

## 【环境治理】

# 跨区域环境治理的组合式 协同机制与运作逻辑

——长三角生态绿色一体化示范区的个案研究

杨 旭 高光涵

**【摘 要】**在迈向中国式现代化的伟大征程中,环境治理现代化是中国式现代化的治理回应与检验载体。以“环境治理现代化”表征的这种中国式现代化是对现代性本身的再现代化,需要重新去认识和把握跨区域环境治理模式的“现代”属性。从环境污染正在经历的由局部向广域转变的解域化过程来看,跨区域环境协同治理是多辖区间联结与互动的动态演化过程。既有研究已从多层面和多维度视域构建了跨区域环境协同治理的理论框架,对于回答协同的应然状态以及如何锻造良好的协同秩序进行了叙事性再现和动态关联考察,但就协同进程中动力机制对协同结果的塑造作用探讨不乏“意犹未尽”之处。基于长三角一体化示范区环境协同治理,构建“理念-制度-实践”理论图式,并从触发机制、驱动机制和行动机制3个维度探索了开启跨域生态合作动力来源的机制之钥。研究发现,长三角一体化示范区在环境治理中的协同模式是典型的组合式协同,存在以系统协同牵引绿色协同的发展倾向,更具有不变体制变机制的内在属性,此种模式是长三角一体化示范区在激励约束与功能分割双重作用下的理性择定。“组合式协同”在应对长三角一体化示范区跨界环境污染问题上能够获得有效的合法性与合宪性回馈,并因其秉持共生、共进以及共享逻辑而取得持续性的协同效应。

**【关 键 词】**生态文明;环境治理;组合式协同;动力机制;内在逻辑;长三角一体化

**【作者简介】**杨旭(1993- ),男,同济大学政治与国际关系学院博士研究生,主要从事环境政治与治理研究,E-mail:yxtangzilan@163.com(上海 200092);高光涵,南开大学周恩来政府管理学院(天津 300071)。

**【原文出处】**《河海大学学报》:哲学社会科学版(南京),2023.5.95~109

**【基金项目】**国家社会科学基金重大项目(23ZDA108);国家社会科学基金重点项目(22AZD091);教育部人文社会科学青年项目(21YJC630184)。

## 一、问题的提出

长期以来,跨区域环境治理作为一种典型的具有负外部性的治理领域,容易催生“公用地悲剧”和“搭便车”等集体行动困境以及乌尔里希·贝克所洞见的“有组织地不负责”情形。在“行政发包制”和“晋升锦标赛”的体制安排下,“画地为牢”式行政区划的存在使得地方政府面向跨区域环境污染的治理主

动性与合作积极性不足,呈现为个体理性与集体理性的动态性重复博弈<sup>[1]</sup>。为回应区域环境问题这一具有外溢性与去边界性的“棘手问题”,一系列旨在打破行政壁垒、重塑权力互动逻辑的环境协同治理实践接踵而至。作为一个具有周期性特质的非线性过程,面向跨区域污染问题与生态建设,环境协同治理主要由地方政府间通过正式或非正式的集体行动,

旨在实现跨区域环境问题的集体性收益。党的二十大报告明确指出:“要推进美丽中国建设,坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理……协同推进降碳、减污、扩绿、增长。”<sup>[2]</sup> 这为依靠“协同治理”重要工具实现我国跨域生态一体化治理清除了理论迷雾,从根本上回应了在“风险-灾害-危机”的连续统中,如何更好地捕捉政府、社会、市场等广义共生单元的合作机遇。

环境协同治理实践的涌现引发了学者们的广泛关注,并形成了卷帙浩繁的学术积累。特别地,针对环境协同治理的动力要素分析,现有研究形成了4种研究路数:其一,制度—规范研究进路。既有研究尝试摆脱就“治理”论“协同”的传统桎梏,从立法保障<sup>[3]</sup>、问责模式<sup>[4]</sup>、制度创新<sup>[5]</sup>等视角探讨构成环境协同治理系统的关键变量。其二,组织—结构研究进路。该进路在“中央—地方”二级行动者的简约框架下将环境协同治理视为一种变革导向的科层协作形式,旨在探寻横向部门合作与纵向层级干预的互动机理,主张通过组织动员、资源整合与权力下沉,将政治势能转变为治理效能<sup>[6]</sup>,从而进一步增强国家治理任务与基层治理需求的衔接性。有学者提出,作为政策企业家的中央政府是起决定性作用的“破冰人”,协同机遇更容易诞生于依托中央纵向干预作用下的地方横向互动<sup>[7]</sup>;也有学者认为,党的领导事实上主导了跨域协同治理组织场域的再结构化过程<sup>[8]</sup>。其三,技术—流程研究进路。技术已然成为赋能跨域协同治理并解决环境污染难题的核心力量<sup>[9]</sup>,这不仅表现在数字技术驱动科层组织运作逻辑转换的过程上,还折射在技术工具理性转化为协同价值理性的结果上。但也有研究表示,对技术手段的过于痴迷容易造就技术障目的幻象<sup>[10]</sup>,即技术滥用的业态复杂性会使得一直以来偏向“稳态”思维定势的环境治理体系呈现刚性放大趋向,并孕育感知与行为的脱嵌而错失规制环境风险的最佳时机。其四,动机—关系研究进路。环境协同治理实践内蕴多重价值要素,核心行动者的信任建构<sup>[11]</sup>、利益考

量<sup>[12]</sup>、成本分担<sup>[13-14]</sup>等一系列动机往往纠缠杂糅在一起,部分学者指出环境协同治理产生于社会期待(美丽中国)与实践结果(生态危机)的落差,其仍属“避害”动机下的被动选择<sup>[15]</sup>。不难发现,既有研究提出了丰富的理论创见,但对环境协同治理(兴起)的学理投射似乎被赋予了必然性、确定性色彩。事实上,跨域环境规制始终是一项“前人栽树、后人乘凉”的“潜绩工程”,持续迭代的绿色协同治理带给生态环境领域的不仅是层出不穷的合作契机,还有不断积蓄的合作风险。在这一进程中,不仅会孵化出囊括政府、社会、市场、公民的多主体联动格局和指涉“中央—地方—基层”的多层级科层网络,已然涌现的环境协同治理发展潮流更会裹挟着协同惰性汇入协同结果反馈和协同过程调试的洪流。就此而言,鉴于复杂且复合的跨域生态治理挑战,良好协同秩序的维系与发展并不容易。那么,面对大量涌现的差异化事务,环境协同治理缘何发生?何种因素催生了协同治理实践?具体动力要素之间的逻辑关系与作用机理是什么?其中的因果机制链条又呈现何样态?对于上述问题,尽管学界作了颇为有益的尝试探索,为本研究深入理解跨域环境治理提供了较好的理论支撑,但对影响因素的简单罗列很难深刻体悟跨域环境协同治理内部复杂的互动结构与程序机制。因此,对环境协同治理原动力追问的核心要义在于构建一个具有整体性且有说服力的理论框架,通过将治理要素的静态描述转化为作用机制的动态阐释,廓清各关键要素之间的“嵌套式互动关系”,进而明晰“科层为体、协同为用”的运作逻辑。

有鉴于此,本研究旨在深度探讨我国跨域环境协同治理的结构性动力及其运行逻辑,尝试发展出关于跨域环境治理协同结构的一般性理论认识:在理论层面,借鉴嵌入理论与SFIC协同治理理论模型,提出跨域环境治理协同的动力机制框架,将“理念—制度—实践”的跨域协同治理要素与“触发—驱动—行动”的跨域协同治理过程相结合,分析协同要

素互嵌的“非人”行动者网络对协同治理过程的赋能过程;在实践层面,结合对我国长三角一体化示范区历时3年的参与式观察开展案例研究,从动态视角析出关键性影响要素和揭示中国跨行政区绿色协同治理的长效性动力,以此为促进跨域环境协同治理落到实处提供政策参照与依据。

