

Doi:10.11835/j.issn.1008-5831.zs.2024.04.018

欢迎按以下格式引用:刘敏,李小玲.以行政协同治理推动区域协同发展——成渝地区双城经济圈协同推进机关事务标准化工作范例[J].重庆大学学报(社会科学版),2024(3):290-305. Doi:10.11835/j.issn.1008-5831.zs.2024.04.018.



Citation Format: LIU Min, LI Xiaoling. Promoting regional collaborative development through administrative collaborative governance: Examples of collaborative efforts to promote standardization of institutional affairs in Chengdu-Chongqing Economic Circle [J]. Journal of Chongqing University (Social Science Edition), 2024(3): 290-305. Doi: 10.11835/j.issn.1008-5831.zs.2024.04.018.

以行政协同治理推动区域协同发展 ——成渝地区双城经济圈协同推进机关事务标准化工作范例

刘敏,李小玲

(重庆大学 公共管理学院,重庆 400044)

摘要:随着区域协同发展政策战略地位的不断提... 区域协同研究正如火如荼,但现阶段学界尚有待阐明区域协同瓶颈之因并提出解决之法及相应的区域协同新机制。本研究试图聚焦于此,在理论层面梳理区域协同瓶颈产生机制与区域协同新机制,并对成渝地区双城经济圈协同推进机关事务标准化工作进行案例分析与问卷调查,在实证层面检验本研究的两个理论框架。案例分析发现,以机关事务为例,成渝地区双城经济圈存在治理尺度差异,这与中央政策调控共同构成协同的内外动机,驱动成渝地区深化合作意愿,卷入区域协同;与此同时,地方保护主义现象在两地机关事务标准化协同工作中亦有所披露,并阻碍了成渝地区双城经济圈建设的协同发展。问卷调查数据进一步验证案例分析结果:推进协同地区加强行政治理协同、推进治理尺度统一具有紧要性,成渝地区双城经济圈建设推进标准化执行助推区域协同发展,标准化的行政治理协同增强了成渝地区双城经济圈协同互信意识,在一定程度上消解行政壁垒和地方保护主义;此外,当前成渝地区双城经济圈建设干部协同卷入的奖惩机制不完善,行政治理协同还需大力推进,两地协同仍有较强的地方本位意识。基于此,本研究认为,地方保护现象是长久以来中国实行区域分治所衍生的治理产物,消弭地方保护主义、强化区域一体化思维成为协同瓶颈破局之必然要求,而基于行政尺度视角出发的行政协同治理则可能通过为地区卷入协同建构与区域空间相适配的治理尺度,从而成为区域协同必然的路径选择。并且,协同是基于时间矢量上不断发展变换的过程,地方政府应当通过牢牢把握不同阶段中区域协同“动机—路径—目的”三核心元素以寻求合理的区域协同合作。

关键词:地方保护;区域协同发展;行政协同治理;区域协同新机制;成渝地区双城经济圈;机关事务协同标准化

中图分类号:D630;F127 文献标志码:A 文章编号:1008-5831(2024)03-0290-16

基金项目:2022年度重庆市社会科学规划重点委托项目“川渝协同推进机关事务标准化建设研究”(2022WT31)

作者简介:刘敏,博士,重庆大学公共管理学院副教授,Email:liumgg@cqu.edu.cn。

一、研究背景与学术进展

经济社会发展日新月异,因区域扩容引起的跨界问题纷纭杂沓,“各行其政”的传统政府治理模式在时代发展洪流中愈发独木难支,打破行政壁垒、拥抱区域协同已势在必行。在过去近二十年,我国城市发展规划建设依托“中心城市—都市圈—城市群建设”三大步骤循序渐进,在全国范围内以一线城市为核心拉动周边城市发展,其中经济发展强势的东部地区率先建构起“京津冀”“长三角”“粤港澳”三大经济区域发展体拉开全国区域协同发展序幕,西部成渝地区双城经济圈建设紧随其后,区域协同发展正在成为承载我国发展要素的主要空间形态^[1]。2024年3月5日,李强总理在第十四届全国人民代表大会第二次会议上所作《政府工作报告》,在党的二十大精神基础上继续高度重视区域协调发展,进一步要求城乡融合和区域协同发展,提出建设国家战略腹地的重大战略安排,强调充分发挥比较优势,依托主体功能定位,通过优势互补,推动高质量发展。

目前,关于我国区域协同发展的研究成果主要从空间角度阐述区域协同的必然性,研究内容大致包括如下三方面:一是强调要素在区域空间的不均匀分布,以各区域要素禀赋差异必然推动区域产业经济协同互补为典型^[2-4];二是治理行为跨越区域空间阻碍,以跨界治理优势必然推动区域治理协同为典型^[5-6];三是发展程度在区域空间的不平衡极化,以共同富裕必然选择区域协同发展为典型^[7-8]。这些研究从空间尺度的不同视角出发,构成现有区域协同机制的“动机—路径—目的”三元素。(1)各地要素禀赋差异奠定资源整合必然要寻求区域协同的内外动机。以中国各地区区域实践实情为鉴,区域要素的合理配置与自由流动是促进经济高质量发展的必然要求,而区域协同正是跨域层面优化要素、资源配置的优质答案^[9],由此中央在国家发展战略规划层面高度重视区域协同发展,通过纵向政策指令下达促使地方产生寻求区域协同的外生动力,各地区尝试在协同过程中整合资源促发展则构成地区卷入协同的内在动机。(2)区域治理架构呈现出地区间携手治理跨界问题的协同路径^[10-12]。传统单一碎片化的政府治理难以应对日益复杂的跨界问题,由此催生了加强协同合作以便修正传统行政体制缺陷的改革潮流^[13-14]。学界起初将其称为“联合政府”,后来该定义又衍生发展为“整体政府”,相似的概念还包括协作治理、网络治理、跨部门协作等,但毫无例外都强调了以多元治理主体组成并区别于传统巨人政府的复合治理范式^[15-16],期望横纵协同消除区域间不同政策相互破坏的情况而更好地创造协同效应^[17],区域协同治理跨界问题的机制可谓顺时代发展所需、应地区发展所求。(3)区域协调发展表征了区域协同共谋发展的根本目的。有学者认为,不同阶段我国区域发展战略尽管存在差异,但这些区域发展战略的终极价值仍在于先富带后富从而逐步实现共同富裕^[8]。来自长三角区域协同发展辐射临沪跨界边缘地区的实证表明,上海与周边临沪地区在区域协同过程中成功建立功能性关系并达成了经济辐射带动、结构反哺优化的协同互利目的^[18]。而我国区域经济空间结构逐步向“核心—节点—网络化”的一体化均衡格局演进规律,也以实践表明以点带面创发展求富裕是区域发展战略的根本目的^[19-20]。

由此,我国已有文献基于空间视角明确了“动机—路径—目的”三核心元素的区域协同机制,解释了地方政府基于要素禀赋差异的发展背景,受中央政策干预以及地方寻求要素互补的内外驱动力影响,试图通过区域协同这一路径完成资源的跨域整合与利用,最终实现地方发展、区域发展的根本目的。然而,尽管国内区域协同发展建设如火如荼,但仍然有大量协同问题在地区协作的实践

