

Research on Counterpart Supports of
Science and Technology under
the Background of Accurate Poverty Alleviation

精准扶贫背景下的 科技对口支援研究

侯波 林建新 /著

中国财经出版传媒集团



经济科学出版社
Economic Science Press

精准扶贫背景下的 科技对口支援研究

侯波 林建新 /著

中国财经出版传媒集团
 经济科学出版社
Economic Science Press

图书在版编目 (CIP) 数据

精准扶贫背景下的科技对口支援研究 / 侯波, 林建新著.
—北京: 经济科学出版社, 2016. 12
ISBN 978 - 7 - 5141 - 7536 - 3

I. ①精… II. ①侯…②林… III. ①高技术产业 -
产业发展 - 研究 - 中国 IV. ①F279. 244. 4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 299972 号

责任编辑: 齐伟娜 赵 芳 张立莉
责任校对: 隗立娜
责任印制: 李 鹏

精准扶贫背景下的科技对口支援研究

侯波 林建新 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销
社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142
总编辑部电话: 88191217 发行部电话: 88191540
网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮箱: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

天猫网店: 经济科学出版社旗舰店

网址: [http://jjkxcs. tmall. com](http://jjkxcs.tmall.com)

北京季蜂印刷有限公司印装

710 × 1000 16 开 10 印张 150000 字

2016 年 12 月第 1 版 2016 年 12 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5141 - 7536 - 3 定价: 28.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换。电话: 010 - 88191502)

(版权所有 翻印必究 举报电话: 010 - 88191586)

电子邮箱: [dbts@ esp. com. cn](mailto:dbts@esp.com.cn))



前 言

2013年11月，中共中央总书记习近平同志在湖南湘西州视察时，对扶贫工作做出了“实事求是、因地制宜、分类指导、精准扶贫”的重要指示，首次明确了精准扶贫的概念，随后习总书记又在贵州、云南调研，并在一些重要场合中阐述并不断丰富“精准扶贫”的内涵、目标和意义，逐步从理论到实践形成了系统的思想，成为指导我国新时期扶贫工作的重要方针。2016年7月20日，习近平总书记任在银川主持召开全国东西部扶贫协作座谈会时强调，东西部扶贫协作和对口支援，是推动区域协调发展、协同发展、共同发展的大战略，是加强区域合作、优化产业布局、拓展对内对外开放新空间的大布局，是实现先富帮后富、最终实现共同富裕目标的大举措，必须认清形势、聚焦精准、深化帮扶、确保实效，切实提高工作水平，全面打赢脱贫攻坚战。与此同时，党中央、国务院有关部门先后出台一系列推进精准扶贫脱贫工作的措施和方案，并于2015年11月召开了中央扶贫开发工作会议，明确要求要坚决打赢脱贫攻坚战，确保到2020年所有贫困地区和贫困人口一道迈入全面小康社会。

在这一战略思想指导下，如何改善西部地区特别是民族地区、边疆地区、革命老区、连片特困地区的科技基础设施，帮扶它们发展与当地自然禀赋、经济社会条件相匹配的高新技术产业，培养本土的科技创新人才，提升区域自主创新能力成为一个重要课题。从实践层面看，近些年，科技部、中国科学院、中国科协、国家民委等国家科技行政管理部门和相关单位以及北京、上海、广东等科技相对发达的省市，都在积极推动西部地区 and 民族地区发展科技事业和高新技术产业，并把科技对口支援作为促进区域间扶贫协作和经济社会协同发展的重要措施。从理论层面分析，目前有

必要围绕民族地区、边远地区和贫困地区科技对口支援的主体特征、制度需求、运行模式以及存在问题进行梳理和归纳，在此基础上提供科学、合理的科技对口支援实现路径和协同发展的制度设计。

2 基于此，笔者在研究民族地区科技对口支援法律问题的博士学位论文基础上，从科技对口支援的背景与内涵、支援的主体和运行机制、现行科技对口支援法律规章存在的不足、完善科技对口支援法律制度路径、促进贫困地区高新技术产业发展等方面进行了进一步的理论和实证研究，希望能从科技创新体系理论、技术创新扩散规律的角度提出若干帮扶贫困地区改善科技创新环境、发展高新技术产业、培养本土创新人才的措施和建议，为贫困地区精准扶贫、精准脱贫贡献一点力量。

