

数字时代下公共管理研究范式的特点与发展

李韵泽

海南大学国际旅游与公共管理学院，海南 海口 570100

摘 要： 本文主要探讨了数字时代下公共管理范式的演变、新特点以及未来发展趋势，详细分析了公共管理研究范式从政治管理到公共行政、公共政策、公共管理再到公共治理的转换过程，并重点阐述了数字时代下公共管理研究范式的多元主体参与、全数据思维、人本主义管理思想等特点，以及数字时代下公共管理研究范式的未来发展趋势。

关 键 词： 公共管理；研究范式；数字时代

The characteristics and development of research paradigms in public management in the digital age

Li Yunze

College of International Tourism and Public Administration, Hainan University, Haikou, Hainan 570100

Abstract： This article mainly explores the evolution, new characteristics, and future development trends of public management paradigms in the digital age. It analyzes in detail the transformation process of public management research paradigms from political management to public administration, public policy, public management, and then to public governance. It focuses on the characteristics of diverse subject participation, all data thinking, humanistic management thinking, and the future development trends of public management research paradigms in the digital age.

Keywords： public management; research paradigm; digital age

一、研究目的

在当今的大数据时代背景下，公共管理研究范式实现了大规模的跃迁，信息技术和智能化手段对公共管理带来了深刻变革，传统的管理模式正在被网络化决策，例如网上服务所替代。本文旨在探讨数字时代下公共管理范式的演变，分析出公共管理研究范式的新特点和未来发展趋势，吸取各方面的经验教训，使公共管理更好地发展，造福人民大众、社会和国家。

二、研究意义

数字技术的发展为公共管理研究开辟了创新路径与方法论突破。在数字化转型背景下，构建新型研究范式能够深化对复杂动态环境下公共管理体系运行规律的理解。随着大数据、人工智能等技术在国家治理中的深度应用，探索数字时代下的公共管理范式不仅有助于提升政府决策效率和公共服务质量，更为实现治理体系和治理能力现代化提供了重要支撑，进而推动社会持续发展。

从学科发展的角度来看，以人工智能为代表的数字技术凭借其强大的数据处理能力、高效的信息传播方式以及广泛的交互联通特性，正在重塑公共管理学的理论框架与实践路径。这些技术创新不仅推动了该学科在时空维度上的变革与重构，更深刻地改变了研究内容、方法及应用场景。在数字时代背景下，数字技术为公共管理学注入了新的研究视角和工具，并促进了跨领域融合与多学科协同创新，实现了理论研究与实际应用的有机结合。^[1]

三、内容

（一）概念界定

1. 公共管理的定义：公共管理是指由政府、非营利组织以及其他多元主体共同参与，旨在促进社会整体和谐发展和公共利益最大化的一系列管理和治理活动。^[2] 其核心在于通过机制改革与治理方式的优化，协调各类资源和力量，实现对公共事务的有效回应和服务供给。^[3] 在这一过程中，强调服务性而非强制性的管理理念，注重多元主体的合作与互动，并突出管理过程的公益性特征。^[4]

2. 研究范式的定义：研究范式的确立及其变革是学科成熟与发展的重要标志。美国学者托马斯·库恩率先使用“范式”这个术语。^[5] 范式是关于理论发展的理论，它是科学共同体共同接受的世界观、本体论、方法论和价值观，它界定了科学共同体的研究议题、分析工具和研究方法，是促成科学共同体集体行动的重要根基（拉卡托斯，1987）。^[6] 研究范式概念最早用于描述、刻画自然科学的知识演进，在 20 世纪 70 年代以后被公共管理学科采纳应用。公共管理学属于社会科学，其研究范式和范式革命的内涵与自然科学领域有相似之处，也有明显区别。公共管理研究范式同样界定了公共管理学者的研究议题、理论工具和研究方法，确定了共同体的对话和研究根基。不同的是，公共管理研究范式更明显地受到研究对象性质变更的影响。自然科学的研究对象是客观世界，研究范式主要体现为认识论层面的迭代更新。公共管理等社会科学的研究对象则处于快速变化演进之中，因而其范式的更新不仅体现为认识论进步，也体现为问题域与方法论的更新。^[7]

3. 数字时代的特点：在大数据背景下，信息成为最重要的资源，数据的分析和传播能力得到了极大的提升，推动了社会的发展。并且随着人工智能的普及，服务效率和服务水平也提高了。例如在传统模式下，人们只能前往政务大厅办理一系列业务，而现在，在大数据的帮助下，网上服务得以兴起，极大的便利了人们的生活，为人们节约了很多时间，同时也提高了服务效率。借助大数据技术帮助公共管理进行相关的研究，不仅是一种方式上的改变，更是一种新技术和新思维的转变。