中不断产生。譬如,一些地区协同研究发现发展要素正不断向经济发展优势地区集聚,以及部分发达地区通过要素资源的倾斜配置实现自身发展后,不愿让渡利益于需要发展的欠发达地区^[21-24]。这种资源掠夺式增长的“虹吸”现象与区域发展经济核心的初衷背道而驰,现实地域发展不平衡的问题进一步加剧。又比如,地方政府“说一套做一套”的选择性合作现象在区域协同工作中同样屡见不鲜,地方政府在愿意展开合作的事项上积极主动合作,而在不愿参与的协同事项中敷衍塞责、推诿执行^[25]。无论是区域协同发展态势良好的老牌协同区域,譬如“京津冀”“长三角”“粤港澳”等地区,亦或者是如成渝地区双城经济圈这类新兴协同区域,均有相关研究发现此类不良协作现象的协同警示信号^[26-29]。

事实上,区域协同包含了区域一体化趋势下的公共治理倾向,而行政协同治理有助于多元主体在跨域空间尺度上形成相应的协作治理标准,推动治理尺度的标准化、统一化,为区域各项协同工作包括经济协同提供强有力的保障,从而打破区域协同窘境并深度助推区域一体化发展。因此,加强地方行政协同治理,构建行政尺度与空间尺度相匹配的区域空间治理单元体系,或许可以为破解区域协同瓶颈提供新思路,但有鉴于学界区域协同研究主题单一,其中围绕经济主题所进行的协同研究几乎占据学界区域协同研究的半壁江山,其他协同类型仍有待进一步研究关注^[30]。此外,以“京津冀”“长三角”“泛珠三角区”等为典型代表的发展实力雄厚的东部区域构成了学界区域协同研究的“常客”,而西部区域协同格局关注甚少。尽管区域协同大势所趋,各地卷入协同目的殊途同归——都是以协同求发展,但中国地域辽阔、人情复杂,东西部发展情势各有殊异,学界亟待通过西部区域协同研究对既有区域协同机制加以验证。基于此,从西部区域协同视角出发的区域协同一般性机理有待总结归纳。

综上所述,当前学界区域协同研究有如下问题亟需澄清与解决:不良协作现象下区域协同形格势制,瓶颈之因溯源何处?尚未被前人过多关注的行政协同治理是否可以成为区域协同桎梏破局的关键密钥?为此,本研究拟聚焦如上问题,基于理论层面解构区域协同瓶颈之因、厘定区域行政协同治理之重要性、建构区域协同新机制之逻辑,同时在实证层面佐以案例法同问卷调查,围绕成渝地区双城经济圈这一新兴协同区域的行政协同治理情况验证本研究所提出的问题,并补充西部区域协同研究。

二、区域协同的理论基础

(一) 区域协同瓶颈理论框架:地方保护主义现象下的协同危机

纵观以往政府协同合作的相关理论研究,制度性集体行动理论常为前人所引,该理论强调地方政府的合作行为受合作成本与合作利益交互下的合作净利益所驱使,合作成本主要涵盖已知的交易成本与未知的交易风险,合作利益则包括区域合作的集体性收益与地方政府自身的选择性收益,当合作净收益越大,尤其当地区参与协同收获的选择性收益越丰厚时,地区卷入协同的动机越强烈,反之则越微弱^[31]。按照既定思路,区域协同只要保证各地区协同收益在协同过程中大致维持其相较于不协同收益的卷入优势,即可影响各地区政府的协同行为持续发生。然而问题在于有限理性强调任何决策的外部条件都具有有限性,这在一定程度上可能导致决策者在认知偏差的基础上无法理性估算决策的整体效用从而作出过于保守或过于冒进的决策^[32]。也即是说,政府作为一个

“有限理性”的决策者,在对协同的成本与收益进行预估时可能因为认知偏差的产生而左右其对最终的净收益预期,从而影响其协同卷入的意愿。

以往研究讨论可能影响地方政府产生协同认知偏差,尤其是地方政府有限理性决策下的地方保护主义对区域协同会形成一定阻碍作用。所谓地方保护是指地方政府通过政策博弈以忽略或者甚至牺牲区域利益从而使得地方利益最大化的一种现象^[33]。相关研究指出,区域难以协调发展多归因区域协同中不适宜的地方保护,该现象严重阻碍区域一体化进程^[34-35]。长期的区域分治自然衍生出地方保护主义,该现象实际可被解析为强烈的地方本位意识和突出的区域行政壁垒,即地方政府在卷入区域协同过程中存在以追求本地利益最大化的本位思维,以及为保障地方利益最大化而主动制造行政壁垒,易出现无关己方利益便高高挂起不积极消解行政阻碍的行为,如部分地区为了己方利益最大化,在协同合作时通过不当干预过度竞争区域生产要素向己方市场倾斜,导致要素市场扭曲,区域协同信任机制被破坏^[36-38]。

基于前文所述,本研究进一步结合制度性集体行动理论、有限理性理论,解构地方保护主义阻碍区域协同的内在理论逻辑,如图1所示。即:本研究将驱动政府协同的内外动机划分为合作成本与合作收益两维度,其中成本因素表征负向动机,涵盖协同成本及后果,当协同成本越大且违背中央政策的后果越小,则政府卷入协同的动机越弱;而收益因素表征正向动机,包含协同利益与支持,协同所得收益越大且遵从中央政策所可能获得的支持越多,则政府卷入协同的动机越强;收益与成本之差则代表了地方政府卷入区域协同所得净利益,地方所得净利益越高,地方卷入协同的可能性越高。此外,受制于过往区域分治而产生的地方保护惯性则可能进一步钳制地方政府对协同的理性判断,一方面可能通过地方本位思维诱发过强的地方利益逐利动机,增强对协同效益的不满足,另一方面还可能通过信息不对称等各种行政壁垒因素,加剧政府对协同风险的感知,增加政府对协同成本的预估,最终导致有限理性的地方政府在协同卷入的前期就产生决策的认知偏差,使其错误估算地方协同净利益进而采取“不协同”或“选择性合作”等不良协同行为以背离区域协同的路径选择。

由此可推论地方保护主义阻碍区域协同的行为逻辑:受制于传统行政分割的治理模式影响,地方政府卷入区域协同将进入跨域协同信息不完全明确的模糊情景中,地方保护惯性下的地方本位和行政壁垒形成各地方政府在思想上和现实中的双重藩篱,加剧了多元政府主体对区域协同伙伴的主观及客观信任危机,使得各协同主体间对各方释放的协同信号理解有限、信任有限,导致有限理性的政府在不确定协同情景中容易陷入多元主体的利益博弈,发生不良协同行为进而诱发协同瓶颈。前文所提的不良协作现象,无论是“虹吸效应”或是“选择性应对”实质上均反映了部分地方政府在参与区域协同中不能跳出画地为牢的地方保护主义怪圈,在区域协同中不肯让步地区利益、不愿承担区域协同的使命义务。

(二) 区域协同新机制理论框架:以行政协同治理建构协同信任机制

基于区域协同瓶颈机制,本研究认为其破局之法无法避开地方保护主义这一根本性现象。故当前区域协同困境已然不在于推动地区在区域层面达成协同的合作行为,而困难在于消解隐藏于地方保护现象中的信任危机,使得区域协同突破表象的合作直达地区内部的、深层的管理并扭转其不适时的地方本位思维,转化为适应新发展阶段所需要的区域一体化思维,同时弱化地方行政边界

并打破行政藩篱促进区域融合。信任危机下的协同表明区域治理面临更多的地方利益博弈,公共事务治理中的“规范性”主张需要面对更多元化的利益诉求,同时解决更复杂的价值取向矛盾。有鉴于此,本研究认为破解区域协同瓶颈、建构区域协同新机制关键在于立足于我国权力结构的基本现实,从行政尺度的视野出发,通过行政协同治理建设协同的尺度网络,以刚性规则约束建构基本的协同信任机制。

