

【公共政策】

长三角区域一体化政策府际关系研究

——基于社会网络分析

王欣 杜宝贵

【摘要】运用社会网络分析法,构建了长三角区域一体化政策府际关系网络,从整体网络与个体中心网络两种分析视角,通过网络规模、网络密度、网络关系数、聚类系数、特征路径长度与中心性指标,探讨了区域一体化背景下中央政府与长三角区域地方政府间的府际关系。研究表明:府际关系网络结构趋于复杂,府际合作关系逐渐紧密;府际关系网络持续纵深发展,横向扩散;府际合作在多领域有序开展,逐步推进。府际关系网络“一核多元”特征明显。

【关键词】府际关系;政策协同;社会网络分析;区域一体化

【作者简介】王欣,东北大学文法学院博士研究生,470547684@qq.com;杜宝贵,东北大学文法学院教授, bgdu@mail.neu.edu.cn。

【原文出处】《公共管理与政策评论》(京),2021.6.37~52

【基金项目】2019年辽宁科学事业公益研究基金计划项目;辽宁省科技政策落实绩效评估问题研究(2019JH4/10100020);中央高校基本科研业务专项资金资助(人文社会科学繁荣项目——《中国科技政策蓝皮书2020》)(N2014003)。

长江三角洲地区包括“三省一市”(即上海市、江苏省、浙江省、安徽省)全域,是中国经济发展活跃、开放程度高、创新能力强的区域之一。长三角区域一体化在经济社会发展、科技创新、开放合作、重大基础设施、生态环境、公共服务、城镇乡村等方面具备一定的发展与合作基础^①。如今,长三角区域一体化发展已上升为国家战略,从顶层设计上明确了发展方向与路径,有利于挖掘并发挥“三省一市”比较优势,统筹与优化区域内资源配置,推动区域高质量协调发展;有助于探索区域一体化发展的制度体系和政策供给模式,发挥区域一体化发展的示范作用,为京津冀、粤港澳、东北和中西部等区域协调发展提供可复制推广的经验启示;有益于打造多元化的经济增长极,促进产业转型升级,推动供给侧改革,扩大高水平开放,增强国家经济发展韧性。

长三角区域一体化发展,是对国家治理体系和国家治理能力现代化的考验。《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》明确指出,阻碍经济社会高质量发

展的行政壁垒仍未完全打破,为此,要加强政策协同,建立政府间沟通协商协调机制,形成一致规则,制定协同政策,强化执法联动^②。据此,府际关系对长三角区域一体化发展的影响可见一斑,并且政策协同性是府际关系的重要测度之一。区域一体化背景下中央政府与长三角区域地方政府间的府际关系是怎样的?如何通过政策协同分析其府际关系?不同阶段府际关系呈现出怎样的特征与变化趋势?本文尝试从公共政策中提炼政策参与主体并以此构建社会网络,从量化与可视化角度挖掘府际关系,对回应上述问题与探索政策实践具有一定的理论与现实意义。

一、研究综述

长江三角洲区域一体化发展,体现为“三省一市”在环境、交通、科技、市场、教育、政策等方面的协同发展。府际关系、政策协同与长三角区域一体化发展是既有研究的重要议题。在环境治理一体化方面,周付军等^③分析了“三省一市”大气污染治理政策

工具的异同,从省域联合发文和跨区域联合发文角度阐述了政策工具协作程度,并提出通过加强多元主体参与以提升政策协作程度,借助整体性治理思维化解内部治理碎片化困局。伏晴艳等^[9]介绍了近年来七次重大活动环境空气质量监测预报评估实践经验,其中一条经验即为提前开展跨区域、跨部门空气质量联合预报会商及联防联控。在交通一体化方面,熊娜等^[4]认为长三角区域交通行政管理条块分割,应统一协调执法,破除行政壁垒。在科技创新一体化方面,王海花等^[5]运用长三角区域产学研合作专利数据,分析了协同创新网络形成机制及其演化过程,发现长三角城市群协同创新存在集体行动困境,提出政府应加强政策引导,突破省内和省际合作界限。在市场一体化方面,黄征学等^[6]认为长三角区域市场壁垒依然存在,要素市场一体化障碍重重,市场监管协调性不够,合作机制有待深入,为此应强化跨区域、跨部门的府际合作关系。此外,刘志彪等^[7]则提出要把竞争政策推进长三角市场一体化的主要治理机制。在教育一体化方面,袁晶等^[8]认为应融通融合教育部门与其他部门的业务协作,多部门合力推动区域高等教育一体化发展。在政策协同方面,区域一体化发展的诸多要素中,真正有可能发生系统性作用的只有政府的行政力量和行政壁垒^[9],高质量一体化发展需要正确处理央地关系、府际关系等,通过一系列的制度与政策明确职责权限与分工合作^[10]。既有研究表明,长三角区域一体化政策供给主体间尤其是跨省域协同发文较少^[11]。

一种经典的观点认为,府际关系是指中央政府与各级地方政府之间纵横交错的网络关系^[12]。为了应对日益纷繁复杂的社会事务、不断增强的外部性、逐渐严重的社会资源碎片化等问题,传统区域主义、新区域主义等理论的呼声此消彼长,府际关系也随之调整与过渡。传统区域主义主张通过扩大行政区划,建立统一的大都市区政府,以达到整合政府资源的目的,府际关系主要表现为政府间关系;新区域主义倡导用跨部门合作取代政府间合作,治理主体应为跨部门联盟,通过特定项目和任务形成合作治理网络,而不是正式的政府组织^[13],这一观点延展了府际关系的内涵与范围。关于府际关系的本质,一些

学者认为新区域主义构建的府际合作关系实质是制度约束下的合作^[14];而另一些学者则认为区域一体化背景下的府际关系本质是利益关系^[15],例如政治利益、经济利益、公共利益等^[16]。实际上,这两种观点并不冲突,前者侧重于解释府际合作关系的制度路径,回应的是如何的问题;后者侧重于解释府际合作关系的形成机理,回应的是因何的问题。府际合作关系面临“经济人”理性所致的地方保护主义、科层制产生的职责分化、行政区划和行政分权带来的条块分割等诸多掣肘^[17]。结合府际关系的本质,可考虑从构建利益分享与补偿机制、完善制度体系并加强政策协同等方面克服府际合作的障碍。与府际合作关系相对应的是府际竞争关系,研究表明,地方政府竞争存在两种路径,即自下而上的属地竞争、自上而下的标杆竞争^[18]。还存在一种“依附性”府际关系,它是竞争与合作关系的综合体现。从内生机理看,层级节制的官僚体系是形成“依附性”府际关系的政治基础,长期较大的区域差异是形成“依附性”府际关系的客观条件,地方政府竞争是形成“依附性”府际关系的催化剂^[9]。整体而言,府际关系中竞争与合作并存,它们都属于府际关系的纵横二分法研究范畴,在此基础上,学者们纷纷提出了府际关系的第三种形态,如“十字形”关系、斜向府际关系和网络型府际关系等^[20]。

此外,近年来运用社会网络分析法开展府际关系研究的文献数量呈现增长趋势。一些学者尝试从结构化的政策文本中提炼政策发文主体,基于对单一主体发文、多主体联合发文情况的分析,探究府际关系。例如,黄萃等^[21]从1978—2013年国家层面的1298项科技政策中提炼了政策发文主体并构建了府际关系网络,分析了科技政策领域政府间合作关系演变趋势。研究表明,科技部、财政部和发改委存在一种“铁三角”关系,并且科技主管部门与产业主管部门的合作关系愈发紧密。在此基础上,刘晓燕等^[22]构建了多层级政策府际关系合作网络,探讨了中央与地方科技创新政策府际关系,并进一步探究了度中心性、中介中心性与政策扩散强度、政策扩散广度、政策执行强度、政策执行广度的相关性。李新等^[23]运用社会网络分析法梳理与探究了创新型城市

