

# 智能传播驱动下的城市治理界面： 环境演化、结构升级与功能扩展

刘峰 严三九

**摘要:**治理能力现代化建设已上升到国家战略高度,对我国治理理论创新与实践发展提出了更高要求。界面理论是近年来治理理论本土化创新的代表,以此支撑分析,有助于丰富我国城市治理的学术研究、体现理论自信。通过对上海市32个人工智能示范应用场景案例的分析,发现在智能传播这一关键变量介入后,城市治理理念与方式均发生了明显变化,界面形态、内部结构、环境、功能等均具备了智能化特征,各种治理资源与要素开始依据智能传播的逻辑得以整合、发挥作用,智能传播成为未来城市治理界面的核心变量之一。智能化城市治理界面是具有成长性的动态界面,需要在治理实践中基于人民城市发展目标以及智能传播技术的进步不断优化。

**关键词:**智能传播;城市治理;界面

**中图分类号:**G206 **文献标志码:**A **文章编号:**2096-5443(2024)05-0066-10

**基金项目:**国家社会科学基金后期资助项目(22FXWB014)

我国正处于城市化高速发展时期,在城市治理过程中出现诸多新现象、新问题。“人工智能及其技术的发展与应用给城市治理带来了全方位挑战,体现了技术嵌入治理过程、技术驱动治理变革和技术优化治理绩效的运行逻辑”<sup>[1]</sup>,人工智能的发展改变了诸多领域与行业的基本运行逻辑,而且智能化机制在很多场景中是通过智能传播实现的,智能传播驱动下的城市治理已经成为常态。本文将智能传播纳入城市治理的研究视野,通过界面特征、外部环境、内部结构和人民城市建设目标之间关系的把握,探讨智能化城市治理界面的建构逻辑。

## 一、文献回顾:智能传播时代的城市治理界面

城市治理是社会治理的重要内容,对于我国的城市治理研究,需明确其治理的逻辑、理念不同于西方,要根据我国城市发展的内在要求予以构建,“人民城市的显著特征彰显了我国城市建设与社会主义制度的本质联系,将人民城市理念贯穿于城市治理”<sup>[2]</sup>,进而探讨提升城市治理质量<sup>[3]</sup>、反思并纠偏过度治理问题<sup>[4]</sup>等。同时,城市治理是一个具有时间维度的领域,不同社会发展阶段会对城市治理提出不同要求,需要基于对社会发展趋势的把握审视未来城市治理的具体路径。

### (一)智能传播时代的城市治理

“智能传播是人工智能技术催生的全新传播现象”<sup>[5]</sup>,智能技术在嵌入人类社会生活后,驱动传播实践逻辑更新迭代,“智能技术体的创新与扩散,不断改变人类社会环境和社会主体,不断域定人类传播活动”<sup>[6]</sup>。越来越多研究者跳出传统的内容生产、信息传播的范畴,从更宏观层面审视智能传播逻辑的演化,认为“智能传播不仅是大众传播、网络传播和社交传播之后新的信息传播机制,也是促成人类社会信息传播范式转变的重大契机”<sup>[7]</sup>。在智能传播生态重构的过程中,研究者一方面探讨“确定性”的因素,比如将人视为传播生态变化的核心、落脚点,“未来的传播形态将更加突出‘人’

的因素,可以称其为‘人联网’和智能传播”<sup>[8]</sup>;另一方面对智能技术的“不确定性”以及由此带来的诸多问题予以关注和审视,比如“以流量为导向的算法推荐系统引发了网络信息传播秩序的失控,带来了公众价值偏差、网络集群行为等系列社会问题”<sup>[9]</sup>。

智能传播时代的到来为智能化城市治理创造了条件,诸多学者关注技术对治理的作用,提出“运用前沿技术推动城市管理手段、管理模式、管理理念创新,是推动城市治理体系和治理能力现代化的必由之路”<sup>[10]</sup>,并基于此探讨技术嵌入城市治理体系的迭代逻辑,认为“推进城市治理体系和治理能力现代化要准确把握技术的工具限度,推动城市治理过程中多元要素的有机融合”<sup>[11]</sup>;也有学者认为要从历史与现实的双重情境之下把握技术和城市治理的关系,并提出“革新优化技术嵌入城市治理的过程要从多维度协同共进”<sup>[12]</sup>。此类研究对智能化城市治理问题、趋势从学理层面做出了前瞻性把握。

