

# 事件线索与场景治理：数字时代城市基层政府治理运作机理革新\*

孙志建

复旦大学国际关系与公共事务学院

**摘要：**数字治理场景建设旨在通过“把政府建在场景中”来“把政府建在事件上”，基础是把事件确立在数据上。在数字时代，高频复杂的“一个跨部门事件”化入场景实施智慧治理，催生事件型政府治理运作体系。事件型政府以自然性为方法，代表的是一种“逆”科层化政府运作方式，具有以场景为基石、以治事为线索，遵奉事件/过程/动词思维、坚持自然的运作等特点。自然运作相对于科层制政府擅长的理性运作而言，是指政府按照“一件事”的内在事理、规律、关联性、自然演化过程等实施动态、协同、精准、敏捷甚至是实时性、前瞻性的治理。面向未来，以动补静，以事串责、以数辅治，打造事件型政府与科层制政府互补兼容的政府形态将成为政府治理现代化的基本方略。

**关键词：**数字化转型；数字政府；场景化治理；后科层制；政府范式；事件型政府

**DOI：**10.16582/j.cnki.dzzw.2025.11.003

## 一、问题的提出

确立平台化和中枢化的数字治理体系是政府治理数字化转型的基础工程。致力于“高效处置一件事”的“一网统管”正是这一转型的产物。当数字治理体系趋于成熟后，“打造务实管用的智能化应用场景”以将事件处置化入其中就成为政府治理数字化转型“最后一公里”工程。依据国科发规〔2022〕199号文，“围绕安全便捷智能社会建设打造重大场景”构成数字时代城市治理创新的基本抓手。在2021年发布的《关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见》中，场景创新亦被视为“加强基层智慧治理能力建设”的重要途径。随着防汛防台、精准救助、群租整治、街面管理、渣土车治理以及智慧消防管理等数字治理场景诞生，公共管理正式迈进“场景时代”<sup>[1]113-114</sup>。

为了系统考察城市运行“一网统管”场景建设，作者通过现场调研和结构化访谈相结合的方式进行了三个阶段的调研。第一阶段探索性调研：2023年3至6月，对崇明、浦东、嘉定、普陀、松江、闵行等地的区级或街镇城运中心，市交通、气象、水务等委办局管理专家以及万达信息、科大讯飞等技术专家进行访谈。第二

阶段拓展性调研：8至9月参加嘉定城运中心举办的治理单元创新及场景建设座谈，并于11月观摩特色场景发布；10月参加全国数字治理专家学者“围观无锡”活动，现场调研“一网统管”的实战场景应用情况。第三阶段补充性调研：2024年年初对嘉定、无锡城运中心开展问卷访谈。

从最基础的含义来讲，场景是产品被使用时“用户‘最可能的’所处场景”。（访谈：WXNO4）通过调研，可将实践者对于数字治理场景内涵的理解概括为三种观点：第一，要素黏合论。场景是数字治理要素在特定事件处置中有机黏合的产物。E区域运中心干部认为，“应用场景主要是以高效解决问题为目标导向，运用互联网、大数据等信息技术手段，将数据共享、技术赋能、流程再造、人机结合、闭环管理等关键要素有效串联，降低人力成本，赋能基层实战应用，提升城市治理能力。”（访谈：MHNO1）第二，机制联结论。场景是线上线下优势机制性联结形成的治理方案。C区域运中心主任认为，“场景就是线上的能力与线下的能力通过机制的方式固化下来。”（访谈：JDNO1）这一视角揭示了场景的关系重构意义，突出场景的机制要素和机制化属性。第三，多跨

\*基金项目：国家社会科学基金一般项目“人工智能赋能提升政府监管力的机理与路径研究”（批准号：25BZZ051）。

收稿日期：2025-01-06

修回日期：2025-03-18

协同论。场景是“通过信息化手段解决一个跨部门的事件”。(访谈:WXNO3)中国工程院院士王坚称,“只有几个部门协同完成一件事情,才可以叫场景”<sup>[2]</sup>。A区域运中心主任讲,“‘一网统管’场景建设关键是两条,即跨部门,可迭代。”(访谈:CMNO1)场景要“体现多跨协同的‘统管’理念”。(访谈:WDNO1)B区域运干部认为,场景是“运用智能化技术,将各专业部门的业务数据呈现在一张屏上,用于辅助业务处置的一种手段”。(访谈:PDNO1)

场景是数字时代政府治理运作的基础要件。有研究认为,场景乃数字治理体系“末端应用环节”<sup>[3]</sup>,是行动中的数字治理体系,更是“一种促进治理技术、资源和治理需求深度融合的机制”<sup>[4]</sup>。场景致力于“跨部门协同解决一个具体问题”<sup>[5]</sup><sup>132</sup>,旨在提升政府解决复杂不确定性问题的能力。对于现代政府来讲,化约复杂性<sup>[6]</sup>、增强清晰性<sup>[7]</sup>、缔造整体性<sup>[8]</sup>、提升智能性<sup>[9]</sup>、赋予敏捷性<sup>[10]</sup>、重塑信息流<sup>[11]</sup>等构成了数字治理体系及其场景赋能政府治理的要义。算法场景及其技术逻辑深刻改变行政管理传统<sup>[12]</sup>,推动“算法科层制”<sup>[13]</sup>兴起。与此同时,“化入场景的治理”<sup>[14]</sup>成为数字时代政府治理运作体系创新的重要方案。

进入场景时代,“高效处置一件事”成为降低政府运转制度性交易成本<sup>[15]</sup>和优化政府治理运作体系的核心举措。场景化旨在将复杂性较高的跨部门事件纳入数智场景中予以治理,对于城市基层政府日常治理运作来讲具有深刻的再造意义。基于此,提出本文研究问题,即在数字时代,场景嵌入科层制政府治理体系的机理是什么?场景化再造推动现代政府治理运作体系朝向何种方向演进?怎样通过有效的场景建设深化此趋势,并使之同科层制政府形态互补兼容?本文以城市运行“一网统管”场景化应用为例,通过调研访谈对上述问题给出基于事实的理论化解答。

## 二、以事件为线索:数字时代城市基层政府治理运作机理革新

数字化转型和数智场景建设不仅深刻重构了政府治理工具箱,更是推动政府建设线索的转换,从而促成了

城市基层政府治理运作机理革新。在数字时代,政府围绕事件自下而上地构建日常政府治理运作体系,事件线索成为职责线索之外一种重要线索。其影响是,数字空间的政府形态开始向事件型政府发展。