建设政策中所呈现的府际关系,研究发现科技局、发改委、财政局和工信局是创新型城市建设的核心部门,此外,府际关系网络中形成了领导工作派系、宣传工作派系和环境工作派系。类似地,吴宾等^[24]通过构建中国住房政策主体网络,认为政府间合作关系日趋密切,条块分割问题逐渐消解。但在产学研协同创新政策领域,李良成等^[25]的研究则表明单一主体制定与发布的政策数量占比较高,可能存在政出多门、政策割裂、执行困难等潜在问题。在跨区域协同治理方面,学者们也积极引入社会网络分析法,探讨了跨层级政府间、跨区域政府间与跨职能部门间的府际关系。例如,为了探究京津冀地区大气治理中的府际关系,孙涛等^[26]以47条联合发文与联合行动信息为研究样本,分析了2010-2017年京津冀区域大气协同治理府际关系网络结构特征与变化趋势。研究结果显示,府际关系网络规模不断扩大,地方政府中心性逐年上升,并呈现出由“部委主动牵头、地方被动执行”向“部委引导支持、地方主动联系”转变的趋势。尽管如此,京津冀地方政府仅与个别中央政府部门开展了区域大气协同治理工作,并且京津冀地方政府间的合作也仅局限于住建、工商和质监等职能部门^[27]。另有部分学者以政务短视频、政务门户网站、政务微博等新兴电子政务形式为研究视角,讨论了互联网时代的府际关系结构特征与成因。例如,曾润喜等^[28]选取了30个公安抖音账号作为研究样本,从网络密度、网络中心性、凝聚子群和结构洞等方面分析了公安政务抖音关系网络特征,进而总结出简单链式、简单中心式、全通式、多中心式、混合式等公安政务抖音关系网络形态。类似地,曾婧婧等^[29]在对政府门户网站和政务微博的分析中,同样发现了多种府际关系形态。具体而言,政府门户网站所呈现的府际关系形态主要有全通式、多中心式、单中心式、简单链式和混合式五种,政务微博所呈现的府际关系形态则主要分为多中心式、单中心式、简单链式和混合式四种。关于互联网时代府际关系的成因与影响因素,研究表明经济发展水平、政治权威和网民参与规模对府际关系网络凝聚性具有显著正向影响,并且网民参与规模的影响最强、经济发展水平的影响次之、政治权威的影响为

三者中最弱^[30]。

综上所述,在关于长三角区域一体化的研究中,研究者们围绕科技、教育、交通、市场等诸多领域较为全面地探讨了长三角一体化尚存问题与现实进阶,并认识到了府际关系与政策协同在长三角区域一体化中的重要性。在关于府际关系的研究中,研究者们深入阐述了府际关系的理论基础、内涵与本质、具体形态等。在关于府际关系的社会网络分析中,研究者们基于政策文本、政务门户网站、政务微博、政务短视频等多种形式的分析样本,探究了府际关系的不同形态及演变趋势,探讨了互联网时代府际关系的结构特征与影响因素。然而,既有研究尚未探讨区域一体化背景下中央政府与长三角区域地方政府间的府际关系,也暂时缺少基于社会网络分析的长三角区域一体化政策府际关系量化研究。因此,本文基于长三角区域一体化政策,运用社会网络分析法,构建并分析中央政府与长三角区域地方政府的整体网络与个体中心网络,通过网络规模、网络密度、紧凑度、中心性等指标,分析府际关系结构特征与变化趋势。本文聚焦于政策主体协同,以政策制定主体、政策参照主体与政策执行主体之间的交互关系为切入点,通过对长三角区域一体化政策府际关系量化分析,在一定程度上有助于呈现中央与长三角区域“三省一市”政府部门间的合作治理态势,根据整体网络分析结果能够从宏观上总结长三角区域一体化的发展历程与演变规律,根据个体中心网络分析结果能够从微观上把握长三角区域一体化的核心部门、边缘部门以及部门之间交互关系,是对《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》中关于加强政策协同和制定协同政策部分的学术回应与实证检验。

二、研究设计

(一)研究方法

社会网络分析(Social Network Analysis, SNA)理论与技术源于20世纪30年代,用于研究社会行动者如何形成社会关系并构建社会关系网络,以及社会关系网络对社会行动者态度和行为的影响。社会网络分析由四个核心要素组成^[31]:(1)结构性视角,将社会行动者的态度和行为放在与他人的交互结构与过

程中解读;(2)关系型数据,社会行动者在交互中形成的共现矩阵是构建社会网络的数据基础,并且共现矩阵需要转化为特定的关系数据类型;(3)图形化展示,社会网络通常由节点与连线两种要素组成,其中,节点代表社会网络中的行动者,连线代表各个节点间的关系;(4)定量式分析,网络规模、网络密度、中心性(点度中心度、中间中心度、接近中心度)、凝聚子群、紧凑度、平均路径、成分、派系等是社会网络分析中的重要测量指标。如今,社会网络分析法已被广泛引介到管理学、经济学、传播学、图书情报学、考古学等多个学科领域。

本文构建长三角区域一体化政策的社会网络并以此分析“三省一市”府际关系主要出于以下三方面考虑:一是政策何以构建社会网络,政策文本具有特定的格式与结构,研究者既能够从中提炼出发文机关、主送机关等显现的政策主体,也能够从发文所依据的其他政策文件中进一步挖掘出隐含的政策主体,从而为分析跨层级、跨区域、跨部门的府际关系提供了可能。二是政策何以体现府际关系,政策文本是能够客观呈现政府部门活动的印记,政策背后蕴含着政府部门间的协调与冲突^[22]。三是社会网络何以表征府际关系,基于结构性视角,政策主体间关

系得以结构化构建;基于关系型数据,政策主体间关系得以矩阵化记录;基于图形化展示,政策主体间关系得以可视化呈现;基于定量式分析,政府主体间关系得以精准化测量。

(二)数据来源

本文以北大法宝数据库与政府网站作为政策检索平台,以政策公开且可获取为检索原则,以“长三角”或“长江三角洲”作为检索词,根据府际关系定义与社会网络分析目的,政策文本需要至少满足“存在联合发文、以其他政策作为依据、主送机关明确”筛选条件中的一条,共获得符合分析条件的政策文本105项。需要说明的是,本文认为联席会议、联合行动等方面的通知也能够体现府际关系,因此将其纳入分析范畴。由于政府机构改革,政府部门名称发生了变化,故本文对政府机构改革前后的政府部门名称有所区分。政策筛选标准和分析过程的示例如表1所示。

(三)实证分析

从政策实践看,学者们普遍将2010年国家发展和改革委员会颁布的《长江三角洲地区区域规划》和2016年国务院批复的《长江三角洲城市群发展规划》作为长三角地区区域一体化进程的标志性文件以及