智能化城市治理的现状、问题、路径的研究热度近年来不断提升。人工智能技术在城市治理中的应用开始颠覆传统治理思维和决策方式,“推动人类社会迈入网络化、社会化和智慧化的新时代”<sup>[13]</sup>,由此能够为各类问题的解决提供新思路,比如针对具体的数字城市新贫困问题,基于城市权利的角度,从信息均衡、数据共享到差异共存等三个方面探讨城市数字化转型路径<sup>[14]</sup>。当然,人工智能也给城市治理带来不同层面的风险<sup>[15]</sup>,比如通过上海市X区“一网统管”运行体系的分析发现“智能化治理过程中削弱个体权益、隐私保护不力、基层负担过重等风险隐忧等问题”<sup>[16]</sup>,再如针对技术治理与行政管理之间存在的矛盾,提出需要“将智慧城市的技术优势与政府治理的制度优势有效结合,实现智慧赋能与融合发展,有序推进城市治理现代化”<sup>[17]</sup>。

## (二)城市治理“界面”

城市治理行为的实现、不同主体之间的互动是基于特定的工具、界面达成的,这成为学者们研究城市治理的独特切入点。Hood等使用了界面一词,认为它是政府与社会之间接触时所使用的工具<sup>[18]</sup>。Simon将界面等同于人工物,认为其“处于内部环境和外部环境之间,内部环境就是人工物的实质和组织模式,外部环境就是人工物运行的环境”<sup>[19]</sup>。李文钊在西方学者的研究基础之上,重新将界面作为分析单位,研究界面自身的特征、内部结构、外部环境和功能与目标,从而建构一个关于界面的理论范式来讨论信息时代的政府和治理改革<sup>[20]</sup>。面对互联网时代政府职能、组织和运行的新问题,界面理论“将政府看作一个界面体系,强调政府通过界面与民众互动,通过内部结构支撑其功能实现和适应环境”<sup>[21]</sup>,由此为在新的技术条件与传播背景下审视我国政府治理理念与方式发展提供了新的视角与路径。

界面理论作为吸取西方学术营养、立足国内治理问题而构建的本土化创新理论,学者们体现出一定的理论建构诉求,“要科学理解界面理论内涵、严谨使用界面的表述”<sup>[22]</sup>。界面理论已经受到学术界关注,被应用到城市治理新现象、新问题的研究中,比如针对政务新媒体成为公众获取公共服务主要渠道的背景,基于界面理论对28个省级微信政务小程序做出全面分析,“加深了学界对于政务界面的理解,深化了界面治理理论内涵”<sup>[23]</sup>,并且为打通数字公共服务“最后一公里”提供了有效启示;界面理论关注治理界面、内部结构、环境、功能等主要内容,这些内容之间的关联对政府机构改革、治理模式创新具有借鉴意义,有助于在治理实践中“超越以行政化思维简单修复基层组织界面的做法,多措并举优化领导界面的保障作用、拓宽协同界面的合力作用、强化内部界面的支撑作用”<sup>[24]</sup>,研究者基于此探讨共青团基层组织界面的重塑,并提出“在推进中国式现代化进程中,共青团应从界面的区隔性、整体性、韧性、黏性等方面入手,增强界面的治理效能”<sup>[25]</sup>。对治理界面的研究能够为行政组织变革、治理策略创新提供支撑,界面理论在应用中体现出较强的实践价值,比如研究者以河长制为例探讨转型时期政府治理变革的界面逻辑,认为“界面整合与机构改革在驱动因素、核心目标和激励强度等方面有明显差异,是对行政组织运行机制的理顺与调适,是对科层制的突破而非超越”<sup>[25]</sup>。

整体来看,前期研究中具有三个主要特点。第一,城市治理研究的前期成果能够为我国城市治理能力现代化的探索提供有力支撑,但仍然需要基于人民城市构建的要求,针对城市发展新问题、新特征进一步深化研究。第二,随着智能传播时代的到来,智能化城市治理已经成为人民城市构建不可忽视的课题,智能技术与城市治理的结合带来了创新的可能性,但同时也带来新的风险与不确定性因素,这需要整合多学科力量共同攻关。第三,在城市治理领域,长期以来我国学者在研究中大多借用西方的理论工具,而界面理论是近年来出现的具有代表性的本土化治理理论,具有较高的实践价值与现实意义,在社会治理相关的研究中表现出较强的适用性,出现了部分高质量的研究成果。

基于界面视角、从城市治理界面切入研究智能化城市治理的时机已经成熟,有必要面向城市治理的新要求、智能传播时代城市治理的新特点、立足推动本土学术进步的理论自信,针对我国城市发展过程中的具体问题,从界面理论视角对智能化时代的城市治理问题做更为深入研究。

## 二、智能化城市治理界面的建构及主要内容

界面理论将人机交互平台作为研究城市治理的核心要素,在城市治理领域,界面是系统之间的边界,是不同系统间的结合面。基于此,城市治理界面是指在城市治理体系中,作为不同治理系统、技术平台与参与者(包括管理部门、市民及社会组织等)之间交互的媒介或平台,它集成了数据流通、政策传达与反馈等多元功能,是城市治理数字化、精细化发展的关键环节;通过城市治理界面,能够直观展现治理策略与服务的实施路径,促进治理信息的透明化、高效流通与精准对接,同时作为评估治理效果、收集公众意见与提升市民参与度的窗口,为优化治理模式、提升治理效能提供科学依据。比如以北京大兴区“接诉即办”为例,分析界面治理如何实现诉求、信息、决策依据、行动任务、价值创造之间的转化,研究者由此提出界面重构是城市实现有效治理的路径<sup>[26]</sup>。在这一案例中,管理者根据市民诉求的迫切程度,形成“2小时、24小时、7天和15天”四级管理模式,打造了数字化驱动的一体化交互信息平台,以此为界面体现城市治理的公共价值导向。

