

# 敏捷治理驱动下超大城市基层治理数字化转型的重庆实践研究

韩晓琳

(中国共产党重庆市南岸区委员会党校, 重庆 401336)

**摘要:** 本文以重庆市超大城市基层治理数字化转型为例, 分析了敏捷治理驱动下破解“数字形式主义”“协同壁垒”“主体适配”等现实瓶颈的核心目标, 提出“五维敏捷治理框架”(价值引领、制度激活、过程重塑、风险响应、共识凝聚)。研究表明: 该框架通过需求闭环机制(如“渝快办”平台)倒逼服务提质增效, 依托党建统领资源整合破除数据孤岛, 以“一网统管”载体创新压缩治理流程, 借力智能预警技术筑牢风险防线, 构建多元共治生态增强韧性。结果表明, 敏捷治理通过技术赋能与制度创新的深度耦合, 为超大城市基层治理从“刚性失灵”转向“韧性善治”提供了系统性路径。

**关键词:** 超大城市; 敏捷治理驱动; 基层治理; 数字化转型

中图分类号: D035.5

文献标识码: A

文章编号 3007-1267(2025)03-0004-03

DOI: 10.12462/MMF.issn3007-1267.2025.03.002

## Research on the Digital Transformation of Grassroots Governance in Mega Cities Driven by Agile Governance in Chongqing

Xiaolin Han

(Party School of Nan'an District Committee of the CPC, Chongqing 401336)

**Abstract:** Taking the digital transformation of grassroots governance in Chongqing's mega city as an example, this article analyzes the core goals of breaking through practical bottlenecks such as "digital formalism", "collaborative barriers", and "subject adaptation" driven by agile governance, and proposes a "five dimensional agile governance framework" (value guidance, institutional activation, process reshaping, risk response, and consensus building). Research has shown that this framework forces service quality and efficiency improvement through a closed-loop mechanism of demand (such as the "Chongqing Kuaiban" platform), relies on party building to lead resource integration and break down data silos, innovatively compresses governance processes through the "one network unified management" carrier, leverages intelligent warning technology to build a strong risk defense line, and constructs a diversified co governance ecosystem to enhance adaptability. The results indicate that agile governance provides a systematic path for grassroots governance in mega cities to shift from "rigid failure" to "resilient good governance" through the deep coupling of technological empowerment and institutional innovation.

**Keywords:** mega cities; agile governance driven; grassroots governance; digital transformation

### 一、问题的提出与文献述评

#### (一) 问题的提出

超大城市基层治理的数字化转型在获得“红利”的同时, 也面临着巨大的挑战。一方面, 来自上级政府的数字化“派单”必然面临基层复杂多样社会需求, 容易导致错配、矛盾。数字技术的强行嵌入, 以“赋能”之名, 易因技术未能理顺此矛盾而导致异化成为“负能量”, 造成“数字形式主义”“数据共享之墙”“数字悬浮”的异化现象, 造成技术应用与基层治理的矛盾异化, 实际上造成了数据

价值发挥的“反作用”, 治理效果受限。那么, 在数字化转型中, 技术如何真正地赋能基层治理, 如何提升风险响应的效率和基层治理的效能, 从而避免技术应用的异化现象, 这是超大城市基层治理亟需解决的问题。

#### (二) 超大城市基层治理数字化转型研究文献述评

国内外学者围绕该议题形成差异化研究脉络: 其一, 国外研究侧重转型风险与应对策略: Marinho(2020)指出政府数字化转型需突破制度壁垒与技术孤岛, 强调跨部门数据共享的治理挑战; Mergel(2018)提出“敏捷政府”框架,

**作者简介:** 韩晓琳, 硕士研究生, 中级讲师, 研究方向为政治哲学、意识形态、党的建设、基层治理。

**基金项目:** 本文为川渝党校(行政院校)系统2024年调研重点项目立项成果, 项目名称: 敏捷治理驱动下超大城市基层治理数字化转型的重庆实践研究, 立项编号: 2024BDYZD-17。

主张通过迭代式开发、用户协同响应动态治理需求；Desheng W(2023)揭示技术嵌入可能加剧社会不平等，呼吁建立包容性数字治理机制。其二，国内研究聚焦功能定位与实践逻辑：韩志明(2022)从“精准精细治理”视角出发，认为数字化通过数据穿透实现基层事务的靶向处理，但需警惕“清晰化”与“模糊性”的内在张力。上述研究的局限性在于：国外成果对中国超大城市基层场景适配性不足；国内研究对转型过程机制及区域性模式提炼仍需深化。

