

# 城市生活垃圾分类政社合作的影响因素与多元路径 ——基于模糊集定性比较分析

谭 爽

**摘 要:** 以我国 27 个垃圾议题社会组织为研究对象, 应用模糊集定性比较分析 (fsQCA) 方法探索了保障条件、起始条件、过程条件、结果条件四大要素对城市垃圾分类中政社合作及其效果的影响。研究发现, 促使合作成功的必要条件包括合作意愿、合作机制与制度环境。合作能力、目标契合、资源投入、外界反馈等因子呈现组合效用, 具体可概化为“目标契合型”“内力支撑型”“外因驱动型”三条路径。政府与社会组织应根据地方政治环境、资源能力禀赋、自身发展阶段等特征, 选择适应性策略并灵活调整, 从而有效推动城市垃圾分类, 突破“垃圾围城”困局。

**关键词:** 城市生活垃圾分类; 政社合作; 社会组织; 模糊集定性比较分析 (fsQCA)

中图分类号: D669.3 文献标识码: A 文章编号: 1671-0169(2019)02-0085-14

DOI:10.16493/j.cnki.42-1627/c.2019.02.008

## 一、问题的提出

随着我国现代化进程的加快, 城市垃圾总量以 8%~10% 的比例逐年递增。垃圾污染与大气污染、水污染等并称“中国十大环境问题”, 成为经济社会发展的掣肘。破解垃圾困局关键在于“前端减量分类”, 对此, 习近平总书记在中央财经领导小组第十四次会议上提出“普遍推行垃圾分类制度”。《生活垃圾分类制度实施方案》要求 2020 年底前在 46 个重点城市实施强制分类。

2000 年, 我国将北京、上海、广州等 8 市列为“首批生活垃圾分类试点城市”, 通过建章立制、硬件配备、宣传教育等策略展开“运动式治理”。但彼时公众环保意识不足、环境 NGO 雏形未见、企业力量尚未孵化, 仅依靠政府之力, 效果不彰。作为回应, 2016 年, 中共中央国务院在《关于进一步加强城市规划建设管理工作的若干意见》中指出, 根治垃圾问题需“建立政府、社区、企业和居民协调机制”, 鼓励“一元化垃圾管理范式”向“多中心垃圾治理范式”转型。而在众多利益相关者中, 以环境公益为目标的社会组织可谓政府的坚实盟友。在此种背景下, “政府与社会组织如何合作”这一议题展现出其在实务领域中的重要意义。同时, 若将垃圾分类视为一面“透视镜”, 该研究还进一步投射出更为重要的理论价值, 即通过剖析微观场域下的政社互动, 关照国家与社会关系演变、政府治理模式转型、社会资本培育等公共管理学科的经典命题。

基金项目: 国家社科基金青年项目“城市垃圾危机视域下环境治理政社协同的场域、机制与路径研究”(17CGL038)

作者简介: 谭爽, 中国矿业大学(北京)文法学院副教授、博士生导师(北京 100083)

然而,我国垃圾议题社会组织的规模性成长仅十年有余<sup>①</sup>,行动图景尚不明晰,加之所处地域分散、可见度低,学界尚未对其与政府的协力机制进行系统性考察。鉴于实践需求和理论缺失,本研究尝试回答如下问题:(1)哪些因素影响垃圾分类中的政社合作?(2)对于不同类型的政府与社会组织而言,合作是否具有多样化路径可供选择?(3)多样化路径如何形成?对我国宏观层面的政社关系优化有何启示?

## 二、文献回顾

长期以来,理工科学者是垃圾管理领域的研究主力,议题侧重于操作工具、实践策略等。直至“治理”概念诞生,推动技术型“垃圾处理范式”、权力型“垃圾管理范式”向民主型“垃圾治理范式”转向,社会科学才逐渐介入,展开对“多元参与”的讨论。政府与社会组织的合作研究亦涵盖其中,呈现出两种视角:一方面,学者总览垃圾困局整体,指出利益相关者合作是垃圾管理的必然趋势<sup>[1]</sup>,并分析有效合作的政治基础与制度安排<sup>[2]</sup>,构建政府与社会的互动模型<sup>[3]</sup>。另一方面,学者进一步拆解垃圾生命链条,分别从前端“垃圾分类”、中端“转运回收”和末端“垃圾焚烧”等环节入手,将社会组织参与归纳为政策软化、社区培育、服务承接等路径<sup>[4][5]</sup>,指出社会力量对垃圾治理贡献不足,有必要通过法律完善、建立互信、资金支持、信息共享等策略增强政社合作,实现“1+1>2”的目标<sup>[6]</sup>。

在生命链条中,“垃圾分类”作为初始步骤,决定着垃圾治理的最终效果,备受学界与业界重视,其中政府与社会组织的合作也逐渐成为独立课题。除了关注日本、美国等发达国家与我国台湾地区的“多中心治理”“愿景共创”“项目委托”等政社合作模式外,学者还将视野拓展到发展中国家。抑或通过对20个发展中国家城市的比较,描述社会组织在垃圾分类、资源回收和成本节约中的关键作用<sup>[7]</sup>;抑或详细探讨发展中国家固废管理中社会组织的角色、行动模式及影响因素<sup>[8]</sup>,指出其参与受资源短缺、政治氛围、捐助依赖性等问题的阻碍<sup>[9]</sup>。亚洲各国因近年频遭“垃圾围城”困扰,也吸引了学界目光。通过对孟加拉社会组织行动及效果的数据分析,学者发现其在垃圾的源头减量与搜集环节上贡献深远<sup>[10]</sup>;也有学者运用SWOT框架分析社会组织介入印度垃圾管理的优势与劣势<sup>[11]</sup>,主张促进政社合作,共同打造可持续的废弃物管理系统<sup>[12]</sup>。

上述研究为我国垃圾分类实践提供了有益参考,但因政治体制与社会环境差异,外部经验不宜直接移植,必须立足本土,探索具有中国特色的合作路径。由于社会组织参与垃圾分类的时间不长、规模有限,国内研究成果多侧重于规范性构想<sup>[13]</sup>,鲜有的实证研究围绕环保组织“上海爱芬”展开,分析进行社区垃圾分类的多元协同机制,提炼出“以环保组织和社区为中心,政府提供服务性支持”的模式<sup>[14]</sup>。虽然从社会组织视角入手的成果有限,但针对“如何推进城市生活垃圾分类”这一议题,已有诸多观点,如“确保干预手段的多元性和互补性,实现垃圾分类从行政驱动到利益驱动再到文化驱动的转变”<sup>[15]</sup>“注重宏观政策和微观心理因素的双重效应”<sup>[16]</sup>“构建从源头分类到末端处置的五大体系”<sup>[17]</sup>等。如上考量均内蕴着对社会组织介入垃圾分类工作的呼唤,论证了本研究的必要性。

综上,当前成果既为本课题奠定了坚实基础,也留下继续探索的空间:其一,在研究内容层面,城市垃圾分类及其政社合作呈现“实践先行”特征,学术探讨比较滞后,尤其立足中国政治社会背景下的研究有限。其二,在研究方法层面,目前正处于两个极端:一端属于规范研究,建立在