目

录

Contents

第一章 绪 论	1
第二章 科技对口支援的背景与内涵	15
第一节 对口支援的提出及演变 / 15	
第二节 科技对口支援的理论依据 / 19	
第三节 科技对口支援的界定与内涵 / 26	
第四节 科技对口支援的意义 / 32	
本章小结 由单边科技支援到双向科技协作 / 36	
第三章 科技对口支援的主体与运行机制	37
第一节 科技对口支援的支援方主体与行为 / 37	
第二节 科技对口支援的受援方主体与行为 / 45	
第三节 科技对口支援的基本内容 / 48	
第四节 科技对口支援的运行机制 / 54	
本章小结 发挥政府调控与市场调节的双重作用 / 60	
第四章 科技对口支援的法治现状与存在问题	62
第一节 科技对口支援的法律法规与存在问题 / 62	
第二节 科技对口支援政府间协议的法律属性与存在问题 / 73	
第三节 企业、科研机构科技合作中存在的法律问题 / 87	

第四节 科技对口支援法制化存在的问题：基于问卷调查的视角 / 93

本章小结 科技对口支援实践亟须完善法律制度 / 97

第五章 完善科技对口支援法律制度的路径..... 98

第一节 科技对口支援法律制度建设的核心理念 / 98

第二节 国外科技对口支援法律制度的经验借鉴 / 104

第三节 完善科技对口支援法律制度的工作机制 / 107

第四节 强化科技对口支援的复合型责任机制 / 114

第五节 拓展科技对口支援法律救济的多元途径 / 117

本章小结 全方位完善法治路径 / 119

第六章 改进科技对口支援政策措施的建议 121

第一节 完善科技对口支援政策措施的必要性 / 121

第二节 完善科技对口支援的财政金融制度 / 124

第三节 完善科技对口支援的人才激励制度 / 129

第四节 促进民族地区高新技术产业发展的制度 / 132

本章小结 构建系统化的科技对口支援政策体系 / 135

第七章 结语 137

附录 科技对口支援法律问题问卷调查 141

参考文献 144

后记 152

绪 论

一、研究背景和意义

1. 研究背景

我国宪法的总纲第四条要求“国家根据各少数民族的特点和需要，帮助各少数民族地区加速经济和文化的发展”。按照宪法的规定，从20世纪90年代开始，全国人大及有关立法部门在科技领域的立法过程中都十分关注少数民族地区的科技事业发展，注重通过转移支付、对口帮扶等措施促进民族地区科技事业的发展，在颁布的我国科技领域三大基本法律《科技进步法》、《科学普及法》和《科技成果转化法》以及国务院的有关科技法规、规章都明确提出了“加强跨地区、跨行业和跨领域的科学技术合作，扶持民族地区、边远地区、贫困地区的科学技术进步”。近些年，科技部、农业部、中国科学院、中国科协等国家科技行政管理部门和相关单位以及北京、上海等科技相对发达的省市为落实有关法律精神，推动区域协调发展，相继出台支持民族地区科技扶贫、科技基础条件建设、科技成果转化、科技人才培养以及民族地区人口科学素质提高等相关政策及行动计划，并将西部地区特别是民族地区、边疆地区、革命老区、连片特困地区科技对口支援作为我国扶贫脱贫和对口支援工作的主要内容之一。

2000年10月，中共十五届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十个五年计划的建议》，把实施西部大开发、促进地区协调发展作为一项战略任务，强调：“实施西部大开发战略、加快中西部