### (一) 职责线索与事件线索:政府日常治理运作体系构建的两种线索

按照什么线索搭建政府治理运作体系是公共管理理论与实践的“大问题”。总体而言,职责线索和事件线索是现代政府治理运作体系搭建的两种基本线索。

第一,职责线索。所谓职责线索,是指将“职责”视为逻辑起点并以职责分解及其承接为主线构建政府治理运作体系的做法,即“把政府建在职责上”。按照职责线索构建起来的政府治理体系称之为“职责型政府”。职责有统分,重边界,讲分工。在运作中,职责型政府以部门化运作为形态,以理性为运作机理,更加注重边界思维和专业主义导向。按照职责线索构建职责型政府,是现代科层制政府建设的基本内容和途径。科层制政府以“把政府建在职责上一把职责确立在机构上”为线索构建,按照专业分工、权责一致原则实行部门化运作。科层制政府设计理念符合机械世界观。机械世界观秉持“筒仓式思维”,即“条块分割的思维和行为”,“把复杂的东西简化为分散的、易于管理的组成片段”<sup>[16]</sup><sup>135</sup>。反过来,将作为部分的部门及其负责的流程片段拼凑起来就构成作为整体的政府。实际上,现代科层制政府就总体上确立在这种职责线索之上,名词化的职责及其概念体系为现代政府建设确立逻辑起点。

第二,事件线索。所谓事件线索,是指将“事件”视为逻辑起点并按照有效治事的目的构建政府治理运作体系的做法,即“把政府建在事件上”。在数智场景中,按照事件线索构建起来的政府治理运作体系可称之为“事件型政府”。事件线索强调按照事理、事的本然之性以及事件自然演化过程来寻找治理方案和构建政府治理运作体系。依据怀特海过程哲学,“现实世界是一个过程,过程就是现实实有的生成”<sup>[17]</sup><sup>38-39</sup>。恩格斯亦认为,“世界不是事物的集合体,而是过程的集合体”<sup>[18]</sup>。事件有过程(始终),重闭环,讲关联。在运作中,事件型政府以平台化运作(即“需求端—平台—

治理端”）为形态，以自然的运作为机理，更加注重过程思维和整体主义导向。宽泛而言，把政府建在事件上并非数智场景时代独有的现象。事件型政府建设有传统方案和数字化方案两种。在传统时代，通过搭建工作专班、临时机构、非完整组织<sup>[19]</sup> (partial organization) 等方式处置重要或突发任务或事件是常有之事。然而，在数字时代，将“一件事”化入数智场景中实施智慧治理使得事件型政府成为日常治理中稳定的普遍现象。

对于政府建设来讲，事件线索与职责线索虽差异明显但并不互斥，事件线索亦不试图替代职责线索。毋宁说，事件线索试图在职责线索的极限处进一步优化政府治理运作体系建设。对于复杂的城市社会治理来讲，政府治理运作体系建设需要将职责线索和事件线索两种基础线索有机统筹起来。

## （二）事件型政府：数字治理场景中事件中轴的政府治理运作体系

场景思维引发的管理革命最早出现在企业中。场景构筑起来的世界以动词为基础，这改变了传统以名词为基础的企业经营管理模式，推动企业经营运作朝向“事件型企业”<sup>[20]143-174</sup>转变。在公共管理中，数字治理场景以事件为线索，以动词为基础，推动事件型政府兴起。事件型政府代表的是一种“逆”科层制政府运作方案与创新趋势。相较而言，科层制政府以科层制组织为基石、以职能分解为线索，遵奉物质/边界/名词思维，注重封闭、分部、理性运作；而事件型政府具有以场景为基石、以有效治事为线索，遵奉事件/过程/动词思维，注重动态、整合以及自然的运作等特点。

第一，事件型政府以场景为基石。科层制政府的基础是部门化的组织，而事件型政府的基础是“跨部门”的运作装置，即场景。对于科层制政府来讲，机构设置到哪政府建制就确立到哪。在数字时代，事件型政府以场景为基石。因此，场景建设到哪则事件型政府治理运作体系就生长到哪。此外，以场景为基石意味着场景基因深刻塑造事件型政府运作特点。场景是数字化的、事件化的、动词化的以及跨部门性质的，这深刻塑造事件型政府运作。事件型政府通过场景赋能处置一个跨部门事件，“利用数据来管理事务”，“通过收集有关事务

的数据，就可以增强对该事务的控制能力”<sup>[21]37-38</sup>。再者，场景建设机理“决定”事件型政府成败。数字治理场景建设的成功仰赖“技术与管理相融合”<sup>[22]139,145</sup>“事件与数据相匹配”以及“场景与科层制相兼容”。对于事件型政府建设来讲，亦是如此。

第二，事件型政府以有效治事为线索。从根本上讲，场景建设旨在通过“把政府建在场景中”来“把政府建在事件上”。事件牵引区别于职责牵引。事件牵引强调整体性，逻辑起点是真实的“一件事”；职责牵引强调分解性，逻辑起点是抽象的名词化的“职责”。依据上文分析，事件型政府相对于强调专业分工和部门划分的职责型政府而言。在事件型政府框架下，事件替代职责成为组织资源并重塑治理运作体系的起点和主线。其深层考量在于，“以‘事’的特性以及依据其特性而安排‘事’的处理流程为切入点”<sup>[23]</sup>。在政府建设中，职责牵引最终落实于结构与功能、机构与职责匹配；事件牵引则具有跨职责边界的特点，最终落实于数据与事件关联、技术与业务融合。“职责”根据需要设计出来，“事件”则自然而然发生。相对于科层制政府依据抽象的公共利益理论自上而下构想政府职能定位，进而构建名词化职责体系和静态化治理方案的倾向，事件型政府旨在推动政府治理运作朝向更具事件性、自然性、整体性、动态性方向发展。

第三，事件型政府遵奉事件/过程/动词思维。物质思维和事件思维是管理领域两种典型思维方式。物质思维以“名词”为基础，具有静态的/固定的、主客分离、科学的/分析的、先思考后行动以及重视事物的边界等特点；事件思维则以“动词”为基础，具有动态的/流动的、主客未分、真实的/完整的、在行动中深入思考<sup>[20]160</sup>以及重视事物相关性<sup>[20]242</sup>等特点。在政府治理中，科层制政府遵奉物质思维，具有浓郁的理性色彩；而事件型政府遵奉事件思维，更为注重找回自然性。根据上文分析，物质思维导向边界思维和名词思维；而事件思维则导向过程思维和动词思维。从根本上讲，名词哲学聚焦“概念化的事物”及其边界（譬如职责和职责边界），拥抱确定性；而动词哲学则拥抱变化，接纳不确定性。<sup>[24]</sup>事件型政府将政府行动的哲学基础从名词哲学推进到动词哲学层面，旨

在弱化科层制政府与生俱来的以逸待劳、各就各位以及“自动售货机”<sup>[25]</sup>式的静态化政府治理运作风格与气息，为政府治理运作注入更多的“动词”基因（譬如“实时感知”“让数据多跑路”），积极适应当前动态、流动、加速以及充满不确定性的复杂世界。