“尺度”一词源于地理学,最开始被用以表征“治理的空间结构”,后逐渐引入人文地理、政治学等领域,被认为是社会活动的产物,进一步被视为“治理的实践工具”,进而演化形成当前的多元概念,以之代表空间治理的范围层级及行政治理手段^[39]。如前所述,过往的研究更多地围绕区域协同地域范围的空间尺度变换所连锁反应的协同效应,而一定程度上忽略行政尺度的区域重构。然而,区域协同的多元主体协同性必然要求各主体在区域范畴形成相应的跨域行政协同治理标准,这实质上表征了空间尺度与行政尺度重组的过程,若贸然重组也容易出现行政尺度与空间尺度不相匹配的偏差进而滋生协同阻碍^[40]。因此,建构信任机制打破协同瓶颈的核心在于通过行政协同治理来建设空间尺度与行政尺度相匹配的区域治理单元体系,以空间对应、工具统一的刚性协同网络规则约束协同的不确定性:一方面使行政尺度配对于区域范畴,以“标准”“统一”的权威治理工具规范多元主体在公共事务治理的价值矛盾,打破地方本位思维;另一方面使空间尺度配对于行政治理,以“协同”“一体”的治理观念重塑多元主体在跨域合作中纷繁复杂的利益诉求,突破行政壁垒。未在区域层级重构治理行政尺度的区域合作易导致地方政府对跨域协同工具赋权不足,尽管该模式下的区域协同仍能够在相当程度上依托利益博弈获取利益,却无法阻挡因缺少标准统一权威的行政治理工具而产生的行政协同桎梏,无法应对因此产生的由内向外的认知偏差,从而导致区域协同成果被未消解的地方保护主义和信任危机所反向侵蚀。基于此,本研究拟在“动机—目的—路径”三元素的基础上补充“行政尺度与空间尺度动态适配”的时间矢量以完善既有区域协同机制、创建区域协同新机理,理论框架如图1所示、简化流程如图2所示。

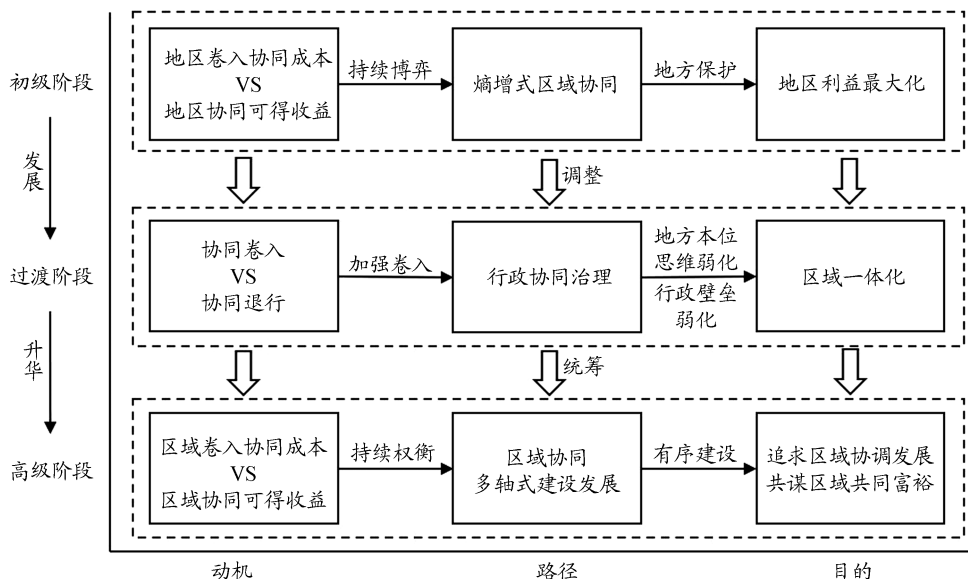


图1 区域协同新机制框架图

首先,区域协同初级阶段协同主体面临卷入协同成本与卷入协同利益的博弈,出于中央政策的

纵向干预以及互补要素流通的横向需求,各地方政府往往趋向于卷入协同,但此时地方治理尚未建立明确有序的跨域行政协同治理机制,各地行政治理尺度因地不同、因时而异,在空间尺度上扩张的区域协同极大程度上可能因为缺少“权威”“标准”“统一”的配对行政尺度规划而后势疲软,同时还可能因为缺少行政协同治理的尺度顶层设计而在微观基层实践中陷入各类不良协作问题中无序熵增,此阶段地方卷入协同的核心目的是在协同中促进并尽可能保障本地区利益的最大化。

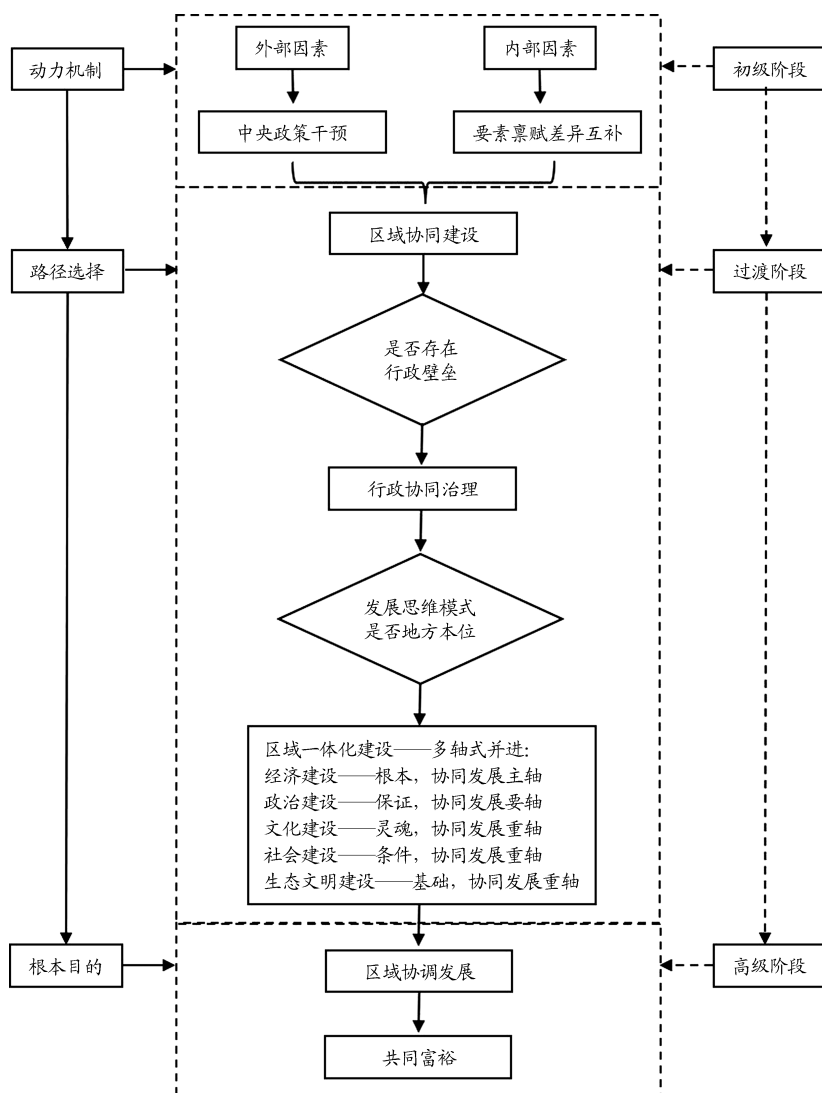


图2 区域协同机制流程图

而当地方政府遭遇协同困境时,地方政府拥有继续深化协同的前进选项以及结束协同的退行选项,此时区域协同徘徊于过渡阶段。各类选项之间的成本与收益将继续博弈并驱动政府作出选择,若地方政府决定打破协同僵局并加强协同力度时,追求区域一体化将成为地方政府协同过渡阶段的新目的,各地将在消弭地方本位思想与行政壁垒禁锢的动机驱动下加强行政协同治理,推动行政治理尺度协同标准化、统一一体化,建构跨域协同信息机制。倘若区域基本创建合理的空间治理体系并建构一体化概念,则可进一步基于行政协同治理成果高屋建瓴、保障区域协同,统筹区域协同多轴式建设发展,即以经济建设为主轴,政治建设为要轴,文化、社会、生态文明等建设共为发展