智能传播的发展驱动智能化城市治理界面加速建构。如图1所示,界面治理框架可以分为治理界面、内部结构、环境、功能等四个主要内容<sup>[27]</sup>。首先,治理界面是城市治理功能与目标得以实现的基础,是各种治理资源与要素得以整合、发挥作用的前提;其次,环境要素是治理界面的外部影响因素,对界面起到塑造作用,界面需要适应环境变化;再次,内部结构是治理界面建构所需要的支撑,是实现治理功能和目标的手段和方式;最后,功能是治理界面作用得以发挥的前提,是治理界面不断优化与发展的目标指向。基于界面治理相关理论,界面是界面治理分析框架的核心变量,通过界面平台使得各种资源要素互动、整合,整个系统得以组织和运行。当智能传播要素介入城市治理界面后,其界面形态、环境、内部结构、功能等均在产生新的变化,需要结合智能传播的前沿特征予以把握。

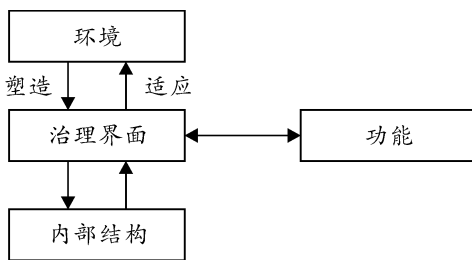


图1 界面治理框架示意图

本研究采用案例研究法,将上海市发布的32个人工智能示范应用场景作为案例。为了加快推进人工智能技术在城市发展、治理中的应用,上海市于2017年11月制定了《关于本市推动新一代人工智能发展的实施意见》;自2020年12月起,以上海市经济和信息化委员会为主体,连续推出了三

批上海市人工智能示范应用场景,基本覆盖了城市生活的主要内容;通过人工智能示范应用场景的建设,各种智能传播设备、技术与模式得到试点应用,诸多创新性的智能化城市治理界面在这一过程中被打出来,为研究智能传播背景下城市治理界面的现状、问题、趋势等创造了条件、提供了便利。三批人工智能示范应用场景可以被概括为三个主要类别,即智能传播与城市经济高质量发展、智能传播与城市市民高品质生活、智能传播与城市高效率运行,三个主要类别又包含不同的城市治理场景,每个场景中即是官方发布的人工智能示范应用场景案例,细分为政务、城市管理、医疗、教育、司法等 15 个小类别,见表 1。

表 1 上海市人工智能示范应用场景

类别	场景	案例
智能传播与 城市经济 高质量发展	综合	浦东新区科技和经济委员会(城市 AI 生活新画卷)②
	制造	上海电气集团股份有限公司(工业互联网智能高端装备预测性维护)② 国网上海市电力公司(智能化电网运维管理)② 上海集成电路研发中心有限公司(集成电路 AIfab 智能制造与研发优化)③
	园区	张江人工智能岛① 西岸传媒港开发建设有限公司(智慧化管理和服务)② 网普物流装备(上海)有限公司(普洛斯智慧物流园区)② 上海国际汽车城(集团)有限公司(无人驾驶规模化示范应用)③
	农业	金山亭林镇周栅经济合作社(周栅智慧农村)②
	金融	中国外汇交易中心(银行间市场全生命周期的智能化交易)② 中国工商银行股份有限公司上海市分行(智能银行生态系统)③
	商圈	上海南京路步行街投资发展有限公司(南京路步行街智能商圈新地标)③ 上海百联商业互联网有限公司(世博源人工智能商业应用)③
	智能传播与 城市市民 高品质生活	医疗
教育		上海世外教育集团① 上海体育学院中国乒乓球学院(智能乒乓球教练)② 上海大学(上海大学延长校区智慧校园 AI 综合场景应用)② 上海市黄浦区卢湾一中心小学(智慧云学校)②
文化旅游		上海博物馆(上海博物馆智能导览和智能科研)② 上海文化广播影视集团有限公司(SMG 媒体内容智能生产平台)② 上海滨江森林公园(AI 智慧公园管理与服务)③
社区		长宁区北新泾街道①