第四，事件型政府坚持自然的运作。在数字时代，事件型政府旨在增强政府治理运作的自然性。自然的运作同科层制政府“理性的运作”相对。所谓自然的运作是指政府按照“一件事”的内在事理、规律、关联性、自然演化过程等实行动态、协同、精准、敏捷甚至是实时性、前瞻性的治理。毫无疑问，智能技术的运用可以帮助政府更好地实现自然的运作，但非必要条件。自然的运作强调根据“一件事”的事理和本然之性来寻找治理方案。譬如通过外卖数据来精准识别群租、通过“政策找人”实施精准救助。自然的运作强调尊重事件的整体性，让那些人为制造的断裂（譬如职责边界、“朝九晚五”）重新联结并贯通起来。科层制政府是碎片化的，存在目中无“整体人”和心中无“一件事”的弊端。事件型政府旨在反其道而行之，即通过数据赋动和技术赋能实现跨部门、闭环管理以及平台化运作，从而更好地在治理中尊重人的需求的完整性和事件的内在闭环性。这是场景革命的基本追求。再者，自然的运作必须是动态的和过程性的，根据事件的发生、发展、演化以及终结等自然演化过程实施同步、精准以及富有针对性的治理。在数智场景支撑下，事件将要发生或发生的同时，事件型政府就开始运转。此外，自然的运作要弱化科层制政府的封闭排斥倾向，吸纳和调动一切相关联的人员和要素参与治理。换言之，事件型政府通过让科层制政府框架下被静态化处理的要素或主体“动起来”以保障公共事务治理的有效性。

概而言之，在场景革命时代，事件型政府擅于以动

词为基础、以关联为视野、以“一件事”为线索进行思考并系统施治，主张顺应“事理”将政府治理运作过程覆盖事件全生命周期，重视按照终极价值和整体使命设计流程而反对静态化地筑巢，强调“由静态管理逐渐转变为动态治理”<sup>[26]</sup>，注重时刻准备行动的敏捷治理能力和调动“我们”的协同共治能力。

### 三、迈向事件型政府治理运作体系：以数字治理场景建设为中心的考察

事件型政府以场景为基石。故此，推进“一网统管”场景应用的过程就是构建事件型政府治理运作体系的过程。事件型政府是场景时代对“后”科层制政府范式探索的产物。后科层制政府范式旨在远离一点“反自然”的理性行政方案，将自然性植入现代政府运作模式当中。事件型政府建设的基本思路是“把政府建在事件上”，其基础是“把事件确立在数据上”，以事串责、以数辅治，从而将“一个跨部门事件”化入场景当中实施治理，增强政府运作的开放性、自然性和整体性。如图1所示，事件型政府建设的基本思路是：“一个跨部门事件→把事件确立在数据上→把数据植入运作中→把政府建在事件上。”

#### （一）把政府建在事件上：数字时代事件型政府的逻辑“起点”

事件型政府以场景为基石把政府建在完整的“一件事”上。基于此，通过增强政府运作自然性和整体性的方式提升现代政府驾驭复杂性的能级。

##### 1.重建自然性：以“高效处置一件事”为线索

驾驭复杂性是科层制与后科层制政府的共同使命。相较而言，事件型政府旨在“以自然性为方法”驾驭复杂性，这是对科层制政府“以理性为方法”驾驭复杂性的一种必要补充。正如上文所讲，以自然性为方法要求

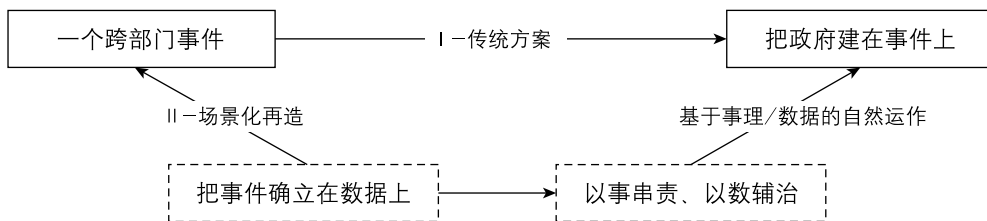


图1 数字时代事件型政府建设机理与过程

把政府建在事件上，围绕“高效处置一件事”构建事件中轴的政府治理运作体系。事件具有其内在的规律性和自然性，事件型政府正是利用这种规律性和自然性来优化治理。这是对科层制政府忽视事件内在关联性、规律性和自然性实施理性化运作的矫正和修复。那么，围绕什么事件部署场景并构建事件型政府？

场景创新要“以供需联动为路径”（国科发规〔2022〕199号），供需匹配是场景建设成功的关键。概括来讲，公共事务治理场景化再造的必要性同传统线下方案的有效性成反比，同事项重要性、问题复杂性以及技术赋能优势成正比。一是传统方案的有效性。在传统科层制框架下可以妥善处置的公共事务无需纳入事件型政府轨道。相应地，公共事务在传统模式下的可治理性越低，越需要进行场景化再造。二是事项的重要性。事件重要性同“一件事”的势能、规模、频率、风险等正相关。场景可在势能高（譬如国家战略、民生关切）、频率高、规模大、风险大的公共事务上进行重点部署。实践者认为，“应用场景建设的主要目的是抓住主要矛盾，实现重点领域的态势掌控，尤其是实现对潜在风险的管控，这对于千头万绪的城市治理来说非常重要，也非常有效。……场景建设，应该是在基础业务管理过硬的前提下突出重点，即所谓的‘牛鼻子’。”

（访谈：JTNO1）三是问题的复杂性。数字治理场景要针对具有不确定性、技术复杂性、跨部门性以及领域交叉性等特点的事件进行部署。譬如防汛防台、玻璃外墙风险防控、便捷泊车、渣土车治理等。四是技术的比较优势。场景具有机器/技术/数据换人的优势。鉴于此，基层政府倾向于在量大面广、机械反复、人力依赖的高频事项上或者在过程复杂、人力不及的事项上部署场景。群租整治、街面管理、渣土车治理、智慧消防栓管理等场景是这方面典型个案。

为了提升场景部署的科学性，实践中常常由深谙业务、需求和痛点的“用户”（譬如委办局、基层一线）提场景需求。“现在因为有了考核倒逼，很多在为了建场景而建场景，没有一个实际的业务支撑；那这个场景后面被淘汰的很快，哪怕从技术层面讲，这个技术也很容易被迭代掉，因为它没什么技术含量。其实就建个