重轴,此时协同阶段由过渡阶段逐渐向高级阶段发展。高级阶段下的区域协同成本与收益的博弈仍然存在,但服务对象的范围将从各地方主体向区域主体转变,协同路径由完整的多轴式协同构成,助推各地向“追求区域协调发展、共谋区域共同富裕”这一根本目的靠拢。

鉴于既有区域协同的三元素多基于东部协同案例所得,接下来本研究拟从西部成渝协同视角出发,采取案例分析和问卷调查的方式对“成渝地区双城经济圈协同推进机关事务标准化”这一行政治理尺度携手共建的具体案例展开研究分析,更全面地补充验证前文所述的理论框架。

三、基于机关事务标准化推进的成渝行政协同治理案例研究

(一) 案例介绍

我国西部地区区域协同方兴未艾,其中以成渝两地一马当先领跑我国西部区域协同战略工作。成渝两地位于西部长江上游,地处全国“两横三纵”的空间战略点。作为西部区位条件最优经济基础最强的区域,2020年两地被明确赋予“一极两中心两地”的发展战略定位,肩负以点带面、辐射周围城市经济发展、促进区域协调发展的重大使命。鉴于成渝地区双城经济圈的两大行政管理主体分别为四川省人民政府和重庆市人民政府,故推动成渝地区双城经济圈建设的发展需求也对四川省、重庆市两大政府机关提出了更高的协同要求。为深入贯彻落实国家发展重要战略规划以应对新环境与新机遇,以成渝地区双城经济圈为保障核心的川渝两省市于2021年9月联合印发了《川渝机关事务标准化协同联动工作方案》,在全国机关事务系统率先建立机关事务标准化协同联合机制,尝试性推进机关事务标准化建设这一行政协同治理手段提高跨域政治保障能力,为区域资源要素流通提供行政壁垒的破局点,助力成渝地区双城经济圈建设。

综上所述,本研究以四川省机关事务管理局与重庆市机关事务管理局两大部门之间的协同作为案例分析,以期解释成渝地区双城经济圈行政协同治理的相关问题。

(二) 案例分析情况:行政治理原有差异以及行政协同治理现状

鉴于中国行政治理模式呈现条块结构,本研究选取了成渝地区双城经济圈空间范畴内两地垂直单元内各自管理权限等级最高的机关事务管理部门进行比较,其基本信息包括机关事务标准化总体框架和体系划分(表1)。四川省和重庆市两地机关事务管理局职能基本相似,但存在一定的行政治理差异:一是管理方式不同,四川省以工作分解结构法划分机关事务文件,标准划分整体呈现科学系统全面化,而重庆市标准文件分类方法以过程划分为主,其标准体系构建极具流程性和实用性;二是标准建设逻辑相异,四川省注重以理论指导实践,为使标准的运用得以兼顾省内经济社会发展水平较弱的地区,有意在标准化体系建构过程中详尽标准、放低门槛,最终形成“理论指导、全面系统、自上而下、兼顾全盘”的标准体系建构特点,同时存在因为过于追求系统化导致“标准参照繁琐”“施行不流畅”等问题,而重庆市在构建自身标准体系框架时以“3+7N”体系为框架,在顶层设计时聚焦主责主业,以实际工作需求为牵引,遵循“急用先行”原则,更加注重标准的实用性和可操作性,其标准体系特点则表现为“问题导向、重点突出、效用先行、逐步完善”,此外也存在“标准供给迟滞于标准需求”“标准供给不均衡”等问题。

由此可总结成渝地区双城经济圈协同推进机关事务标准化具体结果如表2所示。

表1 川渝两地机关事务管理局发展差异

	四川省机关事务管理局 ^{①②}	重庆市机关事务管理局 ^{③④}
成立时间	1972年	1997年
发展历程	1980年,更名为四川省人民政府机关事务管理局	2000年,市级机关事务管理局与市接待办公室合并为市级机关事务管理局(市接待办公室)
	2010年,更名为四川省省直机关事务管理局	2006年,由市政府办公厅直属机构调整为市政府直属机构
	2014年更名为四川省机关事务管理局	2014年,更名为重庆市机关事务管理局(市接待办公室) 2018年机构改革,不再保留市接待办牌子,仍承担市级重要公务接待和会议活动后勤保障工作
职能划分	后勤保障服务、公务接待、资产管理、公务用车、节能保障、外地办事机构、社会事务工作	后勤保障服务、资产管理、公务用车、办公用房、节能保障、外地办事机构
机关事务标准体系	(1)通用基础标准体系(机关事务标准化指南、术语标准、评价与改进标准、符号与标志标准) (2)业务标准体系(公务接待服务标准、办公用房管理标准、公务用车管理标准、公共机构节能管理标准、后勤服务标准、机关运行经费管理标准、医疗卫生服务标准、幼教服务标准、公积金服务标准、职工住房管理标准、资产管理标准、节约型机关建设规范) (3)运行管理标准体系(信息化建设标准、5S管理标准、人事管理标准、财务管理标准、机关党建标准、办公管理标准)	(1)通用基础标准体系(JC101 标准化导则、JC102 术语与缩略语标准) (2)监督评价标准体系(JD301 质量控制、JD302 评价与改进) (3)运行保障标准体系(YX201 公务接待后勤保障标准、YX202 办公用房管理标准、YX203 公务用车管理标准、YX204 公共机构节能工作标准、YX205 后勤服务保障标准、YX206 驻渝办事机构服务标准、YX207 内部运行管理标准)

表2 川渝机关事务标准化协同特征

	四川省	重庆市
角色定位	同属于国家西部大开发战略中的关键	
协同要素	标准体系完善但冗多低效	标准体系高效实用但供给失衡
合作意向	强合作意愿	
	外部因素:中央政策干预、成渝地区双城经济圈建设需要	
	内部因素:标准要素互补、成渝地区双城经济圈建设需要	
合作成果	稳固上下联动、左右协调配合、试点辐射带动的标准化工作模式;推进横向上业务完备、重点突出、整体协同,纵向上层次清晰、衔接有序、互为补充的立体层级式标准基本体系建设	形成了上下贯通、左右联动、多方支持的工作格局;推动标准化体系建设一体化建设、规范化管理、常态化运行、持续化改进,标准体系不断完善
协作问题	(1)地方本位发展思维困境:选择性合作现象 (2)行政壁垒:标准体系不同,部分业务难以接洽;部分标准难以跨区域跨基层运用	
现状不足	(1)激励困境:相关职工缺乏运用标准的主观积极性,奖惩机制有待完善 (2)协同难题:地方本位与行政壁垒顽疾根固,府际协同有待加强	

中央高度重视西部大开发,对成渝双核联动发挥经济增长极作用辐射西南地区乃至整个西部发展寄予厚望,来自中央纵向的协同政策干预构成川渝区域协同的外在动机;而成渝地区迥异的标准体系建构特点使得两地标准要素恰好差异互补,因此构成成渝地区双城经济圈协同的内在动机。

①<http://jgswj.sc.gov.cn/scjgswj/c102569/znzz.shtml>.