## 二、理论基础与分析框架

### 1. 嵌入理论与 SFIC 协同治理理论模型

所谓“嵌入”(embeddedness),是形容一种既不完全脱离又不完全从属的状态。基于宏观的历史制度分析,Polanyi 最早运用嵌入这一概念描述了经济与社会之间的关系状态,即人类的经济活动嵌入并缠结于经济与非经济的制度之中,个体行动者既不外在于社会环境,也不是固执地坚守其普遍的社会规则与信条<sup>[16]</sup>。Granovetter 则从微观的“关系”视角出发,认为“经济活动与现有社会模式会产生情境联结,这种联结被称为‘嵌入’。嵌入会形成行动者之间的双向关系,并使组织间充满了信任与私人间联系,而不仅仅是依靠成文的合同制约双方行为。”<sup>[17]</sup>在 Granovetter 看来,个体同样存在于各种社会网络,人嵌入于具体、当下的社会结构、关系中并作出符合自身主观目的的行为原则,他也由此创立以“社会人”为基本假设的新经济社会学<sup>[18]</sup>。之后,来自不同学科和领域的研究者又沿循嵌入性的内涵与特征进行了接续阐发,主要研究框架包括 Zukin 等提出的结构嵌入、认知嵌入、文化嵌入以及政治嵌入<sup>[19]</sup>,Hagedoorn 提出的双边嵌入、组织嵌入和环境嵌入<sup>[20]</sup>等。“互嵌”源于“嵌入”这一被广泛使用的学术术语,本研究所考察的“互嵌”是指在跨域环境协同治理场域中,由行动者建构的理念、制度与实践三要素并非孤立发挥作用,而是深契于筑牢区域生态绿色本底的具体情境。换言之,“理念-制度-实践”的关联形式并不是单向度的线性联结,而是呈现为一种整体性、系统性、交互性的多向度互动过程。由此,“互嵌”是环境协同治理情境的固有属性,理念、制度与实践三者间的关联与演化共同筑造了“人”的环境

协同治理行动者网络下的“非人”行动者网络,而这一互嵌式的行动者网络是环境协同治理形成的最根本的复杂子系统。

协同治理是为维系良性的竞合关系,在实践中打造“利益共同体”的一种连续性互惠共生机制。从既有文献来看,协同治理多从赫尔曼·哈肯于1971年创立的协同学出发,通过借鉴其知识基础和基本原理,尝试实现协同学与治理理论的“联姻”。更确切地说,协同治理(collaborative governance)一词,来源于协作治理、合作治理以及协商治理的概念衍生和思想升华。但相较于协作、协商以及合作,协同缘起于政治、法律、社会经济和其他各种影响力的多层复杂环境<sup>[21]</sup>,聚焦于合作规范与合作激励的探索,旨在通过共享组织间的信息和意愿、行动和资源、权利和能力以降低合作交易成本,从而“穿针引线”在既定治理体系下形塑有序且稳定的合作状态,因此属于一种更高层级的集体行动模式。作为一种实践导向的“生存性智慧”,尽管基于研究者的不同关注,学界就协同治理的概念与内涵并未形成一致性共识,但普遍认定,其核心要义在于多主体围绕共同目标所展开的动态互动过程<sup>[22]</sup>。Ansell 等使用元分析策略(或“连续近似分析”),在检视了137个协作治理案例后提炼并提出 SFIC 模型(图1)<sup>[23]</sup>。该模型中的 S、F、I、C 分别指代起始条件、催化领导、制度设计和协同过程,上述四要素被视为协同治理过程中影响协同治理结果的关键变量。

SFIC 模型深度刻画了协同治理过程中提升协同效率的各细分变量间的逻辑关系:一方面,初始条件、催化领导和制度设计是催生协同效果的基本要件。在“初始条件”中,影响力、资源和知识的不对称性为触发协同塑造了必要前提,合作经验则为协同演化提供了现实可能;“催化领导”是在开放系统中为平衡协同关系而采取的独特调节形式;“制度设计”体现出对协同平台、协同规则、协同过程等的足够关注<sup>[24]</sup>。另一方面,协同治理表征为循环往复、迭代递进的闭合式协同过程,即通过协作过程的动态

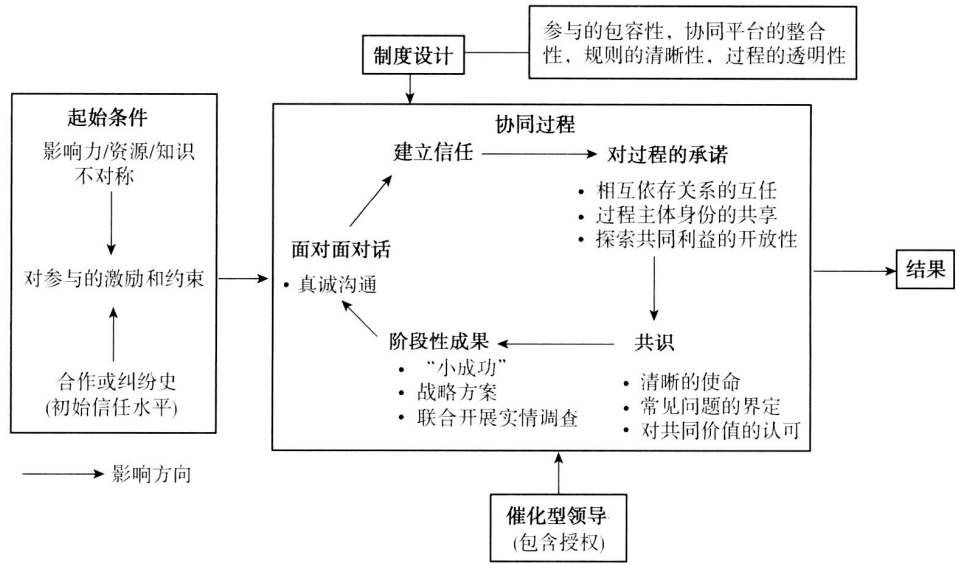


图1 SFIC 模型要件结构

循环,协同系统内部也会呈现出协同关系优化、利益主体联动、资源有效整合的机制特征。

## 2. 环境协同治理动力机制整合框架的构建

治理本身是多样化的,甚至是多层次的<sup>[25]</sup>,跨境环境协同治理结构内蕴“多向交互”逻辑,是一个涵摄若干变量的函数关系式。本研究将环境协同治理过程视为一种全过程闭环式调控系统,强调协同动机源自协同理念的内生性、协同制度的合法性与协同实践的连贯性,即包含“理念-制度-实践”三要素的理论图式。科层体制下的跨境协同治理参与主体具有稳固性,“不变体制变机制”是跨境环境治理效能提升的现实路径,跨境环境协同治理的理念、制度与实践作为3个相对独立但又相互联结的协同要素,三者间的联结建构了协同治理的“非人”行动者网络,形成了协同要素之间互嵌的关系机制。那么,这一要素间互嵌的关系机制如何赋能协同治理过程? SFIC 模型为理解跨境环境协同治理提供了一个全周期的过程视角,形成了跨境协同治理的“触发-驱动-行动”过程机制。由此,跨境环境协同治理中,“理念-制度-实践”的协同要素与“触发-驱动-行动”的协同过程环节在关系与过程方面相互补充,协同要素间组成的“非人”行动者网络的互嵌通过“触发-驱动-行动”的过程环节赋能跨境环

境协同治理,进而形成跨境环境协同治理的动力机制。因此,本研究提出了跨境环境治理协同动力的整合框架(图2)。

具体而言,在习近平生态文明思想的统摄与指引下,生态理念嬗变与跨境危机叠加构成了协同意愿生成的宏观背景,并从根本上激活了制度场域的结构性能量,进而衍生出跨境绿色协同治理的“触发机制”;制度安排镶嵌于中国复杂的府际关系,其结构性变动与变革式创新通过影响交易成本、合作收益以及协同风险等核心变量,对拥有能动性、自主性的行为主体产生直接的激励与约束,形成了跨境环境协同治理的“驱动机制”;协同实践则通过对不确定性的消除和行动策略预期的研判,有助于协同力量的有机整合,直接成为跨境绿色协同治理的“行动机制”。总结而言,宏观理念变革、中观制度安排与微观主体实践的复杂互动及其单元式的机制组合路径共同构成了跨境环境协同治理的发生动力机制。

