

目 录

一、AI 大模型带来政府治理变革新机遇	1
二、全球掀起政务领域大模型应用浪潮.....	2
（一）探索推进较快，应用前景广阔	2
（二）覆盖场景丰富，技术潜能初现	5
（三）部署方式多元，尚无统一路径	14
（四）配套措施全面，力度持续强化	17
三、各国加快政务领域大模型应用规范.....	19
（一）发布临时指南，使用趋向合规	19
（二）厘清关键风险，提出管控原则	22
（三）框定场景范围，分类推进应用	25
（四）建立使用规范，形成监管闭环	27
四、我国政务领域大模型技术应用进展.....	29
（一）整体尚处起步探索阶段	29
（二）政策规范有待细化完善	34
（三）国内典型应用实践	36
五、趋势展望.....	40
（一）平衡应用风险与收益	41
（二）强化技术与场景融合	41
（三）推动内外部生态建立	42
（四）加大高质量数据供给	43

图 目 录

图 1 生成式人工智能的产业影响波次顺序.....	4
图 2 新加坡 Pair 公务员文书写作系统	8
图 3 日本横须贺市发布由 ChatGPT 撰写的新闻	9
图 4 葡萄牙司法使用指南项目.....	12
图 5 日本横须贺市机关人员关于 ChatGPT 回复准确性的调查结果	23
图 6 AIGC 在公共部门应用的风险矩阵.....	26
图 7 公务人员使用文本生成 AI 的提示技巧	29
图 8 政务领域相关场景厂商数量分布.....	30

表 目 录

表 1 各国（地区）政府对大模型技术的应用情况.....	3
表 2 大模型在政府治理中的应用场景分布.....	5
表 3 主要国家（地区）发布的政府机构应用 AIGC 指南.....	21
表 4 主要国家（地区）关于政务领域 AIGC 应用原则.....	24
表 5 国内大模型厂商在政务领域的布局情况.....	31
表 6 我国各地区发布的政务领域大模型应用政策.....	34

一、AI 大模型带来政府治理变革新机遇

当前，人工智能领域科技创新异常活跃，日益成为改变世界竞争格局的重要力量。一批里程碑意义的前沿成果陆续突破，以 ChatGPT 为代表的大模型技术引发通用人工智能新一轮发展热潮。凭借强智能性、强通用性、强交互性优势，大模型与交通、医疗、工业等传统行业深度融合，成为进一步推动产业发展和治理变革的关键力量。在工业领域，大模型实现汽车、建模等设计的自动优化，通过物流、安防实现智能化管理；在医疗领域，大模型实现蛋白分子的结构预测，辅助医生影像读片与分析病例报告，推出 AI 陪护与交互式心理咨询；在金融领域，大模型催生了数字员工，借助 AI 客服、AI 投资顾问、AI 财务实现服务的自动化，并进一步优化投资管理与风险管理。

政务领域涉及大量内容生产及人与人交互环节，与生成式 AI 高度的信息收集、文本总结、智能交互能力重叠较高，是未来大模型应用的肥沃土壤。一方面，政府应用人工智能技术具备良好基础。IDC 数据显示，2022 年中国人工智能政府行业应用渗透度为 52%，仅次于互联网行业（83%）和金融行业（62%）。¹据国家发展改革委官方披露，我国政府数据资源占全国数据资源的比重超过 3/4，将为大模型训练和持续更迭提供丰富的基础燃料。²另一方面，随着数字政府建设深入，政务服务的普惠化便利化水平不断提升，线上线下服务量随之激增，迫切需要运用新的技术手段解决政府回应能力不足问题。以 12345 政务服务热线为例，2020-2022 年北京市受理群众热线反映分别为 1104、1485、7592 万件，三年增长 588%，其中，简单的咨询答复类热线 2022 年占比达 88%。利用生成式 AI 智能交互、文档制作

¹ IDC, 《2022-2023 中国人工智能算力发展评估报告》，2022 年 12 月。

² 参见https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/jd/jd/202303/t20230317_1351341_ext.html。

等核心能力，能大幅缓解超大城市热线咨询激增带来的服务压力。³

AIGC 时代数字政府建设也将面临新的变革机遇。其一，改变现有人机互动模式，推动“互联网+政务服务”向“智能+政务服务”演进升级。在服务需求端，通过拟人化交流、类人化互动，大模型能够增强问询系统对用户自然语言和问询上下文的理解能力，自动精准抽取用户需求，提高回复准确性和办事成功率；在服务供给端，能够实现对服务引导、咨询等重复性工作的取代或智能辅助，大规模替代和优化政务服务前端人力劳动，减轻服务压力。其二，革新内容生产方式，实现会议记录、文书撰写等部分行政活动的自动化替代，消解不必要的行政负担，让政府人员尤其是基层人员从“繁文缛节”中解放出来，投入到前瞻性、全局性、创新性的工作之中，更多地扮演回应复杂问题的综合协调者和最终决断者。其三，形成“模型即服务（MaaS）”的新型服务形态，与传统的 IaaS（基础设施即服务）、PaaS（平台即服务）、SaaS（应用即服务）一起成为政务云平台的构成要素，共同为“一网通办”“一网统管”“一网协同”等上层政务应用系统赋能，改变现有数字政府建设格局。

二、全球掀起政务领域大模型应用浪潮

（一）探索推进较快，应用前景广阔

自以 ChatGPT 为代表的大模型工具出现以来，全球各国纷纷探索新技术在政府治理中的应用可能，推动形成新的一波以智能化为主要特征的数字政府改革浪潮。从应用广度看，生成式 AI 大模型在政务领域的应用探索已较为普遍。截至 2023 年 10 月，已有美国、葡萄牙、英国、爱尔兰、丹麦、澳大利亚、加拿大、阿联酋、卡塔尔、以