表1 政策筛选标准与分析过程示例

筛选标准	代表政策	处理依据	政策主体
存在联合发文	《中国人民银行、中国银行保险监督管理委员会、中国证券监督管理委员会等关于进一步加快推进上海国际金融中心建设和金融支持长三角一体化发展的意见》	该项政策由中国人民银行等五部门联合印发	中国人民银行;中国银行保险监督管理委员会;中国证券监督管理委员会;国家外汇管理局;上海市人民政府
以其他政策作为依据	《上海市经济信息化委、江苏省经济信息委、浙江省经济信息化委、安徽省经济信息化委关于印发〈长三角区域信息化合作“十三五”规划(2016-2020年)〉的通知》	该项政策由上海市经济和信息化委员会等四部门联合印发; 该政策中明确提到了以《国家信息化发展战略纲要》等其他六项政策作为依据,并且这六项政策制定主体涉及中共中央办公厅、国务院办公厅、国务院、国家发展和改革委员会、住房和城乡建设部	上海市经济和信息化委员会;江苏省经济和信息化委员会;浙江省经济和信息化委员会;安徽省经济和信息化委员会;中共中央办公厅;国务院办公厅;国务院;国家发展和改革委员会;住房和城乡建设部
主送机关明确	《交通部关于发布〈长江三角洲高等级航道网建设有关技术问题的暂行规定〉的通知》	该项政策由交通部印发; 该政策明确将江苏省交通厅、浙江省交通厅、上海市港口管理局作为主送机关	交通部;江苏省交通厅;浙江省交通厅;上海市港口管理局

发展阶段划分依据^{[11]、[32]}。其中,《长江三角洲地区区域规划》对长三角地区发展基础与背景、战略定位与发展目标、区域布局与协调发展等12个方面展开了全面部署;《长江三角洲城市群发展规划》将长三角区域扩充为“三省一市”,并提出建设具有全球影响力的世界级城市群、构建适应资源环境承载力的空间格局、创新驱动经济转型升级等七大发展愿景。因此,基于既有研究并结合所搜集政策文本的时间分布情况,本文将从2003-2009年、2010-2015年、2016年至今的三个阶段探讨长三角区域一体化政策府际关系,分析过程依托于UCINET社会网络分析软件。

1. 整体网络分析

社会网络分析可划分为整体网络分析和个体中心网络分析。整体网络分析即衡量社会网络的总体情况,常用的指标是网络规模、网络密度、网络关系数、紧凑度和特征路径长度。各个阶段府际关系整体网络结构特征如表2所示。

表2 长三角区域一体化政策府际关系整体网络结构特征

时间	2003-2009年	2010-2015年	2016年至今
政策数量	28	34	43
网络规模	50	40	140
网络密度	0.1078	0.3474	0.3556
网络关系数	182	264	3776
紧凑度	0.174	0.486	0.453
特征路径长度	2.139	2.169	2.285

从网络规模^①看,2003-2009年、2010-2015年的网络规模相差无几,还出现了政策数量在增加、网络规模在缩小的情况,说明这两个阶段政策参与部门较为固定,仅在特定领域开展了合作,长三角区域一体化任务尚未在其他政府部门全面开展。2016年至今,网络规模迅速扩大,政策参与部门数量快速增长,表明长三角区域一体化得到了各个部门的广泛重视与大力支持。进一步而言,政策府际关系网络规模的扩大,主要是由于省级、市级政府部门更加积极参与长三角区域一体化政策制定与实施中。在三个阶段的政策府际关系网络中,中央层面的政府部门数量占比基本不变,而省级政府部门数量占比和市级政府部门数量占比之间存在较为明显的“此消彼长”趋势,即省级政府部门数量占比有所减少,而

市级政府部门数量占比有所增长。长三角区域一体化政策主体层级分布情况如表3所示。

表3 长三角区域一体化政策主体层级分布情况

层级	2003-2009年		2010-2015年		2016年至今	
	频次	占比	频次	占比	频次	占比
中央	8	16%	7	17.50%	25	17.90%
省级	26	52%	27	67.50%	63	45%
市级	16	32%	6	15%	50	35.70%
其他	0	0%	0	0%	2	1.40%
合计	50	100%	40	100%	140	100%

从网络密度^②和网络关系数^③看,三个阶段的网络密度与网络关系数呈现同步递增趋势。值得一提的是,2010-2015年网络关系数较2003-2009年增长了45%,2016年至今的网络关系数较2010-2015年增长了1330%。结果表明,随着长三角区域一体化的全面深入开展,政府部门间互动更加频繁,府际关系不是以单一纵向或横向线性形式呈现,而是以纵横交错的复杂关系网络形式呈现,多层级、跨区域、跨部门的府际合作关系逐步形成并渐趋紧密。

从紧凑度^④看,2010-2015年和2016年至今的紧凑度较为接近,并且明显高于2003-2009年。这说明政府部门间的聚集程度有所提升,部门间的交流合作变多,凝聚力显著增强。在2003-2009年,由于国家层面的顶层设计不完善,跨区域政府的相同或相近职能部门之间的合作以签署合作协议为主要形式,具有明显的自发性特征,相应的府际关系网络凝聚力不强,团块分割明显。在2010-2015年和2016年至今这两个阶段,顶层设计不断完善,长三角区域规划范围进一步扩大,区域内的各级政府部门具备了一致的政策依据、共同的发展目标和明确的发展任务,因此部门之间加强联系并深化合作,从而增强了府际关系网络凝聚力。

从特征路径长度^⑤看,三个阶段的特征路径长度稳定增长。其中,2003-2009年特征路径长度为2.139,表示任意两个政府部门平均需要经过2.139个部门建立联系;2010-2015年特征路径长度为2.169,表示任意两个部门平均需要经过2.169个部门建立联系;2016年至今特征路径长度为2.285,表示任意

局、浙江省人力资源和社会保障厅、安徽省人力资源和社会保障厅相继联合出台了《长三角地区工伤康复资源共享协议》《长三角地区医疗保险经办管理服务合作协议》《长三角地区失业保险关系转移及待遇享受的合作协议》等政策文件,加深了跨区域政府部门间在社会保障领域的合作关系。上海市科学技术委员会、江苏省科学技术厅、浙江省科学技术厅共同签署了《沪苏浙共同推进长三角创新体系建设协议书》,旨在长三角科技发展战略和中长期规划、科技资源的开放和共享、科技基础条件平台建设、联合科技攻关、共建创新载体等多方面开展深度合作。值得一提的是,中共浙江省委、浙江省人民政府审时度势,作出了“接轨上海就是接轨国际、接轨机遇、接轨发展”的重要战略决断,联合制定了《关于主动接轨上海积极参与长江三角洲地区合作与交流的若干意见》,从交通运输网络建设、信息网络对接、金融贸易合作、对内对外开放、科技教育文化交流等领域提出了主动接轨上海的政策举措,此后浙江省下辖的部分地级市也纷纷出台相关跟进政策。由于缺乏纲领性文件的引导和系统性的统筹规划,地方政府间的府际合作通过自发性的合作协议达成,往往仅局限于相同职能部门之间,从而形成了团块分割、彼此疏离的府际关系网络。

2010-2015年长三角区域一体化政策府际关系网络如下页图2所示。基于政府层级角度,政策参与主体仍然以中央政府及其职能部门和省级政府及其职能部门为主,其中安徽省政府及其职能部门作为政策参与主体的出现频率有所增加,市级政府及其职能部门对长三角区域一体化政策的参与度依旧较低,仅涉及宁波市、绍兴市、杭州市、湖州市政府及其职能部门。此外,多层级府际关系以中央-省交互为主,省-市联系较少,相对而言,浙江省与杭州市、绍兴市和宁波市之间的省市联动关系较为明显。基于区域协同治理角度,跨区域府际关系以省际政府及其职能部门间合作为主,而市际政府间缺少合作。基于部门协作角度,各层级及各区域的人口和计划生育部门、交通运输部门、教育部门形成了府际关系子网络,这表明该阶段的长三角区域一体化侧重于交通运输一体化、教育一体化、人口计生服务与