<sup>①</sup> 据民间组织零废弃联盟与合一绿学院2015年编撰的《中国民间垃圾议题环保组织发展报告》统计,当年垃圾议题NGO约40家,其中近30家成立于2006年之后。2016年因受国家政策的鼓励,其数量进一步增加。

数据基础上的系统性实证研究较薄弱，归纳出的结果较粗放，难以直击要害；另一端则为个案研究，有深度但缺乏广度，尚未实现垃圾分类领域政社合作路径的概化，不利于经验推广。有鉴于此，本文致力于从内容与方法两方面做出补充，即以模糊集定性比较方法（fsQCA）为工具，基于对 27 家垃圾议题社会组织的多案例研究，系统回答哪些因子影响政府与社会组织的有效合作，因子间又如何通过多元组合实现“殊途同归”的目的，以期打开垃圾分类政社合作的“灰箱”，实现政社关系理论在具体场景中的应用。

### 三、研究设计

#### （一）研究方法：模糊集定性比较分析

定性比较分析（QCA）是反思定量与定性研究方法的产物，由查尔斯·拉金于 1987 年提出<sup>[18]</sup>，其目的在于整合前者的“广度”与后者的“深度”，通过“合成策略”（Synthetic Strategy）进行中小样本案例的比较与系统分析<sup>[19]</sup>。与传统仅关注单一原因的研究不同，定性比较分析基于“与”（Logical AND）、“或”（Logical OR）、“非”（Negation）的集合运算逻辑来建立解释条件与结果变量之间的必要与充分关系。就充分关系而言，定性比较分析有助于识别结果发生的多重并发原因，为同一结果的多重路径提供了解释性框架。比如，“ $A * \sim B + \sim C * B = Y$ ”表示有两个因果路径可以导致 Y 的发生，其中前者表示 A 发生并且 B 不发生，后者表示 B 发生并且 C 不发生<sup>[20]</sup>。

模糊集定性比较（fsQCA）是对早先出现的清晰集定性比较（csQCA）的改进，以避免后者只能使用二分变量（0 和 1）而导致的结论误差。分析采取“模糊集得分”来表示结果和解释条件发生的程度，得分可取 0 至 1 之间的任何数值，能较好地避免数据转换时的信息损失，更准确地反映案例的实际情况<sup>[21]</sup>。本研究采用 fsQCA 方法的原因有三：第一，样本量较小。当前在我国城市开展垃圾分类的社会组织数量较少，不适合进行大规模的统计分析，样本数在 10 到 60 之间的比较研究恰是 QCA 的长项。第二，当前垃圾分类中政社合作的实践非常多元，其影响因素往往是多重并发的，挖掘多样化条件组合是 QCA 的优势。第三，本文所涉及的变量不属于“非此即彼”型（“有”或“无”），而是在“程度”或“水平”上变化，因此相较于清晰集定性比较分析（csQCA），用模糊集定性比较（fsQCA）更为适合。此外，QCA 曾遭遇“黑匣子”批判，即诟病其虽善于描述“逻辑”却无法分析“机制”<sup>[22]</sup>。为尽可能弥补这一缺陷，笔者将遵循前人建议，通过不断引入、阐释代表性案例的实证材料，使之与 QCA 所聚焦的条件实现对话<sup>[23]</sup>，以便更细致地描述各影响因素的互动关系及作用过程。

#### （二）案例来源与资料收集方式

本研究以社会组织为轴心选择案例。目前，我国已形成由 50 余家垃圾议题 NGO 共同组成的联盟型 NGO “零废弃联盟”（China Zero Waste Alliance）。抽样时以其组织架构为依托，首选其在华南、西南、华东、华北、华中地区且主要业务为垃圾分类的枢纽型组织 5 家，而后以枢纽机构为中心，在其所辖区域选取 5—6 家组织，最终确定 27 家垃圾议题 NGO 作为研究对象。这一方面保证了样本在地域上的覆盖性，适应我国现阶段各地尚不均衡的垃圾分类状况；另一方面则使样本同质性与异质性兼具，即既有发展较成熟、垃圾分类较成功的组织，也有处于初创期、尚在试验阶段的组织，以提升比较研究的效度。

数据资料源自三种途径：（1）问卷与访谈。笔者于 2016—2018 年间通过面对面、电话、网络等方式对 27 个组织进行了问卷调查或结构化访谈，并在部分组织帮助下与当地街道、区政府相关部门工作人员进行了沟通。最终问卷全部收回，并获得逾 10 万字的访谈记录。（2）实地观察。课题组成员在“零废弃联盟”担任实习生，通过参与其日常工作、研讨会、分享会、年会等活动，形

成观察笔记若干。(3) 二手资料。通过政府门户网站、中国知网、微信与微博公众号等, 收集各组织及当地政府开展垃圾分类的相关文本。

### (三) 变量选取与理论研究框架

1. 结果变量及其赋值。政社合作的产出非常难以界定, 优化政府服务<sup>[24]</sup>、推动政策执行<sup>[25]</sup>、激发社会资本<sup>[26]</sup>、促进市场活动<sup>[27]</sup>等都曾被学者提及。正如汪锦军所说: “对于政府、社会组织与服务接受者而言, 站在各自立场评价合作效用的结果是不同的。”<sup>[28]</sup>因此, 为防偏失, 本文试将垃圾分类中各方利益同时纳入。首先, 就合作者而言, 合作的目的在于资源交换。NGO 从中获取财政拨款、合法性、参与渠道, 而政府则得到政治支持和服务供给<sup>[29]</sup>。据此, 本研究选取两项指标来测量: (1) 社会组织获得更多行动资源, 如得到人财物等支持、树立社区信任、拓展业务范畴、提升知名度等; (2) 政府垃圾分类管理技能提升, 如掌握更多垃圾分类专业知识与居民动员策略等。其次, 就接受者而言, 合作成功的标准是公共服务的有效生产, 可用如下指标衡量: (3) 垃圾分类获得成效, 即目标区域垃圾分类状况较此前提升。此外, 由于我国政社合作仍处于探索阶段, 尤其在垃圾分类这一新兴领域, 我们认为二者能在磨合中形成稳定、良性的关系也属于结果之一<sup>[27]</sup>。据此设计第四个指标: (4) 政社双方建立稳定的合作关系, 实现多次政府购买或共同行动。结果变量赋值采用四值方案<sup>①</sup>, 符合一个条件及以下为 0, 符合两个为 0.33, 符合三个为 0.67, 四个都符合为 1。

2. 解释变量及其赋值。垃圾分类中政社合作影响因素的选取, 可分别从两类理论中获取灵感: 一类是静态的、善于搭建结构的“政社关系”框架。1978年, 萨拉蒙首先指出应为非营利组织和政府之间的关系构建模型, 此后相继出现了 4C 模型, Coston 模型、杨模型等代表性成果。概括而言, 这些模型将制度多元性、外部环境、行动目标、相互依赖性等视作“合作触发剂”。另一类是动态的、长于解读过程的“合作治理”模型。前人分别构建了 Bryson 模型、六维协同模型、SFIC 模型等范本, 认为完整的合作流程应包括初始条件、治理结构、执行过程、评估反馈等环节。基于既有框架, 同时遵循 QCA 对变量数量的限制<sup>②</sup>, 本研究最终选择 7 个解释变量, 其理论支撑和赋值说明如下:

(1) 保障条件。该要素旨在回答政府与社会组织合作的逻辑起点, 是合作得以成功的支撑。首先, 根据既有研究, 一个国家或地区的“制度环境”决定了政社关系的基本形态<sup>[30][31]</sup>。具体到本研究, 其涵盖两方面内容: 第一, 支持政社合作的制度环境; 第二, 支持垃圾分类的制度环境。而制度本身又包含了呈现在纸面上的政策文本以及实践中领导者的施政偏好, 故将上述维度两两结合, 得到衡量“制度环境”的四个指标: ①有关垃圾分类的政策支持; ②有关垃圾分类的领导支持; ③有关政社合作的政策支持; ④有关政社合作的领导支持。其次, Brinkerhoff 曾指出, 政府寻求第三方力量协助的动因在于其很难独立应对复杂公共问题的挑战<sup>[32]</sup>。换言之, NGO 必须能证明自己具备基本的“生存能力”以及提供相应公共服务的“发展能力”<sup>[33]</sup>, 方能得到政府信任, 建立合作关系。在垃圾分类领域, 对其“合作能力”的测量可以细化为四个指标: ①NGO 具有组织合法性和稳定性, 能维持自身存续; ②NGO 在垃圾分类方面有丰富经验; ③NGO 能达到政府的对于垃圾分类业务要求; ④NGO 能处理好合作过程中与政府的关系, 避免明显冲突。该变量赋值采用四值方案, 符合一个条件及以下为 0, 符合两个为 0.33, 符合三个为 0.67, 四个都符合为 1。

(2) 起始条件。该要素是大部分合作模型的第一环节, 涵盖参与动机的一致性、合作纠纷史、

① 在四值方案中, 模糊集得分可以取: 1, 0.67, 0.33, 0。其中, 1 表示条件发生, 0 表示条件未发生, 其他取值介乎两者之间。

② 根据学者建议, QCA 处理的条件变量最好小于 10 个, 以防止条件组合过于复杂以及案例的“个体化”。

权力对称性等要素<sup>[34]</sup>。整合诸多模型，结合垃圾分类实践，本研究将其分解为两个变量：第一，合作意愿。指标有二：①NGO愿意接受政府的经费支持。虽然合作能带来资源交换，但也有部分NGO因担心政府以经费为工具，强化对其的隐性控制<sup>[35]</sup>，最终放弃合作。②双方愿意进行垃圾分类中的具体业务合作。垃圾分类是一个复杂的体系，政府必须从浅层的经费支持走向更深层的、在各个环节中的业务支持，才能实现产出最大化。赋值时，将两个指标交叉组合构成二维矩阵，以定序变量的形式赋四值，即均不愿意为0，愿意进行业务合作但不愿意接受经费支持为0.33，愿意接受经费支持但不愿意进行具体业务合作为0.67，二者都愿意为1。第二，目标契合。没有共识的存在，任何合作都很难起到实质性作用<sup>[36]</sup>，但由于不同主题目标与利益的多样性，达成一致目标存在相当大的困难<sup>[37](P20)</sup>。本文从两个指标入手，衡量政府与社会组织对于合作解决垃圾分类问题的基本看法，进而分析其对合作结果的影响：①双方认可合作有助于垃圾分类的实现。当一方不认可时，将阻碍合作进程的继续。②双方认可对方进行垃圾分类的目标。如果双方的目标认知存在差异，将影响其具体行动的协调配合。上述二者均没有则赋值为0，目标不一致但认可合作助力为0.33，目标一致但不认可合作助力为0.67，二者都有为1。

(3) 过程条件。该要素用以描述合作的操作流程。在我国现阶段政社合作中，资源流向仍呈现“政府——NGO”的单向性特征，故后者往往是政社关系变革中主动的塑造者<sup>[38]</sup>。垃圾分类领域也不例外。如果某一机构在合作事宜上投入足够的人力和精力，也就更有机会获得政府认可与支持。因此，首先考察“资源投入”这一变量，测量指标包括：①NGO是否有专人负责与政府合作事宜；②NGO是否有专门资金投入政府关系维护；③NGO是否制定维护政府关系的策略；④NGO是否在达成政府要求方面投入足够精力。对于动态的“合作机制”，笔者主要参照“六维协同模型”<sup>[39]</sup>，从如下四个环节进行分析：①政府与NGO职责明确；②政府与NGO有畅通的沟通途径；③政府与NGO共同决策；④政府对NGO的工作有定期评估。上述变量赋值均采用四值方案，符合一个条件及以下为0，符合两个为0.33，符合三个为0.67，四个都符合为1。

(4) 结果条件。根据SFIC模型，合作获取的阶段性成果将影响其最终效果以及双方关系的稳定性<sup>[34]</sup>。通过对部分案例的初步观察，我们发现，如果社会组织的垃圾分类行动得到了媒体关注或其他地区的学习，将提升政府的信任与合作诉求。据此，设计两个指标测量阶段性结果：①垃圾分类模式获得媒体报道；②垃圾分类方式吸引他地效仿。二者均没有则赋值为0，有媒体报道但无他地效仿为0.33，无媒体报道但有他地效仿为0.67，二者都有为1。

综上所述，本研究的理论研究框架如图1所示。

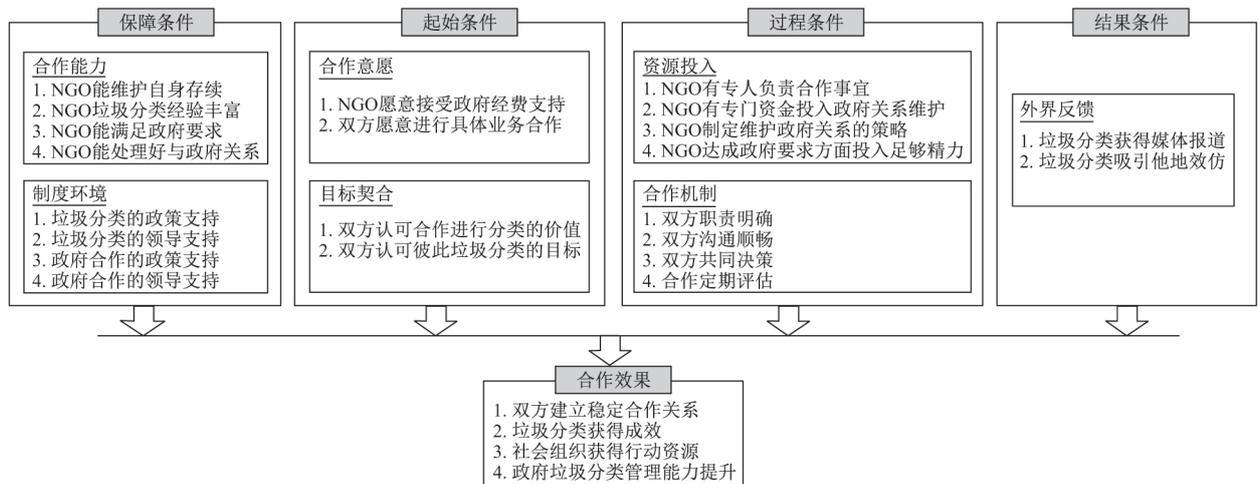


图1 理论研究框架

3. 真值表构建。根据上文确定的变量及赋值标准, 构建 27 个案例的真值表。具体操作时, 为确保研究信度, 先由课题组三位成员根据所搜集资料分别赋值, 再对出现的差异进行集体讨论, 直至取得共识<sup>①</sup>。