## 二、敏捷治理：数字化转型下超大城市高效能治理的范式创新

### （一）敏捷治理理论的内涵和演化

敏捷治理最早来源于复杂治理环境中的业务活动，强调以敏捷响应、快速调整和迭代进化来破除科层组织形式的刚性制约。由企业的敏捷治理向公共部门治理演进，逐渐发展并形成了以敏捷为基础，以满足需求为导向、小步走、多元互动为原则的治理方法论体系。其在公共治理的应用主要是回应数字时代公共治理环境下治理主体的制度刚性与信息技术的不确定性问题，注重以敏捷机制缩短政策制定周期，重塑政府治理决策结构。在目前，敏捷治理已经升级为引导治理由“计划控制模式”向“弹性适应模式”转变的治理理念，为超大城市治理应对高波动性风险提供治理逻辑支持。

### （二）敏捷治理与超大城市基层治理的内在契合

超大城市基层治理的高复杂性、高风险性与高动态性，与敏捷治理的范式高度适配：一方面，基层治理面临碎片化事务与突发性风险（如重庆3000万人口治理场景），亟需建立“即时感知—快速决策—精准执行”的能力链，而敏捷治理的迭代响应机制可有效弥合传统治理的时滞缺陷；另一方面，数字技术（数据中台、AI预警等）为敏捷治理提供技术底座，助力突破“数据孤岛”和“条块分割”。重庆“1361”数字建设中“一年形成重点能力”的目标，更需依托敏捷治理的弹性机制兼容政策试错与创新容错，避免数字化转型陷入刚性失灵。

### （三）敏捷治理：超大城市基层数字化转型的分析框架

基于重庆实践，本课题构建“五维敏捷治理框架”：价值维度以人民需求为基点，通过数字化渠道（如“渝快办”）倒逼服务提质增效，规避“唯数字论”异化；制度维度依托党建统领整合分散资源，增强政策适配能力；过程维度创新“一网统管”“一件事”集成载体，激活平台协同效能；风险维度运用智能技术赋能实时预警与快速处

置；共识维度构建多元共治网络强化系统调适弹性。该框架将技术赋能内化为治理韧性，驱动“数字重庆”从能力建设迈向体系化治理现代化。

## 三、超大城市基层敏捷治理实践：基于重庆市的多案例分析

### （一）“数字重庆”建设的敏捷治理要素分析

重庆以“1361”数字建设为核心（一年形成重点能力、三年基本能力、五年体系能力），系统构建敏捷治理基础架构。其要素包括：快速迭代目标（分阶段能力建设）、技术集成底座（“一网统管”平台）、制度弹性空间（政策试错容错机制）、需求响应闭环（“渝快办”民生通道）。这些要素通过缩短决策链条、动态适配基层需求，为敏捷治理提供操作路径（如表1所示）。

表1 数字重庆建设的敏捷治理核心要素

要素类型	具体表现	敏捷性功能
目标管理	分阶段能力建设(1/3/5年目标)	动态调适治理节奏
技术支撑	“一网统管”城市运行平台	集成数据破除孤岛
制度保障	政策试点容错清单	降低创新试错成本
民生响应	“渝快办”一站式服务平台	需求感知—处置闭环

### （二）超大城市基层治理数字化转型的实践创新样态

重庆基层治理形成三类典型创新样态：平台统合型（整合12345热线、网格事件于一网统管平台，实现“一屏观全城”）；数据穿透型（社区人口标签化管理，精准匹配养老、医疗资源）；多元共治型（党建统领网格治理，吸纳企业、社工组织参与风险联防）。这些样态通过技术赋能与机制创新，推动治理从“被动处置”转向“主动预防”。

### （三）超大城市基层治理数字化转型的实践困境与挑战

调研显示重庆实践仍面临三重矛盾：技术赋能异化（过度依赖数字留痕催生“指尖形式主义”）、数据协同壁垒（部门权责不清导致共享意愿不足）、主体适配困境（老年群体数字鸿沟加剧服务失衡）。这些挑战暴露了敏捷治理落地中技术与制度、效率与公平的深层张力。

## 四、推进策略：敏捷治理驱动下超大城市基层治理数字化转型的优化路径

### （一）价值引领：以人民需求倒逼基层敏捷治理提质增效

数字化转型需始终锚定“以人民为中心”的价值导向，通过构建需求感知—响应—反馈闭环机制，驱动治理效能提升。具体实践中，应依托数字化渠道（如重庆“渝快办”平台）实时归集民生诉求，通过AI分析高频痛点形成治理优先级清单；同步建立“群众评分—部门整改—成效公示”

的倒逼机制，将满意度作为核心考核指标。例如，针对养老服务供需错配问题，通过社区数字画像精准识别高龄独居群体需求，动态调整助餐、医疗资源投放。此举可根本性克服“唯数字论”倾向，确保技术赋能始终服务于民生福祉提升，实现从“被动响应”向“主动预判”的治理升级。

