



政务大模型加速政府数智化转型

□ 李 泰

数字时代，5G、大数据、云计算等数字技术的融合应用，正在全面推进数字政府建设。同时，伴随生成式人工智能技术的创新发展，政务大模型正成为驱动政府从数字化迈向数智化的重要引擎。通过对政府海量数据进行精准训练与深度剖析，政务大模型构建起强大的语义分析能力与深层次的理解能力，精准把握政府多样化业务场景的需求，以提供定制化智能工具与综合解决方案的形式，推动政府工作模式向深度数字化与智能化方向转型。

政务大模型广泛的应用场景

在政务服务领域。政务大模型不仅带来前所未有的智能服务体验，还显著提升服务效率和质量。通过智能导办、智能辅助受理等能力重构政务服务流程，简化审批程序，实现多类业务流程的自动化与智能化，极大地缩短了业务办理的时间跨度。同时，以智能服务数字人、智能问答等方式实现与用户的互动，提供全天候、不间断在线服务，进一步打破传统政务服务的时间和空间限制。

在社会治理领域。政务大模型辅助构建更加智能的综合管理、数据分析研判、市民热线等平台系统，能够在整合多源任务的基础上对社会事件进行智能分类与流转，实现各类事件的实时监控与全面分析，及时发现潜在风险并预警，快速提出科学有效的处置建议，提高政府治理的预见性与主动性。此外，政务大模型显著提升基层治理效率，对形成精细化与智能化的社会治理体系具有积极的推动作用。

在决策办公领域。政务大模型基于海量数据深度分析，能够科学全面地展现经济社会运行整体情况，精准预测未来发展趋势，预判潜在风险，为政府管

理人员提供数据驱动、科学精准的决策支持体系。此外，政务大模型将日程管理、工单追踪、合同审批等日常且繁琐的任务实现自动化处理，减少工作人员重复性劳动。通过政策解读及生成、知识推荐、智能问数、公文写作等场景应用，有效激发工作人员的创造力与创新能力。

政务大模型加速政府数智化转型

政务大模型引领政府实现从传统数字化向全面数智化的跨越，这不仅技术创新应用的实践探索，更是社会发展进步的必然选择。当前，如何推动由算力、算法、数据、平台等支撑的人工智能系统与政府决策和业务流程深度融合，是各级各地政府与大模型企业共同面临的课题。

夯实政务大模型研发及优化基础。政务大模型应用聚焦于提升公共服务效能、强化社会治理能力、优化政府运行效率等关乎民生福祉与社会发展的关键领域，相较于其他行业的大模型，政务大模型对内容生成与服务供给的时效性、精准度要求更为严格。因此，政务大模型训练与调优过程往往需要更高性能的算力与更高质量的数据。

在算力层面。截至2023年底，我国算力总规模达230EFLOPS，位居全球第二。然而，区域间算力规模不均衡、智算资源供给不足等问题仍然突出，制约政务大模型深化应用及各地政府数智化转型的全面推进。对此，需优化区域算力资源调度机制，加快打造统一的算力调度平台，通过算力补贴、算力券等方式促进算力资源共享与高效流通。同时，探索政企合作建设、运营算力中心的新模式，在算力需求旺盛地区布局高性能算力中心，强化异构算力适配与调度技术，确保算力供给与政务大模型开

发与优化的需求精准匹配，为政府数智化转型奠定坚实基础。

在数据层面。据国家发改委发布的信息，我国政府数据资源占全国数据资源的比重超3/4，但开放利用规模相对较小，加快政府数据资源的挖掘、治理与应用迫在眉睫。对此，全面开展公共数据资源普查，细化数据分级分类规则，全面梳理文本、图像、语音等多模态数据资源，运用自然语言处理、卷积神经网络等技术实现数据智能化识别与标准化处理，为政务大模型训练奠定多样化数据基础。此外，加强政务数据处理与标注能力，制定严谨的数据标注规范，探索分布式计算框架、并行计算等技术高效处理大规模政务数据之路，认定一批专业的数据标注服务商，共同构建高质量政务数据集，提升政务大模型训练效果，激发其在政府数智化转型中的潜力。