管理一体化。

在这一阶段,长三角区域一体化的顶层设计初见雏形,经国务院批复,国家发展和改革委员会向上海市、江苏省和浙江省人民政府印发了纲领性文件《长江三角洲地区区域规划》(以下简称《规划》),将两省一市的16个城市作为核心区纳入2009-2015年规划期,全面统筹与规划布局城乡发展、产业结构、基础设施、创新型区域、公共服务等区域一体化核心议题,辐射泛长三角地区。为贯彻落实这一纲领性文件,各省市人民政府及办公厅(室)以上级政策为依据,制定了更加细化的实施方案,从而形成了以政策参照为主要形式的府际关系,例如浙江省人民政府办公厅以《规划》为依据,制定了《浙江省贯彻落实长江三角洲地区区域规划实施方案》,宁波市人民政府办公厅和绍兴市人民政府办公室则以这两项上级政策为依据,进一步制定了各自辖区的实施方案。在《规划》的指引下,长三角区域府际关系得以加强,政府部门间的政策合作更为频繁,各领域一体化有序推进。例如,在教育一体化领域,长三角区域内省级教育行政主管部门重视人才交流与合作,不仅联合出台了《关于开展长三角地区高校交换生试点工作的通知》,从上海市、江苏省和浙江省共遴选了24所试点高校,并界定了交换互派方式与交换名额,以促进优质教育资源共享与优势互补;而且多次开展了长三角地区中小学班主任基本功大赛、中小学校长联合培训、高校思政课教学比赛等活动,共同致力于提升教师教学水平。在交通一体化领域,上海市交通运输和港口管理局以国务院制定的纲领性文件以及与江苏省、浙江省交通行政主管部门联合制定的政策文件为依据,出台了《关于进一步推进长三角地区交通运输区域合作的意见》,提出了交通运输基础设施建设、交通运输信息化、交通运输行业运营、交通运输执法稽查、交通运输安全监管和应急处置等领域的基本任务。另外,由于这一时期安徽省未能被纳入《规划》范畴,因而安徽省仅有少数几个政府部门出现在政策府际关系网络中,并且个别部门游离于府际关系网络的边缘位置,如安徽省大气污染防治联席会议、安徽省经济和信息化委员会。

2016年至今长三角区域一体化政策府际关系网络如下页图3所示。基于政府层级角度,“三省一市”下辖市级政府及其职能部门作为重要的政策参与主体,涌现在长三角区域一体化政策中,从而形成了中央—省—市联动的多层级府际关系网络,并且随着安徽省被正式纳入到长三角区域一体化战略中,安徽省政府及其职能部门在长三角区域一体化政策中的出现频率大幅提高。基于区域协同治理角度,在省际政府间合作关系进一步强化的基础上,市际政府间也初步建立了合作关系,二者互为补充,共同构成了跨区域府际关系网络。基于部门协作角度,各层级及各区域的国土资源管理部门、教育部门、交通运输部门、发展规划部门、环境保护部门、社会信用体系建设部门、药品监督管理部门、税务部门、司法部门、经济和信息化部门、金融监管部门形成了若干府际关系子网络,从而延展了长三角区域一体化覆盖范围,加速了长三角区域一体化进程。

在这一阶段,长三角区域一体化的顶层设计逐渐完善,《长江三角洲城市群发展规划》将长三角区域扩充为“三省一市”,安徽省被正式纳入区域发展规划中。《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》则

是从城乡区域协调发展格局、科创产业融合发展体系、基础设施互联互通、生态环境共保联治能力、公共服务便利共享水平、一体化体制机制等多重维度提出了定性与定量相结合的发展目标,并进一步明确了每项发展目标对应的基本任务。随着长三角区域一体化的规划范围扩大和一体化领域迅速延展,区域治理边界日趋模糊,原本各自辖区内的个性问题转化为区域一体化的共性问题,单一职能部门、单一层级政府难以应对纷繁复杂的区域协调发展事务,从而逐渐形成了部门联合、层级纵贯、区域协同的府际关系。例如,为防治秋冬季大气污染和改善空气质量,生态环境部、国家发展和改革委员会、工业和信息化部、公安部、财政部等十个中央层面政府部门联合“三省一市”人民政府共同颁布实施了《长三角地区2019-2020年秋冬季大气污染综合治理攻坚行动方案》,提出了调整产业结构、能源结构、运输结构与用地结构,建立重度污染天气的应急管理联动机制,加强环境监测网络、污染源自动监控体系等基础设施建设。

2. 个体中心网络分析

个体中心网络分析则是将节点作为分析对象,

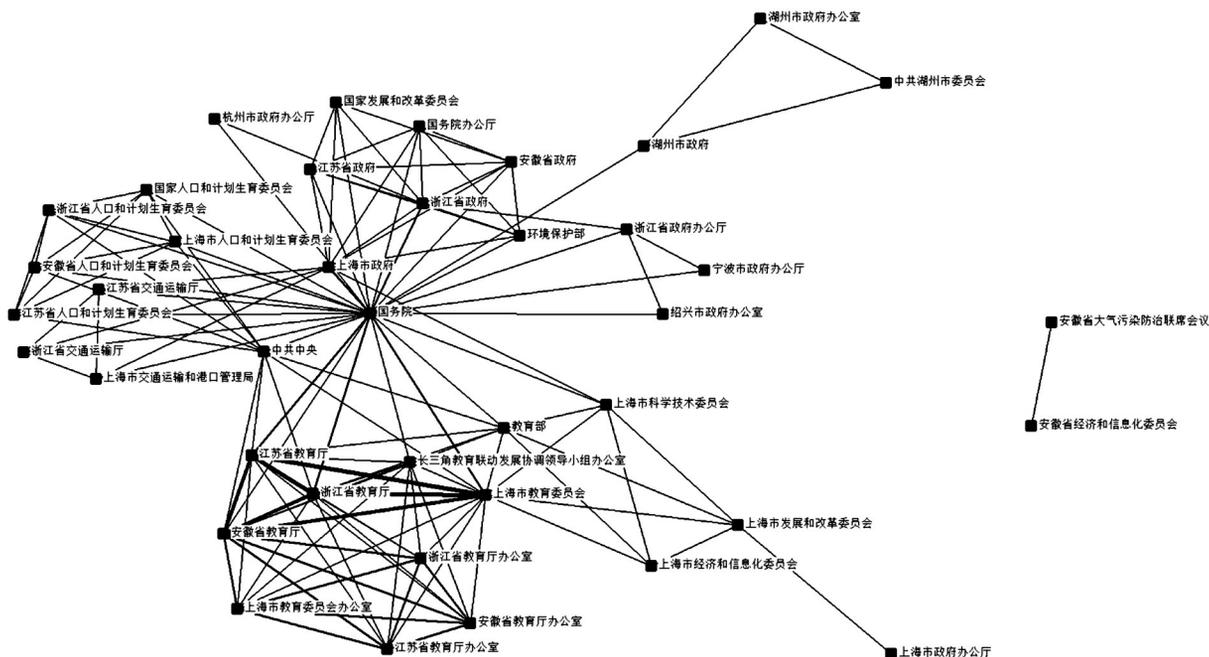


图2 2010-2015年长三角区域一体化政策府际关系网络

探究节点在整个网络中的重要性、相对位置与关联,中心性是个体中心网络的核心测度,常用的测量指标是点度中心度(degree centrality)、中间中心度(betweenness centrality)和接近中心度(closeness centrality)^⑥。