## （二）制度激活：以党建统领增强基层敏捷治理识别能力

解决“数字协同不够”的主要办法是提升党建统领的资源聚合效率。重庆经验在于需要进一步坚持“党建统领网格化治理”，第一，进一步明确“街道党工委—社区党支部—网格党小组”的三级责任，将党组织划分为数据的集散主体，改变数字资源的部门垄断格局；第二，坚持“党员入格联户”，一方面动态发现各类数字信息中的冲突（比如合租房、邻里纠纷），一方面动态推送必要的指令（例如，解决交通问题、改善社区治安等）；第三，统一各类相关职能部门的“吹哨报到”分工，在党建的指挥棒下协同发力。以公租房社区为例，通过党建网格+数字网络，实现公租房违规转租、消防、楼宇违建、触电等第一时间协同处置。

## （三）过程重塑：以载体创新激发基层敏捷治理平台效能

提升治理效能需聚焦平台载体的集成化与轻量化改造。具体分三步走：其一，

纵向整合：升级“一网统管”平台，归并12345热线、网格事件、物联感知等多源数据，实现“一屏统览、一键分拨”；其二，横向协同：开发“一件事”场景应用（如“出生一件事”“养老一件事”），打通卫健、社保、民政等多部门业务流程；其三，工具轻量化：为基层工作者提供移动端“减负工具包”，如AI报表生成、智能巡检清单，压缩事务性工作时长。重庆“1361”建设中，通过“城市码”统一地址标准，关联人、房、企数据，使网格员巡查效率提升40%。此路径通过技术解构与流程再造，将治理过程从“碎片散点”转向“系统集成”，释放平台协同潜能。

## （四）风险响应：以技术赋能提高基层敏捷治理响应速度

应对超大城市风险高发特征，需构建“监测—预警—处置—复盘”四级响应链：其一，智能监测端：布设物联网设备（消防水压传感器、边坡位移仪）与AI摄像头，实时抓取异常数据；其二，风险预警层：建立分级预警模型（如暴雨内涝红橙黄三级响应），自动推送预案至责任

主体；其三，快速处置环：通过“掌上指挥”APP联动应急、城管、医疗队伍，同步反馈处置进展；其四，闭环复盘机：利用数字孪生技术回溯事件过程，优化响应逻辑。重庆在汛期山洪防控中，通过智能监测+网格联动，将风险处置时长压缩至30分钟内。该机制以技术穿透层级阻隔，将事后救灾转为事前防控，筑牢城市韧性底线。

## （五）共识凝聚：以多元共治强化基层敏捷治理调适效果

化解“数字悬浮”需激活多元主体的协同治理网络：其一，政府导治：设立数字化治理开放平台，发布数据接口和场景清单，吸引企业参与技术开发；其二，社群自治：培育线上“社区议事厅”，推行“提案投票—资源众筹—成果共享”的共治模式；其三，专业协治：引入社工组织、高校智库提供技术培训与效果评估。例如，在南岸区老旧小区改造中，居民通过数字平台投票选定加装电梯方案，企业竞标承接工程，社工组织协调矛盾，最终实现改造效率提升与群众满意度双赢。此路径通过构建责任共担、利益共享的治理生态，将技术刚性嵌入转化为多元柔性调适，增强治理可持续性。

## 五、结束语

综上所述，超大城市基层治理数字化转型的本质，是借力敏捷治理范式实现技术刚性赋能与制度柔性调适的有机统一——通过动态响应机制适配复杂治理场景，以平台集成重构跨部门协同逻辑，依托智能预判转换风险防控模式，最终在多元共治中凝聚可持续治理共识。未来，需进一步深化技术赋能的制度包容性与人文温度，使数字化转型真正成为中国式现代化城市治理新道路的创新引擎，为全球超大城市治理贡献“中国智慧”。

### 参考文献：

[1] Mergel I, Gong Y, Bertot J. Agile government: Systematic literature review and future research. *Government Information Quarterly*, 2018 (2).

[2] Marinho, M, Moura, D. Agile governance theory: operationalization [J]. *Innovations in Systems and Software Engineering: A NASA Journal*, 2020, 16 (1).

[3] Desheng W, Yu X. Disentangling the complex impacts of urban digital transformation and environmental pollution: Evidence from smart city pilots in China [J]. *Sustainable Cities and Society*, 2023 (3).

[4] 韩志明, 马敏. 清晰与模糊的张力及其调适——以城市基层治理数字化转型为中心 [J]. *学术研究*, 2022 (01): 63-70.