拓展政务大模型应用多元化场景。互联网数据中心显示，2023年我国人工智能政府行业应用渗透度65%（同比提升13%），仅次于互联网行业和电信行业，政府应用人工智能技术的趋势愈加显著。政务大模型是人工智能技术应用于政府领域的重要工具载体，其广泛应用并进一步发挥数智赋能价值的关键在于深化与政府各领域业务的融合，由点及面广泛拓展应用场景。

政务大模型可应用于一网通办、一网统管、一网协同等数字政府建设大部分场景。首先，优化重构政府智能化运行逻辑。全面梳理政府各类场景的业务流程与工作流程，深入挖掘与分析场景需求，聚焦重点场景与关键痛点，充分发挥政务大模型技术特性与优势，通过应用程序接口、微服务架构等方式，将政务大模型嵌入各类政务系统，实现重点业务的智能化升级。其次，推动技术创新以提升场景应用能力。探索智能体、检索增强生成等技术，提升政务大模型学习能力与泛化能力，加速业务流

程再造与服务模式创新。最后，激发政务大模型应用活力。建立应用案例库与实践项目集，全面展示政务大模型实际应用价值，带动全国范围内政府部门广泛应用，鼓励各地政府因地制宜，探索更多创新应用场景与模式，共同推动政府数智化转型向纵深发展。

构筑政务大模型生态及安全体系。政务大模型研发涉及大模型厂商、数据服务商、云厂商、互联网公司等多元主体，中国信息通信研究院统计表明，国内至少有56家大模型厂商在政务领域布局。鉴于政务大模型研发的复杂性与应用的广泛性，当前须加快构建多方联动、开放协同的生态系统以及安全可靠的保障体系。

首先，优化多元主体协同创新机制。完善相关政策体系，提供专项基金、税收优惠、创新奖励等支持措施，鼓励多元主体建立联合研发平台与实验室，共享技术资源、协同制定标准，共同推动政务大模型技术研发与应用创新。其次，构建开放共享的政务大模型生态系统。推动产业链上下游企业紧密合作，加快形成完整的政务大模型产业链生态。通过举办研讨会、技能大赛等活动，为产业各方提供技术交流、深度合作与应用推广的平台。最后，强化政务大模型安全保障体系建设。引入监管沙盒模式为政务大模型提供可信的开发与测试环境，降低技术应用风险。采用数据加密、访问控制、隐私保护等技术，对政务大模型数据处理过程进行全方位防护。建立定期安全评估与监管机制，确保政务大模型在推动政府数智化转型过程中安全稳定运行。



当前，新一轮科技革命和产业变革蓬勃发展，数字化、网络化、智能化持续加速演进，以数据为基础、以算法为引擎、以算力为支撑的智能时代加速来临。算法作为指导数据处理和决策制定的核心逻辑，已深度嵌入社会运行的诸多领域，与经济发展和人民生活交织融合，其辐射范围之广、发展速度之快、影响程度之深前所未有。作为智能时代的核心技术，算法在深度赋能社会生活、提升社会运行效率的同时，也带来了算法黑箱、算法霸权、算法共谋、算法歧视等新问题，加强算法治理已成为不可避免的现实问题。

算法作为解决问题的指令集、程序群，是智能化时代信息高度共享和快速流转的实现手段。算法的广泛应用为技术的升级迭代提供支持，不断拓展信息场域，重塑社会样态，释放智能技术的社会效能。与此同时，强化价值引领，将正确的价值取向嵌入到算法设计、开发、应用和管理的全生命周期。秉持科技向善的技术伦理原则，遵循公开透明、安全可控原则，推动算法透明可释、服务于人。限定算法价值偏见，破解算法歧视顽疾，匡正以人为本的技术发展理念。突破唯技术至上的价值理念，平衡算法的工具理性和价值理性，避免算法在应用场景中的滥用或失控，真正使技术普惠于民。