三个阶段长三角区域一体化政策府际关系个体中心网络点度中心度如下页表4所示。需要说明的是,表4展示的是相对点度中心度^⑦。2003-2009年,国务院的相对点度中心度最高,表明国务院在早期的长三角区域一体化政策中影响力深远,这是因为在长三角区域一体化形成初期,存在制度缺失、配套政策不完善等问题,彼时国务院从顶层设计上提出了长三角地区改革开放与经济社会发展指导意见,并且这一纲领性政策文件成为其他部门制定配套政策的重要依据;江苏省、浙江省、安徽省、上海市人力资源和社会保障部门建立了较密切的合作关系,在企业离退休人员养老保险待遇资格协助认证、失业保险关系转移及待遇享受、医疗保险经办管理服务、工伤康复资源共享、职工基本医疗保险关系转移接续等方面达成了多项合作协议;杭州市委、市政府也是政策网络比较重要的节点,为积极接轨上海与融入长三角区域一体化

进程,相继出台了《杭州市人民政府办公厅关于印发杭州市2004年接轨上海融入长三角工作要点的通知》《杭州市人民政府办公厅关于杭州市2008年接轨上海参与长三角合作与交流工作意见》《中共杭州市委、杭州市人民政府关于接轨上海参与长江三角洲合作与交流的若干意见》等政策文件。2010-2015年,上海市、江苏省、安徽省、浙江省教育部门的相对点度中心度大幅增长,说明各地教育部门的政策参与度有所提高,共同参与制定了《关于开展长三角地区高校交换生试点工作的通知》等教育一体化政策,联合开展教学比赛,共建联合培训基地,从而在该阶段的政策网络中发挥重要作用;国务院的相对点度中心度和排名均有所下降,表明长三角区域一体化政策不再仅仅以国务院为主导,主导力量向职能部门扩散,这也从侧面说明职能部门的政策参与度有所提升,在政策网络中的重要性越来越高。2016年至今,上海市、浙江省、江苏省、安徽省政府以及芜湖市、南通市、泰州市政府的相对点度中心度和排名大幅增长,而国务院的相对点度中心度和排名持续下降,说明政策网络的主导力量朝着纵深方向进一步扩散,省、市政府成为多项区域一体化政策的重要参与者。

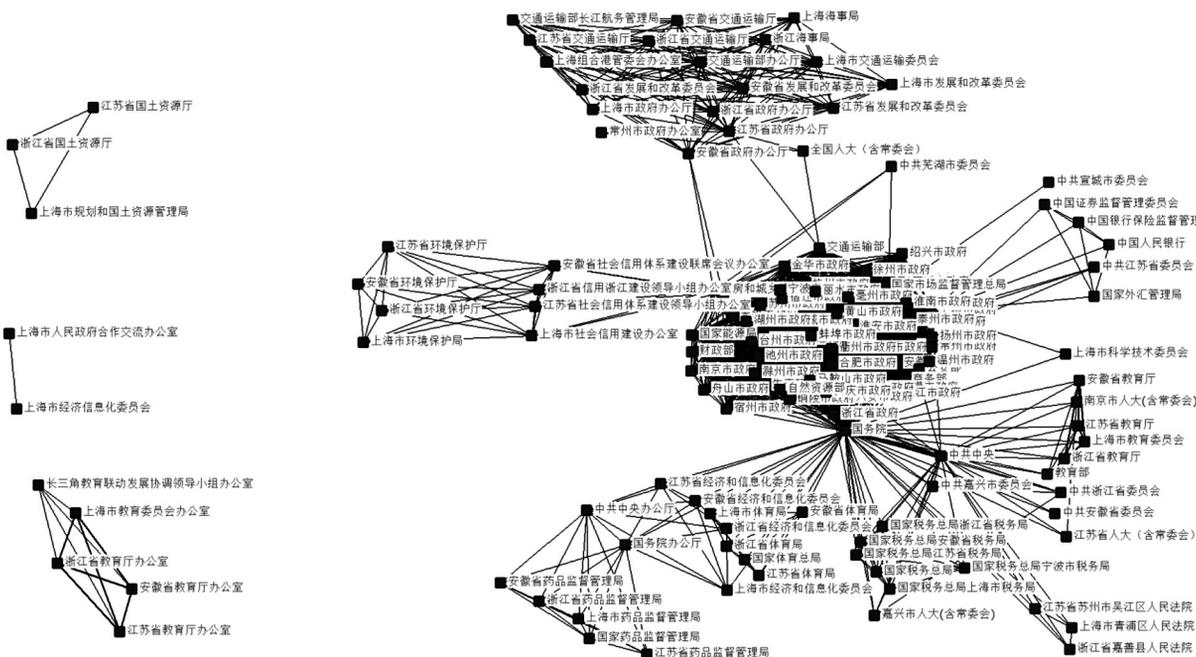


图3 2016年至今长三角区域一体化政策府际关系网络

三个阶段长三角区域一体化政策府际关系个体中心网络中间中心度如表5所示。国务院在三个阶段的中间中心度均为最高,并且显著高于其他部门的中间中心度,表明国务院所掌控的其他部门节点间最短路径数量最多,在政策网络中发挥着重要的桥梁与中介作用,是政策网络中的中间人与协调者,政策资源控制能力最强。在政策网络中国务院的政策资源控制力并非体现在政策数量上,而是体现在政策效力上。国务院作为最高国家行政机关,所颁布的纲领性文件具有很强的政策效力,是各级政府部门政策制定与执行的重要行动依据。2003-2009年,浙江省政府和交通部位列国务院之后,并且二者的中间中心度较为接近,说明二者具备了一定的政策资源控制能力。具体而言,交通部较早对地方交通行政主管部门围绕长三角区域一体化进行了业务

指导,制定了《长江三角洲高等级航道网建设有关技术问题的暂行规定》等政策文件并被地方交通行政主管部门细化实施。浙江省政府为接轨上海而出台的相关政策也得到了部分市级政府的重视与支持。2010-2015年,教育部以及上海市、江苏省、浙江省、安徽省教育行政主管部门、上海市发展和改革委员会 and 上海市科学技术委员会的中间中心度及排名有所提升,说明这些部门政策资源控制能力进一步增强,并且教育和科技行政主管部门的“朋友圈”得以拓展,教育一体化和科技一体化政策网络由主要以教育和科技行政主管部门为主的单一封闭结构,逐渐转变为以教育和科技行政主管部门为主、其他部门为辅的多元开放结构。在多元开放的政策网络中,各领域主管部门的政策资源控制力和组织协调力的重要性更为凸显。2016年至今,国务院及办公

表4 个体中心网络相对点度中心度(取前十位)