续表

类别	场景	案例
智能传播与 城市高效率 运行	政务	上海科创中心海关(海关科创智能监管服务)③
	城市管理	上海城投环境(集团)有限公司(人工智能在生活垃圾分类中的应用)②
	交通	上海浦江桥隧运营管理有限公司(东海大桥道路运营智能维护)② 上海申通地铁集团有限公司(上海地铁智慧视觉应用)②
	交通枢纽	上海机场(集团)有限公司(大型枢纽机场运用智慧交通提升路侧交通服务质量)③ 吴淞口投资(集团)有限公司(吴淞口国际邮轮港)③
	司法	上海市高级人民法院(市高院金融案件智慧诉讼)②

注:案例后的带圈字符中的数字,表示该案例属于上海市发布的第几批人工智能示范应用场景

上海市率先打通了人工智能与社会治理应用场景之间的产业闭环,基于此的城市治理界面研究在世界范围均处于领先地位,对这一领域现状、问题、经验的梳理,在国际、国内都具有指导意义和借鉴价值。故而本文以上海市城市治理智能化发展进程中的新兴界面为分析单元,聚焦这些场景中的治理界面在智能传播驱动之下的变化,审视治理功能和目标的变化以及治理环境带来的挑战,包括界面变化背后的动因、结构的变化、主体与环境的互动等。本文结合上述案例,基于环境、结构、功能、界面等四个方面的框架展开,把握智能传播介入城市治理之后界面的变化,梳理智能化城市治理界面构建的逻辑。

### 三、环境演化:人民城市发展与智能化城市治理界面构建

根据界面理论中环境、界面、内部结构、功能四个主要部分之间的相互关系,治理界面的调整与优化需要以环境的变化为基础。宏观来看,智能化城市治理界面构建的环境驱动力主要来源于两个方面。其一,随着城市化进程的深入发展,特别是我国当前经济社会发展主要矛盾的变化,“人民城市”建设的理念得到多方认可与重视,需要对传统的城市治理理念与方式进行系统性反思与梳理;其二,智能传播的发展成为城市治理环境中的关键性新变量,成为改变城市治理工具、方式甚至理念的新兴驱动要素。在这两大环境要素的综合作用之下,城市治理界面的构建逻辑与方式产生了变化。

通过综合把握上海市人工智能示范应用场景的诸多案例,可见上述理念得到了鲜明体现。比如在“智能传播与城市经济高质量发展”层面,张江人工智能岛带有一定科幻特征,展示了未来科技园区的面貌,周栅智慧农村则注重通过智能传播技术与方式改善传统农业生产场景,南京路步行街智慧导引系统则能够解决市民商业消费中“实地导航”等问题;智能传播改变着科技园区、农业生产、城市商圈的面貌与环境,管理者、生产者、经营者、市民等产生关联与互动的传统场景逐步被智能化界面替代。“智能传播与城市市民高品质生活”层面的多个场景则注重解决医疗、教育领域的现实“痛点”,各类智能传播硬件终端与多元化的软件系统建构着城市生活的信息环境,成为市民参与医疗、教育、文旅等活动的“窗口”。“智能传播与城市高效率运行”层面则涉及政务、司法、城市管理、交通等与市民生活息息相关的各种内容,这些治理场景中的业务类型均已“迁移”到智能化的信息平台,治理环境完成了界面化的改造,而且这些场景中涵盖的问题与内容均体现了市民生活中的实际需求,包含了通过新技术、新模式构建人民城市的深意。以浦东新区科技和经济委员会的“城市 AI 生活新画卷”为例,人工智能场景应用密集落地,重构了人、物、管理部门间的连接方式,将衣、食、住、行的环境都打上了 AI 的标签,为市民构建了可体验、可互动的智能化城市生活界面。

需要强调的是,智能传播在上述多个案例中呈现出新特点,在传统媒体时代,媒体参与社会治理的主要方式是通过新闻信息采写发现市民需求,并用图文、视频等形式传播出去,通过信息互通与关

系协调推动问题解决,传播在此是整体治理环境中的一个元素或部分。但是在智能传播时代,基于各种智能传播技术与工具能够更为便捷地发现“环境”中的多元需求,管理者、协调者、市民等主体都可以借助智能界面实现互动、更高效地解决问题;各类主体的治理实践、沟通、交流均在智能传播平台上实施,由此基于智能传播工具构建起了新的治理“环境”,传播逐步由环境中的治理要素变成了治理环境本身。