## 四、定性比较分析结果

### (一) 城市生活垃圾分类政社合作的必要条件

定性比较分析通过计算“一致性”和“覆盖率”来确定变量间是否存在必要性与充分性关系。一致性指纳入分析的所有案例在多大程度上共享了导致结果发生的某个给定条件(或条件组合), 大于 0.9 时认为 X 是 Y 的必要条件。当一致性得到满足后, 可以进一步计算覆盖率指标。覆盖率指标越大, 则说明 X 在经验上对 Y 的解释力越大<sup>[40]</sup>。

采用软件 fs/QCA3.0 对单条件变量能否构成垃圾分类中政社有效合作的必要条件进行分析, 结果如表 1 所示。

表 1 条件变量的必要条件检测

变量名	一致性 (Consistency)	覆盖率 (Coverage)
保障条件	合作能力	0.879 286
	制度环境	0.903 571
起始条件	合作意愿	0.976 429
	目标契合	0.807 143
过程条件	资源投入	0.736 429
	合作机制	0.928 571
结果条件	外界反馈	0.664 286

由表 1 可见, 所有因素的一致性都大于 0.7, 即均具备一定的解释力。其中, “合作意愿”“合作机制”“制度环境”三者的一致性分别为 0.976 429, 0.928 571, 0.903 571, 均大于 0.9, 故为三个必要条件。这意味着:

1. 在合作效果较好的案例中, 双方存在较强的“合作意愿”。该意愿体现在两方面: 其一, 社会组织愿意接受政府的经费支持。调研过程中, 只有北京 Z 组织固废团队对于是否接受政府资助存在犹豫: “也不是不跟他们(政府)合作, 但我们愿意多发展其他渠道。因为从执行上讲拿他们(政府)的钱执行特别高, 评估方式也比较繁琐。而且我们认为公益这件事本身就是全社会来买单。所以有时候会做权衡, 看是否要接受(政府资助)。”(Z 组织固废组工作人员 G 访谈记录, 20170912) Z 组织的选择源自自身实力, 因属于发育成熟、声名显赫的环保 NGO, 筹资能力很强, 故并不依赖单一的资金来源, 但大部分尚处成长阶段的垃圾议题 NGO 难以望其项背。正如零废弃联盟与合一绿学院联合发布的《中国民间垃圾议题环境保护组织发展调查报告(2015)》显示, 当前民间组织开展垃圾议题工作的最大掣肘因素为“资金不足”, 在“议题敏感”“人员不足”等九个选项中位列第一。这决定了大部分 NGO 具有接受官方资金的强烈意愿。“服务购买”是二者合作的主要方式。其二, 除资金外, 在垃圾分类实施过程中, 双方对彼此存在资源依赖。一方面, 相关政府部门因缺乏时间、人力与方法, 难以独立开展垃圾分类宣传与指导, 亟需社会组织的专业支持。如成都 B 区域管局的工作人员坦言: “我们事情太多了! 垃圾分类只是其中的一小部分, 没有时间也没有人去做这个事。而且从来没接受过正规培训, 也没了解过别的地方怎么分类, 不像 G

<sup>①</sup> 因篇幅所限, 如果需要真值表原始数据, 可直接与作者联系。

组织（成都市某垃圾议题 NGO）那么精通，说得头头是道。”（成都 B 区城管局工作人员 Z 访谈记录，20171103）另一方面，若无区政府、街道办等具有行政权威的机构作为中介人与协调人，社会组织亦很难获得居民理解并长期扎根社区。

2. “合作机制”是另一要件，确保了政府与社会组织在垃圾分类具体事项和不同阶段中有章可循、相互补足。这首先体现为双方职责明晰，尤其是政府责任必须履行到位。比如，在 A 组织的“三期十步法”中，街道需协助 NGO 进社区实地调研、摸查垃圾处理现状，区市容所、妇联、文明办、房办等多部门需联合召开垃圾分类动员会，市容局需与 NGO 共同为社区制定分类投放点、配备标准化分类容器等<sup>①</sup>。基于如上支持，才助力 A 组织打造了持续有效的分类模式。其次，稳定的沟通机制是有效合作的关键，体现为正式与非正式两类。前者为制度化的垃圾分类情况汇报会议，频率为半个月至一个月，部分组织每季度需向街道或区政府提交书面材料。后者指非正式的不定期沟通，如 S 组织负责人提到：“我们的工作人员现在几乎每天都和街道负责人见面。即便不是每天，也不会超过一周，他们的互动是非常频繁的，基本可以称为 24\*7，全天候不间断。”（S 组织负责人访谈，20170324）再次，决策机制是合作中兼具实质与象征意义的部分，不仅直接影响行动质量，还表征着社会组织究竟是政府的“伙伴”，还是“伙计”。以 A 组织为例，垃圾分类的推进模式一直由双方协商确定，尽管面临上级的考核压力，区市容局与街道仍尽可能尊重其的专业性与独立性，不以权威俘虏对方：“对于分类怎么拓展，A 组织的意见是做一个巩固一个，不能有回潮。但今年市里有要求要全覆盖，我们压力就比较大，所以也跟他们（A 组织）沟通了很多次，最后达成共识，还是坚持这个模式，但是尽可能提升点速度。”（Y 街道市容所所长 J 访谈，20170718）分类过程中虽存有分歧，但决策权力共享所构筑的良性关系使其大都能迎刃而解。最后，评估机制是政府用以考察社会组织能力、进行合作策略调整的参照，也是社会组织自我考察、不断精进的动力。27 个组织中只要接受政府资金，均面临方式各异、频率不一的评估，评估结果会跟项目“尾款”挂钩。这虽在一定程度上打乱了组织的工作节奏，却也无形间促使双方紧密沟通、相互支持，故大部分组织将评估视为彼此了解、能力建设、优化成效的“契机”。

3. “制度环境”是第三个必要条件，或是来自政策文件的制度性规定，或是与上级领导的施政意愿吻合。条件越充分，合作越容易成型，效果也越显著。上海 A 组织是典型的成功案例：“2011 年，分类成为市政府的一个重要项目，两年间出台好几个政策<sup>②</sup>，一来明确了垃圾减量的具体量化目标，给基层政府施压；二来提出街道政府可以通过购买服务，支持社会组织参与分类，给我们提供了存在和行动的合法性。更幸运的是，我们还遇到了一个很有前瞻性的街道领导，他非常有环保意识，而且认为社会组织很重要。就是因为他跟我们一块到社区去动员，才让这个工作持续下去。”（A 组织负责人 L 访谈，20160425）无独有偶，郑州市 L 组织能成功注册并进入分类领域，也仰赖于 2012 年的政策机遇及领导支持：“从 12 年开始我觉得政府对垃圾分类越来越重视，一步一步地投入资金，投入人力，要不然也不会有我们这个 NGO 从无到有，专门做这个工作。”（B 组织创始人 P 访谈，20171227）