节点	2003-2009年	节点	2010-2015年	节点	2016年至今
国务院	10.612	上海市教育委员会	10.848	上海市政府	10
江苏省人力资源和社会保障厅	7.755	江苏省教育厅	10.059	国家发展和改革委员会	9.928
浙江省人力资源和社会保障厅	7.755	安徽省教育厅	10.059	浙江省政府	9.784
安徽省人力资源和社会保障厅	7.755	浙江省教育厅	10.059	江苏省政府	9.496
上海市人力资源和社会保障局	6.122	国务院	9.27	住房和城乡建设部	9.281
浙江省政府	4.082	安徽省教育厅办公室	4.931	安徽省政府	8.561
中共杭州市委员会	4.082	江苏省教育厅办公室	4.931	国务院	8.561
杭州市政府办公厅	3.673	上海市教育委员会办公室	4.931	芜湖市政府	7.986
中共中央	3.673	浙江省教育厅办公室	4.931	南通市政府	7.914
上海市政府	2.449	上海市政府	3.748	泰州市政府	7.914

表5 个体中心网络中间中心度(取前十位)

节点	2003-2009年	节点	2010-2015年	节点	2016年至今
国务院	21.542	国务院	61.178	国务院	35.735
浙江省政府	6.548	湖州市政府	9.447	安徽省政府办公厅	12.226
交通部	5.867	上海市教育委员会	9.36	国家发展和改革委员会	12.009
中共杭州市委员会	1.134	上海市发展和改革委员会	4.858	住房和城乡建设部	10.263
杭州市政府办公厅	1.134	上海市科学技术委员会	3.936	交通运输部	8.043
上海市政府	0.68	教育部	3.79	江苏省政府办公厅	5.842
安徽省人力资源和社会保障厅	0	中共中央	3.696	上海市政府	5.687
上海市人力资源和社会保障局	0	江苏省教育厅	2.849	中共中央办公厅	3.154
浙江省人力资源和社会保障厅	0	浙江省教育厅	2.849	国务院办公厅	3.154
上海市建设和交通委员会	0	安徽省教育厅	2.849	中共中央	3.023

厅、中共中央及办公厅、国家发展和改革委员会、住房和城乡建设部、交通运输部等中央政府及其职能部门的中间中心度较高,结合表4与表5中数据可知,随着越来越多的跨区域、多层级、跨部门政策主体参与到政策制定与执行中,政策网络结构更加复杂多样,并不断横向扩散与纵深发展,尽管中央政府及其职能部门的政策参与度相对下降,但其在政策资源控制、统筹协调等方面的宏观政府职能得以强化,在政策网络中的桥梁与中介地位得以突显。

三个阶段长三角区域一体化政策府际关系个体中心网络接近中心度如表6所示。国务院在三个阶段中的接近中心度均为最低,与其他部门节点的距离最短,并且受到其他部门节点的影响最小,表明国务院在政策网络中接近于核心位置,与其他政策参与主体的关系最为紧密。除此之外,结合表5与表6可知,各个阶段中间中心度前十位的政策参与主体,基本上也是接近中心度前十位的政策主体,表明这些部门具备较高的政策资源控制能力,往往处于政策网络中的核心位置,既能够与其他部门保持密切联系,又不易受到其他部门的影响。

为进一步探究长三角区域一体化政策府际关系形态及其特征,本文基于点度中心度、中间中心度和接近中心度数据,可将长三角区域一体化政策府际关系划分为九组形态。

(1)低点度中心度—低接近中心度。这组形态表示在政策网络中,某一政策主体的“交往能力”较弱,与其他政策主体共同制定的政策数量较少;但是该政策主体节点与其他政策主体节点的距离较为接近,对其他政策主体的依赖程度较低,信息传输路径较短,信息传输独立性和有效性较强。这组形态特征主要体现在两类政策主体,一类是中央层面的政策主体,如中共中央、国务院办公厅等,这类政策主体制定的政策效力较高,拥有较强的政策资源调配能力。因此,虽然此类政策主体参与制定的政策数量少,但是凭借其政策效力优势,政策信息得以有效扩散。另一类是职能性政策主体,如浙江省教育厅、安徽省人力资源和社会保障厅等,这类政策主体负责政策信息上传下达,传输路径较为简单,能够与同职能的上下级政策主体建立直接联系。

(2)低点度中心度—高接近中心度。这组形态表示在政策网络中,某一政策主体既与其他政策主体共同制定的政策数量较少,又与其他政策主体节点的距离较为疏远,通常游离于政策网络边缘,对政策网络的影响力较小,如国家环境保护总局、安徽省大气污染防治联席会议、安徽省经济和信息化委员会等。

(3)高点度中心度—低接近中心度。这组形态表示在政策网络中,某一政策主体与其他政策主体共

表6 个体中心网络接近中心度(取前十位)

节点	2003-2009年	节点	2010-2015年	节点	2016年至今
国务院	1184	国务院	127	国务院	1866
浙江省政府	1196	上海市教育委员会	142	国家发展和改革委员会	1878
中共杭州市委员会	1197	江苏省教育厅	146	住房和城乡建设部	1879
杭州市政府办公厅	1197	浙江省教育厅	146	交通运输部	1886
上海市政府	1199	安徽省教育厅	146	上海市政府	1898
交通部	1202	中共中央	146	浙江省政府	1900
国务院办公厅	1204	教育部	147	江苏省政府	1902
国家发展和改革委员会	1204	长三角教育联动发展协调领导小组办公室	148	宣城市政府	1903
上海市人力资源和社会保障局	1205	上海市政府	150	南通市政府	1903
安徽省人力资源和社会保障厅	1205	上海市科学技术委员会	150	泰州市政府	1903

同制定的政策数量较多,并且该政策主体节点与其他政策主体节点的距离较近,信息传输路径较短,信息传输独立性和有效性较强,如国务院。据统计,2003—2009年、2010—2015年、2016年至今,国务院的出现频次分别为12次、14次和16次,均高于各个阶段其他政策主体的出现频次,表明国务院作为政策制定主体和政策参照主体,或积极参与政策联合制定,或其政策被频繁引用转发,与其他政策主体建立了广泛、密切联系,在政策网络中处于核心位置。

(4)低点度中心度—低中间中心度。这组形态表示在政策网络中,某一政策主体的“朋友圈”较小,并且在其“朋友圈”内的“存在感”较低,仅与其他特定政策主体建立了合作关系。这组形态特征多体现在职能性政策主体,如上海市港口管理局、浙江省人口和计划生育委员会等,这类政策主体以被动式参与、履行职能和协调配合为主要合作形式。

(5)高点度中心度—低中间中心度。这组形态表示在政策网络中,某一政策主体虽然多次与其他政策主体联合制定政策,但是对其他政策主体“控制能力”较弱,如安徽省人力资源和社会保障厅、南通市政府、安徽省政府等,多以政策执行主体的身份存在于政策网络中。

(6)高点度中心度—高中间中心度。这组形态表示在政策网络中,某一政策主体兼具较强的“交往能力”和“控制能力”“朋友圈”十分庞大,并且是其他政策主体的“共同好友”,该政策主体在其“朋友圈”中通常处于核心和领导地位,掌握重要资源并起到中介桥梁作用,其他政策主体通常是在该政策主体的统筹领导下建立联系与开展合作,这类政策主体的典型代表是国务院。

(7)低中间中心度—低接近中心度。这组形态表示在政策网络中,某一政策主体与其他政策主体的信息传输路径较短、信息传输效率较高,但该政策主体与其他政策主体的“共同好友”较少,如国家发展

和改革委员会、交通运输部、浙江省政府、上海市政府等。

(8)低中间中心度—高接近中心度。这组形态表示在政策网络中,某一政策主体与多数政策主体的关系较为疏远,其合作关系仅限于同职能政策主体间,通常以团块状子网络的形式疏离于主网络之外,如由建设部、上海市建设和交通委员会、江苏省建设厅、浙江省建设厅构成的子网络,由上海市教育委员会办公室、浙江省教育厅办公室、安徽省教育厅办公室、江苏省教育厅办公室构成的子网络等。