## 三、研究设计与案例描述

### 1. 案例概况

自2018年11月长三角一体化发展上升为国家战略以来,长三角协同机制在长三角区域合作办公室的助益推动下从“三级运作”到合署办公不断升级,进入了全面对接与深度合作的新时代。2019年

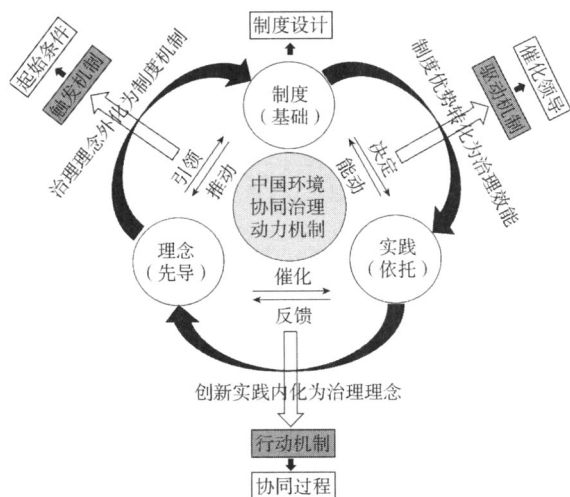


图2 跨域环境协同治理动力机制

10月,国务院批复了《长三角生态绿色一体化发展示范区总体方案》,揭开了长三角一体化“试验田”的面纱,也标志着长三角一体化发展战略已经全面进入“施工期”。2023年2月,国务院正式批复《长三角生态绿色一体化发展示范区国土空间总体规划(2021-2035年)》,意味着示范区规划、建设和空间治理拥有了基本依据和蓝图指引<sup>[26]</sup>。作为我国第一次跨省建立的、以经济社会全面高质量发展为目标的一体化发展示范区,长三角生态绿色一体化发展示范区(以下简称“示范区”)位于沪苏浙三地交界处,范围包括上海市青浦区、江苏省苏州市吴江区、浙江省嘉兴市嘉善县(两区一县),旨在着力构建“十字走廊引领、空间复合渗透、人文创新融合、立体网络支撑”的功能布局。

犹如雄安新区、通武廊之于京津冀,南沙、横琴之于大湾区,示范区肩负着长三角更高质量一体化发展的探路重任和重要使命,其在区域发展布局上,将统筹生态、生产、生活三大空间,致力于打造“多中心、组团式、网络化、集约型”的空间格局,形成“两核、两轴、三组团”的功能布局。示范区揭牌成立3年多来,紧扣一体化、高质量两个关键词,围绕“生态优势转化新标杆、绿色创新发展新高地、一体化制度创新实验田、人与自然和谐宜居新典范”的战略定位进行多次尺度重构。在限定时间和资源约束的条件

下,示范区坚持制度创新和项目建设“双轮驱动”,业已形成112项制度创新成果,累加式、集成式推进108个重点项目,在全国区域协调发展中充分发挥了制度创新试验田、区域协调发展样板间的作用。

## 2. 资料收集

为进一步挖掘隐藏在复杂社会系统表面之下的协同机理,本研究采用案例分析法,对长三角一体化示范区环境协同治理实践展开分析。作为一项实证研究方法,案例研究通过深入特定情境的复杂性以逼近事物发展的真相,并在有限意义上发散和延伸出新的理论价值,是系统、全面、整体理解特定问题的重要路径<sup>[27]</sup>。考虑到资料获取的准确性和丰富性,主要依托深度访谈(一手资料)和公开文本(二手资料)两种来源:一是公开文本,涵括与长三角一体化示范区环境协同治理相关的政府规范性文件;二是2022年8月至2023年2月,课题组对长三角一体化示范区进行实地调研、跟踪观察,深度访谈的对象主要为长三角一体化示范区执委会和“两区一县”的相关实践人员以及当地居民。访谈情况如表1(见下页)所示。

## 3. 案例呈现:美丽长三角的“组合式协同”

中国式现代化对“绿色绩效”的渴望催生出国家对接地方的“远大抱负”,跨域环境治理由此成为协调一统体制与有效治理内在张力的主要场域。针对跨域环境污染这一难点与痛点,示范区在“变”与“不变”中依循“触发机制-驱动机制-行动机制”的组合式发生机制链(见下页图3),正成为撬动长三角一体化发展的“阿基米德支点”。

### (1) 触发机制:合作意愿的生成

一方面,跨域问题倒逼。环境问题的跨域性意味着,以行政界限为治理边界的科层运作模式产生治理模式适配困境。跨域环境问题模糊化了传统以辖区为单位的治理边界,使环境规制不应再是局限于特定辖区的地方性事务,而是超越行政边界的面向地方政府间合作的理性选择甚至成为国家意图主导的战略政策。因此,跨域环境治理的行动逻辑显现

表 1 访谈基本情况

| 编号      | 访谈时间        | 访谈对象                     | 访谈形式    | 访谈目的                                   |
|---------|-------------|--------------------------|---------|----------------------------------------|
| F202208 | 2022 年 8 月  | 长三角一体化示范区执委会生态规划建设部 Y 部长 | 座谈会     | 了解长三角一体化示范区环境协同治理的实践情况,以及与周边县区的互动交流情况。 |
| C202211 | 2022 年 11 月 | 上海市青浦区朱家角镇工作人员           | “多对一”访谈 | 了解青浦区在长三角一体化示范区环境协同治理中的参与情况。           |
| C202212 | 2022 年 12 月 | 江苏省苏州市吴江区黎里镇工作人员         | “多对一”访谈 | 了解吴江区在长三角一体化示范区环境协同治理中的制度设置和运行状况。      |
| F202302 | 2023 年 2 月  | 浙江省嘉善县西塘镇工作人员            | “多对一”访谈 | 了解嘉善县在长三角一体化示范区环境协同治理中的协同过程和影响因素。      |
| F202305 | 2023 年 5 月  | 上海市青浦区朱家角镇当地居民           | “一对一”访谈 | 了解长三角一体化示范区环境协同治理的具体成效。                |

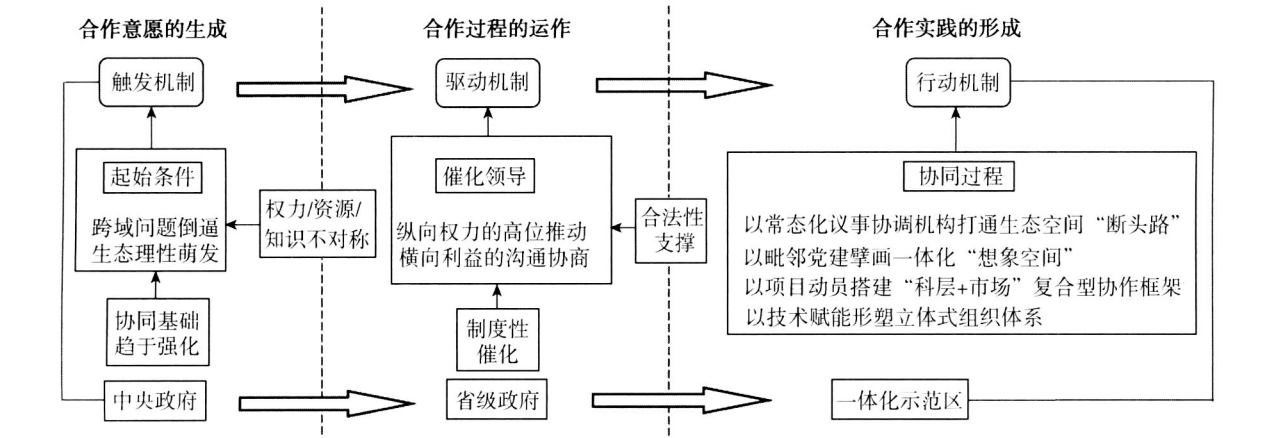


图 3 长三角一体化示范区跨域环境协同治理动力机制

出跨辖区、多层级的复合治理表征。然而,跨域环境治理合作过程并非简单化的单向联结形态,而是一种“挂图作战、压茬推进”的复杂化网络结构,其结果在“涟漪效应”影响下往往是,条条部门与块块政府之间既无法切实应对环境风险来源多样化、风险因素复杂化和破坏程度规模化带来的持续性挑战<sup>[28]</sup>,也无力有效解决环境治理制度设置、运行与复杂场域之间的结构性脱嵌。