人民城市理念是城市治理的核心理念与要求,“人民城市从价值属性上强调城市的人民性,是以人民为中心的理念在城市维度的体现,是国家治理现代化在城市维度的实践,是中国之治在城市维度的表达”<sup>[28]</sup>,城市治理理念的提炼及方式的创新需要以人民城市发展为基础,立足于人民城市诸多维度的需要思考如何优化、创新城市治理界面。比如入选首批上海市人工智能示范场景的北新泾街道,将智能化界面嵌入居民生活场景、满足各类现实需求,打造的“智慧健康小屋”“智慧书房”“体魔方”“智慧健康养老”让居民不出小区便可完成日常医疗、阅读、健身等多种活动,而且配套了专门的APP方便居民随时查阅相关体检、医疗等数据;目前社区治理界面已经集成了事务办理、购物、社交等诸多功能,为切实提升便民工作效率创造了条件。由此,城市治理界面在构建过程中需要不断适应人民城市构建与智能传播发展的动态需求,也正是因为这两大环境要素的相互交织与共同作用,才使城市治理界面在呈现出越来越强智能化特征的同时,始终以人民城市建设作为核心内涵与目标指向,人民城市建设目标的彰显成为新时期城市治理界面内涵层面的主要特征,而智能化程度的提升成为新时期城市治理界面功能与形态层面的主要特征。所以,对智能化城市治理界面的研究与把握不能仅仅从智能传播对城市治理的驱动作用入手,还需要综合把握人民城市发展与智能传播之间的相互促进关系及其对城市治理的影响,才能对智能化城市治理界面形成更为全面、深入的把握。

#### 四、结构升级:智能传播技术支撑治理界面构建

内部结构是支撑智能化城市治理界面功能形成的基础,智能化城市治理界面的构建是在传播学、社会学、计算机等多元学科共同支撑下达成的,“人工智能对城市治理的这些影响体现了技术嵌入治理过程、技术驱动治理变革和技术优化治理绩效的运行逻辑”<sup>[29]</sup>。由此,智能化城市治理界面与传统治理界面建构中的突出区别便体现在内部结构层面,其内部结构具有典型的智能化特征,如何更有效发挥智能传播技术的作用是智能化城市治理界面构建与优化过程中的关键问题。

界面形态演化与功能创新是通过内部结构的优化而实现的,可以说正是因为智能传播技术的应用改变了各种产品的底层架构,才使智能化城市治理界面具备了新的形态与功能。比如上海博物馆基于“智能导览和智能科研”平台打造的AI展厅导览,其目标是做到可以为每个观众呈现个性化路线、虚拟显示导览的智能交互界面;为了实现这一目标,上海博物馆与同济大学建筑设计研究院、科大讯飞、阿科瑟司等三方合作,按照智能化逻辑梳理“智慧上博”的内部技术架构,嵌入AI、大数据等技术以支撑各项界面功能的实现。随着智能传播技术的深入应用,未来治理界面内部结构的智能化程度将进一步得到提升,进而能够更加有效地感知市民的特定需求提供个性化的服务。

整体来看,智能化城市治理界面基于智能传播技术实现内部结构优化的表现主要有两个方面:一是技术应用与功能创新的内在关联,表现为智能化城市治理界面涉及政府行政、城市治理和社会治理的多个领域,并呈现信息互联共享的趋势,同样也表现为具体治理场景内部各个版块、部分之间基于智能界面的优化整合,构建新的信息结构与功能。如上海浦东国际机场通过搭建“出租车智能调配系统”“站点旅客排队智能统计与提示系统”“智能机器人停车系统”“智慧出行集成服务系统”等多个平台,重构了机场内部治理界面的结构与模块,打通了原本分离的多个场景,借助视频采集技术实时识别机场旅客数量,并以可视化方式呈现给旅客,让旅客实时掌握机场不同空间中的排队进程,做到更加有序、高效的安排。二是空间维度的扩张,表现为智能化城市治理界面的覆盖范围

向更为多元化的场景扩张,全域智慧化治理的趋势正在形成。比如作为智能园区治理的代表性案例,张江人工智能岛将20多个智能应用场景集成在园区的21座建筑中,通过内嵌5G、智能识别、云计算等各种技术来重构园区的技术架构与界面结构,驱动安防、交通、餐饮、卫生、商业等诸多功能的智能化升级,体现出“未来智慧城市的缩影”<sup>[30]</sup>。

### 五、功能扩展:智能化城市治理界面的落脚点

功能扩展与创新是智能化城市治理界面构建的重要落脚点,也是体现人民城市发展内涵、彰显智能化治理优势的保证,智能化城市治理界面功能创新是基于智能传播形态的创新而实现的。以上海市“15分钟社区生活圈”规划为例,上海市2035年总体规划提出“社区建设紧贴人民需求,深挖城市建设空间,以公共交通站点和公共活动空间为中心,打造可以满足市民日常生活‘不出圈’的便利生活圈”<sup>[31]</sup>,这将生活中的细节纳入城市日常治理范畴,基于城市生活中的现实需求来设计各种智能化的界面功能。这恰恰体现了智能传播内涵与外延的扩展,通过智能化城市治理界面的构建,各种智能化传播工具具备了连接多元主体的节点功能,突破了传统信息传播的范畴,驱动智能化城市治理界面的功能能够覆盖市民生活的诸多细节,通过打造新型的治理界面营造更加宜居的城市环境。