科技与制度共进。科技创新和制度构建是统筹推进算法治理的基本动力。一方面，应秉承技术赋能的治理理念。算法具有数据编码多层嵌套、逻辑结构纷繁交织、决策过程动态变化等特点，应探索“以算法监管算法”“以技术规制技术”的智能治理体系。坚持问题导向，持续加大算法基础理论、设计优化、安全保护等方面的研究力度，以科技的融合创新与链式突破，实现对算法黑箱、算法歧视、算法共谋等技术顽疾的“穿透式监管”。另一方面，持续完善算法规制制度，优化科学有效的制度供给。统筹推进算法治理，以制度活力激发治理潜力。探索前馈型预防治理模式，体系优化算法备案、市场准入、分级分类、算法审查、负面清单等基本制度，借鉴以监管沙盒机制为代表的有益制度，建构立体网状制度体系，形塑科技与制度双轮驱动的算法治理长效机制。

单一与多元共驱。算法治理主体的异构多元是内生特质。统筹推进算法治理，积极构建多元主体协同治理模式，以资源的跨区域融合、优势的聚优组合，实现治理的功能耦合和效能聚合，激发多元主体的能动作用，集聚整体合力。强化政府主导作用，打造以网信部门为主导，电信、公安、市场监管等有关部门以及地方相关部门为辅助的“一主多辅”治理架构，明晰责任分工、制定权责清单，构建群策群力、各展所长的算法治理生态。建立长效协同联动机制，打破信息壁垒和制度壁垒，有力整合数据资源和技术资源，打通“信息孤岛”、贯通“数据盲区”，避免出现治理竟次、治理真空等问题。算法跨界融合、人机协同、群智开放的技术属性蕴含了“技术—社会”之间的复杂协同互构，应强化企业平台、行业协会、社会公众等各方良性互动，构建政府部门协同治理、企业平台自我规制、行业协会踊跃参与、社会公众积极监督的多元主体交互机制、利益均衡机制和敏捷治理机制，驱动算法治理由被动反应向主动响应、从结果导向到过程导向的转向，打造共建共治共享算法治理新格局。

活力与秩序共治。活力寓于秩序之中，秩序建于活力之上，二者相辅相成、辩证统一。活力与秩序有机统一、协调优化是算法治理的价值目标和理想图景。一方面，秩序是基础前提。可控可信和透明可释是算法创新和可持续发展的基本前提。算法治理应以网络安全为起点、以总体安全为目标，把规范有序作为重要取向。另一方面，活力是最終目的。发展活力强劲迸发、创新潜力竞相释放，能够激发多元治理主体奋发而为、主动迎难而上。遵循算法治理的基本规律、数据信息的基本属性、数字权益的基本逻辑，体系设计规制策

如何加强对算法的治理

□ 陈 磊

略，制定治理规则、优化治理程序、再造治理流程。杜绝一刀切的治理思路，做到既为安定秩序“踩刹车”，又为创新活力“加油门”，确保算法治理在活而不乱、活而有序的动态平衡中行稳致远。

刚性制度与柔性手段并举。作为引领未来的战略性技术，算法持续动态迭代更新、无缝嵌入社会生活、业态场景持续拓展，呈现出明显的跨域性、泛在性，这就决定了单靠法律手段无法最大限度发挥治理效能，必须加快构建算法治理新范式。一方面，要织密法治之网，强化法治之力，以健全完备的法律法规夯实算法治理的安全基座。当前，我国针对算法治理的专项规定仅限于《关于加强互联网信息服务算法综合治理的指导意见》和《互联网信息服务算法推荐管理规定》，止步于部门规章，立法层级较低，其他规则散见于法律及规范性文件，缺乏系统化立法。聚焦算法事前风险预防、事中运行监管、事后侵权追责，持续优化完善现有法律法规，构筑与科技伦理相契合、与政策制度相协调、与国际规则相衔接的算法治理法治体系。另一方面，以行业标准明晰底层运行逻辑，以论证评估前置风险研判，以技术规范助推驾驭本领提升，以柔性手段弥补法律规范滞后性导致的“时间差”“空白区”，消解硬约束对创新的抑制，为企业业务探索和技术创新留白，打造向善向上的算法生态格局。

