，X2 政策受众得 0.50 分，受众精准度欠佳；X4 政策措施得 0.50 分，措施有待完善。在 X9 政策评价和 X10 其他重要指标上均得 1.00 分。主要问题在于政策受众定位不够精准、政策措施不够完善、政策领域覆盖不够广泛、激励措施不够丰富以及政策执行效果有待提高。后续应着重优化政策受众定位、完善政策措施、拓展政策领域、丰富激励措施以及强化政策执行。该政策改进顺序为：X2-X4-X6-X7-X8。

P12 政策《中共凉山州委凉山州人民政府关于全面推进大众创业万众创新的实施意见》PMC 指数为 8.42，排名为第 2 位，等次为“优秀”。P12 政策以激发凉山州创业创新活力为目标，完善创业创新生态系统，培育创业创新主体，推动科技成果转化，带动就业增长，促进凉山州经济多元化、高质量发展。在 X1 政策主体、X2 政策受众、X7 激励措施、X9 政策评价和 X10 其他重要指标上均得 1.00 分，表现出色。在 X3 政策资源、X4 政策措施、X5 政策视角和 X6 政策领域等方面有提升空间。其中，X3 政策资源得 0.67 分，资源配置有提升空间；X4 政策措施得 0.50 分，措施可进一步优化。虽然整体表现优秀，但在政策资源配置和政策措施方面仍需进一步完善，以更好地实现政策目标。未来应关注优化政策资源配置，提高资源利用效率，同时优化政策措施，增强其有效性和可操作性。该政策改进顺序为：X4-X3-X6-X5。

P13 政策《中共阿坝州委阿坝州人民政府关于加快推进大众创业万众创新的实施意见》PMC 指数为 8.63，排名为第 1 位，等次为“优秀”。P13 政策致力于在阿坝州营造浓厚的创业创新氛围，培育创业创新文化，整合创业创新资源，激发全社会的创业创新热情，以创业创新驱动阿坝州经济结构调整和转型升级。在多数指标上表现优异，除 X4 政策措施得 0.50 分，X5 政策视角得 0.67 分，X8 政策执行得 0.80 分，其余指标均为 1.00 分。尽管整体表现突出，但在政策措施的有效性、政策视角的广度和政策执行力度上仍有提升空间。未来应注重提升政策措施的质量，拓宽政策视角，加大政策执行力度，以保持领先优势。该政策改进顺序为：X4-X5-X8。

P14 政策《凉山州人民政府关于进一步做好新形势下就业创业工作的实施意见》PMC 指数为 7.93，排名为第 4 位，等次为“优秀”。该政策结合凉山州新形势下的就业创业需求，完善就业创业扶持政策，强化就业创业服务，优化就业创业环境，促进凉山州就业创业工作在新形势下取得新突破。在 X1 政策主

体、X2 政策受众、X3 政策资源、X9 政策评价和 X10 其他重要指标上均得 1.00 分，优势明显。在 X4 政策措施、X5 政策视角、X6 政策领域、X7 激励措施和 X8 政策执行等方面存在不足。其中，X4 政策措施得 0.50 分，措施需改进；X5 政策视角得 0.33 分，视角较窄。不足之处在于政策措施不够完善、政策视角较为狭窄、政策领域覆盖不够广泛、激励措施不够丰富以及政策执行力度有待加强。应重点改进政策措施、拓宽政策视角、拓展政策领域、丰富激励措施以及强化政策执行。该政策改进顺序为：X5-X4-X6-X7-X8。

P23 政策《甘孜州人民政府关于全力做好当前和今后一个时期促进就业工作的贯彻实施意见》PMC 指数为 6.65，排名为第 22 位，等次为“可接受”。该政策针对甘孜州当前及未来一段时间的就业形势，制定有效措施，挖掘就业岗位，加强就业培训，提升劳动者就业能力，保障就业局势稳定，推动甘孜州经济社会持续健康发展。在 X3 政策资源、X9 政策评价和 X10 其他重要指标上分别得 1.00 分，有一定亮点。在 X1 政策主体、X2 政策受众、X4 政策措施、X5 政策视角、X6 政策领域、X7 激励措施和 X8 政策执行等方面均存在较大提升空间。其中，X1 政策主体得 0.75 分，明确性有待提高；X2 政策受众得 0.50 分，受众覆盖不足；X8 政策执行得 0.40 分，执行力度较弱。整体来看，该政策需要全面提升，尤其是在政策受众覆盖、政策执行和激励措施等方面。未来应着力明确政策主体、扩大政策受众覆盖、优化政策措施、拓宽政策视角、拓展政策领域、丰富激励措施以及强化政策执行。该政策改进顺序为：X2-X8-X7-X5-X6-X4-X1。