地区发展，关系经济发展、民族团结、社会稳定，关系地区协调发展和最终实现共同富裕，是实现第三步战略目标的重大举措”。在此背景下，科技部、中国科学院、中国科协等国家有关科技管理和科研机构以及北京、江苏、上海等地的科研机构、科技型企业，纷纷利用自身的科技政策优势、科技资源优势 and 科技人才优势向西藏、新疆、青海、内蒙古等少数民族地区和边疆地区实施科技对口支援。特别是2006年1月，我国召开全国科技创新大会，明确提出“到2020年，使我国的自主创新能力显著增强，进入创新型国家行列，为全面建设小康社会提供强有力的支撑的战略目标”，各部门、各地区的新一轮科技对口支援工作呈现出工作机制常态化、援助内容系统化、政府引导和市场机制良性互动的新特征。科技部与新疆、西藏和贵州等省、区签署合作协议，出台有关政策措施，共同推动民族地区特色优势产业转型升级，加大实施“科技富民强县”专项行动，围绕民族地区资源优势和产业特色，深入推进科技特派员创业行动，探索科技在少数民族地区扶贫开发中的新途径、新模式。中国科学院专门在院地合作局设立西部合作处，在全国范围内整合所属科研机构，建立地方分院，利用科技基础设施和科研优势为地方经济社会发展提供支撑，调整后设立的12个中科院地方分院，其中辐射民族地区的有5个，分别是昆明分院、兰州分院、新疆分院、成都分院和西安分院，为民族地区科技事业的可持续发展和区域创新体系建设发挥了重要作用。中国科协与国家民委联合实施“科普富民兴边”计划，重点支持民族地区和贫困地区的边境县进行科学普及和提升农牧民科学素质。北京市、上海市等地区专门成立对口支援机构，将科技对口支援作为常态化的工作，例如北京市发改委和北京市对口支援和经济合作工作领导小组办公室专门发布《“十二五”时期对口支援和区域合作规划》，并把科技对口支援与经济支援、干部支援、人才支援作为四项重要工作内容。

党的十八大以来，党中央把扶贫开发工作纳入“四个全面”战略布局，作为实现第一个百年奋斗目标的重点工作，摆在更加突出的位置，习近平总书记多次对扶贫脱贫和对口支援工作作出明确要求，提出了大力实施精准扶贫的工作方针，为不断丰富和拓展中国特色扶贫开发道路以及不断开创扶贫开发事业新局面指明了方向。2015年11月，中共中央和国务

院联合发布《关于打赢脱贫攻坚战的决定》，强调消除贫困、改善民生、逐步实现共同富裕，是社会主义的本质要求，是我们党的重要使命，要围绕“四个全面”战略布局，牢固树立并切实贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，充分发挥政治优势和制度优势，把精准扶贫、精准脱贫作为基本方略，坚持扶贫开发与经济社会发展相互促进，坚持精准帮扶与集中连片特殊困难地区开发紧密结合，坚持扶贫开发与生态保护并重，坚持扶贫开发与社会保障有效衔接，采取超常规举措，拿出过硬办法，举全党、全社会之力，坚决打赢脱贫攻坚战。2016年7月20日，习近平总书记在银川主持召开全国东西部扶贫协作座谈会，他强调，东西部扶贫协作和对口支援，是推动区域协调发展、协同发展、共同发展的大战略，是加强区域合作、优化产业布局、拓展对内对外开放新空间的大布局，是实现先富帮后富、最终实现共同富裕目标的大举措，必须认清形势、聚焦精准、深化帮扶、确保实效，切实提高工作水平，全面打赢脱贫攻坚战。

在精准扶贫基本方略的指引下，科技对口支援的内容是如何界定，科技对口支援主体如何更好地把政治优势、制度优势和市场机制相结合，我们需要从理论层面厘清思路，尤其是要围绕当前我国东西部地区科技对口支援的支援方和受援方的特征、需求、运作模式以及科学研究、应用研究和高新技术产业发展规律，来思考和探索科技对口支援过程中的方式方法和存在问题，将西部地区、贫困地区和民族地区科技对口支援与建立符合贫困地区资源禀赋和特点的区域创新体系有机统一起来，把实践证明好的政策、措施上升为法律、规章，避免人为和制度变化干扰，为实现贫困地区科技事业和高新技术产业的可持续发展奠定法制和制度基础。