权力与权利共济。算法从本质上讲是“数据处理+深度学习”的技术组合，具有技术驱动性、场景虚拟性和资源调配性。算法与网络平台和人民生活深入嵌套，深度参与资源调配、重塑社会样态，在“润物无声”中塑造社会规则、引导公众行为，日渐演进为一种隐形的权力形态。算法的规则属性，衍生了标签式分类、范畴化认知等局限，引致算法权力和公众权利的非均衡赋能。统筹推进算法治理，需要在规制算法权力异化与完备社会权利保障两个维度双向发力。算法权力镶嵌于自身运行机理当中，要协同构筑以公开透明为基础、以可信可释为路径、以溯源问责为保障的治理体系，为算法权力划“红线”、定“底线”，有效规制算法的失范失控现象。以传统权利为逻辑基础，优化社会公众数据权利赋权路径，消弭法律实然权利与个体应然权利的现实鸿沟，健全事后救济制度体系，保障社会公众在数字时代的福祉。

（上接1版）

习主席阐明的新时代政治建军方略“十个明确”主要内容，把我们党领导打政治军事仗的历史经验寓于其中，一体统筹政治建军与备战打仗，使政治决定军事、军事支撑政治的逻辑理路更为清晰。一是从政治方向上引领打胜仗。“十个明确”引导我们，无论是抓军队建设还是抓备战打仗，首先要从政治上看，确保我军始终坚持党对军队绝对领导，忠实履行党和人民赋予的使命任务，为打赢政治军事仗立起正确的方向标。二是从精神贯注上鼓舞打胜仗。“十个明确”引导我们，军队政治工作必须保证人民军队性质宗旨和服务强军打赢作为根本职责，抓住思想政治教育这个中心环节，坚持不懈用党的创新理论凝心铸魂，为打赢政治军事仗注入最好的强心剂。三是从人才锻造上支撑打胜仗。“十个明确”引导我们，发扬彻底的自我革命精神推进我军的革命性锻造，把“未战先败”的人淘汰出去，同时坚持军队好干部标准，锻造德才兼备的高素质专业化新型军事人才，能打仗胜仗的优秀人才和大国战将历练出来，为打赢政治军事仗建强宝贵的人才库。四是从作风淬炼上确保打胜仗。“十个明确”引导我们，持之以恒纠治“四风”，弘扬我军军光荣传统和优良作风，巩固和发展坚如磐石的军政军民关系，汇聚起新时代人民战争的磅礴伟力，为打赢政治军事仗提供不竭的力量源泉。

新征程上，我们要把新时代政治建军方略作为能打胜仗的法宝用起来，把我党我军政治优势切实转化为制胜优势。一是学好方略把握战争的本质属性。坚持把新时代政治建军方略纳入党的政治建军思想和马克思主义战争观中理解把握，从中悟出“政治是不流血的

战争，战争是流血的政治”的深刻道理。无论战争形态如何演进，制胜机理如何变化，人民群众的时代内涵如何刷新，都始终占领政治、道义、法理上的制高点，做好打政治军事仗的战略谋划，聚力打赢新时代人民战争。二是学好方略领悟人民军队的使命任务。深刻领悟新时代政治建军方略对政治与军事关系的精准把握，提出的忠实履行党和人民赋予的使命任务的政治要求，始终沿着政治标定的方向和道路前进，对履行职能使命的各个方面和环节都充分考虑政治因素。三是学好方略作出军事上的正确决策和行动。新时代政治建军方略蕴含着把根本标尺，即人民军队一切军事行动的是非成败，归根到底必须用政治标尺来衡量和检验。这就要求我们，在谋划如何打军事仗的同时考虑如何打好政治仗、经济仗、外交仗，怎样才能最大限度契合国家和民族的战略利益，从而在政治上、战略上和全局上牢牢掌握主动权。