云平台依托大数据技术，为公共管理领域提供了丰富的功能支持和应用场景。这些功能包括数据采集、分析处理、存储管理以及挖掘整合等，能够帮助研究者从海量信息中提取有价值的内容，并通过智能化的预测模型对未来趋势进行科学预判。在社会科学与公共管理研究中，传统的定量分析、定性研究、系统评估及案例分析等方法得到了新的发展和突破。借助大数据技术的支持，研究人员可以利用更广泛的数据源和更强大的计算能力，探索更加复杂的问题，从而为政策制定和社会治理提供更具参考价值的依据。^[8]

然而，在数据应用过程中，隐私保护与信息安全问题日益凸显，成为制约大数据技术进一步发展的关键挑战之一。如何在充分挖掘数据潜力的同时保障个人信息安全，是当前亟待解决的重要课题。未来的研究需要从技术和伦理两个层面入手，探索更加完善的解决方案，以实现数据利用与隐私权保护之间的平衡。

（二）公共管理研究范式的演变

公共管理研究范式是社会发展的产物，也是推动社会进一步发展的重要管理模式。迄今为止的公共管理研究范式至少经历了四次重要的范式转换：从政治管理到公共行政、从公共行政到公共政策、从公共政策到公共管理、从公共管理到公共治理的转换。^[9]

1. 第一次范式转换：从政治管理到公共行政

公共管理学科在其演进历程中，最初聚焦于国家统治与政府机构运作的核心议题，进而发展至以公共行政 (Public Administration, 简称 PA) 为核心的研究范式，该范式强调行政效率与政治行政的二元分离。

2. 第二次范式转换：从公共行政到公共政策

随着实践的深入，传统公共行政范式的局限性逐渐显现，如政府垄断服务导致的效率低下及响应民众需求不足等问题。在此背景下，公共政策 (Public Policy) 研究自二战后应运而生，并逐步成为公共管理领域的重要研究取向，它更加注重政策制定与执行的实效性及民众参与的重要性。然而，这些模型各有局限，且学界对公共政策概念的定义存在分歧，表明该领域仍处于基本理论建构阶段，尚未形成完善的学科知识体系。

3. 第三次范式转换：从公共政策到公共管理

公共政策理论聚焦政策过程，但难以全面反映公共管理活动的复杂性。公共管理 (Public Management, 简称 PM) 范式因此兴起，它超越了单一的政策制定与执行，关注组织外部管理、项目绩效及多元组织互动，融合了多学科理论与方法，虽受批评，但仍为公共部门管理研究提供了新视角。

4. 第四次范式转换：从公共管理到公共治理

公共治理 (Public Governance) 是在 21 世纪兴起的公共管理研究范式。在奥斯本 (Osborne) 2006 年提出“新公共治理” (New Public Governance, 简称 NPG)^[10] 前，治理 (Governance) 术语已经在公共管理学文献和政府部门间开始流行，并体现出与“管理”有所不同的含义。

（三）数字时代下公共管理研究范式的特点

通过研读大量文献，我们发现数字时代下的公共管理研究范式也就是新公共治理有以下几个特点。

1. 去中心化，倡导多中心治理：传统的以政府为核心的单一管理模式正在被打破，转而形成由政府部门、私营企业、社会组织 and 公民个人等多元主体共同参与的网络化治理格局。这种多中心治理强调各主体间的协作关系和动态平衡，通过构建自治网络实现资源互补与效能提升。^[11]

2. 融合组织社会学和网络理论：在理论支撑方面，新公共治理理论吸收了组织社会学和网络理论的研究成果。其核心在于关注组织间的关系网络、信任机制与社会资本的积累，而非传统的产出导向和内部管理问题。这种转变使得公共管理更加注重合作过程中的互动机制设计，从而更有效地解决复杂的社会问题。^[12]

3. 全数据思维：大数据时代的到来推动了全数据思维的确立。相较于传统基于样本的研究方法，全数据思维强调对海量、异质性数据的整合分析，通过挖掘数据间的相关关系揭示社会现象的本质规律，为政策制定提供科学依据。^[13]

4. 人本主义管理思想：在管理理念层面，大数据的应用促进了从“人治”向“数治”的转变。公共管理逐渐由关注人的行为转向关注人的活动所产生的数据价值，这一过程体现了以人为本的服务导向，使管理更注重对个体需求的精准响应与服务优化。