作为以生态系统的辐照范围和环境要素的传输范围为空间疆界所形成的区域治理单元,虽然示范区生态本底是一块“世界级的料子”,但囿于近年来资源约束趋紧、环境污染频仍、生态系统退化的严峻形势,“两区一县”依然存在环境风险跨域流动与治

理辖区化的抵牾、环境风险超载与治理资源有限供给的矛盾<sup>[29]</sup>。以示范区水生态环境(一河两湖)为例,淀山湖、元荡、太浦河由于总氮污染突出,截至2022年底仍未达到水功能区划要求;金泽水库、长白荡常年受到太浦河水质超标影响;东太湖存在轻度富营养化症候。跨域河流上下游之间的资源不对称催生了协同意愿,产生合作集体性收益契机。示范区跨界河湖众多,所面临的各类协调管控事务繁多。例如,太浦河西起东太湖,流入黄浦江,流经江浙沪三地,虽形成同饮一江水的格局,但该河上游地区将其定位为泄洪通道,下游地区则把其作为饮用水水源。这一功能定位的不一致造成了区域间生态环境治理成本差异:下游地方政府针对生态环境治理需

要耗费更多量、更高额的财政与资源投入,上游地区的水土流失与泥沙淤积等环境问题也呼吁更丰富的治理资源。由此,上下游之间产生资源互补与替代的集体性收益契机,催生了合作意愿。因而,面对近域环境合作需求的显化,长三角一体化示范区“两区一县”逐渐开始在跨域治理上突出重点、以点带面,希冀构建“唇亡齿寒”的利益共同体,从而产生共同行动所需的“能量场”。青浦区朱家角镇Z工作人员谈到<sup>①</sup>:“问题还是出在‘犬牙交错’的太浦河上。这条横跨江浙沪三省市的河流,不同行政区对其功能定位并不一致,上游要泄洪,下游要饮水。这就迫使大家坐下来好好协商和协调。”(访谈编号:Q20221116HKL)

另一方面,生态理性萌发。党的十八大以来,在领航掌舵中国治国理政的宏阔实践中,习近平总书记高度重视人与自然关系,作出了“人与自然是生命共同体”“要像保护眼睛一样保护生态环境,要像对待生命一样对待生态环境”“山水林田湖是一个生命共同体,人的命运在田,田的命运在水,水的命运在山,山的命运在土,土的命运在树”“坚持山水林田湖草系统治理”等系列重要论断。习近平生态文明思想中关于“生命共同体”的论述,在本体论上透视了正确处理人与自然关系的新思路,在认识论上实现了人与自然生命本源性关系的重建与复归,在方法论上摒弃了生态中心主义(“深绿”)和人类中心主义(“浅绿”)二元对立、互为掣肘的抽象争辩<sup>[30]</sup>。这一思想在本质上重新定义了中国式现代化的价值归宿,为解构现代性危机进一步催生了建构生态理性为主导的先进社会主义发展道路的设想,即在以人与自然和谐共生为价值导向的中国式现代化进程中,生产利润最大化的经济活动标准须遵从生态标准<sup>[31]</sup>。在世界百年未有之大变局的当下,人类只有在实践中完成自然尺度与人的尺度的辩证统一,才能超脱现代化发展模式的狭隘性和片面性,维持自身的生存和发展。

在环境权反思重构视阈下,根植于生态理性的

觉醒,示范区环境协同治理是人们基于长三角一体化示范区自然生态阈值的科学认知而自觉构建的“合作连续谱”。就其秉持的思维范式而言,在于承认一体化示范区生态秩序的有机整体性和空间关联性,以及人与自然共生共在、和合相依的内在统一性,蕴含着一种现代生态伦理学意义上获得同等道德关切的平等权利肯认<sup>[32]</sup>。苏州市吴江区黎里镇W工作人员认为:“习近平总书记强调,生态环境是关系党的使命宗旨的重大政治问题,也是关系民生的重大社会问题。近些年,长三角生态一体化建设的蓬勃发展离不开人民群众对环境保护的饱满热情,更离不开习近平生态文明思想的提纲挈领。”(访谈编号:W20221218HJS)

## (2) 驱动机制:合作过程的运作

一方面,纵向权力的高位推动。在权力向上集中的官僚科层体系中,“高位推动”是一种较为普遍的政策执行方式,无论是推崇渐进式调整的常规政策还是强调断裂式变革的非常规政策,都离不开地方对中央的积极借力抑或中央对地方的造势施压。相关研究创造性地提出“政治势能”概念,并对其所独有的政治功能详加阐释,以此作为“高位推动”的学理性表达<sup>[33]</sup>。依托于科层位阶优势和权能配置规则,“高位推动”可以充分调动地方执行者的注意力和重视程度,通过政策目标纵向拆解细化,为地方协作治理提供合法性基础及可置信承诺的重要保障,从而实现超常规治理和跨越式发展。在当代中国“惟上负责制”的影响下,高位推动下“聚中有散”的权力结构是制度优势转化为治理效能的重要凭借,即有所谓的“千难万难,领导重视就不难”之说<sup>[34]</sup>。换言之,作为科层运作中的一种重要治理形式,高位推动致力于在政策指令的层级传递中持续释放政治信号,使一项公共政策在短期内加速“变现”,体现领导的注意力分配与激励导向。更进一步地,纵向介入的政治势能提升了地方政府间合作行为的合法性,为地方政府合作的主体、内容、权限与程序提供了合法性支撑。

《长三角生态绿色一体化发展示范区总体方案》同样提到:“推动长江三角洲区域一体化发展是习近平总书记亲自谋划、亲自部署、亲自推动的重大战略。建设长三角生态绿色一体化发展示范区是实施长三角一体化发展战略的先手棋和突破口。”<sup>[35]</sup>显然,出于消弭整体性回应诉求与碎片化行政阻滞二元张力的需要,示范区环境协同治理势必受到高位推动的强烈影响,由此“裹挟着”权威规制的印记。事实上,有赖于中央政府诱导性制度的出台,高位推动下的长三角绿色协同治理不仅有利于形成稳定有效的府际竞合模式,还有助于打破跨域治理“僵局”,探索构建优势互补、有机衔接、协调联动的生态一体化治理格局。由此,在生态因素辐照下,示范区根据《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》的总体目标和战略定位,将生态价值增纳进区域秩序构建的考量范畴,按照率先将生态优势转化为经济社会发展优势和率先从项目协同走向区域一体化制度创新的要求,正在加快推进和落实“+生态”和“生态+”发展战略。

另一方面,横向利益的沟通协商。习近平总书记多次强调,“只有实行最严格的制度、最严密的法治,才能为生态文明建设提供可靠保障。”<sup>[36]</sup>在地方政府间的竞争博弈下,跨域环境协同治理的实现离不开相应的制度保障,合作共识也只有在规范化的制度约束下才具有现实意义。当然,环境协同治理既需要保障区域衔接的共通性制度安排,又需要诸般“量身定制”的个性化制度需求。