总之，科技对口支援的理论与实践研究必须紧紧围绕“科教兴国”和“建设创新型国家”的国家战略和把扶贫开发工作纳入“四个全面”战略布局的基本思路，结合民族地区“共同团结奋斗，共同繁荣发展”的主题，针对贫困地区、革命老区、少数民族地区科技发展的现实需求和生态承载能力，通过分析和调研从管理体制、市场机制、法律制度、投入渠道等方面探索出推动贫困地区扶贫开发和提高区域自主创新能力的思路、新模式，从而促进西部地区特别是民族地区、边疆地区、革命老区、连片特困地区的经济社会事业全面进步。

2. 研究目的和意义

开展精准扶贫背景下的科技对口支援研究，其目的和意义可以归纳为以下几个方面：

(1) 有利于推动科技对口支援工作的持续性和稳定性。

4 相对于东部地区和城市，广大西部地区和贫困地区的现代化建设长期滞后，城乡发展极不平衡，科技设施、科技人才以及科技支撑产业发展的能力都相对较差。1979年党中央从国家层面正式提出了对口支援的政策，要求组织内地省区市对口支援边疆地区和少数民族地区国家实施对口支援战略。近年来，科技部、中国科学院、中国科协等国家科技管理和科研部门积极推动实施科技对口支援，通过转移科技项目、派遣科技人员和开展针对贫困地区产业发展的技术培训等，有效地推进了贫困地区、民族地区科技基础设施建设和科技创新能力的提升。因此，开展专题研究，一方面是希望系统总结现阶段科技对口支援过程中的经验方法和分析遇到的共性问题，另一方面希望从法律层面系统地分析国家科技管理部门、对口支援方和受援方三者之间的权利和义务关系，从法制和体制角度推动科技对口支援工作的持续性、稳定性和实效性。

(2) 有利于更好地明晰对口支援主体的权利义务关系。

科技对口支援实施过程中涉及的主体相对较多，主要包括支援方和受援方。支援方由两个层面组成，一是国家层面的科技管理行政机关、科研机构、科技人才培养机构等，通常是利用法律、行政、政策等手段促进发达地区科技资源向欠发达地区和少数民族地区有序转移，或通过科技资源再分配向欠发达地区和少数民族地区进行重点支持，实现科技资源在全国范围内的合理配置以及科技产业和科技事业的协调发展；二是地区层面的科技管理部门、科研机构、科技型企业等，基于履行法律、政策、契约和合同等基础上，向欠发达地区和少数民族地区提供相对优势的科技设施、科技人才和科研成果等，满足受援方经济社会发展的科技支撑需求和构建自主的区域技术创新体系需要。受援方主要是相对支援方而言有科技需求的地区（包括欠发达地区、少数民族地区和边疆地区等）的科技管理机构、科研机构和企业等。随着科技对口支援实践和扶贫开发工作的深入，

双方在科技产权、资本投入、要素分配、金融支撑以及科技管理等方面的权利义务关系变得相对复杂，理论和实践层面都需要进一步厘清，从法律关系层面就权利和义务进行明晰，以此界定双方的职责、责任范围，更好地推动受援地区科技扶贫事业的发展，最终建立起与贫困地区、民族地区经济社会发展和生态环境相适应的区域科技创新体系。

(3) 有利于将实践证明好的对口支援政策上升为法律法规。

在贫困地区开展科技对口支援最主要的目的是提升当地的科技创新能力，即更好地为当地农业增收、工业转型和民生改善服务。在科技对口支援实施的初期，对口支援的主体主要通过援助计划、援助政策等软性制度进行探索，当遇到困难或问题时，及时调整计划和政策应对突发情况。经过几十年的发展，目前对口支援模式基本可以归为两类，一是基于公共财政转移支付模式下的对口支援，二是基于市场机制下的科技对口支援，两者管理方式、运行体制机制都有较大不同，目前相关政策界定两类模式时有基本区分，但没有明确的约束条件。因此，国家有关部门和贫困地区都需要通过法律法规的形式，把实践证明好的计划、政策转化为法律，并从形式上和程序上完善约束条件，逐步建立运用法治思维和法治方式推进扶贫开发工作和科技对口支援的新格局，尤其在规划编制、项目安排、资金使用、监督管理等方面提高规范化、制度化、法治化水平，为在不同模式下保障支援双方的利益提供较为明确的法律依据。