屏，然后数据接进去，传感器视频一接，但是没办法驱动流程再造。”（访谈：CMNO3）相对于科层制政府而言，事件型政府无需从空间和事项等方面实现全覆盖。故此，场景“不在多，而在精，每个单位或部门探索做精做细一至两个场景”（访谈：PDNO01），确保“以实用、可落地、可持续的角度为优先，稳步推进应用场景建设。”（访谈：WXNO3）为此，基层政府需要从两方面加强制度或机制设计：一方面，场景建设要“从下面往上面走，从下往上设计”。（访谈：FT20210727B1）场景化再造“需要有配合的制度才行，需要明确用户，需要服务群众，必须以解决某个业务痛点为出发点……”。（访谈：WXNO1）通过深度调研，精准把握业务痛点、难点及着力点。另一方面，为确保场景建设质量，需要围绕需求真实性、充分性以及合理性开展调研，加强场景需求评估、甄别及筛选和“准入”管理。基层城运中心负责人建议“成立数字专班”，将第三方公司的专家吸纳进来定期进行指导，“各个部门要有数字化的想法就要到这个专班来‘审批’”（访谈：ZJNO1），形成数字化转型的工作流程。

## 2. 缔造整体性：筑造“以事串责”的政府治理运作体系

科层制政府具有先天的脆弱性，这兼有结构和主体层面原因。前者是指科层制政府过度分工导致碎片化，弱化整体性运作能力；后者是指科层制依赖人力模式，导致政府治理的系统性、精准性、敏捷性不足。杭州城市大脑总架构师王坚讲到：“今天的城市，是极其碎片化的，城市里的各种功能各司其职。我们需要有一个机制，让整个城市成为一个整体。”<sup>[27]</sup>当前，城市政府找到的这个机制就是“城市大脑”或“一网统管”。通过以事件为线索，打造事件型政府治理运作体系来为城市运行和政府运转缔造整体性。

那么，一个现实的问题是：场景嵌入科层制的机理是什么？事件型政府怎样同科层制政府有机整合？尽管事件型政府同科层制政府的构建逻辑不同，但它并不能脱离科层制政府独立运行。实际上，事件型政府建设就是将场景嵌入科层制治理体系的过程，关键就是要处理好“事件”线索与“职责”线索的关系。故此，通过合

适的方式重建事件与职责之间的关联性就成为事件型政府建设的基础问题。在科层制政府中，二者关系表现为“从狭窄的职责视野介入事件”。譬如食品安全监管领域的“分段式监管”就是最好的说明。这使得科层制政府不可避免陷入职能碎片化陷阱，导致政府运转面临巨大的整合压力与成本。事件型政府旨在对此予以修复。在事件型政府中，二者关系表现为“以整体的事件视野‘串联’职责”。简言之，科层制政府以职责为起点，“以责入事”、分工协作是其基本构建机理；事件型政府以事件为起点，“以事串责”、自然运作是其核心构建机理。场景时代事件型政府建设的目的之一在于缔造整体性。调研中，D区域运中心副主任亦认为，“单位内部循环可以做的事情，就不需要纳入应用场景。因此，应用场景必须是跨部门的。”（访谈：PTNO1）实现这一目的的方法论可称之为“以事串责”。事之所以能串责，究其根源在于：相较于组织视角下的政府责任本位，“一件事”是基于公众视角。<sup>[28]</sup>

在场景中，以事串责就是根据事件处置需要灵活整合职责部门资源并确立跨部门运作流程。故此，在数字空间中，以事串责的基础必然是“以数辅治”。市交通委干部讲到，场景紧扣业务目标进行“跨部门的信息融合与业务协同”，通过“状态呈现与态势掌控”赋能有效治理。（访谈：JTNO1）譬如在长护险评估护理全过程监管场景中，通过归集大数据、城运、体育局市民健身中心以及定点评估与服务机构的信息资源，结合智能设备、AI能力、大数据评估分析模型等手段，实现对“长护险”机构、老人、评估员、护理员的画像分析、信用评估、风险预警、问题处置、反馈总结、数据展现的全过程监管业务闭环。然而，亟需注意的是，跨部门场景建设需处理好同部门内业务系统建设的关系。“应用场景建设做不到面面俱到，不能替代业务系统。其一，不能指望应用场景建设覆盖所有的城市治理业务，一则代价太大，二则做到场景的穷举实际上是不可能的；其二，场景主要还在态势掌控，但实际上这个‘控’字，还是要业务系统落地，如果过度关注场景建设而出现偏废，很可能导致华而不实。”（访谈：JTNO1）

## （二）把事件确立在数据上：数字时代事件型政府的基础“支点”

在数字场景中，技术赋能和数据赋能使得把事件确立在数据上成为可能，这为系统建立并保障事件型政府治理运作体系有效运转创造了基础“支点”。

### 1.事件与数据有效匹配：通过机制化链接保障“以数辅治”

在数字时代，政府内部人士深刻体会到“如果把解题思路从物理世界切换到数字世界，很多难题就不成难题。”<sup>[29]</sup>事件型政府将对事件的治理确立在“以数辅治”的运作轨道之上，按照“数据感知→数据认知→基于数据的精准行动”框架高效处置一件事。数据在事件型政府的运作中发挥核心载体和动能作用。在事件型政府建设中，要将事件数据化与数据治理化结合起来，通过数据与事件有效匹配将“高效处置一件事”化入场景。然而，高效处置一件事所需的数据常常多源并散落分布。这意味着“数据关联的必要性与数据持有的分散性”构成了数字治理场景建设亟需克服的矛盾。为突破此约束，场景建设就需通过制度建设确立有效机制，将散落在政府内外（包括委办局、企业、社会主体等）的数据资源汇集并共享至“一件事”的处置流程当中。

在事件型政府中，场景扮演机制化的资源（譬如数据与数字技术设备）共享、汇集与配置“装置”的角色。主要有两种情形的数据汇集和共享：一种是政府与社会、市场主体间的数据整合。为了高效处置一件事，常常需要将政务数据与社会数据同时汇集整合进相应的场景当中。“社会面数据使用上，需要探索融合进政务网内，使政务数据和社会数据相辅相成，共同服务业务。”（访谈：CMNO4）正如“便捷泊车”场景所呈现的，数据整合本身就是这一问题最重要的解题思路。另外一种政府间的数据整合。为了突破政府在数据共享上的顾虑，D区域运中心副主任认为：“跨部门应用场景建设最好是业务部门牵头。现在技术上的难度可能只占到30%，更大的难度在于如何推动各个部门协调参与的积极性。”（访谈：PTNO1）市交通委干部表达了类似的观点：场景的成功“首先是业务目标明确，且受到足够的关注（领导重视）”；其次，业务的“数据来

源可以保障”；最后，在业务相关的部门间达成充分共识，共识要足以打破系统间、部门间的信息和管理壁垒。（访谈：JTNO1）

故此，事件与数据匹配的实现并非纯粹的技术问题，而关乎“改革引领和数字赋能双轮驱动”（国发〔2024〕3号）。对于跨部门数据共享来讲，需要通过制度和机制创新激活动力。G市城运中心负责人讲到：别的部门的数据给你建场景，有了“政绩”全是你的，这样建设场景不可持续。（现场记录：WXNO1）为了高品质推进场景创新，“每个部门都要善于汲取其他部门的能量”；与此同时，换位思考数据共享能为对方带来什么。在场景建设过程中，城运平台越来越成为领导考察委办局或属地围绕中心服务大局能力的窗口。城运中心要“不揽功”，将城运打造成委办局或属地展现作为的舞台和平台（现场记录：WXNO1）。故此，场景建设成功之道乃多方共赢的跨部门“链接”之道。通过非正式链接（譬如摸底调研、座谈及会商）为场景搭建积蓄线索和灵感。与此同时，探索构建“公共数据应用场景授权共享机制”，通过正式的机制化链接为场景夯实数据基础。“总的来说，为实现部门与部门之间的‘链接’，需要建立一套包括数据共享平台、跨部门协同流程、指挥调度等综合机制。”（访谈：JDNO4）