地方立法扩权为推进长三角生态一体化法治深度协同发展提供了制度安排形成的权力基础。示范区从共通性的制度供给视角出发,坚持系统治理的方式方法,就协同立法、联动执法、司法协作等方面积极推进制度创新,从而加强区域法治应对,以此避免制度设计存在滞后性和局限性缺陷。在“法治导引共治”的考量下,2020年10月22日,沪苏浙两省一市生态环境局(厅)会同示范区执委会联合印发《长三角生态绿色一体化发展示范区生态

环境管理“三统一”制度建设行动方案》(简称《行动方案》)。这一制度安排确定了区域内统一的生态环境标准、环境监测和监管执法,并制定了包含56项具体工作的行动清单。截至2022年8月份,44项已完成,12项长期实施中。《行动方案》正式印发突破了原有立法体制机制的陈旧框架,标志着示范区在深化区域环境法治认知上迈出了坚实的一步。示范区执委会生态规划建设部Y部长表示:“一切合作都是制度化的合作。这三个领域在制度规范上的统一,意味着将有效打通两区一县生态环境管理体系,形成跨域一体的生态环境监管尺度和生态环境行为准则。”(访谈编号:A20220816RFY)

鉴于不同区域利益相关者的差异化环境治理诉求,横向府际间与部门间在利益上的沟通与协商形成了“量身定制”的个性化制度安排。2020年9月,九部门共同制定《示范区重点跨界水体联保专项方案》(简称《专项方案》),以示范区和协调区47个跨界河湖为重点,对联动合作过程中的权责关系、补偿标准、衔接程序等进行规范,建立六大领域的13项具体工作机制。两年来,重点跨界水体联保机制不断深化,六大领域工作制度持续深化完善,两区一县共任命或聘请310余名联合河湖长。从环境治理转型和治理现代化来看,《专项方案》直面环境问题由局域性点源污染向跨区域面源污染、由单一性污染向混合型污染的转变压力,运用程序性制度和合作机制来促进地方法规在跨界水体联保方面的同步与趋同,破解了区域与区域之间的横向固化或僵化联系,从而促进基于环境改善的利益增进。

2021年7月,两省一市生态环境部门联合建立示范区“一河三湖”环境要素功能目标、污染防治机制及评估考核制度。伴随联保共治机制的不断深化,示范区环境质量持续稳定改善。与此同时,两省一市生态环境厅(局)还会同执委会联合签署了《加强示范区饮用水水源地生态环境保护联防联控工作备忘录》,并于2022年9月份联合印发《示范区跨界

饮用水水源地共同决策、联合保护和一体管控机制》。随着长三角区域内府际的深度合作与互嵌,为加快推进环评制度一体化改革,2021年10月,示范区执委会联合沪苏浙两省一市生态环境局(厅)共同发布了《关于深化长三角生态绿色一体化发展示范区环评制度改革的指导意见(试行)》(简称《指导意见》)。《指导意见》突出改革集成、示范引领、跨域协同等特点,系统集成两省一市现有的环评政策及改革方向,提出了4大方面,共14项具体改革措施,文件发布后两区一县持续完善配套政策,制度集成改革红利持续释放。

### (3) 行动机制:合作实践的形成

其一,结构协同,以常态化议事协调机构打通生态空间“断头路”。协同结构及其有效性是实现区域生态一体化的关键抓手。如果要在不打破行政隶属的前提下达成突破行政边界的目标,那么治理结构创新是破题锁钥。针对区域环境治理领域的规范阙如或法理冲突困厄,示范区坚持融合发展、远近结合、联动破局的基本原则,构建了“理事会—执委会—开发者联盟”三层次架构。其中,理事会由两省一市相关部门作为成员单位(64家),理事会理事长由两省一市常务副省、市长轮值,其主要功能为研究解决示范区重大问题;执委会作为两省一市的联合派出机构,积极发挥理事会执行机构和各方协商平台作用,持续协调推动制度创新和项目建设;在执委会统筹指导下,开发者联盟则由市场和社会专业机构本着平等、自愿、互利、共赢的原则共同发起,现有53家成员单位,深度参与示范区重点项目开发建设。依托于任务型政治实体(即“执委会”),遵循“借力”与“自立”的双重逻辑进行权力再分配,这一工作架构力求以较高的权力规格和特别的任务目标“出场”。在某种意义上,作为一种亚正式治理机制,执委会在示范区重大事项决策过程中既承担着决策拍板前的“个别酝酿”功能,又担负着“整体协调”职责,还肩负着“监督考核”重任<sup>[37]</sup>。超常规的人事安排、更有效的组织动员、最广泛的资源集中,执委会

矩阵式组织结构的运行形塑了高标准推进长三角生态一体化的行动场域,为示范区绿色协同治理提供了强有力的区域性权威。

生态绿色是镌刻在示范区基因上的独特存在。在区域协同和生态文明建设的背景下,示范区执委会通过“正式权力非正式运作”的方式,助力治理空间走向透明化,为跨部门跨层级跨区域政府之间以及政府与社会之间的长程互动创设界面。从发展趋势而言,示范区执委会以任务进度为核心将协同工作进行分解,通过优势互补弥合地方政府间的资源禀赋差异。两区一县在环境规制合作上的始终保持灵活性与持续性,正在携手绘就长三角跨界生态治理新格局。

其二,模式协同,以毗邻党建擘画一体化“想象空间”。协同模式及其稳定性是实现区域生态一体化的核心支点。为打造生态环境跨域联动的责任共同体,示范区若干党政部门试图从历史传统中寻找答案,竭力搭建区域党组织联动合作平台,积极探索以党建联建沟通协调机制为核心的“毗邻党建”模式。如2019年3月11日,上海市金山区生态环境局与浙江省嘉兴市生态环境局平湖分局签订了《金山—平湖“毗邻党建”引领生态环境区域联动发展合作框架协议》;2020年5月28日,上海市金山区、浙江省嘉兴和平湖三地生态环境部门在金山平湖两地毗邻、同名的山塘村揭牌成立了金嘉平“两山”议事堂。

面对纷繁复杂但错落有致的政府组织架构,示范区打造多层次、扁平化、融合式的区域党建体系,旨在建立需求共促的行动规则体系,着力实现区域共建共治共享的大环保格局。根据毗邻党建部署要求,其创新趋向及内在逻辑表征为以“价值引领”聚合多元力量、以“结构引领”共创和谐边界、以“功能引领”提升协作能级、以“机制引领”化解协同悖论。示范区深化开展“毗邻党建”实践探索,使党的政治优势和组织优势转化为跨域协同治理的实践效能,不仅构建了区域边界的和谐稳定关系,而且在破解

区域环境联防联控、联合执法等治理困境等方面日益发挥着积极效用<sup>[38]</sup>。伴随“毗邻党建”在区域性环境行政实践中的“黏合”“搭扣”作用逐渐显现,其在当前长三角生态一体化治理活动中愈发成为一道亮丽的风景线。示范区执委会生态规划建设部Y部长表示:“作为新时代推进基层治理现代化的重要着力点,基层党组织通常有利于打造组织认同基础、组织运行动力基础以及组织制度基础。在跨区域环境协同治理的空间场域,拥有丰富政治资源、制度资源和经济资源支持的基层党组织以其自身的政治化逻辑统合多元主体的行动逻辑,使得各利益主体之间建立了紧密的合作关系,对于推进生态绿色一体化建设具有显著积极意义。”(访谈编号:A20220816RFY)

其三,专项协同,以项目动员搭建“科层+市场”复合型协作框架。分税制以来,在“统合化”背景下,项目制逐渐取代单位制在中国政府治理过程中留下了浓墨重彩的一笔,并呈现出“项目治国”的倾向。所谓项目制,即中央对地方或地方对基层基于财政转移支付的一种运作和管理方式<sup>[39]</sup>。按照中央“统筹式发包”、地方“协商式打包”、基层“协同式抓包”的分事逻辑,项目制倚仗项目动员实现了对中国“条块”运行模式的改造,重塑了官僚科层体制的组织关联,对于提升治理绩效具有积极效应。随着“反哺”时代的来临,项目制既注重资源集中和功能重组,亦强调过程监管与风险防控,已超越其临时性、单一性的原初意涵,并展演出一套治理制度应有的深广性与稳定性<sup>[40]</sup>。