P24 政策《凉山州人力资源和社会保障局关于进一步做好返乡下乡人员创业补贴工作的通知》PMC 指数为 5.44，排名为第 30 位，等次为“可接受”。P24 政策通过规范和优化返乡下乡人员创业补贴工作流程，加大补贴力度，鼓励更多返乡下乡人员投身创业，发挥创业带动就业的作用，促进农村经济发展和乡村振兴。仅在 X9 政策评价和 X10 其他重要指标上得 1.00 分，其余指标得分较低。其中，X1 政策主体得 0.38 分，明确性较差；X2 政策受众得 0.50 分，受众覆盖不足；X6 政策领域得 0.33 分，影响力小；X7 激励措施得 0.33 分，激励手段匮乏。该政策在多个方面存在较大问题，需要全面改进和完善。未来应重点关明确政策主体、扩大政策受众覆盖、优化政策资源配置、完善政策措施、拓宽政策视角、拓展政策领域、丰富激励措施以及强化政策执行。该政策改进顺序为：X1-X6-X7-X5-X4-X2-X8。

P29 政策《阿坝藏族羌族自治州“十四五”农业农村经济发展规划(2021~2025 年)》PMC 指数为 7.34，排名为第 13 位，等次为“优秀”。P29 政策明确阿坝州“十四五”期间农业农村经济发展的目标、任务和路径，推动农业产业升级，促进农村一二三产业融合发展，增加农民收入，实现农业强、农村美、农民富的乡村振兴目标。在 X1 政策主体、X3 政策资源、X7 激励措施、X8 政策执行、X9 政策评价和 X10 其他重要指标上均得 1.00 分，表现良好。在 X2 政策受众和 X4 政策措施、X6 政策领域等方面存在不足。其中，X2 政策受众得 0.50 分，受众覆盖不足；X4 政策措施得 0.50 分，措施需完善。主要不足在于政策受众覆盖不够全面和政策措施不够完善。未来应进一步优化政策受众覆盖，完善政策措施，以提升政策效果。该政策改进顺序为：X2-X4-X6。

P30 政策《甘孜州贯彻落实四川省全民科学素质行动实施方案责任分工方案》PMC 指数为 6.10，排名为第 27 位，等次为“可接受”。其落实四川省全民科学素质行动实施方案要求，明确甘孜州各部门在提升全民科学素质工作中的职责，整合资源，形成合力，提升甘孜州全民科学素质，助力返乡创业人群，为经济社会发展提供智力支持。在 X9 政策评价和 X10 其他重要指标上均得 1.00 分。在 X1 政策主体、X2 政策受众、X3 政策资源、X4 政策措施、X5 政策视角、X6 政策领域、X7 激励措施和 X8 政策执行等方面均有较大提升空间。其中，X1 政策主体得 0.50 分，明确性不足；X2 政策受众得 0.50 分，受众覆盖不足；X5 政策视角得 0.33 分，视角狭窄。该政策需要在政策主体明确性、政策受众覆盖和政策措施优化等方面下功夫。未来应关明确政策主体、扩大政策受众覆盖、优化政策资源配置、完善政策措施、拓

宽政策视角、拓展政策领域、丰富激励措施以及强化政策执行。该政策改进顺序初步为：X1-X2-X5-X4-X6-X7-X8-X3。

6. 结论与建议

基于 PMC 指数模型对 30 项政策量化分析显示，政策整体质量中等偏上(PMC 均值 6.87~7.67)，其中优秀 18 项、可接受 12 项，反映出政策在整体设计上具备一定的科学性与合理性。然而，深入分析各项政策在不同变量维度的表现可知，仍存在一些不容忽视的问题。在政策性质上，预测性和监管性不足；政策主体的协同性有待加强；政策时效方面，长、中、短期规划不够均衡；政策视角、政策评价以及激励措施等方面也存在优化空间。为更好地服务于农民工返乡创业，推动地区经济发展和乡村振兴。基于此，本文提出如下建议：