从奋进强军一流的高度理解把握新时代政治建军方略

一个时代有一个时代的使命，一代人有一代人的担当。新时代政治建军方略紧扣新时代新征程我党我军的中心任务来展开，彰显了用“最大的政治”来统领新时代政治建军方略的基本逻辑。习主席指出：“以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业，是新时代新征程党和国家的中心任务，是新时代最大的政治。”对于国防和军队建设领域，就是要实现党在新时代的强军目标。习近平强军思想明确了党在新时代

的强军目标的主要内容，即建设一支听党指挥、能打胜仗、作风优良的人民军队，到2027年实现建军一百年奋斗目标，到2035年基本实现国防和军队现代化，到本世纪中叶把人民军队建成世界一流军队。这些内容是新时代政治建军方略的“十个明确”紧紧围绕的一条红线，彰显了党中央、中央军委和习主席引领全军奋进强军一流的雄心壮志和战略考量。

坚持围绕党和军队中心任务发挥服务保障作用，是我们党政治建军的成功经验和优良传统。在不同的历史时期，党赋予人民军队的使命任务有所不同，政治建军总是与时俱进提供相应的政治保证。革命战争年代，通过强有力的政治工作充分发挥生命线作用，保证我军始终成为执行革命的政治任务的武装集团。改革开放和社会主义现代化建设新时期，我们党视政治工作为“我军真正优势”，认为只能加强不能削弱，把“两个服务、四个保证”确定为军队政治工作的指导思想和基本任务；我们党提出要把思想政治建设摆在军队各项建设的首位，并围绕解决打得赢、不变质两个历史性课题，明确了军队思想政治建设“两个提供”的使命；我们党从时代高度审视思想政治建设，将其作为我军根本性和基础性建设，创造性地提出了思想政治建设“三个确保”的时代课题。

新时代政治建军方略要求我军政治工作要紧紧围绕以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业，为实现党在新时代的强军目标提供坚强政治保证，把“围绕党和军队中心任务发挥服务保障作用”提升到引领全军奋进强军一流的新高度。一是以政治方向引领强军事业的方向。新时代政治建军方略把党的旗帜高高举起来，要求我军必须全

面加强党的领导和党的建设，贯彻党领导军队的一系列根本原则和制度，引领我军始终在党的旗帜下行动和战斗，淬火成钢向一流。二是以政治上的锻造引领全面的革命性锻造。新时代政治建军方略要求我军政治整训要突出政治上的正本清源，并将政治整训拓展到整顿思想、整顿用人、整顿组织、整顿作风、整顿纪律等方方面面，推动我军从里子到面子的全面革新，把我们党领导的这支英雄军队锻造得更加坚强。三是以政治上的强引领全面的强。强军的强，是“听党指挥、能打胜仗、作风优良”全面的强。新时代政治建军方略引领我军培养“四有”新时代革命军人，锻造“四铁”过硬部队，以坚如磐石的政治根基支撑起新时代强军伟业。

战鼓声疾，使命催征。当前，我们离实现建军一百年奋斗目标只有短短3年的时间，必须深入学习贯彻新时代政治建军方略，踔厉奋发、勇毅前行，坚决打赢实现建军一百年奋斗目标攻坚战。在方略引领下锻造“政治钢铁”，围绕铁心向党铸忠诚、同心奋进担使命抓好教育，把思想统一到党中央、中央军委和习主席庆建军百年的重大决策部署上来。在方略引领下推进强军布局，坚持把政治建军贯通改革强军、科技强军、人才强军、依法治军各领域，以强军兴军战略布局的优化和完善推动我军高质量发展，坚定不移走中国特色强军之路。在方略引领下打造攻坚先锋，直面攻坚建军百年、持续深化国防和军队改革遇到的各种复杂矛盾问题，激发官兵不畏艰险、锐意进取的奋斗精神，打通一个又一个“堵点”，破解一个又一个“痛点”，攻克一个又一个“难点”，确保到点交卷、如期复命，打开强军事业新局面。