协同方式及其连贯性是实现区域生态一体化的重要支撑。3年来,示范区始终同国家宏观环境政策保持一致,深度聚焦“一厅三片”和生态保护、互联互通、产业创新、公共服务四大领域,持续推进重点项目建设。这些重点项目为示范区蓬勃发展注入了强劲动能,勾绘出一幅人与自然和谐宜居的壮美景观。例如,元荡岸线生态修复及功能提升工程通过三年持续推进,水质进一步提升;太浦河蓝带计划将在年

内完工,为打造“世界级湖区”夯实基础。从项目运作模式来看,示范区以资本逻辑为切入点,以开发者联盟为运行载体,显示了“行政借道市场”的策略特性。所谓行政借道市场,是指政府“借”企业之“道”形成责任捆绑、价值共创的互补型关系,以更好地参与跨区域环境协同治理<sup>[41]</sup>。这一关系依托“两区一县”基层政府的“接点”优势,通过“政策留白”“行政吸纳”等方式为开发者联盟提供了治理创新的充盈空间;开发者联盟则借助组织外形化、造血式发展、依附式嵌入等创新策略迂回解决了科层体制内部“条块壁垒”“貌合神离”的现实难题,提升了不同层级治理合作与利益分享的协同度。

其四,程序协同,以技术赋能形塑立体式组织体系。协同工具及其适应性是实现区域生态一体化的客观诉求。伴随“现代技术丛”的迭代发展,科层组织的数字化转型成为一项重要的前置性议题。跨区域环境污染是中国式现代化进程中所面临的重要难题,须从局部精细到整体精细、从静态精准到动态精准、从低度清晰到高度清晰的持续升维中反思科层组织根深蒂固的“条块分割”形态,进而通过垂直型结构覆盖和水平型结构延伸塑造出立体式组织体系,将治理要素尽收眼底。“环境智治”正立足于此,以纾解“大概齐”“差不多”等环境粗放式治理的弊端为旨归,通过“看不见的数据之手”(统摄性全景扫描)将环境公共服务的供给首端与满足居民良好生态环境的价值需求末端相结合,从而最终达到提升环境协同治理效能的善治目标。

依托技术中介“横向到边、纵向到底”的无缝隙治理优势、“动态感知、即时响应”的敏捷治理优势和“资源占用少、治理成本低”的简约治理优势<sup>[42]</sup>,示范区在执委会的统筹协调下着力开展全域性污染物摸底调查,结合示范区智慧大脑开发,同步建设智慧生态环保平台。目前,示范区以数据的统一汇集、智慧处理为核心,已在环境要素、联保共治、饮用水源安全等多个维度,实现了生态环境领域信息数据的共建共享。如2022年8月,两省一市生态环境部门

会同执委会联合印发了《示范区生态监测实施方案》,并同步启动示范区首次跨区域统一的生态监测工作,加快构建示范区生态监测“一张网”。嘉善县西塘镇L工作人员认为:“‘两区一县’建立统一的监测标准,实时共享监测成果,互认数据,是助推长三角生态一体化协调发展的重要形式。这一举措不仅有利于降低共同处理跨界环境问题的难度,而且有助于营造跨域间的互信文化。”(访谈编号:J20230206WHV)

此外,在推进国土空间开发保护新格局的国家战略背景下,为支撑生态产品价值常态化核算、跟踪、评估,示范区同步开发建设生态产品价值(GEP)自动核算平台,与“智慧大脑”数据信息系统进行标准衔接、资源共享,藉此实现经济逻辑与社会逻辑的双向互动。

一言以蔽之,跨域环境组合式协同可引申为静态多层次协同与动态多阶段协同:前者将跨域环境治理界定为一种治理导向的政社沟通方式,主张在尊重市场和社会主体地位的前提下解构政府无所不能的神话,强调在超大规模治理情境中“找回社会”的重要性,并通过“一揽子”治理举措提取“最大公约数”,形塑“交叠共融”的治理结构和互动体系;后者则将跨域环境治理视为一种变革导向的阶段性协作流程,旨在探寻不同协同阶段(合作意愿的生成→合作过程的运作→合作实践的形成)的互动机理,主张通过组织动员与权力下沉,以达到临时性权威“重塑性”和“植入式”的治理效果。

#### 四、长三角环境组合式协同的运作逻辑:以系统协同牵引绿色协同

通过对长三角一体化示范区环境组合式协同实践的案例考察,能够清晰透视生态文明导航下中国生态一体化的三大行动逻辑,即共生逻辑、共进逻辑和共享逻辑。正是在这三重逻辑的作用与引导下,示范区面对跨域公共事务在量与质方面的飞速发展,以系统协同牵引绿色协同(图4),使得生态一体化蓬勃兴起和快速扩散。

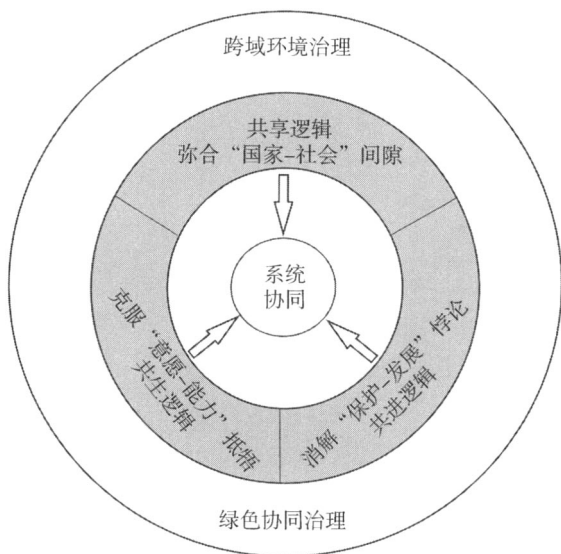


图4 长三角一体化示范区跨域环境组合式

#### 协同的运作逻辑

##### 1. 克服“意愿—能力”抵牾的共生逻辑

共生作为理解生命宇宙的存在方式,是生物科学中最重要的基本概念,其最先是由德国真菌学家Lewin于1879年提出,用以指代不同物种形成共同生存、协同进化的一种自组织现象<sup>[43]</sup>。随着时间的推移和现代环境朝着高度复杂性、不确定性演进,共生的内涵与外延不断得到丰富和拓展,并被应用于社会科学研究等领域。由此引申,区域生态场域是一个多向、多维与多元关联的开放系统,存在突破地域空间的利害共生关系。在工业文明向生态文明演进的“质变”边界,共生属性不仅动态揭示了人与自然和谐共生的价值根基,更深刻反映出信任关系作为协同治理函数重要变量的特殊角色。其启发意义在于超越“物竞天择、适者生存”的丛林法则,基于利害关系结成协作关系,从而在当前空间关系日益复杂的跨域协同治理中共护“生态绿色”底色。

在人与自然和谐共生中国式现代化道路的指引下,环境协同治理的共生逻辑强调人与自然的相互依赖、不可剥离,同时又表明治理场域内所有的客观实体在维持协同秩序和保持协同活力等方面都有着不可推卸的义务和责任,具有差异性的协同主体,尤其是作为生态权益的受损方必须得到尊重,否则这