## 2. 技术与业务深度融合：以“业务需求”牵引技术嵌入过程

技术条件成熟是场景成功的前提。C区J街道城运中心副主任称，未来的场景“全部会有监控+AI的组合参与，因为这一套组合有较强的数据采集和分析能力。”（访谈：JDZNO2）通过合理嵌入数字技术并充分释放数据蕴藏的精准性、循证性、协同性、智能化以及敏捷性等潜力，可在很大程度上修复科层制政府过度依赖“人力模式”和“人海战术”造成的缺陷。然而，数字技术赋能的充分性取决于业务逻辑的成熟。B区域运中心干部明确指出：“我觉得应用场景建设需遵循‘业务为先、技术为辅’的原则，智能化技术是手段，而不是目的，技术是为管理服务的。”（访谈：PDNO5）技术专家认为，“决定一个应用场景是否成功的最重要因素，是要精准了解用户在实际业务场景下遇到的问题和

困难，精确了解用户痛点和实际需求，为用户需求提供切实可行的方案，可以切实解决用户痛点，提升用户业务处理效率和能力。总之，首先要摸透用户原有业务逻辑，并提供有针对性的、切实可行的方案。”（访谈：PTCNO1）概而言之，场景和事件型政府的成功以技术与业务深度融合为基础。

为了实现技术与业务融合，关键要弄清楚“一件事”的业务处置流程怎样安排最有效，在什么业务环节、何种程度需要哪种数据赋能与数字技术嵌入。数字治理场景建设过程是一个以业务需求牵引技术嵌入的过程。在调研中，当问及场景建设的成功案例时，B区域运中心部门负责人称：“我认为渣土治理的场景比较成功。成功的原因有三点，一是业务梳理清晰，知道想通过场景建设解决哪些痛点、难点问题；二是智能化程度高，既有基于GPS轨迹的分析数据，又有基础AI的视频分析，高度与业务需求相契合；三是管理成闭环，各类通过智能化手段发现的问题实现第一时间向管理部门推送处置。”（访谈：PNO5）在浦东、嘉定等地渣土车治理场景中，通过协同住建、交通、城管、交警、环保等部门，全面整合企业、车辆、驾驶员、工地运营准入信息以及市民投诉举报信息，综合运用固定监控、电子围栏、视频捕捉、算法识别对车辆和行为进行实时监测分析，较好实现了技术与业务的场景内融合。此外，数智场景建设面临“政府懂业务不擅长技术，企业懂技术不擅长管理”的困境。为此，城市政府通过“政企协同”<sup>[30]</sup>推行应用场景共建工程，支持市场主体参与应用场景开发建设。此举旨在通过数字技术供给方与业务需求方之间的合作来推动技术与业务的有效融合。譬如，为促进技术与业务融合，A区吸纳技术专家（通常来自国企）到城运中心挂职锻炼，充实场景建设专班的技术力量。（访谈：CMNO1）

## （三）基于事理的自然运作：数字时代事件型政府的临界“奇点”

场景化再造旨在将事件中蕴含的“事理”植入以“理性”为底色的科层制政府运作中。在事件型政府轨道中，政府运作同事件的发生、发展以及终结相伴。事件型政府以顺应事件内在的自然性为机理，反对随意扰乱、分割甚至中断。借助于数据赋能，事件型政府旨

在突破时间分段、空间分区、组织分割等对“高效处置一件事”的束缚，通过顺应事件的内在规律性（即事理）自然、连贯、敏捷地运作。

### 1.自然的运作：以流程的闭环性支撑运作的自然性

在事件型政府建设中，要将业务逻辑落到实处，关键就是要尊重“事”的规律性。即搞清楚自然而真实的状态下“一件事”具有怎样的“发生→发展→终结”规律。基于此，以事件为牵引，尝试将政府业务处置逻辑同事件自然发展逻辑相符合。当遇到二者无法“相符合”（即痛点）的情形时，就找到了数字技术嵌入和数字赋能的点位。根据自然性原理，按照事发生发展的自然性来嵌入技术并推进数字化转型更为有效。譬如渣土车治理场景成功的关键就在于围绕渣土“装载→运输→卸载”的自然发生过程进行数字技术嵌入和赋能。

事件型政府自然的运作最终要落实在数字技术赋能下基于事理、基于数据的业务流程再造之上。“流程再造是‘一网统管’改革成功的关键。”（访谈：WDNO1）在管理上形成闭环是致力于“高效处置一件事”的场景的流程再造方向，亦是事件型政府的优势。闭环性是整体性的另一种表达。为了推动高效处置一件事，场景建设须尊重事件内在的规律性和整体性，不可将蕴含在“一件事”中的人的需求的完整性和事情的逻辑闭环性予以机械分割。从根本上讲，闭环管理旨在以尊重事的自然性、自发性为基础，从事自然发生的角度考察政府流程设计及其再造。在“一网统管”支撑之下，上海推动“1+3+N”城市管理网格化信息系统建设，健全“动态感知敏锐、任务生成智能、指令派发扁平、承接处置高效、评估考核科学”的城市管理闭环。在具体事件处置中，场景流程按照“发现→推送→处置→反馈→评估”或“发现→立案→派遣→处理→核查→结案”这种闭环管理方案进行设计。研究者认为，“在构建闭环流程时，要将对象的规律、管理的需要以及市民的反馈三者有机统一起来。”<sup>[6]</sup>换言之，事件型政府流程设计要在自然性与理性设计之间寻求平衡。

### 2.巩固自然性：以“互联互通”激发场景自然运作潜能

事件型政府建设有助于突破物理性（譬如分散、遥

远）、生物性（譬如朝九晚五、人力不及）、制度性（譬如区划、层级、部门）界限和约束，增强政府运作的自然性和整体性。然而，隐忧亦相伴随。场景围绕“一件事”进行搭建。这在避免部门间横向“筑巢”的同时，增加了上下游事件和场景间纵向“筑巢”风险。为避免场景建设成为新一轮筑巢行动，“要强化应用场景统筹管理，增强跨部门协同的积极性，加强应用场景的互联互通”。（访谈：SJNO1）