智能化城市治理界面功能的发展体现了智能传播模式的创新与应用,即以人民生活场景中的需求为基础来发现治理诉求,进而通过创造性地应用智能传播模式来驱动治理界面功能创新。比如面对城市复杂的外部环境,城市治理须化被动为主动,运用多元智能传播工具实现弹性管理功能,保障信息的实时获取与流通,由事后治理转向事前预防,提高实时管理水平。以上海申通地铁集团有限公司的“上海地铁智慧视觉应用系统”为例,基于“AI+交通”的结合实现了轨交治理功能的迭代,“通过搭建智慧视频分析平台,提升轨道交通智能发现、分析、预测和风险防范的能力,保障地铁安全运营,提高轨交执行效率”<sup>[32]</sup>,再配合“Metro大都会”APP,让市民可以直接刷码过闸、查看线路拥挤程度、合理安排出行,这一新型交通治理界面通过多种实用功能的打造使市民获得良好的出行体验。

智能化城市治理界面功能的发展通过智能传播产品创新实现,深入结合不同治理场景的个性化需求,打造针对性、个性化的智能产品来构建智能化城市治理界面。比如入选上海市人工智能示范应用场景的世外教育集团的“口语挑战”,其价值在于深入把握中小学生英语学习过程中存在的“痛点”问题,即如何高效让学生提升口语发音标准度;针对这一问题,“口语挑战”充分发挥了机器学习的作用,基于对大量口语数据进行模型训练,开发标准的口语学习测试功能系统,做到有效测评学生口语发音的标准程度、引导其不断改进与提升。再如上海瑞金医院开发的“智慧瑞金”“瑞智助医”,针对患者就诊前、就诊时、就诊后的诸多“痛点”问题,整合APP、公众号等各种渠道,升级智能导诊服务功能,基于界面服务功能创新优化了医患交流、互动方式,在“智慧医疗”领域做出了有益探索。可见,在智能化城市治理界面构建过程中,产品是节目形态的呈现者、为市民提供便捷的操作入口,同时也是功能的承载者、面向市民需求提供解决方案。

### 六、智能化城市治理界面的优化与发展

在智能传播时代的城市治理实践中,已经初步构建起了以智能技术为支撑、以智能传播产品为界面形态,通过智能传播功能满足市民多方面需求的智能化城市治理界面。但在上述上海市诸多人工智能示范应用场景案例中,仍存在智能化城市治理界面实际落地效果不佳的问题。比如新型人民城市建设强调共商、共建、共治、共享,但目前公众与非政府组织参与城市建设的渠道仍需进一步完善,很多新设立智能化城市治理界面存在职能范围不明晰、应用场景不具体、功能不完善等问题,需要根据城市治理中的具体需求不断优化界面形态或设计新的智能产品。以上海南京路步行街投资发展有限公司的“南京路步行街智能商圈新地标”为例,这是上海市人工智能示范应用场景中智慧商



圈建设的代表,其中的AR导购APP“玩转南步街”使用AR技术实现了颠覆商圈与市民的互动方式;但因为AR技术的应用尚处于起步阶段,如何基于AR实现更便捷的交互仍是困扰界面优化的核心问题,有待在未来的发展中予以优化。

概括来看,智能化城市治理界面构建中存在的问题体现在以下几个层面。首先,智能传播驱动下治理者、智能技术、市民等各类主体之间的关系仍处于重构之中,治理模式、界面结构等均需要动态调整;基于各种智能技术与平台,人类的传播实践超越了传统的内容生产与传播的范畴,智能化治理界面成为不同场景之间相互连接、不同主体与对象之间沟通的节点或平台,不同主体需要以什么样的逻辑在这一节点或平台之上、达成怎样的互动关系,仍需要深入探讨与优化。其次,智能化城市治理界面的形态与结构层面,界面形态是基于各类智能传播技术、工具与产品搭建起来的,由此实现在多元社会场景中“传播+”的扩展;所以治理界面不仅仅是传统意义上的信息接收终端,而且包括形态多样、功能多元的各种智能产品,智能产品矩阵的形态、结构与治理实践之间仍需经历一个磨合的过程。再次,智能化城市治理界面的功能层面,目前仍有大量的治理界面工具是基于智能技术逻辑搭建的,智能技术与界面如何更“懂得”市民需求,也需要一个试错与优化的过程。