(9)高中间中心度—低接近中心度。这组形态表示在政策网络中,某一政策主体与其他政策主体普遍建立了合作关系,并且掌控了其他政策主体传输信息的中心枢纽和最短路径,对其他政策主体的“控制能力”较强、依赖程度较低,该政策主体能够影响政策网络合作效率,典型代表是国务院。

三、研究结论

本文运用社会网络分析法,基于长三角区域一体化政策,构建了府际关系网络,透过整体网络与个体中心网络两种分析视角,探讨了区域一体化背景下“三省一市”的政策协同情况与府际关系,得到如下结论:

第一,府际关系网络结构趋于复杂,府际合作关系逐渐紧密。长三角区域一体化发展既是一项国家战略,也是一项系统工程,需要超越区域界限、突破行政壁垒、整合部门利益并开展全方位、多维度与深层次的府际合作。随着区域一体化的不断深入,越来越多的政府部门参与到政策制定与执行中,使得府际关系网络规模迅速扩大,网络关系数大幅增加,网络密度持续增长,并且部门间的聚集程度和凝聚力得以提升。但是,庞大的关系网络与复杂的网络结构在一定程度上降低了部门间信息交流速度与信息传输效率。因此,应持续推进重点领域制度规则和重大政策沟通协调机制建设,通过规定最多会议次数和最长反馈时间、明确流程节点的责任人等措施,提高沟通协调效率;搭建统一的“互联网+政务服

务”平台,打通政务数据交换通道,构建实时高效的政策学习与交流机制。

第二,府际关系网络持续纵深发展,横向扩散。这种趋势主要体现为两个方面:一方面,就政府层级而言,府际关系网络的主导力量逐渐由国务院向职能部门横向扩散,再朝着地方政府纵深方向进一步发展。尽管中央政府及其职能部门的政策参与度相对下降,但其在政策资源控制、统筹协调等方面的宏观政府职能得以强化,在政策网络中的桥梁与中介地位得以突显。多层次府际关系由以中央—省交互为主,进一步向中央—省—市三级联动转变。另一方面,就区域协同治理而言,起初跨区域府际关系以省际政府及其职能部门间合作为主,随后以此为基础,市际政府间也初步建立了合作关系,二者互为补充,共同构成了跨区域府际关系网络。因此,应明确各级、各地区政府及其职能部门在区域一体化中的定位与职责,发挥“三省一市”比较优势,实现科学分工、错位发展;进一步下沉事权与财权,鼓励市级甚至区级政府加强政策协同,开展跨区域联合行动。

第三,府际合作在多领域有序开展,逐步推进。在第一阶段,交通、人力资源和社会保障、科技、环保等部门形成了若干府际关系子网络,说明早期的长三角区域一体化侧重于交通、科技创新、环境保护、社会保障等方面的一体化;其中,人力资源和社会保障部门在府际关系网络中的影响力较大。在第二阶段,人口和计划生育、交通运输、教育部门形成了府际关系子网络,表明长三角区域一体化侧重于交通运输、教育、人口计生服务与管理一体化;其中,教育部门在府际关系网络中发挥重要作用,政策资源控制能力较强,接近于核心位置,既能够与其他部门建立密切联系,又不易受到其他部门影响。在第三阶段,国土资源管理、教育、交通运输、发展规划、环境保护、社会信用体系建设、药品监督管理、税务、司法、经济和信息化、金融监管等部门形成了若干府际关系子网络,延展了长三角区域一体化覆盖范围,加

速了长三角区域一体化进程。

第四,府际关系网络“一核多元”特征明显。“一核多元”是指以国务院为政策网络的核心,其他政策主体以国务院顶层设计为行动指南、以部门职责划分为依据,有序开展府际合作,从而构成了多元局部政策网络。中心度可以体现政策主体节点在政策网络中的权力、影响力和政策资源情况。根据点度中心度、中间中心度和接近中心度测算结果并将其两两结合,可将长三角区域一体化政策府际关系归结为九组形态。研究发现,部分政策主体不仅在政策网络中拥有庞大的“朋友圈”,而且是其他政策主体的“共同好友”,这类政策主体通常肩负长三角区域一体化的顶层设计与统筹协调的使命;部分政策主体在其“朋友圈”内的“存在感”较低、“控制能力”较弱,这类政策主体通常为政策主送机关,履行部门职能与负责政策执行。

相较于既有研究,本文可能的贡献主要是:第一,研究视角的贡献。既有关于长三角区域一体化的研究主要是从理论出发,分别从交通、科技、教育、环境等多个维度探讨了区域一体化建设的原则、理念与路径等,而罕有对长三角区域一体化府际关系的讨论。本文则聚焦于政策主体协同,实证分析了不同阶段长三角区域一体化政策府际关系的结构特征及发展规律,探究了各个政策主体在府际关系网络中的地位与作用,从而在一定程度上丰富了长三角区域一体化的研究视角。第二,研究对象的贡献。既有关于政策府际关系的研究,主要是以单一发文机关、联合发文机关等政策制定主体作为数据基础并构建府际关系网络,而缺少从政策中提炼总结其他政策主体,对政策文本的挖掘不够深入。本文则从政策文本中提炼总结了政策制定主体、政策参照主体与政策执行主体,并以此为数据基础构建了长三角区域一体化政策府际关系网络,对于政策文本的挖掘更为充分,数据基础更加扎实,研究对象有所扩展。

本文尚存在一些研究局限,应在今后的研究中

加以改进与完善。第一,政策主体数据有待进一步挖掘与完善。尽管本文从政策文本中提炼了政策制定主体、政策参照主体和政策执行主体数据,但是对于政策执行主体数据仍有较大的可拓展空间,例如一些政策或是在每项措施后明确规定了牵头部门、领导部门、配合部门等,或是制定公开了政策执行部门任务分工表,这些数据也应是政策府际关系研究的重要数据来源,同样应纳入数据分析框架内,更加有利于开展跨层级、跨部门的府际关系研究。第二,本文的研究切入点为从政策主体协同出发,探讨政策府际关系。然而,对于区域一体化政策协同而言,政策主体协同仅是一个很小的议题,还包括政策内容协同、政策工具协同等重要议题,后续应着墨于这两项研究议题。第三,社会网络分析的主要目的在于描述现象,呈现整体网络和个体中心网络结构,而非统计推断^[33]。因此本文并未深入讨论长三角区域一体化政策府际关系的影响因素及其作用机理,这也是本文的另一研究局限。除了政策因素之外,府际关系变化还受到区域经济发展水平、领导者从政背景和注意力分配、部门责任与部门利益等其他因素影响。在后续研究中,应总结归纳并实证检验长三角区域一体化政策府际关系的关键变量,发掘其变量间的因果机制,揭示府际关系变化的深层原因。

注释:

①在政策网络语境下,网络规模是指公共政策中具有交互关系的政府部门数量之和,由于政府部门在政策网络中由节点表示,因此网络规模也是节点数量之和,网络规模越大,表示具有交互关系的政府部门数量越多。

②网络密度是指网络中实际连接节点数与潜在最大连接节点数之比,表示政策网络中各个政府部门之间联系的紧密程度,取值在[0,1]区间,其数值越大,说明网络中政府部门间的联系越紧密。具体可参见:熊尧,徐程,习勇生.中国卫生健康政策网络的结构特征及其演变[J].公共行政评论,2019,12(6):143-165+202。