②四川省机关事务管理局机构设置(2022年),<http://jgswj.sc.gov.cn/scjgswj/c102572/jgsz.shtml>.

③重庆市机关事务管理局单位介绍(2022年),http://jgswj.cq.gov.cn/zfxgkzl/zfxgkml/jgjj/dwjs/202109/t20210910_9683204.html.

④重庆市机关事务管理局机构设置(2022年),http://jgswj.cq.gov.cn/zfxgkzl/zfxgkml/jgjj/jgsz/202109/t20210910_9683145.html.

受如上内外动机驱动,为推动本地利益最大化,以成渝地区双城经济圈为核心的川渝两地携手推进机关事务标准化的合作意愿深化,两地都在一定程度上卷入区域协同共谋发展。另值得一提的是,成渝地区双城经济圈在协同推进机关事务标准化工作的过程中还发现了治理尺度不一时地方保护主义对协同的阻碍现象,进一步验证了本研究的理论框架。即协同初期,受制于原有属地治理模式差异及其行政壁垒,成渝地区推进机关事务标准化工作还存在业务难接洽、标准跨区域跨基层运作不良等问题;当两地尝试性推进机关事务标准化工作时,也发现两地合作行为会受到地方本位发展思维局限的桎梏,四川省选择性合作对本地有利的协同工作而忽视与本地建设无关的协同工作,重庆市则以求大同存小异为原则选择性合作“好协同的”而忽略“难协商的”。此外,当前成渝地区双城经济圈协同推进机关事务标准化工作尚未健全奖惩机制,难以全面调动干部职工的主观积极性。

(三) 案例小结:以成渝行政协同治理初步验证区域协同瓶颈框架与新机制

当前成渝地区正处于区域协同初级阶段向过渡阶段转变的时间节点,尝试通过行政协同治理在区域内部形成纵横有序的协同秩序结构,以期推动地区互信、信息增值、资源增益,解构区域协同瓶颈、消解地方保护主义。该案例在一定程度上支持了本研究提出的以治理尺度协同破除协同瓶颈的观点,同时也部分验证了区域协同新机制,即其满足时间矢量下区域协同的“动机—路径—目的”三元素框架。此外,值得一提的是,成渝地区区域府际协同刚刚崭露头角,地方保护主义氛围下地方本位思维与行政壁垒所导致的诸多协同困境,如协同奖惩机制、区域府际协同尚有待成渝地区完善和加强。

四、基于成渝机关事务干部区域协同认知的调查研究

前文分析可知,成渝地区在推进府际治理尺度协同前存在客观协同瓶颈,为进一步验证本文所提的理论框架,本研究对成渝地区双城经济圈地区干部协同推进机关事务标准化工作的主观认知情况展开问卷调查,解析成渝地区协同推进的成果及问题。

(一) 问卷调查基本信息

本研究使用的问卷数据包括两个部分。首先是基于两地机关事务部门职能职责与标准体系研究编制了《机关事务各类标准使用情况调查》,在重庆市机关事务管理局专家组的试测意见下进行了修订。并在两地机关事务管理局的帮助下,对成渝地区双城经济圈各区域各层级各部门的机关事务管理局干部员工在线发放问卷调查,最终回收有效问卷1476份;其次基于政策文件和相关文献的分析,结合访谈研究编制了《协同推进机关事务标准化建设调查问卷》,问卷围绕两地推进机关事务标准化建设的协同情况展开,最终回收有效问卷2406份。限于篇幅,两份调查问卷样本结构不一一罗列,样本来源涵盖成渝地区双城经济圈基本协同区域,各行政级别、岗位与职能基本涉及,有兴趣的同行可参与交流。

(二) 成渝地区行政协同治理之机关事务协同标准化情况分析:主观必要性、主观必然性、未来方向

1. 行政治理协同制度建设的主观必要性:机关事务标准使用需求情况

标准使用需求越高说明该地区建构纵横有序治理规则网络的需求越高,因此标准使用需求在一定程度上表征行政协同治理推动尺度建设的区域协同必要性及重要性。考虑到成渝地区双城经济圈各地地方经济社会发展水平不同,行政资源、空间范畴等治理尺度存在差异,本研究依据各

地实际经济发展情况,将成都圈按四川省内经济发展速度自快到慢依次整合划分为“A1区”“A2区”“A3区”。同理又依据相关文件^⑤并结合重庆市2022年统计年鉴中发表的全市经济水平情况,将重庆圈划分为“B1区”“B2区”“B3区”“B4区”四个片区。通过分析两地共七个片区的干部对各类标准主观使用情况可知,七个片区的标准使用需求自高到低依次是A2区(M=180)、B3区(M=173.79)、A3区(M=170.29)、A1区(M=164.31)、B2(M=159.82)、B1(M=130.89)、B4(M=127.73)。这在一定程度上表明正处于建设发展阶段的地区对标准的需求会相应提高,说明经济社会发展亟需构建井然有序的治理单元体系。此外,经济发展弱势的地区则可能因为在实际的区域协同中或受制于自身发展实力或受制于区域话语权相对较弱而难以深度卷入标准化协同工作中,治理规则构建不完善,对标准的使用需求低,这同时亦反映出经济发展弱势地区难以深度参与区域协同工作的现实问题,侧面验证加强区域府际协同统一治理尺度的紧迫性。

2. 行政协同治理主观必然性:机关事务标准化协同破解协同瓶颈初探

为考察成渝地区双城经济圈协同推进机关事务标准化工作,本研究大致依据标准化协同划分为“研究—规划—执行”三个过程,并通过“您认为本单位在川渝协同推进机关事务政策研究/政策规划/政策执行方面的工作情况”等题项要求两地干部对机关事务标准化协同工作作出评价,每项项目5点评分。调查结果如表3所示。

表3 协同推进标准化情况在川渝两地的差异性分析

	政策研究	发展规划	政策执行	F	p
M	4.488	4.490	4.502	2.35 **	0.003

注:1.事后多重比较显示,政策研究与发展规划显著小于政策执行,政策研究与发展规划无显著区别;2. **在0.01水平(双侧)上显著。

结果显示,两地干部均对机关事务协同标准化工作作出较高的评价。其中值得注意的是,标准化政策执行阶段的两地干部对机关事务标准化协同的评分高于标准化政策施行前的研究与规划阶段评分,这在一定程度上验证了本研究所提观点,即行政协同治理可建构适配统一的行政治理尺度以推进区域协同工作。

为进一步确认行政协同治理打破协同瓶颈、增强成渝地区双城经济圈区域内部合作互信的协同行为,本研究亦调查了成渝地区双城经济圈地区协同推进标准化工作对两地干部日常工作的必要程度(题项为“您认为川渝协同推进机关事务标准化建设有必要吗”,5点计分),以及对其工作的帮助程度(题项为“您认为川渝协同推进机关事务标准化建设对平时工作的协同对接有帮助吗”,5点计分,后文表示为意义性)。此外本研究还调查了干部们认为的川渝应有合作模式,结果如表4、图3所示。即:(1)两地干部均认为川渝协同推进存在高度必要性,并觉得对其跨域协同工作产生了较大的帮助;(2)两地绝大多数干部均认同了川渝需要协同合作(选择含有“合作”选项的人数占比92%),表明协同推进机关事务管理标准化在一定程度上促进了成渝地区双城经济圈区域的合作互信意识。如上结果在一定程度上验证了行政协同治理有利于打破行政壁垒和地方保护主义,增强区域的互信合作,进而促进区域协同。

^⑤《重庆市新型城镇化规划(2021—2035年)》, https://www.gov.cn/xinwen/2022-02/15/content_5673593.htm.