除上述三个条件外，“合作能力”的一致性为 0.879 286，非常接近于 0.9，说明社会组织能否维持自身存续、能否弥补政府在垃圾分类中的短板等，都直接影响着政府的信任与满意度，进而影响合作效果。但这并非必要条件，其原因在后文的组合条件分析中将进一步论证。此外，“目标契合”的一致性超过 0.8，说明目标统一将为双方合作锦上添花，部分证实了 4C 模型中“目标影响政社关系”的论断，却同样不是必须。实际上，在调研过程中，笔者发现不少组织对垃圾分类目标

<sup>①</sup> 详见 A 组织 2017 年印刷出版的手册《三期十步法——社区垃圾分类操作指南》。

<sup>②</sup> 2011—2012 年上海市出台的相关政策包括《上海市关于实施“百万家庭低碳行、垃圾分类要先行”市政府实事项目的通知》《上海市关于开展生活垃圾分类减量街镇试点的指导意见》《上海市促进生活垃圾分类减量办法》等。

的解读与政府存在差异，但这并不影响其因资源依赖而求同存异。

## （二）城市生活垃圾分类政社合作的多元路径

上文已经确定了影响城市生活垃圾分类政社合作效果的必要条件，本部分将对一致性大于 0.7 的非必要条件进行组合分析，从而呈现其发挥作用的多元路径。

组合分析输出方案如表 2 所示。三个条件组合的总覆盖度约 0.75，表示其解释了大部分的案例，是政社合作推进垃圾分类最为典型的几种组合。加入上文的必要条件，并将字母代替的变量名称转换成中文名称，得到三个表达式，其分别对应三条路径，用以说明城市垃圾分类中政府与社会组织有效合作的多元策略选择。

表 2 条件组合分析结果

条件组合	覆盖率	净覆盖率	一致性
zytr * mmqh * ~hznl	0.544 286	0.072 857	1.000 000
~wjfk * mmqh * hznl	0.614 286	0.142 857	1.000 000
wjfk * zytr * ~mmqh * hznl	0.425 000	0.047 857	1.000 000
所有组合	0.758 571	—	1.000 000

注：“\*”表示“和”，“~”表示“非”。原始覆盖率（Raw Coverage）指给定项解释结果案例的比例；唯一覆盖率（Unique Coverage）指剔除与其他组合重复的部分而得到的覆盖率；一致性（Solution Consistency）与覆盖率（Solution Coverage）说明所有条件组合对结果的总体一致性与解释度。

1. 路径一：“目标契合型”合作。合作效果 = 合作意愿 \* 合作机制 \* 制度环境 \* 资源投入 \* 目标契合 \* ~合作能力。该路径的核心特征在于政府与社会组织表现出在垃圾分类目标取向上的高度吻合，辅助条件是社会组织为维护双方关系而进行的“资源投入”。二者合力，可以弥补组织自身能力的短板，故命名为“目标契合型”。代表性案例之一是深圳市 B 组织。

“2012 年，深圳市开始推行垃圾分类工作，A 区需要创建十个分类试点小区。我以前是环保志愿者，知道这个信息后就和区城管局洽谈，看能不能策划一些以垃圾分类为议题的项目。领导非常重视，觉得分类不只是政府的事情，公益组织也发挥很大的作用，建议以我作为法人、局领导联合发起成立 B 组织。”（B 组织创始人 P 访谈，20171227）从创始人的叙述中可知，B 组织注册前在垃圾分类领域并无成熟经验，其合法身份的获取源自上级政策压力及政府共事意愿。而后续良性关系的维持则得益于另外两个“秘诀”：首先，B 组织始终与政府保持工作目标统一。2012 年，深圳市出台《“十二五”城市生活垃圾减量分类工作实施方案的通知》，要求“市民垃圾分类知晓率不低于 95%”，故 A 区政府面临的首要任务是“宣传教育”。虽然 B 组织成员大都认为“深入社区、扎根社区才能真正推广垃圾分类”（B 组织工作人员 L 访谈，20171229），但还是将“校园培训”作为核心目标，用三年时间在中小学校进行垃圾分类宣讲会，协助区政府通过了“知晓率”考核。其次，B 组织投入了较多资源来优化双方关系。正式层面体现在尽可能满足政府的工作安排，如频繁参与各类会议。非正式层面，则由负责人腾出一定精力与基层政府领导进行不定期联络，打造无形的“情感纽带”。

努力的效果显著，B 组织与政府始终并肩战斗。一方面，组织的办公场所由政府提供，运营经费约 80% 来自区及街道采购项目，有效扫除了 B 组织的生存困境，使其能在业务领域专心耕耘，知名度日益提升。另一方面，A 区也借助 B 组织力量，深入社区、机关、学校开展“资源回收日”“垃圾分类百校大联合”等系列活动，建立和完善垃圾分流体系，逐步培养市民形成良好生活习惯。

据此，可以判断“目标契合型合作”路径适合两类社会组织：一类如同 B 组织，虽不是官办性质，却在政府支持与庇护下成立，作为政府实现目标的“手足”，具有“基因优势”。另一类则是初

创的草根 NGO。2016 年后，随着垃圾分类成为基本国策，是政社合作的最佳时机。新生组织虽然能力经验尚浅，但可以锚定所在地政府需求，在理念、目标、策略方面尽可能与之靠拢，以争取项目与资金支持，边实践边成长。

2. 路径二：“内力支撑型”合作。合作效果 = 合作意愿 \* 合作机制 \* 制度环境 \* ~ 外界反馈 \* 目标契合 \* 合作能力。类似于“目标契合型”，该路径需要政社双方存在一致目标，但差异在于，“资源投入”可有可无，“外界反馈”极不显著，合作要义在于社会组织过硬的实力。笔者将其命名为“内力支撑型”，代表性案例是郑州市 L 组织。

L 成立于 2009 年，因找不到合适的主管单位，“非法”工作了好些年，直至 2013 年才在民政局正式登记。而其获批的原因，除了“社会组织放开注册”的政策机遇，更关键的在于该组织已具备了一定的运营能力：“我们是自然之友地方小组的一个分支，注册之前已获得香港一家基金会的资助，在社区做厨余垃圾堆肥。民政局认为我们有正常开展的项目、有专职工作人员、有资金来源，具备成立一个机构的要件。”（L 组织负责人 Y 访谈，20170614）除“能力”之外，L 组织业务领域的选择让政府进一步卸下担忧。负责人 Y 表示：“我们很清楚‘污染防治’在环保领域是个比较敏感的话题，所以注册的时候明确表示只做社区垃圾分类。政府觉得这个事没风险也有价值，就主动帮我们协调，让科委做主管单位。”（L 组织负责人 Y 访谈，20170614）经过严格的“自我审查”，L 组织迈入了政社合作的第一道门槛。

此后，“以‘能力建设’为轴、‘目标统一’为翼”的策略不断为组织赢得空间。“能力建设”首先表现为组织为求生存的不懈努力。2012 年前后，垃圾分类在郑州并非“朝阳产业”，故 L 组织始终以社会筹款为生：“我们从来都觉得自己生长的环境跟他们（官办 NGO）不一样，所以在最难的情况下，哪怕就是在没钱的情况下，也要干！”（L 组织负责人 Y 访谈，20171208）这种坚韧与自立打动了政府，也为组织争取了更多信任。民政部社团科的负责人就曾不无敬佩地说：“我就很奇怪啊，当年注册的很多公益机构现在都注销了，L 组织人这么少，也没有很多的筹款渠道，怎么能坚持活到现在？”（实地观察记录，20170615）其次，“能力建设”还体现为 L 组织业务水平的持续精进。经过在社区的多年耕耘，其打造了“垃圾堆肥”“生态集市”等品牌项目，成功实现厨余垃圾循环利用，并先后获评“SEE 劲草同行”伙伴、3A 级社会组织、郑州市科协系统三星级协会、零废弃联盟华中区枢纽中心等，突出的业绩给政府吃了“定心丸”。