二、对口支援研究的文献综述

在学术界，我国学者对对口支援的研究较为广泛，但更多的是从对口支援的运行机制、对口支援实施效果、对口支援现实案例以及如何法制化的角度进行研究的。在具体专业领域方面，教育对口支援、医疗对口支援以及灾后重建对口支援是研究的主要领域。而科技对口支援研究目前虽有涉及但还不深入，尤其是从科技发展规律和对口支援制度两者相结合的视角进行的研究还处在探索阶段。当然，很多科技政策专家已经认识到这个问题的重要性，并且开始关注科技对口支援的研究。特别是2007年3月，国家科技部同新疆维吾尔自治区人民政府在北京召开全国科技支疆行动启

动会议后，出现了若干关于科技对口支援的理论研究成果，新疆也在《新疆维吾尔自治区科学技术委员会关于推动新疆与东部地区科技合作的若干规定》中明确了科技对口支援的主体、内容、形式等要素。根据笔者在中国知网数据库中检索的对口支援研究文献约 300 篇，大致可以分为两类：一是对口支援现状及运行机制研究，二是对口支援法制化方面研究。

1. 对口支援现状及运行机制方面的研究

较为有影响、引用频次较高的研究成果有：刘铁的博士论文《对口支援的运行及法制化研究——基于汶川地震灾后恢复重建的实证分析》、解群的博士论文《中国高校对口支援政策研究》，以及赵明刚的《中国特色对口支援模式研究》，陈志刚的《对口支援与散杂居民族地区小康建设——来自江西省少数民族地区对口支援的调研报告》，梁文明的《广东—广西教育对口支援运行机制研究》，陈勇的《试论政策工具在对口支援西部地区高校实践中的作用及其选择》、梁福庆的《三峡库区移民对口支援的基本经验及其对策》、董世举的《对口支援西藏发展的问题和对策》、庞元第的《市场经济与西藏对口支援》和兰英《对口支援新疆的 SWOT 分析》等学术论文，这些专论主要围绕对口支援中的某一领域或某些地区经验来展开研究的，但对口支援的支援方、受援方分析以及对口支援的内容从宏观层面和理论角度进行建构的研究略显不足。关于科技对口支援的系统理论，目前仅有南京信息工程大学校长李廉水教授等人于 2004 年出版的《东西部科技合作——理论、模式与途径》一书较为系统地进行了阐述，研究内容包括东西部科技合作的时代背景、理论依据、运行机制和典型模式等。

笔者根据目前文献中较有代表性的观点进行归纳，主要有以下方面：刘铁博士认为，“求助灾区人民的道德合法性和提升灾区发展水平的政治追求是中央政府发动对口支援的原动力。权威政治体制在对口支援中发挥了极大功效。政治动员成为对口支援的直接动力。伴随运行模式的演变，对口支援由单边支援逐渐通过建设产业园区、引进企业入园、扶持特色产业发展等方式走向互动的对口合作，运行机制由政治动员、行政指令演变为对等协商、市场运行，在行为动机上由无偿支援演变为互利共赢，在行

为依据上由行政文件演变为合作协议。这表明，地方政府以自身实践推动了对口支援的运行从执行政治任务转变为履行法律义务。”^①

赵明刚认为，“对口支援是在中国特定政治生态中孕育、发展和不断完善的一项具有中国特色的政策模式。根据受援客体的不同，对口支援模式可分为边疆地区对口支援、灾害损失严重地区对口支援和重大工程对口支援三种政策模式。从总体上看，对口支援在促进欠发达地区的发展、增强区域发展的协调性、加强地区间的经济交流以及促进民族团结等方面发挥了积极的作用，产生了良好的政治效益、经济效益和社会效益，但在理顺政府与市场关系、政策的评价体系以及政策工具上仍有待完善。因此，我国未来对口支援政策的主要创新思路是：政府与市场的关系上应更加注重发挥市场机制的作用；政策的评价体系上应该建立科学有效的评估机制；政策工具应从简单化向精细化转变，多项政策工具配合使用。”^②