表4 成渝两地干部对协同必要性及意义性的观点差异分析

	区域	N	M	SD	T	p
必要性	成都圈	284	4.48	0.81	0.07	0.99
	重庆圈	2122	4.48	0.80		
意义性	成都圈	284	4.54	0.68	1.50	0.14
	重庆圈	2122	4.48	0.77		

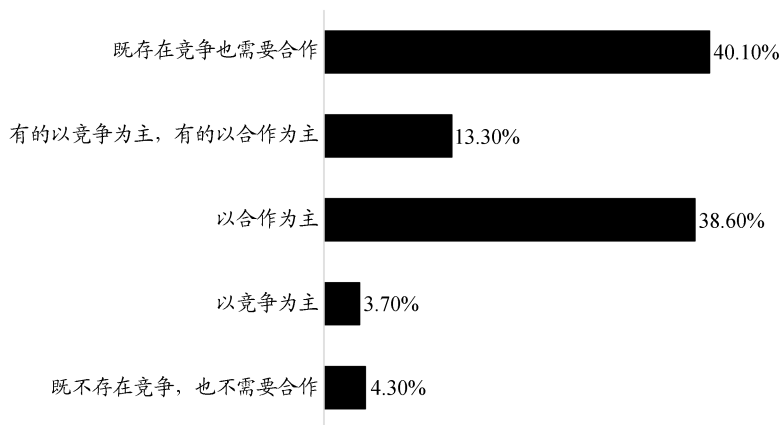


图3 成渝地区双城经济圈干部对合作模式的看法(N=2 406)

3. 成渝地区双城经济圈机关事务标准化协同未来方向探索

基于行政协同治理有助于打破区域瓶颈推动区域协同,本研究进一步以“您是否主动牵头推进或参与推进相关领域的协同标准化建设(5点计分)”,“您是否曾因在协作中遇到困难而主动思考协同标准化建设需在某一领域得到推进(5点计分)”以及“您是否曾结合发展规划文件的内容要求主动思考协同标准化建设需在某一领域得到推进(5点计分)”三条题项调查双城经济圈区域干部协同卷入积极性,同时收集干部们的卷入因素及其对未来成渝地区双城经济圈机关事务标准化协同保障趋势的看法,以期望为未来实践方向提供参考研究,结果如表5、图4、图5所示。即:(1)成渝地区双城经济圈的干部职工在协同参与机关事务标准化工作的积极性没有显著差异,双方干部职工均有较高的协同参与主动性。但正常的工作安排和组织的大力支持构成了两地干部参与协同的主要原因,而不参与协同的惩罚和参与协同的组织奖励则占比较低,合并占比约为5.1%。两地干部卷入机关事务标准化协同工作的奖惩机制有待完善。(2)两地干部对未来成渝地区双城经济圈机关事务部门应当合作保障的内容更青睐于“公共服务共建共享”和“现代基础设施网络建设”等公共服务基础设施建设,支持率分别为69%和65.7%。而对“国际消费地”建设等涉及经济利益的选择则持保留态度,支持率仅有36.7%。可见,现阶段成渝地区双城经济圈区域协同仍存在较强的本位意识,未来机关事务协同或可先抓服务协同缓冲两地利益博弈。

表5 成渝地区双城经济圈参与协同推进标准化工作的积极性差异分析

区域	N	M	SD	T	p
成都圈	284	13.06	2.53	0.575	0.565
重庆圈	2122	12.96	2.64		

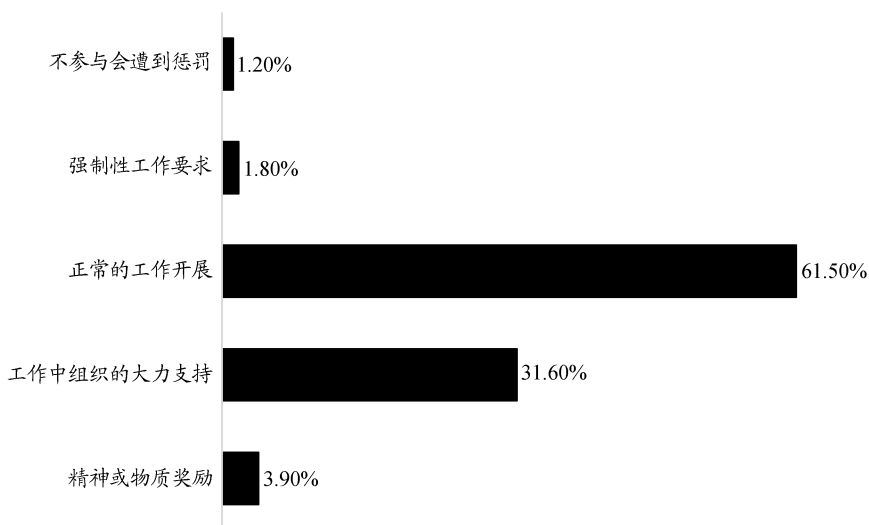


图4 成渝地区双城经济圈干部参与协同推进标准化工作原因(N=2 406)

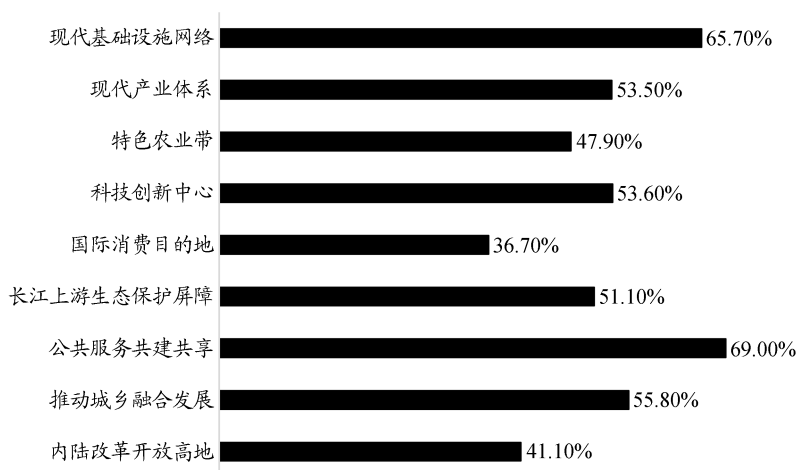


图5 成渝地区双城经济圈干部意向的两地机关事务合作保障方向(N=2 406)

(三) 问卷调查小结:以成渝行政协同治理再验证区域协同瓶颈框架与新机制

综上,通过对成渝地区双城经济圈协同推进机关事务标准化工作展开问卷调查,本研究发现:成渝地区双城经济圈的社会经济发展离不开标准化等行政协同治理,越是发展中的地区越是对标准等有序的行政治理规则存在需求。与此同时,成渝地区双城经济圈干部亦一致认为推进机关事务标准化存在必要性,行政协同治理有助于为两地干部构建有效信息沟通机制,增加政治互信,促进区域协同。除此之外,两地干部在预设机关事务标准化协同保障内容中对涉及更多主体利益竞争的合作方向较为谨慎,而更愿意先合作更可能直接双赢的内容,说明当前阶段成渝地区双城经济圈行政协同治理工作尚在起步加速,两地并未完全消解地方保护主义,成渝地区双城经济圈区域协同仍处于初级阶段向过渡阶段转化节点。