第一，强化政策预测与监管，提升政策协同合作水平。政策制定者要紧密跟踪市场、行业动态和农民工返乡创业需求变化，运用科学方法和数据精准预判未来问题与机遇，提前出台前瞻性政策。同时，加强政策制定部门和中央直属相关部门合作，建立常态化沟通与高效联动机制，明确各部门在政策制定与实施中的职责，提升发文单位权威性和代表性。各部门打破壁垒，加强信息与业务协同，形成政策合力。此外，以促进农民工返乡创业为核心，梳理整合现有政策，消除矛盾，搭建跨部门沟通桥梁，确保政策协同发力。

第二，优化政策时效规划，完善激励措施体系。在政策时效规划上，政府要兼顾长中短期目标。长期制定民族地区返乡创业战略规划，确立其在区域可持续发展中的核心地位；中期按规划布局产业发展，完善创业基础设施与公共服务；短期聚焦创业补贴速发、审批流程简化等紧迫问题，形成连贯政策支持链。同步建立返乡创业专项基金，通过财政补贴、税收减免等杠杆撬动社会资本，构建多元化投资体系。对示范引领作用显著的创业主体，实施物质奖励、荣誉表彰、项目优先审批等激励措施，激发社会参与动力，形成政策时效与激励措施的良性互动机制。

第三，完善政策评价体系，兼顾宏观微观视角。构建宏观与微观相结合的政策评价体系，将返乡创业政策纳入乡村振兴战略布局，与产业升级、就业促进等战略协同推进。在宏观层面保持政策方向一致性，微观层面需深入民族地区基层，结合资源禀赋、文化特色及产业结构差异精准施策。搭建动态政策评价平台实时追踪实施效果，优化涵盖经济、社会、文化等多维度的评估指标体系，强化政策举措与功能实现度评估。建立多元主体参与的评价机制，广泛吸纳返乡农民工、企业及专家意见，全面衡量政策综合影响。通过科学动态的评价体系保障评估结果客观性，为政策优化提供数据支撑，推动政策质量与实施效果双提升。

基金项目

西南民族大学中央高校基本科研业务费专项资金资助(2024SYJSCX13)。

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[R]. 北京: 中国共产党, 2022.
- [2] 胡俊波. 农民工返乡创业行为影响因素研究——以四川省为例[J]. 农村经济, 2014(10): 12-16.
- [3] 张立新, 林令臻, 孙凯丽. 农民工返乡创业意愿影响因素研究[J]. 华南农业大学学报(社会科学版), 2016, 15(5): 65-77.
- [4] 赵德昭. 农民工返乡创业绩效的影响因素研究[J]. 经济学家, 2016(7): 84-91.
- [5] 曹宗平. 农民工返乡创业风险的衍生机理与治理研究——基于从众效应与风险识别能力维度[J]. 广东社会科学,

- 2021(3): 16-25, 254.
- [6] 贺雪峰. 农民工返乡创业的逻辑与风险[J]. 求索, 2020(2): 4-10.
- [7] 曹宗平. 多重风险维度下农民工返乡创业问题研究[J]. 贵州社会科学, 2018(11): 162-168.
- [8] 胡俊波. 农民工返乡创业扶持政策绩效评估体系: 构建与应用[J]. 社会科学研究, 2014(5): 79-85.
- [9] 黄恒涛, 黄建新. 政策工具视角下农民工返乡创业政策量化分析[J]. 西华大学学报(哲学社会科学版), 2022, 41(2): 99-110.
- [10] 邓婷婷, 王梦瑶. 阜阳市农民工返乡创业政策绩效评价及优化研究——基于 AHP 的模糊综合评价法[J]. 吉林农业科技学院学报, 2021, 30(4): 41-45.
- [11] Ruiz, E.M., Yap, S.F. and Nagaraj, S. (2008) Beyond the Ceteris Paribus Assumption: Modeling Demand and Supply Assuming Omnia Mobilis. *International Journal of Economics Research*, **2**, 185-194.
- [12] Ruiz Estrada, M.A. (2011) Policy Modeling: Definition, Classification and Evaluation. *Journal of Policy Modeling*, **33**, 523-536. <https://doi.org/10.1016/j.jpolmod.2011.02.003>
- [13] 张永安, 耿喆. 我国区域科技创新政策的量化评价——基于 PMC 指数模型[J]. 科技管理研究, 2015, 35(14): 26-31.
- [14] 卜令通, 张嘉伟. 基于 PMC 指数模型的数字经济政策量化评价[J]. 统计与决策, 2023, 39(7): 22-27.
- [15] Estrada, M. (2010) The Policy Modeling Research Consistency Index (PMC-Index). *SSRN Electronic Journal*. https://www.researchgate.net/publication/228302925_The_Policy_Modeling_Research_Consistency_Index_PMC-Index