③网络关系数即为政策网络中各个节点间的连线数,连线数量越多,表示政府部门间交互关系越多。

④紧凑度是指所有距离的倒数的算数平均值,用于描述政府部门间的凝聚力,取值范围为[0,1],紧凑度越高,表明部门间的交流合作越多,凝聚力越强。具体可参见:刘军.整体网分析—UCINET软件实用指南(第三版)[M].上海:格致出版社,2019:30。

⑤特征路径长度是指在政策网络中连接任意两个部门节点之间最短路径的平均长度,用以分析政策网络内信息传输效率,其数值越小,说明部门节点间信息交流速度越快、信息传输效率越高。具体可参见:熊尧,徐程,习勇生.中国卫生健康政策网络的结构特征及其演变[J].公共行政评论,2019,12(6):143-165+202。

⑥点度中心度是指与某一政府部门节点直接相连的其他部门节点数量,点度中心度越高,说明该政府部门在政策网络中的重要性越强;中间中心度是指在政策网络中某一政府部门节点所掌控的其他部门节点间最短路径数量,能够体现部门节点在政策网络中的桥梁与中介作用,以及资源控制能力,中间中心度越高,表明部门节点的资源控制能力越强;接近中心度是指某一部门节点与其他部门节点之间距离之和,用以解释部门节点不受其他部门节点控制的能力,接近中心度越低,表示部门节点与其他部门节点的距离越短,该节点与其他部门节点的关系越紧密。具体可参见:韩金廷.基于社会网络分析的科研合著研究[D].国防科学技术大学,2016。

⑦相对点度中心度是绝对点度中心度的标准化形式,指的是点的绝对中心度与图中点的最大可能度数之比,可用于比较不同规模网络中节点的中心性。具体可参见:韩金廷.基于社会网络分析的科研合著研究[D].国防科学技术大学,2016。

参考文献:

[1]中共中央国务院.长江三角洲区域一体化发展规划纲要[EB/OL].(2019-12-01)[2020-03-14].http://www.gov.cn/zhengce/2019-12/01/content_5457442.htm?tdsourcetag=s_pcqq_aiomsg.

[2]周付军,胡春艳.大气污染治理的政策工具变迁研究——基于长三角地区2001-2018年政策文本的分析[J].江淮论坛,2019(6):134-141。

[3]伏晴艳,李健军,田旭东,黄成.我国重大活动环境空气

质量监测预报评估技术体系的发展与思考[J/OL]. 中国环境监测: 1-9[2020-03-14]. <https://doi.org/10.19316/j.issn.1002-6002.2020.02.01>.

[4]熊娜,郑军,汪发元.长三角区域交通高质量一体化发展水平评估[J].改革,2019(7):141-149.

[5]王海花,孙芹,杜梅,李玉.长三角城市群协同创新网络演化及形成机制研究——依存型多层网络视角[J/OL].科技进步与对策:1-10[2020-03-15]. <http://kns.cnki.net/kcms/detail/42.1224.G3.20200120.1715.026.html>.

[6]黄征学,肖金成,李博雅.长三角区域市场一体化发展的路径选择[J].改革,2018(12):83-91.

[7]刘志彪.长三角区域市场一体化与治理机制创新[J].学术月刊,2019,51(10):31-38.

[8]袁晶,张珏.长三角区域高等教育一体化发展:动因、内涵与机制创新[J].中国高教研究,2019(7):33-38.

[9]刘志彪.区域一体化发展的再思考——兼论促进长三角地区一体化发展的政策与手段[J].南京师大学报(社会科学版),2014(6):37-46.

[10]韦伟.长三角高质量一体化发展若干议题的理论思考[J].区域经济评论,2019(6):18-22.

[11]马仁锋.长江三角洲区域一体化政策供给及反思[J].学术论坛,2019,42(5):114-123.

[12]陈振明.公共管理学[M].北京:中国人民大学出版社,2005:145.

[13]朱成燕.内源式政府间合作机制的构建与区域治理[J].学习与实践,2016(8):55-62.

[14]姬翠梅.大气污染跨域治理府际契约构建及其组织运行[J].天津行政学院学报,2019,21(3):55-61+76.

[15]蒋文峰,宋璐平.府际关系中的策略选择——基于博弈模型的探讨[J].吉首大学学报(社会科学版),2017,38(3):59-65.

[16]彭忠益,柯雪涛.中国地方政府间竞争与合作关系演进及其影响机制[J].行政论坛,2018,25(5):92-98.

[17]张玉磊.跨界危机治理中的府际合作研究[J].上海大学学报(社会科学版),2018,35(2):130-140.

[18]文宏,林彬.“多任务竞逐”:中国地方政府间竞争激励的整体性解释——以粤港澳区域治理为例[J].江苏社会科学,2020(1):75-85.

[19]郑春勇.论“依附性”府际关系及其风险——以区域产

业转移为背景[J].内蒙古社会科学(汉文版),2017,38(4):52-57.

[20]刘兴成.区域合作治理:重塑府际关系的新趋向——基于近年来国内相关文献的研究述评[J/OL].学习论坛,2020(2):1-9[2020-03-16]. <https://doi.org/10.16133/j.cnki.xxlt2020.02.020>.

[21]黄萃,任毅,李江,赵培强,苏竣.责任与利益:基于政策文献量化分析的中国科技创新政策府际合作关系演进研究[J].管理世界,2015(12):68-81.

[22]刘晓燕,侯文爽,单晓红,杨娟.多层次视角下京津冀科技创新政策府际关系研究[J].科技进步与对策,2019,36(8):115-123.

[23]李新,李柏洲,吴翔宇.创新型城市中府际关系与政策工具的社会网络[J].科学学研究,2020,38(12):2258-2270.

[24]吴宾,徐萌.中国住房政策主体合作网络演化研究——基于社会网络分析的方法[J].山东行政学院学报,2018(5):40-48.

[25]李良成,陈兴菊.基于社会网络分析法的产学研协同创新政策研究[J].企业经济,2018,37(6):173-180.

[26]孙涛,温雪梅.动态演化视角下区域环境治理的府际合作网络研究——以京津冀大气治理为例[J].中国行政管理,2018(5):83-89.

[27]孙涛,温雪梅.府际关系视角下的区域环境治理——基于京津冀地区大气治理政策文本的量化分析[J].城市发展研究,2017,24(12):45-53.

[28]曾润喜,朱迪.政务短视频平台府际关系结构特征研究——基于公安政务抖音的社会网络分析[J].电子政务,2019(10):2-12.

[29]曾婧婧,刘定杰,张阿城.政务互联视角下的府际关系网络特征——基于地级市政府门户网站和政务微博的社会网络分析[J].公共管理与政策评论,2019,8(1):50-67.

[30]曾婧婧,张阿城,刘定杰.互联网时代府际关系网络的结构特征及其成因——基于284个地级市政务微博数据的社会网络分析[J].情报杂志,2018,37(7):198-207+149.

[31]安卫华.社会网络分析与公共管理和政策研究[J].中国行政管理,2015(3):96-101.

[32]于迎,唐亚林.长三角区域公共服务一体化的实践探索与创新模式建构[J].改革,2018(12):92-102.

[33]刘军.整体网分析——UCINET软件实用指南(第三版)[M].上海:格致出版社,2019:48-51.