如上,本研究通过问卷调查进一步验证了本研究提出的理论框架,支持了以行政协同治理破解区域协同瓶颈以推动区域深度协同的理论框架,同时部分验证了区域协同是“动机—路径—目的”三核心元素基于时间矢量下的不断发展的区域协同新机制,区域协同并非一蹴而就的过程,而是行政尺度与空间尺度在府际治理尺度协同中不断适配、不断建构有效空间治理体系的发展过程。

五、以行政协同治理推动区域协调发展的对策建议

新发展阶段下区域协同乃是大势所趋,在理论层面破解区域协同瓶颈、完善区域协同新机制是当前研究的重中之重。而本研究结合前人空间重构视角,依托制度性集体行动理论、有限理性两大理论,基于地方保护主义这一根本现象解离出不良协作现象的两大具体困境——地方本位思维与行政壁垒,同时以贯彻区域协同全局的治理尺度为视角,从行政协同治理构建政治互信出发,步步推导出行政治理协同破局的逻辑合理性,并补充成渝地区双城经济圈协同推进机关事务标准化数据对本文理论框架加以验证。基于本研究成果,未来区域协同发展可参考如下发展方向。

(一)从协同的纵向阶段看,地区之间展开协同合作应当重视行政协同治理

受制于长期的区域分治历史,当前各地区在区域协同的初级阶段都难免携带地方保护主义色彩,并因此滋生出诸如选择性合作的地方本位思维、经济弱势地区难卷入协同的行政壁垒等不良协作问题。而政府作为区域协同多元主体中的核心主体,其特有的政治作用可以为经济社会发展提供稳定的行政环境和对话平台^[41],通过行政协同治理建构横纵有序的协同尺度网络,抓“标准一体”“管政策统一”,建构权威的治理工具,才能应对区域协同情景中利益博弈带来的尺度陷阱,强化一体化概念并减少要素的跨域流通损耗,促进资源增殖、信息增益、地区联结,提升政府在区域协同中的政治保障能力,为区域经济协同乃至其他层面的协同提前创建好稳定、可靠的制度保障环境,为协同后期开展多轴式区域协同奠定前期尺度保障基础,发挥开发性协同功效,而非“哪里痛再治哪里”的回应性协同功效。

(二)从协同的横向机理看,地方政府参与行政协同治理应当由基础领域协同向重点领域协同循序渐进,再向其他领域推展

区域协同新机制以既有机制的“动机—路径—目的”三核心建构区域协同新机制的横向机理,以随时间发展而不断更新升级的协同阶段表征区域协同新机制的纵向机理,最终不同发展阶段的协同逻辑都表征为“各类协同成本与协同收益的博弈驱动各地方政府选择不同的行为路径以实现利益最大化”。受制于传统行政分割的地方治理模式,区域协同初级阶段中的府际协同合作容易面临因原有属地治理惯性带来的严峻冲击与挑战,盲目协同很可能使得利益博弈过早失衡,故而地方政府可以优先推动基础领域的行政协同治理,推动并利用协同区域信息互通、标准互认、治理互助,加强区域协同意识并构建公平竞争审查机制,初步建构政治互信并推动利益靠拢,再逐步卷入重点领域协同,加强跨域治理合作,提高跨域治理效率,推动区域一体化进程。

(三)从协同的实践工作看,行政协同治理建构治理的行政尺度时,应坚持顶层设计和基层实践的有效交互和深度融合,既要“尺度统一性”,也要“执行灵活性”

行政治理协同可被视为集中的过程,在跨域治理规模下,多地方政府在府际协同治理过程中难以穷尽所有的协同标准,亦无法考虑所有协同实践可能存在的困境,往往遵循求大同存小异的方法制定政策工具,因此行政协同治理既应给出统一的尺度标准,同时也应保留治理执行的余地。这便要求地方政府在行政协同治理过程中灵活处理宏观尺度与微观治理的管理落差,通过行政尺度统一这一刚性标准约束区域内部因制度梯度产生的治理差异,利用灵活治理这一弹性手段缓冲顶层设计下渗基层实践的尺度风险。

(四)从协同的奖惩措施看,地方政府应完善干部协同卷入机制

现阶段,各区域尚未形成完善相应的奖惩机制,各区域应当高度重视地区干部卷入区域协同建设,尽快构建完善地方政府落实区域治理协同责任的压力传导机制,完善干部参与区域行政协同治理的考核及激励机制,从“政治晋升”“物质奖励”“精神支持”等角度出发制定相关的奖励机制,为干部提供可施展抱负的平台与机遇,以此弱化府际概念而强化区域一体化概念,激发干部的协同意愿及其积极性、主动性和创造性,共同投身区域治理协同工作。

此外,本研究还存在一定的不足之处。首先,本研究在理论层面探讨了中国区域协同的瓶颈机制与协同新机制,但在实证研究中仅选取成渝地区双城经济圈这一新兴协同区域作为本研究的案例研究对象以及问卷调查对象,数据较为单薄,有待未来研究进一步补充。此外,本研究所建构的区域协同新机制强调“动机—路径—目的”这一区域协同核心逻辑随区域协同阶段的不同而有所不同,然现阶段无论是西部成渝地区双城经济圈新兴协同区域,还是国内东部地区的老牌协同区域,尚不存在已经过渡为高级区域协同阶段的区域。故此,当区域内各地方政府的府际协同建设建构一定基础时,区域协同路径是否能实现有效多元化,围绕“五位一体”总体布局并依照现实需求、依托有机统筹而选择性地多轴协同共建共享,各地方政府是否能真正地将基于区域视角追求区域协调发展、共谋区域共同富裕区域协同新机制?这都有待未来区域协同实践进一步验证本研究所提出的理论框架。

参考文献:

- [1] 尹稚,卢庆强.中国新型城镇化进入区域协同发展阶段[J].人民论坛·学术前沿,2022(22):29-36.
- [2] 李国平,徐祯.粤琼区域协同与海南自由贸易港建设[J].资源科学,2021(2):241-255.
- [3] 李艺铭.加快推进粤港澳大湾区城市群产业协同发展:基于与东京湾城市群电子信息产业的对比分析[J].宏观经济管理,2020(9):83-88.
- [4] 陈浩,罗力菲.区域协同发展政策对要素流动与配置的影响:京津冀例证[J].改革,2023(5):105-123.
- [5] 王初,周万红,贾文浩.区域一体化对地方政府债务的影响机制与异质性分析[J].财政研究,2022(3):37-58.
- [6] 周沂,薛赵琴,陈晓兰.区域一体化的减霾效应:基于断点回归的经验证据[J].中国人口·资源与环境,2022(12):66-77.
- [7] 单勤琴,李中.经济高质量发展水平的地区差异及时空收敛性研究[J].经济地理,2022(9):50-58.
- [8] 臧乃康.共同富裕为导向的区域协同治理探索[J].南通大学学报(社会科学版),2022(5):11-19.
- [9] 姜伟,李萌,潘家华.新发展格局下的要素流动与区域合作:以粤港澳大湾区及贵州省为例[J].中国流通经济,2021(8):40-48.
- [10] 杜运泉.区域协同治理:区域协调发展的新机制[J].探索与争鸣,2020(10):4,143.
- [11] 王江,王鹏.流域府际生态协同治理优于属地治理的证成与实现:基于动态演化博弈模型[J].自然资源学报,2023(5):1334-1348.
- [12] 徐国冲.迈向合作治理:从新公共管理运动说起[J].江海学刊,2023(2):117-126,256.
- [13] 王太高.我国整体政府思想的形成及其展开:以《法治政府建设实施纲要(2021—2025年)》切入[J].探索与争鸣,2022(1):83-91,178-179.
- [14] CHRISTENSEN T, LÆGREID P. The whole-of-government approach to public sector reform [J]. Public Administration Review, 2007, 67(6):1059-1066.
- [15] BIANCHI C, NASI G, RIVENBARK W C. Implementing collaborative governance: models, experiences, and challenges [J]. Public Management Review, 2021, 23(11):1581-1589.
- [16] 屈晓东,范巧.成渝地区双城经济圈双循环框架及其体制机制变革研究[J].经济体制改革,2021(5):41-47.