具体来讲，可从两个方向推进场景集成和联结。一是“从单一场景向多场景综合，从单模型向多模型综合”（访谈：QXNO1），从“一件事一场景”到“一类事一场景”进行场景集成。此举旨在降低场景壁垒和数字治理场景运行的交易成本。G市城运中心干部提出，要重视“场景联结”，“进一步加强不同应用场景之间的互联互动，通过一体化的城市运行管理体系，实现各类场景间的无缝对接与协调运作”。（访谈：WXNO3）此外，A区域运中心干部认为，要加强场景归口管理，按照业务融合原则推进场景建设。“不要仅仅就一个点、一件事情上建，而是整个单位的业务要融合在一起后，建成一个场景。所以说现在只能‘一门户、多系统’：我们城运一个门户，然后各个委办局负责各个系统，一个系统一个场景。像做得比较好的，比如数字农业，农委归口，包括农机、植物灾害，后期会更新菜价，把农委整个的业务全部囊括在一个场景里面，这就是一个场景融合，一个集成的场景。”（访谈：CMNO3）二是跨区域场景联结和协同。在未来，有必要加强“场景链”建设（访谈：MHNO1），甚至推动跨区域场景协同。“通过边缘计算、区块链、云计算等技术手段，将不同城市之间的智慧化治理场景相互连接，提升城市治理的跨区域协同性。”（访谈：KDNO1）

为了巩固政府运作的自然性，还需从集约共享的角度优化场景建设模式。可将场景建设需求划分为覆盖全域的“一体需求”（譬如防汛防台）、区际趋同的“共性需求”（譬如智能消防、渣土车治理）以及各区“个性需求”（譬如长江禁捕、综合枢纽智慧治理）三种类别。通过这种归类，城市政府可尝试重构数字治理场景分级归口管理方案，从而探索出更具集约性和共享性的

场景建设模式。G市城运中心干部强调：“提炼共性需求，打造一批共性化的应用场景，集约化建设。场景建设需要考虑联动，避免造孤立的烟囱，通过联动，赋能各部门业务。数据共享，互惠互利，探索场景深水区。”（访谈：WXNO4）

### 3. 激活有效性：以“价值共创”捍卫运作的自然性及使命

相较于科层制政府，事件型政府并不以静态组织结构著称，而以场景中动态的、自然的以及整体性的运作见长。基于此，事件型政府最终要以治事的有效性确立自身的合理性。“智慧应用场景不是搞花架子，本质上是一个业务应用，需要体现‘应用为要、管用为王’的价值取向。”（访谈：WDNO1）“建设应用场景需要遵守的原则应当是‘实用性’，版面再过华丽，但没有内容，不便于操作，展示功能大于实用的话，就本末倒置了。”（访谈：JDZNO1）

场景化治理以用户思维为价值内核。<sup>[3]</sup>实践者强调，用户黏性和用户使用频率是评价一个场景最关键的指标。（访谈：WXNO3）换言之，用户导向是场景有效的前提，场景建设要通过扎实调研摸清用户需求及顾虑。“没有摸清用户痛点和用户实际需求，无法提高用户业务处理效率和能力，甚至有些方案可能增加用户工作量。”（访谈：PTCNO1）实践者发现，“大部分失败的应用场景都是没有明确应用的部门。从目前普遍的现象来看，大部分的应用场景建设都是由技术部门或者技术公司主导，一旦建设完毕，没有实际的业务部门承接运行，存在验收即瘫痪的现象。”（访谈：PNO5）

那么，怎样践行用户导向原则？实践者强调精准把握用户需求、自下而上构建场景等举措的重要性。此外，价值共创亦是贯彻用户导向、提升用户黏性的方法。价值共创强调价值由生产者、消费者、利益相关者共同创造。在场景建设中，价值共创可通过政企合作共建场景来实现，亦可凭借以下两种方式进行。一是“建用一体”。调研中，多位受访者强调主业部门需牵头场景建设。场景的消费者（譬如委办局或属地街镇）作为生产者充分参与建设过程。鼓励“消费者”参与场景建设，这是将用户思维植入场景的有效方式。通过“建用

一体”实现价值共创，进而达到实战管用。二是吸纳群众。群众是场景关键的利益相关者。场景建设应当贯彻人民城市理念，将市民参与（譬如扫码、拨打12345）转化为场景建设的灵感和场景运行的动能。在消防栓智慧管理、渣土车治理等诸多场景中，市民成为场景运行的重要力量。实际上，价值共创让“一件事”相关的人（包括用户和群众）自然而然地成为事件处置的参与者，乃捍卫和巩固政府治理运作自然性的重要方法。而且，价值共创有助于在增强“一件事”处置自然性和有效性的同时彰显人民性和公共性。因此，可以说，唯有践行价值共创原则，场景才能真正“实战中管用、基层干部爱用、群众感到受用”。

## 四、结论与进一步讨论

平台革命、敏捷革命以及场景革命皆源于私营管理领域。城市运行“一网统管”将平台化运作、敏捷治理、场景化等理念同步植入现代政府基础运作模式中。从总体上看，“一网统管”场景化应用推动事件型政府兴起是这一创新链条中的中间项，它以平台化运作为体系支撑，以敏捷治理为功能导向。

### （一）“以动补静”：打造事件型政府与科层制政府互补兼容的新政府形态

数据驱动的新模式系统地改变了经济社会运行方式，重新定义公共管理需要回应的治理难题。<sup>[31]</sup>在诸多难题当中，怎样进一步深化数字时代政府自身建设，毫无疑问是一个亟需优先回应的难题。

进入数字时代，公共管理场景化再造为探索“后”科层制范式提供了新的条件和契机。科层制政府是早期工业革命的产物，按照自上而下、由内而外、以静制动、职责牵引、分部运作、确定性、简单化、客观化、标准化以及清晰化等逻辑予以构建。这种静态、封闭、单向运作的政府治理模式理性、简洁、高效但亦容易滑向呆板、迟钝、粗糙甚至僵化、脱离群众。第四次工业革命呼唤开放、动态、敏捷、双向运作、更具回应性的政府治理方案。面向数字时代和复杂社会的事件型政府治理模式将更多按照自下而上、由外而内、以动制静、事件牵引、整合运作、平台化以及自然性等“逆”科层

化逻辑予以构建。

数字化转型拉开从“物理空间”政府形态朝向“数字空间”政府形态的转型的序幕。<sup>[32]</sup>在很大程度上，事件型政府是场景革命时代数字空间的基本政府形态。事件型政府强调弱化静态程序、名词哲学、物质思维以及主语支配模式，逐步强化动态过程、动词哲学、事件思维以及“‘我’和‘我们’相互平衡”<sup>[20]174</sup>的模式。事件型政府一改科层制政府封闭、排斥以及单向支配的属性，积极调动人民的主体性和参与性。事件型政府崛起具有里程碑意义，它是对科层制政府范式批判性反思和推动政府基础运作模式朝向“逆”科层制方向再造的产物。从二者关系上讲，事件型政府并不试图取代科层制政府治理体系，二者具有互补性。在未来很长时间内，两种方案应该是携手并进而非相互冲突。可以说，事件型政府试图“把政府建在事件上”，这是对于传统科层制政府“把政府建在职责上”的一个必要补充。因此，进入数字时代，从顶层设计的角度，处理好传统工业时代的“科层制政府”与数字时代的“事件型政府”两种政府建设方略之间的关系（参见表1），推动场景与科层制更好地融合，将成为数字化转型的一个关键理论与实践问题。