中南民族大学副教授陈志刚在研究对口支援与散杂居民族地区小康建设问题时提出，“按照美国发展经济学家纳克斯的理论，我国落后的民族地区经济将陷入‘贫困恶性循环’状态，而且走出这种状态的唯一出路在于扩大投资规模，促进资本形成。然而，因为内部投资受到自身的储蓄能力的限制，外来投资又受到恶劣的投资环境的约束，民族地区的经济发展与小康建设只有依赖于政府投资，对口支援则是政府投资的一种重要形式。对口支援不仅是一种外部资本注入；更重要的是带来了基础设施、技术、人力资本、市场理念（制度）、发展精神等一揽子要素，促进了民族地区投资效率的提高，通过对投资规模和投资效率的促进作用，对口支援在引导民族经济走出‘贫困恶性循环’陷阱的同时，使之踏上经济发展与小康建设的快车道。”^③

李廉水、徐建国有机地将区域经济增长、区域开放发展和区域创新跃迁等理论用来分析东西部科技合作的实践，并从理论层面论述了东西部科

① 刘铁：《对口支援的运行机制及其法制化：基于汶川地震灾后恢复重建的实证分析》，法律出版社2010年版，第2~3页。

② 赵明刚：《中国特色对口支援模式研究》，载《社会主义研究》2011年第2期，第59~64页。

③ 陈志刚：《对口支援与散杂居民族地区小康建设——来自江西省少数民族地区对口支援的调研报告》，载《中南民族大学学报》2005年第5期，第124~128页。

技合作过程中企业行为、政府行为、大学行为以及其他主体的行为，借鉴了美国、德国、巴西、法国、以色列等国家相对发达地区与欠发达地区科技合作的案例及经验启示。提出了“我国东西部科技合作的新型模式：知识创新联盟模式，产业结构互动模式，产品合作创新模式，高新技术产业园区协作模式；东西部科技合作应当瞄准西部地区经济、社会发展的总体目标，按照提升科技持续创新能力，加强技术创新，发展高科技，实现产业化的方针，从政府、企业、环境三个层面予以推进。”^①

另外，笔者在研究近些年科技对口支援实践材料的基础上，于2012年9月在《自然辩证法研究》杂志上发表了《科技对口支援内涵、模式及发展路径研究》一文，基于科技发展规律和对口支援规律基础上对科技对口支援进行了内涵界定：拥有科技资源优势和科技人才优势的支援方与有科技发展需求的受援方，在相关法律、政策或达成契约基础上，就科技资源转移共享、科技结构调整改善、科技人才援助培养、科技项目共同开发、科技成果引进转让等内容开展的一系列活动和组织形式。其目标是帮助受援助地区提高当地的科研投入、产出、管理和支撑经济社会发展的科技结构自组织能力。

2. 对口支援法制化及科技法律方面的研究

关于对口支援的法制化以及对口支援法方面的研究目前虽有，但并不系统。引用率较高的文献主要有：熊文钊、田艳的《对口援疆政策的法治化研究》，杨道波的《对口支援和经济技术协作法律对策研究》和《地区间对口支援和协作的法律制度问题与完善》，刘建军的《对口支援政策研究——以广东省对口支援哈密地区为例》，龙玉洪的《我国扶贫开发过程中的法律问题研究》，郑毅的《法制背景下的对口援疆》，以及王忠东、郭松朋的《论对口支援工作中的政府责任》和李庆滑的《我国省际对口支援的实践、理论与制度完善》等。这些专论多是梳理现行的对口支援制度，并从法制建设角度提出存在的一些问题，比如指明了我国对口支援法律制度

^① 李廉水、徐建国：《东西部科技合作——理论、模式、途径》，科学出版社2004年版，第197~199页。

不健全、管理体系和激励机制不健全、缺乏有效的评估机制和跟踪管理机制、对口支援中的政府角色错位等问题，但并没有就对口支援法律制度理论作进一步的展开，更没有针对某一领域如科技或教育对口支援中的行业规律性问题进行深层次的法律制度构建分析。