- [17] POLLITT C. Joined-up government: a survey[J]. *Political Studies Review*, 2003, 1(1): 34-49.
- [18] 唐蜜, 罗小龙. 跨界边缘城市发展及治理研究: 以临沪地区为例[J]. *城市发展研究*, 2021(6): 119-125.
- [19] 陆军. 中国城市群战略演进的内在逻辑与转型挑战[J]. *人民论坛*, 2021(25): 54-58.
- [20] 周勇. 在区域共同发展中推进“国内大循环”[J]. *江西社会科学*, 2021(6): 57-65, 254-255.
- [21] 李志萌, 盛方富. 长江经济带区域协同治理长效机制研究[J]. *浙江学刊*, 2020(6): 143-151.
- [22] 崔晶, 汪星焘. 制度性集体行动、府际协作与经济增长: 以成渝城市群为例[J]. *公共管理与政策评论*, 2020(4): 27-39.
- [23] 许丽君, 袁敬诚, 李超, 等. 生产要素市场化与国土空间规划响应机制研究: 以欠发达地区为例[J]. *城市规划*, 2023(3): 45-55.
- [24] 郝良峰, 李小平, 李松林. 城市体系结构演变、产业动态集聚与空间效率优化协同[J]. *重庆大学学报(社会科学版)*, 2023(1): 70-87.
- [25] 赵一航, 王郁. 选择性合作: 长三角区域治理中的地方政府公共服务供给[J]. *上海行政学院学报*, 2022(4): 27-37.
- [26] 杨莉虹, 宋晓华, 左晓丽. 京津冀协同发展背景下产业转型与升级问题探究[J]. *商业经济研究*, 2020(11): 186-189.
- [27] 陈雯, 杨柳青, 张鹏, 等. 长三角区域合作类型、障碍和治理路径[J]. *城市规划*, 2021(3): 15-20.
- [28] 霍祎黎, 宋玉祥. 粤港澳大湾区经济协调发展水平测度与影响因素分析[J]. *经济纵横*, 2023(2): 102-110.
- [29] 黄庆华, 向静, 潘婷. 成渝地区双城经济圈产业融合发展: 水平测度、时空分布及动力机制[J]. *重庆大学学报(社会科学版)*, 2023(6): 17-35.
- [30] 王学栋, 张定安. 我国区域协同治理的现实困局与实现途径[J]. *中国行政管理*, 2019(6): 12-15.
- [31] FEIOCK R C. The institutional collective action framework[J]. *Policy Studies Journal*, 2013, 41(3): 397-425.
- [32] 刘桂英, 刘新胜. 公共决策过程中常见认知偏差及其矫正措施: 一种行为科学的视角[J]. *中国行政管理*, 2022(3): 82-89.
- [33] 刘玉凤, 高良谋. 异质性环境规制、地方保护与产业结构升级: 空间效应视角[J]. *中国软科学*, 2020(9): 84-99.
- [34] 李兰冰. 中国区域协调发展的逻辑框架与理论解释[J]. *经济学动态*, 2020(1): 69-82.
- [35] 刘志成. 加快建设全国统一大市场的基本思路与重点举措[J]. *改革*, 2022(9): 54-65.
- [36] 陈俊廷, 邢剑炜, 肖俊极. 新能源汽车市场的本地偏好与地方保护[J]. *数量经济技术经济研究*, 2023(11): 117-136.
- [37] 陈兵, 郭光坤. 全国统一大市场视域下公平竞争审查制度实施的法治推进: 以规范消费券政策实施为引例[J]. *东北师大学学报(哲学社会科学版)*, 2023(2): 15-27.
- [38] 斯丽娟. 数字经济推动区域协调发展: 理论逻辑与实践路径[J]. *理论与改革*, 2023(2): 73-85, 150-151.
- [39] 王丰龙, 刘云刚. 尺度概念的演化与尺度的本质: 基于二次抽象的尺度认识论[J]. *人文地理*, 2015(1): 9-15.
- [40] 郭磊贤, 彭琳婧, 李启军, 等. 行政管理与空间治理单元的尺度协调与优化: 基于粤港澳大湾区的实践与探索[J]. *国际城市规划*, 2022(5): 71-79.
- [41] 姬兆亮, 戴永翔, 胡伟. 政府协同治理: 中国区域协调发展协同治理的实现路径[J]. *西北大学学报(哲学社会科学版)*, 2013(2): 122-126.

Promoting regional collaborative development through administrative collaborative governance: Examples of collaborative efforts to promote standardization of institutional affairs in Chengdu-Chongqing Economic Circle

LIU Min, LI Xiaoling

(School of Public Administration, Chongqing University, Chongqing 400044, P. R. China)

Abstract: With the increasing emphasis on the strategic position of regional synergy development policies in China, increasing studies on regional synergy have been paid attention to by the academic community, but

the current academic community has yet to elucidate the bottleneck causes and solutions of regional synergy, as well as the corresponding new mechanisms of regional synergy. This study attempts to focus on this, to sort out the mechanisms of regional synergy bottlenecks and new mechanisms of regional synergy at the theoretical level, as well as to test the two theoretical frameworks at the empirical level through case studies and questionnaire surveys on the collaboration of Chengdu - Chongqing economic circle in promoting the standardization of institutional affairs. The case study found that in the case of institution affairs, for instance, there are governance scale differences in the Chengdu-Chongqing economic circle, which together with the central policy regulation constitute the internal and external motivation for synergy, driving the willingness of the Chengdu - Chongqing region to deepen the cooperation and involve in the regional synergy; At the same time, the phenomenon of local protectionism is also in the standardization of institutional affairs in the collaborative work, and impede the synergistic development of the construction of the Chengdu-Chongqing economic circle. The questionnaire data further validated the results of the case study: it is important to promote the synergistic region to strengthen the administrative governance synergy and to promote the unity of the governance scale, and the implementation of the standardization of Chengdu-Chongqing economic circle can help promote the synergistic development of the region, while the standardization of the administrative governance synergy also enhances the synergistic and mutual trust awareness of the Chengdu - Chongqing economic circle, and eliminates, to a certain extent, the administrative barriers and local protectionism; The current Chengdu - Chongqing economic circle cadres involved in the synergistic reward and punishment mechanism is deficient, the administrative governance synergy needs to be developed, and the local sense of propriety needs to be further resolved. Based on this, this study argues that the phenomenon of local protection is a governance product derived from China's longstanding regional division of governance, and that eliminating local protectionism and strengthening regional integration thinking may become an inevitable requirement for breaking the bottleneck of synergy, while administrative collaborative governance based on the perspective of administrative scale may become an inevitable path choice for regional synergy through the construction of a governance scale that is compatible with the regional space. In addition, synergy is a process of continuous development and transformation based on the time vector, and local governments should seek reasonable regional synergy by firmly grasping the three core elements of regional synergy, namely, "motivation-path-purpose" in different stages.

Key words: local protectionism; regional collaborative development; administrative collaborative governance; new mechanism of regional synergy; Chengdu - Chongqing economic circle; collaborative standardization of institution affairs

(责任编辑 彭建国)