## （二）“与场景共舞”：事件型政府建设的潜在风险及其应对

在数字空间中，场景建设成功是事件型政府诞生的前提。C区域运中心干部认为：“一个成功的应用场景必备的三个要素：痛点明确、解决方案、应用管

用。”（访谈：JDNO4）“场景成功的原因主要是数据实时传输、业务规则明确、考核统计成熟。”（访谈：JDNO3）再者，B区域运中心干部认为场景的生命力受到五种因素影响：数据全面，定义清晰且能实时更新；案件及时推送且能形成处置闭环，处置流程信息完整详细；运行体征完善，能够有效辅助决策；接入清晰、覆盖面广、有效的视频，能够实现监测监管；具有一定的分析研判功能。（访谈：PDNO1）实践观察各有侧重，清晰点明了场景建设的关键点。违背这些关键点，事件型政府将不可避免走向失灵，甚至是失败。

在事件型政府的建设和运转中，其风险很大程度上体现为数字治理场景的风险。以善治为导向的数字治理场景要兼顾数智技术赋能与价值理性护航，警惕滑坡为技治主义或唯技术论。场景化过程需警惕将政府治理推向过度依赖智能，从而导致“技术依赖性风险”。（访谈：JDZNO2）有研究者发现：“有很多基层治理数字化场景在建设过程中，不知不觉就走向了简化的唯技术论。许多以‘智慧’名义推出的场景实则为了方便管理者，而非造福于民众。”<sup>[14]</sup>当场景应用受到错误政绩观的引导，调研走过场，就容易将场景制造成盆景。而这正是受访者所担忧的，即“风险是建成了盆景，而没有考虑实际使用者”（访谈：CMNO5）。在调研中，D区域运中心副主任指出，有效的场景建设需要“以老百姓的需求为出发点”，与此同时，为政府部门工作有效开展排忧解难（访谈：PTNO1）。C区域运中心的干部

表1 事件型政府与科层制政府：两种互补的政府建设方案

	科层制政府	事件型政府
线索	把政府建在职责上/“职责”线索	把政府建在事件上/“事件”线索
基础	科层制组织/结构与功能匹配	数智化场景/数据与事件关联
思维	物质思维/名词哲学	事件思维/动词哲学
运作	科层化/部门化/理性化/简单化运作等	平台化/端到端/自然性/整体性运作等
逻辑	专业化/分的逻辑/“以责入事”	整体化/合的逻辑/“以事串责”
机理	设计性/确定性/理性	生成性/自然性/事理
原则	规则遵循/手段目的计算/就事论事	顺应自然/闭环管理/动态治理/整合运作
方向	自上而下、由内到外	自下而上、由外到内
流程	分段式/问题场与决策场的距离长	端到端/问题场与决策场的距离短
功能	效率/效率革命/任务落实	敏捷/敏捷革命/问题解决
倾向	政府视角/封闭性/支配性/排斥性	公众视角/开放性/吸纳性/共治性

特别强调,要避免单纯为了落实上级考核要求,在调研不充分、需求不足或“部门需求不明确”、脱离现有技术水平或“技术实现难度大”“资源不足”以及跨部门协同机制不健全等情形下仓促启动场景建设。(访谈:JDNO4)

在调研中,受访者多提醒警惕数字治理场景相关的“数据安全与隐私泄露风险”。场景旨在解决线下治理体系的碎片化问题,但场景化亦需避免在数字空间筑起相互隔绝的巢穴即场景仓储化风险。技术专家讲,“场景建设越来越多,但是由于技术厂商或系统使用方不同,各场景之间缺乏相互关联、相互打通的机制,由原来的数据孤岛转变为系统孤岛。”(访谈:PTNO3)此外,场景建设始终需警惕“越俎代庖的风险”,即政府因技术加持超越角色范围,僭越其他社会主体的自主领地。随着场景智能化升级,因算法运用的伦理失当、监管缺位等导致的“人机合谋的风险”亦需警惕。受访者还提醒关注数据汇集机制不明和制度缺失导致建用脱离的风险。“场景最主要的还是数据更新,建设前所有涉及的维度都要明确。否则有的部门自身没有信息化,也依靠统计填报数据,这样的场景难持续。”(访谈:CMNO1)从稍显吹毛求疵的角度讲,场景化治理还存在“排斥偶然的的风险”。场景中的算法只对被训练关注的对象(譬如水位检测)保持较高敏感度,对计划外的偶然性或新情况具有较低的敏感性。然而,科层制政府模式下社区巡防队或网格员能够对“预计”风险之外的风险、不确定性之外的偶然性等保持基本的敏感。最后,加快推进“一网统管”场景建设的过程中,还需警惕“概念误判的风险”,即“工作实践中,往往有些场景建设分不清楚业务系统与应用场景的区别,会建出不伦不类的场景”。(访谈:JTNO1)

事件型政府并非完美无瑕,也有自身的缺陷和局限性。因此,需要从事件的性质、场景的优势以及科层制的短板等方面综合研判,将场景部署和事件型政府建设放置在合理的限度之内。进一步讲,在确定推进的事件型政府建设中,也要从观念、技术、机制、制度以及生态层面着手对场景化再造的风险予以防范化解。首先,场景风险防控的观念路径。要从概念上区分场景和系

统,警惕“场景与业务系统的混淆或者分离”,“前者可能导致数字化转型整体架构的失衡,甚至生成‘场景烟囱’,后者则可能让场景成为空中楼阁。”(访谈:JTNO1)其次,场景风险防控的技术路径。场景中的技术性风险常以技术设防作为第一道规避屏障。譬如“针对数据传输,原则上最好在政务网内进行传输,保障数据安全,部分数据可进行加密,二次保障。”(访谈:CMNO4)再次,场景风险防控的机制路径。强化数字治理场景的统筹、集成以及场景间互联互通机制建设。