目前对口支援法制化研究主要代表性的观点有：熊文钊教授、田艳副教授等认为，“目前，对口支援法律制度存在缺乏协调性、实施过程中存在随意性和不确定性、援助项目实施效果无法保证等不足。同时，政府对口支援的制度安排和激励机制还不到位，也缺乏有效的评估机制和跟踪管理机制，在很大程度上影响了东部地区各单位和各种人才参与对口支援的积极性。在立法方面，应当完善多层次的对口支援相关法律，其中包括中央政府的对口支援行政法规，支援方的地方性法规或规章，受援方的地方性法规、单行条例或规章等，明确援助方与受援方的权利和义务。在法律实施方面，建议将对口支援纳入整个国民经济和社会发展规划，建立稳定的资金与物资筹集管理制度、人才选派制度、行政指导和奖励制度、项目跟踪协调制度等”。^①

刘铁博士在研究汶川灾后重建对口支援政府间协议时，认为“对口支援中形成的政府间合作协议体现了意思自治的私法精神，代表着我国政府之间的行为模式进入了契约式协作的时代，揭示了私法精神和私法原则对政府行政关系的介入。”同时，他还论述了对口支援法制化的正当性，认为“对口支援的非法制化使其只能成为一项应急性措施，不能形成长期有效的工作机制；非法制化使其实际运行缺乏制度保障，政府行为与市场机制的作用难以有效协调；非法制化难以兼顾对口支援各方利益需求，导致其实际运行方式有失公平”。^②在此基础上，他阐述了对口支援法制化的历史基础和现实需要，并运用公法与私法交融的调整方法提出了对口支援基础制度、对口支援契约制度、对口支援行政法律制度。^③他的研究是目前我国对口支援法制化研究较为系统的一部著作。

^{①②} 熊文钊、田艳：《对口援疆政策的法治化研究》，载《新疆师范大学学报（哲学社会科学版）》2010年第3期，第12~20页。

^③ 刘铁：《对口支援的运行机制及其法制化：基于汶川地震灾后恢复重建的实证分析》，法律出版社2010年版，第9~10页。

另外，从法律制度层面来促进科技发展、保护知识产权方面的研究，近年来也呈现出越来越多的趋势。早在1995年，美国康奈尔大学科学和技术研究系系主任希拉·贾萨诺夫教授的专著《法庭面临的科学：美国的法律、科学和技术》一书中就提出：“法律在规范科学技术的同时要了解科学技术，而科学技术只有依靠法律规范才会发展得更快，对人类更有益。”^①进入21世纪，我国科技界和法律界的人士也更加注重科技法律的研究，在知识产权保护、法律对科技运行机制的调控、现代科技对传统法律、立法、司法、法律方法论方面的挑战等角度进行了大量的研究。比较影响的著作有：赵震江的《科技法学》、韩丽紘的《现代科技视野下的法律及法律教育》、杨长贤的《生物科技与法律—美国生物专利案例分析》、冯震宇的《高科技产业之法律策略与规划》等。

三、研究方法 with 路径

开展精准扶贫背景下的科技对口支援研究，主要理论支撑是建立在社会学理论、技术创新扩散理论、区域经济增长理论、民族学理论、法学理论以及社会网络互动和政策制度分析等基础上，通过全面深入地理解和认识贫困地区和民族地区科技对口支援的基本状况、工作机制、角色互动的实质，从基于国家层面的公共政策支持与财政转移支付模式和基于平等关系的东西部科技合作市场模式进行分类研究，分别利用文献研究、比较研究以及实地调研和案例分析等方法，探讨贫困地区科技对口支援主体（包括支援方和受援方）履行权利义务关系的机制和开展科技对口支援的主要内容，找出构建相关法律制度和完善科技协作机制的核心要素和关键因素，在此基础上提出完善贫困地区科技对口支援工作机制和法律制度的对策建议。

为了保证研究设计、研究过程和研究结论的科学性与合理性，在贫困地区科技对口支援问题研究的具体步骤中包括了准备与设计、文献收集与

^① 唐震熙：《美国学者谈法律与科学技术的关系》，载《国外理论动态》1998年第8期，第11~13页。