种共生关系将充满“控制”“支配”以及“使用武力”的威胁<sup>[44]</sup>。

## 2. 消解“保护—发展”悖论的共进逻辑

党的二十大报告指出:“中国式现代化既是人与自然和谐共生的现代化,又是全体人民共同富裕的现代化。”<sup>[2]</sup>就此而言,我们理应站在人与自然和谐共生的高度谋划和实现共同富裕。在一定意义上,环境协同治理视域下的共生所描绘的是生态共同体意识下“美美与共”与“和合共荣”的理想状态,共进则是一种对跨区域绿色协同治理更为立体深刻地动态把握,即在协调人与自然关系的基础上不断追求区域经济社会发展的有机统一。细言之,共进逻辑表征为区域协同主体在遵循府际协同生命周期的基础上,大力推动创新链、产业链、资金链、人才链深度融合,开展区域市场一体化建设,加快实现区域发展由要素驱动向创新驱动转变以及经济效益和生态效益的辩证统一。在新发展阶段,生态要素价值的实现有赖于区域地方政府产业结构转型、能源结构调整和生产技术创新,跨域环境协同治理也只有在遵循改革创新、融合发展原则的前提下实现区域“并联式”“叠加式”发展,才能真正化解内生性合作意愿与合作执行脱节的困境,进而保证“出问题才协作”向“为合作而协作”转变。

## 3. 弥合“国家—社会”间隙的共享逻辑

环境协同治理何以反映公共价值以及怎样从价值洼地走向价值源泉,对该问题的探讨既隐含了跨域环境治理转型过程中被技术理性裹挟的深刻忧思,又承载着公众对区域生态一体化构建的殷切厚望<sup>[45]</sup>。在人与自然和谐共生的现代化视野下,环境协同治理的共享逻辑在于立足共生(人与自然之间)、共进(区域“经济蛋糕”与“生态蛋糕”之间)构建提供便捷公共服务和良好基础设施的协同合作和互利机制,从而以融合高效且低成本低风险的方式实现公共价值,推动区域生态治理迈入高质量发展提速期。显然,共享建立在社会公平正义的价值基础之上,相较于共生、共进有着更为人民性的真切意

涵和内容指向,并表征为鲜明的人本导向。伴随跨域环境治理实践向纵深发展,一体化的基础设施建设与公共服务供给不足必然影响毗邻地区生态环境保护的合作限度,使之呈现出碎片化、自利化和低效化的“逆现代性”特征<sup>[46]</sup>。循此思路,唯有在“共享理念”的旗帜下将环境协同治理置于当代中国国家治理转型的时代脉络,才能最大限度地打破行政区划的刚性限制,从而形成“经济社会一体化”的区域绿色协同治理图景。

## 五、结论与讨论

“生态绿色”是区域一体化发展的独特基因和最靓底色。通过复刻长三角生态绿色一体化示范区面对跨域生态危机的组织策略、行动方案和实践路径,对其环境协同治理实践中的动力机制及其背后的权力互动规律进行总结,洞察和揭示了跨域环境协同系统的内在逻辑,即“组合式协同”。相较于一般化意义上的环境协同治理,组合式协同远非单纯就环境论“协同”,而是将跨域环境治理经验与区域高质量发展有序并轨到多梯度的现代化转型过程,使二者有序共存于由政府主导的国家治理空间中。当然,“组合式协同”也并非治理举措的简单叠加,而是在多重结构性力量汇集下谋求治理要素的“螺旋式”融合过程,从而达至有为政府、有效市场、有机社会相结合的跨域环境治理良政善治。

对比已有研究,本研究发现中国情境下区域一体化正是在不触碰条块结构形态的境况下,依赖高位推动,以“项目发包”“制度创新”和“技术赋能”等形式,催生生态“靛变”反应。更为关键的是,党的建设在区域生态一体化中所凝练出的要素流动、结构融通和功能互通治理模式或作用机制,为消解区域共同体协同惰性提供了稳定的组织载体,开启了跨域生态协同治理的新时代。跨域环境污染以一种“社会顽疾”的形式存在是不争的事实,面对跨域生态危机所派生的治理内容多样性、治理过程动态化与治理情景复杂性等新的治理图景,地方政府应当突破传统的线性模式,遵循共生、共进以及共享的三

重逻辑,才能增强协同韧性,真正走出协同治理诉求与协同治理能力失衡迷宫的“阿莉阿德尼之线”,从而为一体化区域建设增添一抹亮色。

在理论贡献层面,综合了嵌入理论与 SFIC 协同治理理论模型,将跨区域环境协同治理中的“理念-制度-实践”协同要素与“触发-驱动-行动”协同过程衔接,构建了跨区域环境协同治理的组合式协同发生机制链,能够深入到跨区域绿色协同治理的因果层面,一定程度上打开了跨区域环境治理的合作“黑箱”。在实践价值层面,立足于长三角一体化示范区跨区域环境治理的生动实践,总结了其协同秩序的演化过程,回应了“坚持统筹协调推进”“坚持优化协同高效”的政策需求,为落实“十四五”规划“深入打好污染防治攻坚战”的要求提供了参考镜鉴。然而,由于案例材料约束与笔者眼界所限,对于跨区域绿色协同治理的详细过程以及“央地互动”细节仍展现不足,并且研究结果受到个案特性影响,研究发现的普适性还有待检验。此外,尽管“组合式协同”对于突破行政区划界限和地方政府职责边界无疑具有重要意义,但一方面,面对超大规模国家治理的挑战,眼下部分地域对于经济发展与生态保护二者关系无法合理权衡,跨区域环境治理仍难以摆脱“头痛医头、脚痛医脚”的窠臼,无法真正形成高效有序的治理体系和灵活动态的治理机制,“组合式协同”这一颇具地方特色的治理手段是否能够“放之四海而皆准”仍需实践检验。另一方面,“组合式协同”也潜藏着走向形式主义的隐性风险,因为从治理属性来看,“组合式协同”属于一种地方依靠调适组织注意力来对接中央自上而下指令的“亮点打造”行为。“组合式协同”的开展,实现了中央与地方、国家与社会、政府与市场的注意力一致性的调适,但此种调适存在一定的限度,即受到工作重要性与政治因素的强力影响。一旦权威“缺场”,“组合式协同”极易演变为一种治理资源内耗的形式主义行为。就此而言,未来仍需更多的多案例比较分析与量化研究跟进接力,进一步完善“组合式协同”理论框架的解释力和适用

范围。

#### 注释:

①依据学术惯例,本研究对地名、人名等皆作了技术处理,下同。

#### 参考文献:

- [1]王红梅,谢永乐,孙静.不同情境下京津冀大气污染治理的“行动”博弈与协同因素研究[J].中国人口·资源与环境,2019,29(8):20-30.
- [2]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[M].北京:人民出版社,2022.
- [3]廖建凯,杜群.黄河流域协同治理:现实要求、实现路径与立法保障[J].中国人口·资源与环境,2021,31(10):39-46.
- [4]司林波,裴索亚.跨行政区生态环境协同治理绩效问责模式及实践情境——基于国内外典型案例的分析[J].北京行政学院学报,2021(3):49-61.
- [5]张敏.政府间行政协议:黄河流域协同治理的法制创新[J].宁夏社会科学,2022(2):60-70.
- [6]赖慧苏,曹海林.环境协同治理势能何以转化为治理效能——基于兴国县水土流失治理的观察[J].河海大学学报(哲学社会科学版),2022,24(5):106-116.
- [7]周凌一.纵向干预何以推动地方协作治理?——以长三角区域环境协作治理为例[J].公共行政评论,2020,13(4):90-107.
- [8]陈亮.跨区域治理中的毗邻党建及其作用机制——基于长三角地区毗邻党建实践的观察[J].探索,2021(5):103-114.
- [9]颜海娜,刘泽森.从“九龙治水”到“一龙治水”?——水环境跨部门协同治理的审视与反思[J].吉首大学学报(社会科学版),2022,43(1):43-56.
- [10]刘淑妍,吕俊延.破除技术障目:足够智慧的城市发展之道[J].同济大学学报(社会科学版),2023,34(1):88-99.
- [11]PEETER V, ARHO T. The limits of collaborative governance: The role of inter-group learning and trust in the case of the Estonian "Forest War" [J]. Environmental Policy and Govern-

ance, 2021, 31(5):403-416.

[12] 肖富群, 蒙常胜. 京津冀大气污染区域协同治理中的利益冲突影响机理及协调机制——基于多案例的比较分析[J]. 中国行政管理, 2022(12):26-32.