智能技术驱动传播的内涵与外延均得到了丰富与扩展,基于智能传播的视角,仅仅应用人工智能技术或者产品的城市治理是静态的,只有加入具有主体性的传播活动,才能驱动治理过程的动态优化,这是传播在智能化城市治理中的核心作用,也为破解智能化城市治理界面存在的问题提供了思路。首先,智能传播归根到底是人的传播,而非技术的传播,所以智能技术与产品需要基于人民城市建设的理念嵌入治理界面,以“人”的需求、人民城市建设的价值理念为治理界面构建的依据。其次,梳理多元主体关系,为智能传播的嵌入创造条件,随着智能传播产品与工具已经成为“智能化”节点,有必要基于多元主体关系的梳理、主动将智能传播纳入城市治理主体网络结构,而不是被动地接受智能技术的冲击。再次,优化智能技术在城市治理实践中的监管与规制。当前的城市数字化、智能化转型建设中,在重视“科技支撑”时相对轻视了“法治保障”及二者的融合,而监管与规制的优化有必要成为智能化城市治理界面构建的基本内容。比如对大数据技术的应用是智能化城市治理界面的重要内容,然而对数据应用各环节的监管、治理和法律保障目前仍处于不够完善的阶段,存在公共数据与个人信息的保护不到位,数据资源采集、存储、应用等流程的安全评估及保障系统不完善,对不良信息和网络犯罪的打击治理力度不足等诸多问题。为了能够为智能化城市治理界面的优化发展提供更为良好的环境,亟须完善相关的监管与规制工作。

## 七、总结

目前治理体系和治理能力的现代化已经上升到国家战略高度,治理取代管理成为官方话语和叙事方式,对我国治理理论创新与实践发展提出了更高要求。通过三个层面多个具体场景的分析,可以发现在智能传播这一关键变量介入之后,城市治理的理念与方式均发生了明显变化,智能化城市治理界面在不同场景中发挥着作用,虽然不同应用场景中的智能化城市治理界面在形态与功能方面存在一定差异,但是其所体现的治理理念存在内在的一致性。“诊断中国治理问题,提升和改进中国治理质量,应当成为研究者的理论自觉”<sup>[33]</sup>,界面理论是近年来出现的具有一定代表性的本土化治理理论,具有较强的实践指向,强调关注城市发展过程中出现的各种新问题、侧重探讨具有现实意义与应用价值的治理策略;界面理论自身也需要进一步地丰富与成长,而我国城市治理实践中又有各种新问题需要去解决,故而城市治理界面的研究不仅是治理能力的现代化的内在要求,也有助于为实现我国社会治理理论本土化发展提供助力。

通过本文三大类别案例的分析,可以发现城市治理界面的界面形态、内部结构、环境、功能等四个主要部分均具备了显著的智能化特征,各种治理资源与要素开始依据智能传播的逻辑得以整合、发挥作用,智能传播成为未来城市治理界面的核心变量之一。基于界面治理关注我国城市治理前沿



问题,有助于丰富关于本土化社会治理路径的研究;智能化城市治理界面相关研究立足创建人民城市的目标,将人民城市的重要理念的科学内涵和精神实质融入城市治理理论的构建过程之中,便于基于本土化的界面理论搭建研究框架,解决国内现阶段的现实问题,融合传播学、社会学等多学科视角丰富我国城市治理的学术研究,体现理论自信。另一方面,本文所分析的案例场景是上海市推进智能化治理的前沿试点,在世界范围内都具有较强的示范效应,能够体现上海基于“科创中心”优势构建智能化城市治理创新界面的探索,对各种类型的治理主体基于“科技支撑的社会治理体系”理念推动治理方式创新均有借鉴与指导价值。总之,基于智能化城市治理界面这一全新的“结合面”,各种场景中不同治理主体之间的边界、关系均处于调整甚至重构的过程之中,在未来的治理实践与理论探讨过程中,有必要基于智能传播的强大驱动力量,结合各种具体的治理场景,通过构建更为高效、灵活的治理界面来提升城市治理质量。