³ 北京市政务服务管理局，《2022 年北京 12345 市民服务热线年度数据分析报告》。

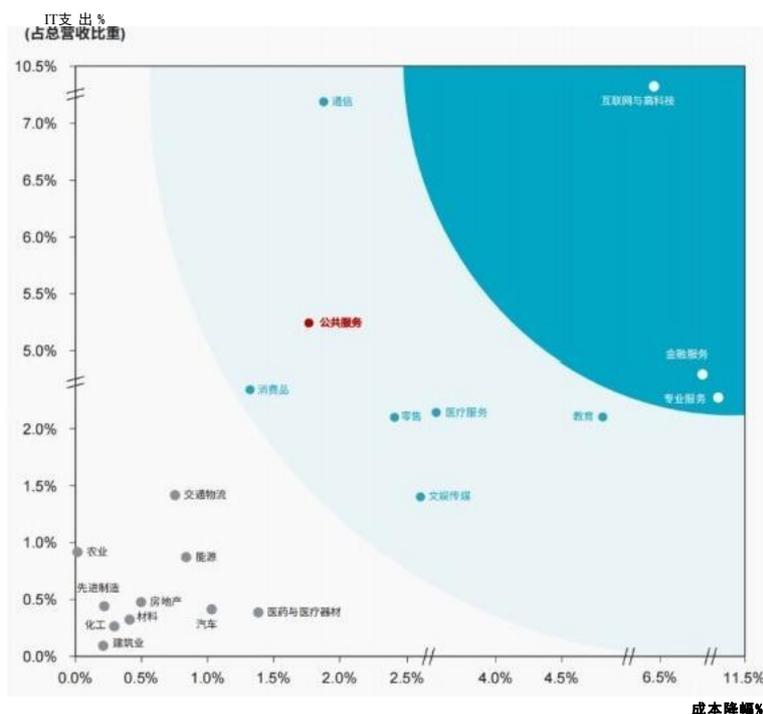
色列、新加坡、日本、韩国、印度、马来西亚、柬埔寨等 18 个国家或地区将大模型应用在政府事务管理中。在应用层级上，既包括当地中央政府部门，也包括地方机构，如美国联邦政府机构总务管理局、华盛顿州政府、波士顿市等同步推进大模型技术应用，日本中央政府部门农林水产省、一级行政区划东京都、地方政府横须贺市等也均在政府办公中使用 ChatGPT 等大模型工具。在应用场景上，覆盖了文本生成、服务提供、决策分析到科研创新等多类场景，大模型作为辅助工具融入到政府活动的方方面面。此外，也有个别地区或部门出于数据安全风险等原因颁布指令，有期限地禁止公务人员使用大模型工具，如美国环保局、缅因州政府等。

表 1 各国（地区）政府对大模型技术的应用情况

序号	国家/地区	应用范围
1	美国	众议院、国防部、国家航空航天局（NASA）、卫生与公共服务部、总务管理局，以及 8 个州、市、县等
2	加拿大	公务人员使用大模型产品进行办公
3	英国	财政大臣使用 ChatGPT 撰写演讲稿
4	丹麦	首相使用 ChatGPT 撰写演讲稿
5	葡萄牙	司法部、112 政府紧急热线
6	爱尔兰	农业部、交通部
7	罗马尼亚	总理使用类 ChatGPT 的 AI 助手
8	澳大利亚	内政部
9	新加坡	科技研究局、劳动力局、卫生部等
10	日本	农林水产省、东京都、福岛县、枳木县、神奈川县横须贺市、北海道当别町等
11	韩国	首尔 120 山茶呼叫中心
12	印度	电子和信息技术部、教育部
13	马来西亚	科学、技术和创新部
14	柬埔寨	数字政府委员会
15	中国台湾	台湾地区教育事务主管部门、台北市教育局、台南市教育局、花莲县
16	阿联酋	迪拜水电局、电信和数字政府监管局、国家政府门户网站
17	卡塔尔	国家政府门户网站
18	以色列	总统使用 ChatGPT 撰写会议致辞

来源：根据公开资料整理

从应用深度看，大模型在政务领域的认知率、利用率达较高水平，应用前景广阔。人工智能研究公司 Goatman 发布的调研数据显示，50%以上的日本都道府县政府在使用 ChatGPT。⁴ 日本野村综合研究所开展的网络问卷调查显示，政府部门对ChatGPT 的利用率达17.5%，仅次于信息通信业(32.8%)和制造业(19.2%)。⁵ 针对加拿大公共服务部门 1320 名公务员的调查显示，11%的公务员在工作中使用过 ChatGPT、Bard 等 AI 大模型工具。⁶ 著名管理咨询公司罗兰贝格 (Roland Berger) 预计，生成式人工智能大模型落地的第二波就是教育、通信、公共服务等行业，这些行业虽然信息化投入相对较少，但生成式人工智能技术带来的价值空间广阔。在充分应用的前提下，预计大模型将推动公共服务行业降低1.8%的经营成本。



来源：罗兰贝格

图 1 生成式人工智能的产业影响波次顺序

4 Goatman, 《关于全国47个都道府县的ChatGPT引进和使用情况调查》, 2023年8月。

5 日本野村综合研究所, 《日本ChatGPT使用趋势(截至2023年6月)》, 2023年6月。

6 Global Government Forum, 《十分之一的加拿大公务员已经在工作中使用人工智能》, 2023年8月。

以上内容仅为本文档的试下载部分，为可阅读页数的一半内容。如要下载或阅读全文，请访问：<https://d.book118.com/936205205054010050>