[13] 魏娜, 孟庆国. 大气污染跨区域协同治理的机制考察与制度逻辑——基于京津冀的协同实践[J]. 中国软科学, 2018(10):79-92.

[14] 段宝相, 黄丽娟. 协同治理框架下黄河流域河南段水环境治理[J]. 水利经济, 2022, 40(6):68-73.

[15] 李辉, 黄雅卓, 徐美宵, 等. “避害型”府际合作何以可能?——基于京津冀大气污染联防联控的扎根理论研究[J]. 公共管理学报, 2020, 17(4):53-61.

[16] POLANYI K. The economy as instituted process[M]//GRANOVETTER M, SWEDBERG R. The sociology of economic life. London: Routledge, 2018:3-21.

[17] GRANOVETTER M. Getting a job: a study of contacts and careers[M]. Chicago: University of Chicago Press, 2018.

[18] GRANOVETTER M. Economic action and social structure: the problem of embeddedness[J]. American Journal of Sociology, 1985, 91(3):481-510.

[19] ZUKIN S, DIMAGGIO P. Structures of capital: the social organization of the economy[M]. CUP Archive, 1990.

[20] HAGEDOORN J. Understanding the cross-level embeddedness of interfirm partnership formation[J]. The Academy of Management Review, 2006, 31(3):670-680.

[21] 蔡岚. 协同治理: 复杂公共问题的解决之道[J]. 暨南学报(哲学社会科学版), 2015, 37(2):110-118.

[22] EMERSON K, NABATCHI T, BALOGH S. An integrative framework for collaborative governance[J]. Journal of Public Administration Research and Theory, 2012, 22(1):1-29.

[23] ANSELL C, GASH A. Collaborative governance in theory and practice[J]. Journal of Public Administration Research and Theory, 2008, 18(4):543-571.

[24] 刘伟俊, 杨丹. 城市巨灾风险协同治理机制及其优化路径研究——基于SFIC模型的视角[J]. 城市发展研究, 2022, 29(3):12-16.

[25] 翁士洪, 周一帆. 多层次治理中的中国国家治理理论[J]. 甘肃行政学院学报, 2017(6):4-14.

[26] 常钦, 巨云鹏. 长三角生态绿色一体化发展示范区国

土空间总体规划批复推动长江三角洲区域一体化发展[N]. 人民日报, 2023-02-22(014).

[27] 黄欣卓, 李天宇. 中国场景公共管理案例研究的方法论与写作实践——“如何构建中国场景的案例研究”青年研讨会会议综述[J]. 公共管理学报, 2022, 19(1):159-163.

[28] 李胜. 超大城市突发环境事件管理碎片化及整体性治理研究[J]. 中国人口·资源与环境, 2017, 27(12):88-96.

[29] 张龙辉, 高文勇. 城市跨域风险及其治理[J]. 学术交流, 2022(10):146-157.

[30] 杨旭, 朱玉梅. 统筹共治: 习近平生态文明思想的治理逻辑[J]. 湖北行政学院学报, 2023(1):49-55.

[31] 赵若玺, 赵建军. 生态理性的核心内涵、建构逻辑及实践指向[J]. 自然辩证法研究, 2022, 38(12):60-65.

[32] 袁祖社, 王鑫. 生态理性的价值关切与中国式现代化道路的实践探索[J]. 哲学动态, 2022(7):5-15.

[33] 贺东航, 孔繁斌. 中国公共政策执行中的政治势能——基于近20年农村林改政策的分析[J]. 中国社会科学, 2019(4):4-25.

[34] 贺东航, 孔繁斌. 重大公共政策“政治势能”优劣利弊分析——兼论“政治势能”研究的拓展[J]. 公共管理与政策评论, 2020, 9(4):52-59.

[35] 中华人民共和国中央政府. 长三角生态绿色一体化发展示范区总体方案[EB/OL]. [2019-11-09]. [http://www.gov.cn/xinwen/2019-11/19/content\\_5453607.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2019-11/19/content_5453607.htm).

[36] 中共中央文献研究室编. 习近平关于社会主义生态文明建设论述摘编[M]. 北京: 中央文献出版社, 2017:99.

[37] 吴晓林. “小组政治”研究: 内涵、功能与研究展望[J]. 求实, 2009(3):64-69.

[38] 张紧跟. 党建引领: 当代中国区域治理研究的新议程[J]. 理论探讨, 2022(4):57-63.

[39] 折晓叶, 陈婴婴. 项目制的分级运作机制和治理逻辑——对“项目进村”案例的社会学分析[J]. 中国社会科学, 2011(4):126-148.

[40] 史普原, 李晨行. 从单位制到项目制: 中国国家治理机制沿革[J]. 公共管理学报, 2023, 20(1):20-30.

[41] 徐选国, 王曼曼. 行政借道与浮动生长: 政府主导型社区基金会参与社区治理的双重逻辑[J]. 河海大学学报(哲学社会科学版), 2023, 25(1):12-23.

[42] 余敏江, 邹丰. 制度与行动者网络: 新加坡环境精细

化治理的实践及其启示[J]. 学术研究, 2022(7): 44-51.

[43] LEWIN R A. Symbiosis and parasitism—definitions and evaluations[J]. BioScience, 1982, 32(4): 254-260.

[44] 余敏江, 邹丰. 人与自然生命共同体的内在逻辑、环境政治意蕴与实现机制[J]. 理论探讨, 2022(5): 46-53.

[45] 赵远跃, 靳永翥. 以“数”赋“值”: 数字政府的建设困境及其治理策略——基于政策文件的质性文本分析[J]. 重庆社会科学, 2023(1): 60-76.

[46] 黄科. 社会矛盾跨域联调: 行动逻辑、情境检视与实践路径[J]. 江苏社会科学, 2023(1): 52-60.

## Combined Collaborative Mechanism and Operational Logic of Cross-Domain Environmental Governance: A Case Study of the Yangtze River Delta Ecological Green Integration Demonstration Zone

Yang Xu      Gao Guanghan

**Abstract:** In the great journey towards Chinese-style modernization, environmental governance modernization is the carrier of governance response and verification of Chinese-style modernization. This Chinese-style modernization represented by "environmental governance modernization" is a re-modernization of modernity itself, and it is necessary to re-understand and grasp the "modern" attributes of the cross-domain environmental governance model. From the perspective of the deterritorialization process that environmental pollution is undergoing from local to wide-area, cross-regional environmental collaborative governance is a dynamic evolution process of connection and interaction between multiple jurisdictions. Existing research has constructed a theoretical framework for cross-domain environmental collaborative governance from multi-level and multi-dimensional perspectives, and conducted narrative representations and dynamic correlation studies to answer the question of what collaboration should be like and how to forge a good collaborative order. However, as far as collaboration is concerned, there is still much to explore about the role of dynamic mechanisms in shaping collaborative outcomes during the process. Based on the environmental collaborative governance of the Yangtze River Delta Integrated Demonstration Zone, a theoretical schema of "idea-system-practice" was constructed, and the key to unlocking the source of motivation for cross-domain ecological cooperation was explored from three dimensions: triggering mechanism, driving mechanism and action mechanism. The study found that the collaborative model of the Yangtze River Delta Integrated Demonstration Zone in environmental governance is a typical combined collaboration, with a tendency to promote green collaboration through system collaboration and the inherent attributes of an unchanged system change mechanism. This model is a rational selection of the Yangtze River Delta Integrated Demonstration Zone under the dual effects of incentive constraints and functional division. "Combined synergy" can obtain effective legitimacy and constitutional feedback in dealing with cross-border environmental pollution issues in the Yangtze River Delta Integrated Demonstration Zone, and achieve sustained synergy effects because it adheres to the logic of symbiosis, co-progress, and sharing.

**Key words:** ecological civilization; environmental governance; combined collaboration; dynamic mechanism; internal logic; Yangtze River Delta integration