### 参考文献:

- [1] 陈水生. 技术驱动与治理变革:人工智能对城市治理的挑战及政府的回应策略. 探索, 2019, 6: 34-43.
- [2] 刘士林. 人民城市:理论渊源和当代发展. 南京社会科学, 2020, 8: 66-72.
- [3] 夏志强. 城市治理质量:概念建构与认识逻辑. 上海行政学院学报, 2021, 2: 64-72.
- [4] 何雪松. 人民城市的价值关怀与治理的限度. 南京社会科学, 2021, 1: 57-64.
- [5] 程明, 赵静宜. 论智能传播时代的传播主体与主体认知. 新闻与传播评论, 2020, 1: 11-18.
- [6] 吕尚彬. 智能传播的跃升. 当代传播, 2023, 4: 1.
- [7] 方兴东, 钟祥铭. 智能媒体和智能传播概念辨析——路径依赖和技术迷思双重困境下的传播学范式转变. 现代出版, 2022, 3: 42-56.
- [8] 陈昌凤. 未来的智能传播:从“互联网”到“人联网”. 人民论坛·学术前沿, 2017, 23: 8-14.
- [9] 薛可, 李亦飞. 智能传播时代下算法推荐的失控与重构. 上海交通大学学报(哲学社会科学版). 2023, 5: 22-37.
- [10] 魏华. 人工智能赋能超大城市治理现代化. 理论视野, 2022, 10: 67-72.
- [11] 高恩新. 技术嵌入城市治理体系的迭代逻辑——以S市为例. 江苏行政学院学报, 2020, 6: 99-106.
- [12] 贾秀飞. 复合场景与多维变革:技术嵌入城市治理的逻辑分析. 求实, 2021, 1: 32-45.
- [13] 孟令鹏, 田萃, 许维胜. 人工智能赋能城市社区治理的共融模式及其实施路径. 上海行政学院学报, 2021, 2: 83-90.
- [14] 姚尚建. 被计算的权利:数字城市的新贫困及其治理. 理论与改革, 2021, 3: 80-89.
- [15] 曹钺, 陈彦蓉. 城市空间中的智能化治理风险——以城市大脑为例. 学习与实践, 2020, 8: 64-71.
- [16] 董幼鸿, 叶岚. 技术治理与城市疫情防控:实践逻辑及理论反思——以上海市X区“一网统管”运行体系为例. 东南学术, 2020, 3: 24-33.
- [17] 李晴, 刘海军. 智慧城市与城市治理现代化:从冲突到赋能. 行政管理改革, 2020, 4: 56-63.
- [18] C. Hood, H. Z. Margetts. The Tools of Government in the Digital Age. New York: Macmillan International Higher Education, 2007: 15.
- [19] H. A. Simon. The Sciences of the Artificial. Cambridge: MIT Press, 1996: 6.
- [20] 李文钊. 界面理论范式:信息时代政府和治理变革的统一分析框架建构. 行政论坛, 2020, 3: 129-135.
- [21] 李文钊. 界面政府理论:理解互联网时代中国政府改革的新视角. 中国人民大学学报, 2021, 4: 11-18.
- [22] 郑家昊, 韩莉. 治理的界面与界面的治理——对“界面治理”的反思性阐释. 中共宁波市委党校学报, 2021, 1: 65-71.
- [23] 朱佳君, 兰雨潇, 杨巨声. 数字政府视域下政务界面公共服务感知绩效的影响因素研究. 甘肃行政学院学报, 2024, 1: 100-112+128.
- [24] 谭毅. 治理界面重构:共青团改革的组织学阐释及深化进路. 中国青年研究, 2024, 2: 35-44.
- [25] 李春生. 从机构改革到界面整合:政府治理变革的界面逻辑. 湖北社会科学, 2024, 1: 68-75.
- [26] 翟文康, 李芯锐, 李文钊. 界面重构:迈向超大城市有效治理的路径选择——以“接诉即办”的大兴经验为例. 电子政务, 2020, 6: 42-54.

- [27] 李文钊. 理解中国城市治理:一个界面治理理论的视角. 中国行政管理,2019,9:73-81.
- [28] 宋道雷. 人民城市理念及其治理策略. 南京社会科学,2021,6:78-85.
- [29] 陈水生. 技术驱动与治理变革:人工智能对城市治理的挑战及政府的回应策略. 探索,2019,6:34-43.
- [30] 探秘张江人工智能岛:22个AI应用覆盖海陆空,超20家巨头登岛. 搜狐网,2019-09-05. [2023-06-30] [https://www.sohu.com/a/339018852\\_115978](https://www.sohu.com/a/339018852_115978).
- [31] 顾一琼. 推门就是美好生活,“15分钟”时空刻度“圈”出上海软实力醇度. 文汇客户端,2021-08-30. [2023-06-30] <https://wenhui.whb.cn/third/baidu/202108/30/421691.html>.
- [32] 付鹏,张鹏辉. 上海轨道交通智慧视觉系统方案探讨. 隧道与轨道交通,2019,S2:38-42.
- [33] 李文钊. 当代中国治理与发展:基于界面治理框架的视角. 教学与研究,2020,7:51-64.

## Research on Intelligent Urban Governance Interface Driven by Intelligent Communication

*Liu Feng, Yan Sanjiu* (Shanghai University)

**Abstract:** The construction of governance modernization has risen to the height of national strategy, which puts forward higher requirements for the innovation and practical development of governance theory in China. Interface theory is the representative of the theoretical innovation of localized governance in recent years, which supports the analysis of this paper and helps to enrich the academic research of urban governance in China and highlight the theoretical confidence. Through the analysis of 32 AI demonstration application scenarios in Shanghai, this paper finds that after the intervention of intelligent communication, the concept and mode of urban governance have changed significantly, the interface form, internal structure, environment and function have intelligent characteristics. Various governance resources and elements begin to integrate according to the logic of intelligent communication. Intelligent communication will become the core variable of the future urban governance interface. The intelligent urban governance interface is a dynamic interface, which needs to be continuously optimized in the governance practice based on the people's urban development goals and the progress of intelligent communication technology.

**Key words:** intelligent communication; urban governance; interface

---

■收稿日期:2023-07-31

■作者单位:刘峰,上海大学新闻传播学院;上海 200433

严三九,上海大学新闻传播学院

■责任编辑:汪晓清