但在合作过程中，双方并非没有分歧。与大部分 NGO 一样，L 组织将“社区”视为垃圾分类的大本营，但政府却选择在“环境教育”领域给予资助。如何处理组织愿景和政府目标的差异成为一大挑战。“说实话，环境教育不是我们的长项，但我们理解这可能是政策压力。而且政府的钱不能不要，合作关系必须要建立，基于这个考虑，最后就把环境教育和组织专长做了个结合，变成学校的“零废弃”宣教。”（L 组织工作人员 C 访谈，20170615）通过主题精细化，L 组织巧妙地化解了双方在垃圾分类目标上的差异，并且在执行过程中表现得非常谨慎。“（环境教育）项目拿过来以后，我们就没再申请别的。一方面政府承诺，如果做好了，以后投入的金额会增加。另一方面，也很担心如果项目做砸了，以后彼此关系该怎么维护。所以从策略上考虑，其他一些工作都暂时停摆了，准备把政府的这个项目朝死里好好做……让他看了有成就感。”（L 组织负责人 Y 访谈，20170614）“朝死里好好做”“让他有成就感”等表述非常形象地说明了对于 L 这样不在公共关系上进行额外“资源投入”，又尚未获得显著“外界反馈”的社会组织而言，只有以项目为载体，最大程度展示自身能力，同时宣告与政府步调一致，方可树立口碑、建立信任。L 组织的努力没有白费，有关部门或是邀请其在国家民政部调研中建言献策，或是鼓励其争创星级协会以获取更多资源，或是向其咨询青年人参与环保的策略等，L 组织在郑州市的触角伸展得越来越宽，前景一路向好。

在 27 个案例中，与 L 组织路径一致的多为处于发展期的草根 NGO。它们在垃圾分类领域已积

累一定经验,但社会关注度不足,尚未成为声名远播的“明星”,也没有多余资源专门维护政府关系,故在政社合作中的诀窍在于踏踏实实、用“内功”说话。但要注意的是,这种“内功”不能过度远离政府需求,而应依据自身资源,采用权变性策略寻求双赢,进而建立良好互动,有效推进垃圾分类。

3. 路径三:“外因驱动型”合作。合作效果=合作意愿\*合作机制\*制度环境\*外界反馈\*资源投入\*~目标契合\*合作能力。与上述两条路径的明显区别在于,该情境中的社会组织与政府存在目标差异。为克服目标契合这一初始条件的缺失,“外界反馈”“合作能力”“资源投入”三者须同时发力。其中,“外界反馈”功效最为显著,主要指大众媒体、他地伙伴对社会组织垃圾分类经验的良好评价与积极效仿。这可将组织本就出众的能力几何倍数地放大,不仅提升政府的合作意愿,更促使其主动伸出橄榄枝。综上,笔者将该路径命名为“外因驱动型合作”,代表性案例是上海市 A 组织。

A 组织的前身是环保社团 R,2009 年起自行投入人力物力做社区电子废弃物回收等垃圾分类项目,但因缺乏政府理解与支持,始终未得获合法身份,资金来源也不稳定,直到 2011 年才扭转局面。“2011 年,我们开始在 Y 小区进行试点,把垃圾分成大概 11 类,有 90% 的参与率,做得还蛮成功的。当时有大概二十多家媒体来报道,突然间我们挺有名了,之后科委就找过来说要帮我们注册。”(A 组织负责人 L 访谈,20160425) 被创始人 L 称作“成功”的垃圾分类尝试正是 2012 年上海市鼎鼎有名的“杨波模式”。铺天盖地的媒体宣传使该模式引起了巨大的社会反响:市委市政府对此做出重要批示,区与街道政府政绩大丰收,Y 小区被评为“全国科普示范社区”,A 组织也一炮而红,被冠以垃圾分类“先驱”与“明星”的光环。此后,越来越多的基层政府前来寻求合作,逐步构建了至今依然良好的合作关系。

但在“合作”的乐章中,“分歧”亦是难以回避的旋律:“政府给了很大的支持。但说实话,我们在垃圾分类深层目标上是不同的。虽然表面看都在分,但他们要的是一段时间内指标上量的分类,而我们追求的是培养人主动、持续的分类习惯与能力。”(A 组织工作人员 L 访谈,20160426) 可见,从 A 组织的角度而言,垃圾分类是个慢功夫,关键在于“授之以渔”,而非“授之以鱼”,但基层政府受制于考核压力,难免追求短期之“鱼”。这曾使 A 组织陷入矛盾与茫然,但其非常清楚,缺少政府支持的垃圾分类很难在社区生根,因此花费了不少精力来增强彼此的理解与信任。首先,在分类的每个环节,A 组织都会邀请不同层级与职能的政府工作人员参与并赋予其核心功能,使其在提升自我效能感的同时,也逐渐理解 A 组织“稳扎稳打”的工作模式。其次,A 组织会帮助街道处理一些力所能及的工作。如笔者实地探访时,一位工作人员正帮助某社区进行“花圃改造”,她解释这是与街道签约的小项目,虽然与组织业务并不相关,但希望借此维系与街道的伙伴关系,以获得可持续的政府购买。最后,A 组织策略性地进行了“概念重塑”,将“垃圾分类”打包进“社区治理与营造”这一宏观目标中,让一直非常重视治理能力建设的上海各级政府难以拒绝。与此同时,“外界反馈”的作用继续发酵。继“杨波模式”后,“三期十步法”成为 A 组织工作的新亮点,各路媒体纷纷报道,多地政府、企业、社会组织前往学习,不少国内外学术团队跟踪研究。越来越多的正反馈不仅使 A 组织声名鹊起,也为当地政府树立了“治理得力”的美名。这进一步帮 A 组织赢得政府认可,使其垃圾分类工作更方便有效。

可见,能力强并不意味着应撇开政府独立行动。恰恰相反,能力越强,越有资本与政府平等合作、共生共荣,但同时也越容易固守自我,产生冲突。该如何化解这一矛盾?成熟期 NGO 的代表 A 组织提供了两条经验:其一,自我增能以获得良好外界反馈,尤其要善用宣传策略打造自身品牌,提升社会影响力,为政府的主动选择提供充足理由。其二,开放心态,投入资源,运用多元策略维护同政府的关系,淡化差异,建立共识。

## 五、结论与讨论

本文借助 fsQCA 方法比较分析了 27 个案例，初步得到以下结论：城市垃圾分类中政社有效合作受多因素影响。其中，“合作意愿”“合作机制”与“制度环境”为必要条件，其余要素则呈现组合效用，可提炼为“目标契合型”“内力支撑型”“外因驱动型”三条路径。这一结论有力支撑了前人基于个案的发现，如，政府介入有助于补充社会组织“不合法”“没资金”“缺信任”等短板，二者合作需建立在“观念合拍”“制度完善”“互惠互利”等基础之上等。同时，也提出了不同观点和需要进一步思考的问题：