5. 综合运用各种技术工具：在数字时代，公共管理主体不再局限于传统的行政管理手段，而是积极采用和利用各种先进的技术工具来优化管理过程，例如大数据分析、人工智能、云计算、物联网、社交媒体等。这些先进技术的应用，不仅提高了国家公共管理的效率和质量，也为国家更好地服务人民、实现公共利益最大化提供了有力支持。国家可以利用大数据分析技术，对大量公共数据进行挖掘和分析，从而更准确地把握社会动态、了解人民的生活状况、预测发展趋势，为政策制定提供科学依据。通过收集和分析医院等医疗机构的就诊数据、药品销售数据等健康相关信息，国家可以实时监测公共卫生状况，及时发现疫情等突发公共卫生事件。例如，在新冠疫情期间，大数据分析技术被广泛应用于疫情监测和预警，为国家及时采取措施提供了科学依据。而社交媒体作为数字时代的重要信息传播渠道，也是公共管理的重要工具之一。国家可以通过社交媒体平台发布政策信息，民众可以快速了解到各项政策，同时群众也可以通过社交媒体来发表自己对一些政策的态度，便于国家收集民意，是一个双向的过程。此外，社交媒体还可以作为国家与人民大众互动交流的桥梁，增强政府的透明度和公信力，因为在大数据时代，所有的信息在网络上都是公开透明的。

6. 资源共享：在数字时代，随着互联网的飞速发展，信息传播

的速度和广度大大提高，这使得各种知识资源能快速得到共享。传统的公共管理研究往往受限于信息获取的难度和成本，研究者们往往只能依靠有限的资源进行研究，难以形成全面的认识。然而，在数字时代，这一状况得到了根本性的改变。通过互联网平台，大量的公共管理知识、案例、数据等资源得以迅速传播和共享。这不仅极大地丰富了研究者们信息来源，还促进了不同领域、不同地域之间的知识交流和融合。资源共享在公共管理研究中的意义不仅在于提高了研究效率和质量，更在于推动了公共管理的创新和发展。通过共享各种资源，研究者们可以更快地发现和理解公共管理中的新现象、新问题，从而提出更有效的解决方案。

四、结语

在数字时代下，公共管理研究范式正经历着深刻的变革，其特点与发展趋势体现了时代的要求和技术的进步。通过多元主体的参与、全数据思维的应用以及人本主义管理思想的实践，公共管理将更加高效、精准地服务于社会公众，推动国家的持续发展与进步。未来，随着技术的不断创新和应用，公共管理研究范式将继续演变，我国公共管理应努力建立既有中国特色又能引领世界潮流的“中国范式”，建构既符合中国文化特点又能与世界沟通交流的包容性话语体系。^[14]

参考文献

- [1] 陈潭. 数字时代公共管理学的知识生产与意义建构 [J]. 行政论坛, 2024, 31(04): 26-37.
- [2] 孟庆海. 利益冲突与公共管理制度创新 [D]. 郑州: 郑州大学, 2004.
- [3] 汪辉勇. 公共价值略论 [J]. 湖南财经高等专科学校学报, 2009, 25(04): 14-16.
- [4] 寇玉慧. 中国视角公共管理的发展、意义与问题论述 [J]. 国际公关, 2024, (04): 14-16.
- [5][美] 托马斯·库恩. 科学革命的结构 [M]. 金吾伦等译. 北京: 北京大学出版社, 2003.
- [6] 拉卡托斯: 《批判与知识的增长 1965 年伦敦国际科学哲学会议论文汇编 第 4 卷》, 华夏出版社, 1987 年。
- [7] 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.
- [8] 徐雁南. 对大数据技术与公共管理范式的转型研究 [J]. 就业与保障, 2020, (01): 44.
- [9] 张正军. 公共管理研究范式的嬗变与转换逻辑 [J]. 闽江学刊, 2022, 14(02): 100-111+174.
- [10] 斯蒂芬·奥斯本 (Stephen P. Osborne), 英国公共管理学家, Public Management Review 期刊创始人和主编之一。2006 年在一次编辑会上提出“新公共治理”术语。参见敬义嘉、李丹瑶: 《访爱丁堡大学史蒂芬·奥斯本教授》, 《复旦公共行政评论》, 2014 年第 1 期。
- [11] 何敬业. 精准治理视域下公共管理范式转换逻辑研究 [J]. 经营管理者, 2021, (10): 90-91.
- [12] Osborne S P, “The new public governance:” Public Management Review, vol. 8, no. 3(2006), pp. 377 - 387.
- [13] 胡键. 大数据技术与公共管理范式的转型 [J]. 行政论坛, 2018, 25(04): 49-55.
- [14] 蓝志勇. 谈中国公共管理学科话语体系的构建 [J]. 国家行政学院学报, 2014 (5) .