“要完善数据集成与贯通机制,构建数据质量管理体系,重视数据全生命周期的安全。”(访谈: SJNO1)与此同时,要在推动场景中“人机共治”机制化运行的同时,从权责等方面为人、机确立机制性的边界。“对于智能应用的分析,始终保持一个质疑的态度,多方验证,将其当作一个辅助工具,而不是全权依赖。”(访谈:JDZNO2)复次,场景风险防控的制度路径。场景意味着技术赋能,亦是“以信息技术为基础的新制度安排过程”<sup>[33]</sup>。譬如为避免场景仓储化,“应用场景需要有统一的标准和规范,确保各个部门和系统之间的互操作性和数据共享性。”(访谈:JDNO1)最后,场景风险防控的生态路径。场景建设旨在为公共问题提供技术解决方案。然而,“为社会问题追求客观的技术性解决方案”并非易事,“政府应用技术时有着诸多非技术的障碍”<sup>[34]9-14</sup>。其缘由在于,“技术上可能的,不一定是组织上可行的,更不一定是政治和社会上可接受的”<sup>[35]</sup>。因此,为了有效推进场景建设并保障其运行,需要处理好场景与科层制、场景与自治以及场景化治理与传统治理艺术等之间的共生关系,将场景融入社会共治体系和生态当中。研究者提醒,场景化再造要将数字技术赋能推动的创新同传统治理轨道上的创新(譬如“群众路线”)有效结合起来。<sup>[36]</sup>

#### 参考文献:

- [1]斯考伯 R, 伊斯雷尔 S. 即将到来的场景时代[M]. 赵乾坤, 译. 北京: 北京联合出版公司, 2014: 113-114.
- [2]裴立华, 张璇, 殷晓圣. 中国工程院院士 杭州城市大脑总架构师王坚: 数据让城市变得超级智能[J]. 瞭望,

- 2020(40/41): 31-32.
- [3]付建军. 模态、张力与调适:数字化转型中的场景治理[J]. 探索与争鸣, 2023(01): 113-121, 179.
- [4]方鑫, 李香, 魏姝. 场景驱动政府数字化转型:数字技术何以回应复杂治理需求——以江苏南通市为例[J]. 电子政务, 2024(06): 14-27.
- [5]杭州城市大脑协同创新基地课题组. 城市大脑导论[M]. 北京: 电子工业出版社, 2021: 132.
- [6]张权, 黄璜. 技术赋能与复杂性化约——基于“健康码”的分析[J]. 政治学研究, 2022(02): 115-126, 171.
- [7]吕俊延, 刘焱飞. 国家的“视力”:技术革命与国家信息能力建构[J]. 政治学研究, 2023(05): 97-113, 209.
- [8]孙志建. 平台化运作的整体性政府——基于城市运行“一网统管”的个案研究[J]. 政治学研究, 2022(05): 39-48, 152-153.
- [9]尹振涛, 徐秀军. 数字时代的国家治理现代化:理论逻辑、现实向度与中国方案[J]. 政治学研究, 2021(04): 143-154, 160.
- [10]于文轩. 奔跑的大象:超特大城市的敏捷治理[J]. 学海, 2022(01): 139-149.
- [11]孟天广, 郑思尧. 国家治理的信息理论:信息政治学的理论视角[J]. 政治学研究, 2023(06): 117-130, 233-234.
- [12]吴新叶. 算法赋能的场景议题与应用框架——以数字政府建设为对象[J]. 人文杂志, 2022(06): 40-49.
- [13]吴进进, 何包钢. 算法科层制的兴起及其形态[J]. 社会学研究, 2023, 38(06): 40-60, 227.
- [14]方洁. 化入场景的治理:城市、数字化与立法[J]. 浙江学刊, 2023(05): 12-23.
- [15]刘鹏, 李杰钊. 高效办成一件事:系统论视角下中国式效能政府建设现代化道路研究[J]. 北京行政学院学报, 2024(05): 1-11.
- [16]科斯塔 R D. 守夜人的钟声:我们时代的危机和出路[M]. 李亦敏, 译. 北京: 中信出版社, 2017: 135.
- [17]怀特海. 过程与实在[M]. 李步楼, 译. 北京: 商务印书馆, 2012: 38-39.
- [18]胡潇. 历史“过程原理”的时间逻辑探赜[J]. 江海学刊, 2023(02): 21-31, 255.
- [19]Ahrne G, Brunsson N. Organization outside organizations: The abundance of partial organization in social life[M]. Cambridge University Press, 2019: 39-42.
- [20]野中郁次郎, 胜见明. 创新的智慧:企业变革的奇迹故事[M]. 洪欣怡, 译. 上海: 东方出版中心, 2022: 143-174, 160, 242, 174.
- [21]萨多夫斯基 J. 过度智能[M]. 徐琦, 译. 北京: 中译出版社, 2022: 37-38.
- [22]熊易寒. 城市治理的范式创新:上海城市运行“一网统管”[M]. 北京: 中信出版集团, 2023: 139, 145.
- [23]李瑞昌, 娜乌拜尔·赛买提. 从“事”出发:城市基层民族事务治理分析新框架[J]. 新视野, 2024(02): 85-93.
- [24]赵汀阳. 动词存在论与创造者视域[J]. 中国社会科学, 2022(08): 24-45, 204.
- [25]O'Reilly T. Government as a Platform[J]. Innovations: Technology, Governance, Globalization, 2011, 6(01): 13-40.
- [26]黄其松. 数字时代的国家理论[J]. 中国社会科学, 2022(10): 60-77.
- [27]郑晖. 一群“最强大脑”解析“城市大脑”[N]. 杭州日报, 2021-08-02(002).
- [28]李瑞昌. 论高效应急处突中的“分事逻辑”[J]. 理论与改革, 2022(04): 114-125.
- [29]金春华, 王黎婧, 张湘. 解密数据高铁“浙江号”[N]. 浙江日报, 2021-05-28(008).
- [30]吴建南, 马太平, 张阿城. 中国超特大城市治理数字化转型的应用场景建设:问题面向、技术应用与绩效改进[J/OL]. 治理研究, 1-16[2025-03-17]. <https://doi.org/10.15944/j.cnki.33-1010/d.20241230.001>.
- [31]郁建兴, 高翔, 王诗宗, 等. 数字时代的公共管理研究范式革命[J]. 管理世界, 2023, 39(01): 104-116.
- [32]米加宁, 章昌平, 李大宇, 等. “数字空间”政府及其研究纲领——第四次工业革命引致的政府形态变革[J]. 公共管理学报, 2020, 17(01): 1-17, 168.
- [33]陈振明, 张树全. 技术与制度互构关系转换及其对公共治理的影响[J]. 公共管理学报, 2023, 20(04):1-12, 168.
- [34]格林. 足够智慧的城市:恰当技术与城市未来[M]. 李丽梅, 译. 上海: 上海交通大学出版社, 2020: 9-14.
- [35]郑磊. 数字治理的效度、温度和尺度[J]. 治理研究, 2021, 37(02): 5-16, 2.
- [36]彭勃, 庞锐. 平台、场景与共同体:数字赋能与群众路线的融合路径[J]. 中国行政管理, 2023, 39(05): 91-99.

#### 作者简介:

孙志建, 男, 管理学博士, 复旦大学国际关系与公共事务学院青年研究员, 致力于当代中国公共行政、公共管理基础理论、政府监管、政府治理数字化转型等相关领域研究。