首先，对于合作的必要条件，政府与社会组织务必在垃圾分类实践中予以重视。第一，应着力提升双方的“合作意愿”，奠定良好的起始条件。对政府而言，在于优化项目购买过程中繁琐的评审、财务、汇报等制度，让社会组织“敢申请”“能申请”。对于社会组织，则应始终秉持“自力更生”而非“等靠要”的观念，加强业务能力，提升传播技巧，为政府支持提供诱因。第二，“上级政策与领导支持”是重中之重。2016 年后，垃圾分类顶层设计启动，释放诸多“政策红利”，为社会组织参与创造了良好契机，但也暴露出两个问题。一方面，在列入“强制分类”的 46 个城市中，目前还有 27 个未出台地方性实施方案细则，不利于调动基层政府和社会组织积极性。另一方面，部分已出台政策的地方因“锦标赛体制”而陷入“运动式治理”，反致负面效应。如上海市 A 组织的工作人员曾无奈地抱怨：“政策要求今年各区垃圾分类全覆盖，这其实是非常不可思议的一个指标。在很多国家，一个地区覆盖率百分之三十就已经很不错了。如果强行要求要提高到百分之八十甚至百分之百，那么只能降低质量。”（A 组织工作人员 L 访谈，20160426）故如何使政策既产生“推拉效应”，刺激政府行动力，又避免走向极端，再度陷入“运动式治理”，将是未来必须思考的问题。如果说政策让社会组织做出预备动作，政府各部门的具体行动才能让其真正开跑。这种行动不仅指项目购买，更重要的是双方在垃圾分类“实务”上的互助。正如前文所述，由于我国缺乏自治基因，陌生人组成的社团进入社区并不容易，需要官方权威的引荐与宣传，故基层政府尤其是街道、居委会必须对此提供支持，助力社会组织“破冰”并扎根社区。同时，环卫部门也应该尽快打造生活垃圾分类运输体系，确保社区所分出的垃圾不再混合收运，使社会组织与居民的努力能切实见效，形成正向反馈。第三，无论何种路径，都需要一套行之有效的“合作机制”。政府与社会组织应该在共同商议下进行制度构建，依据各自优势，明确划分垃圾分类中的权责并设计高效的沟通机制和系统化的评估考核体系，避免随机性、不规范的共事方式影响合作绩效。

其次，政府与社会组织可量体裁衣，选择适应性的合作路径（如表 3 所示）。城市垃圾分类存在显著的区域特征，各地经济社会发展阶段、法律政策运行情况、政府部际协作状态、社会组织发育程度等都直接影响分类实践。因此，政社合作并不存在万事俱备的完美状态和整齐划一的操作模式。在本研究提供的三条合作路径中，政府投入的人财物依次削减，社会组织的自主性逐渐提升，对组织成熟度与专业能力的要求也愈发严苛。具体而言，“目标契合型路径”适合资源丰富、有能力催化社会组织或对其有强烈需求的地方政府，以及处于初创期、经验尚浅、资源匮乏的草根 NGO。政府应发挥主导作用，为社会组织成长保驾护航。“内力支撑型路径”适合资源较充足、对社会组织有一定需求的地方政府，以及处于发展期、已具备垃圾分类经验的草根 NGO。双方可共同学习，相互增能。“外因驱动型路径”则适合发育成熟、在垃圾分类领域已形成“品牌效应”、能显著“反哺”政府的 NGO。此时，即便双方存在分歧或政府还有其他可选择的合作方，NGO 也能脱颖而出，不负使命。上述发现与郁建兴等的“调适性合作”论断基本吻合，即“作为调适性合作的行动者，政府与社会组织的初始条件将决定不同类型的互动机制”<sup>[38]</sup>。双方应立足对自身禀赋的

判断,灵活地选择合作策略,更可依据彼此发展变化进行及时调整。

表3 合作路径与政府、社会组织的适配性

合作路径	社会组织基本情况			政府基本情况		合作特征
	专业能力	掌握资源	发展阶段	掌握资源	对社会组织的需求	
目标契合型	弱	匮乏	初创	丰富	强烈	政府保驾护航
内力支撑型	中	一般	发展	中等	中等	政社相互增能
外因驱动型	强	丰富	成熟	中等	较弱	社会组织反哺

最后,本研究所提出的多元路径实际折射出一个经典议题:合作中,社会组织与政府应建立怎样的关系?对社会组织而言,“寻求独立”始终是其渴望的理想状态,但垃圾分类的特性决定了与政府脱离势必陷入尴尬,故无论在哪条路径中,社会组织都在“依赖性”与“自主性”之间不断求取平衡。加之现阶段很多组织尚处于初创期,不宜照搬西方“自力更生”的办法,更明智的选择是“借助政府资源,在参与中成长”<sup>[36]</sup>,通过有智慧、有策略的妥协和有理性、有原则的坚持,逐步消解资源与权利的单向流动。对政府而言,则应树立“包容”与“可持续”理念,无论是通过单纯资金支持还是具体业务合作与社会组织发生关系,其目标都不应只是追求垃圾分类的成本削减或绩效增长,而更应在于激发社会活力、培育共事伙伴。只有摒弃将政府购买视为短暂的市场交易,摒弃将垃圾分类视为上级压力和“政绩跑步机”<sup>[40]</sup>,将其转化为真正的环境共治理念,方能与社会组织取得共识,有效合作,最终形成“以政社分开为前提、政府职能转变为基础、政府购买服务为纽带”的新型政社关系,以及双方相互依赖、边界清晰的善治格局<sup>[41]</sup>。

综上所述,本研究在微观个案解读与宏观逻辑推演之间嵌入中观维度,提炼出具有一定规律性与覆盖性的结论,从理论层面弥补了现有成果之不足,使“政社合作”的诸多经典框架在环境治理具体领域中获得生命力。在实践层面上,则回应了当前城市垃圾分类如何有效引入社会力量这一困惑,为法律政策环境、政府治理能力、社会组织水平等存在差异的各地区提供了一份“行动指南”。当然,本文也存在不足:首先,更多站在社会组织视角进行资料搜集与分析,难免有所偏失;其次,由于fsQCA在时序分析上的欠缺,未能全面追踪政社合作的发展与变化过程;最后,因篇幅所限,无法对更多案例进行详细剖析。上述问题将在后续研究中,通过进一步实地调研及个案深描方法予以解决。

#### 参考文献

- [1] 李珍刚,胡佳.城市垃圾协同治理机制的构建[J].广西民族大学学报(哲学社会科学版),2013(5).
- [2] 杨立华,周志忍,蒙常胜.走出建筑垃圾管理困境——以多元协作性治理机制为契入[J].河南社会科学,2013(9).
- [3] 王树文,文学娜,秦龙.中国城市生活垃圾公众参与管理与政府管制互动模型构建[J].中国人口·资源与环境,2014(4).
- [4] 文素婷.环保NGO推进垃圾分类政策议程分析——基于多源流理论的视角[D].武汉:华中科技大学硕士学位论文,2013.
- [5] 郝媛.城市生活垃圾分类服务外包研究[D].武汉:华中师范大学硕士学位论文,2015.
- [6] Zhang, D. Q., S. K. Tan, R. M. Gersberg. Municipal solid waste management in China: Status, problems and challenges[J]. *Journal of Environmental Management*, 2010(8).
- [7] Wilson, D. C., L. Rodic, A. Scheinberg, et al. Comparative analysis of solid waste management in 20 cities[J]. *Waste Management & Research*, 2012(3).

- [8] Tukahirwa, J. Civil society in urban sanitation and solid waste management: The role of NGOs and CBOs in metropolises of East Africa[J]. *Biochemistry*, 2011.
- [9] Tukahirwa, J. T. , A. P. J. Mol, P. Oosterveer. Civil society participation in urban sanitation and solid waste management in Uganda[J]. *Local Environment*, 2010(1).
- [10] Hossain, E. , K. T. Islam, M. M. Bashar, et al. Involvement of household, government and NGOs in solid waste management in Khulna City: A comparative analysis[J]. *Journal of Civil, Construction and Environmental Engineering*, 2017(1).
- [11] Rajamanikam, R. , G. Poyyamoli, S. Kumar, et al. The role of non-governmental organizations in residential solid waste management: A case study of Puducherry, a coastal city of India[J]. *Waste Management & Research*, 2014(9).
- [12] Kamaruddin, S. M. , E. Pawson, S. Kingham. Facilitating social learning in sustainable waste management: Case study of NGOs involvement in Selangor, Malaysia[J]. *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 2013(1).
- [13] 孙其昂, 孙旭友, 张虎彪. 为何不能与何以可能: 城市生活垃圾分类难以实施的“结”与“解”[J]. *中国地质大学学报(社会科学版)*, 2014(6).
- [14] 陈魏. 环保社会组织参与的社区垃圾分类何以可能? ——基于 A 社会组织的个案研究[D]. 上海: 华东理工大学硕士学位论文, 2015.
- [15] 吴晓林, 邓聪慧. 城市垃圾分类何以成功? ——来自台北市的案例研究[J]. *中国地质大学学报(社会科学版)*, 2017(6).
- [16] 徐林, 凌卯亮, 卢昱杰. 城市居民垃圾分类的影响因素研究 [J]. *公共管理学报*, 2017(1).
- [17] 叶岚, 陈奇星. 城市生活垃圾处理的政策分析与路径选择 ——以上海实践为例[J]. *上海行政学院学报*, 2017(2).
- [18] Ragin, C. C. *The Comparative Method: Moving beyond Qualitative and Quantitative Strategies*[M]. San Francisco: University of California Press, 2014.
- [19] 黄荣贵, 桂勇. 互联网与业主集体抗争: 一项基于定性比较分析方法的研究[J]. *社会学研究*, 2009(5).
- [20] [美]詹姆斯·马洪尼, 高奇琦. 质性方法论与比较政治[J]. *比较政治学前沿*, 2012(5).
- [21] Ragin, C. C. Fuzzy-set social science[J]. *Contemporary Sociology*, 2000(4).
- [22] Goldthorpe, J. H. Current issues in comparative macrosociology: A debate on methodological issues[J]. *Comparative Social Research*, 1997(1).
- [23] Shalev, M. Limits of and alternatives to multiple regression in macro-comparative research[J]. *Comparative Social Research*, 2007, 24.
- [24] Alexander, J. , R. Nank. Public-nonprofit partnership realizing the new public service[J]. *Administration & Society*, 2009, 41.
- [25] Brinkerhoff, D. W. Government-nonprofit partners for health sector reform in Central Asia: Family group practice associations in Kazakhstan and Kyrgyzstan[J]. *Public Administration & Development*, 2010(1).
- [26] [英]罗伯特·D·帕特南. 使民主运转起来[M]. 王列, 赖海榕, 译. 南昌: 江西人民出版社, 2001.
- [27] Snively, K. , U. Desai. Mapping local government-nongovernmental organization interactions: A conceptual framework[J]. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2001(2).
- [28] 汪锦军. 走向合作治理: 政府与非营利组织合作的条件、模式和路径[M]. 杭州: 浙江大学出版社, 2012.
- [29] Cho, S. , D. F. Gillespie. A conceptual model exploring the dynamics of government-nonprofit service delivery [J]. *Nonprofit & Voluntary Sector Quarterly*, 2006(3).
- [30] Coston, J. M. A model and typology of government-NGO relationships[J]. *Nonprofit & Voluntary Sector Quarterly*, 1998(3).
- [31] Young, D. R. Alternative models of government-nonprofit sector relations: Theoretical and international per-

- spective[J]. *Nonprofit Policy Forum*, 2000(1).
- [32] Brinkerhoff, D. W. Exploring state-civil society collaboration: Policy partnerships in developing countries[J]. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 1999(4).
- [33] 邓国胜. 非营利组织评估[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2001.
- [34] Ansell, C., A. Gash. Collaborative governance in theory and practice[J]. *Journal of Public Administration Research & Theory*, 2007(4).
- [35] 吴月. 隐性控制、组织模仿与社团行政化——来自 S 机构的经验研究[J]. *公共管理学报*, 2014(3).
- [36] 彭少锋. 政社合作何以可能[M]. 长沙: 湖南大学出版社, 2016.
- [37] Innes, J. E., S. Connick, L. Kaplan, et al. *Collaborative Governance in the CALFED Program: Adaptive Policy Making for California Water*[Z]. IURD Working Paper Series, University of California, Berkeley, 2006.
- [38] 郁建兴, 沈永东. 调适性合作: 十八大以来中国政府与社会组织关系的策略性变革[J]. *政治学研究*, 2017(3).
- [39] Dawes, S. S., O. Eglene. *New Models of Collaboration for Delivering Government Services: A Dynamic Model Drawn from Multi-National Research*[DB/OL]. DELP: International Conference on Digital Government Research, 2008.
- [40] 任克强. 政绩跑步机: 关于环境问题的一个解释框架[J]. *南京社会科学*, 2017(6).
- [41] 吴辉. 政社关系的探索与前瞻[J]. *中国党政干部论坛*, 2013(5).

## Influencing Factors and Multi-Path of Cooperation between Governments and Social Organizations in MSW Sorting

— A Fuzzy Set Qualitative Comparison Analysis (fsQCA)

TAN Shuang

**Abstract:** This study assesses 27 social organizations which focus on waste management in China, and explores the influences on cooperation between governments and social Organizations in MSW (municipal solid waste) sorting from four factors such as assurance conditions, initial conditions, process conditions and outcome conditions by the fuzzy set qualitative comparative analysis (fsQCA) method. The study finds that the necessary conditions for successful cooperation include cooperative willingness, cooperative mechanism and superior support. Other factors as cooperative ability, fit goal and external feedback work together, which could be generalized into three paths, namely the target fit path, the internal support path and the external drive path. Governments and social organizations can choose adaptive strategies and adjust them flexibly according to local political environment, resource endowment, development stage, etc and in this way effectively promote urban garbage classification and break through the garbage siege dilemma.

**Key words:** MSW sorting; cooperation between governments and social organizations; NGO; fuzzy set qualitative comparison analysis (fsQCA)

(责任编辑 朱 蓓)