

防范“数字形式主义”

告别“花瓶AI”

政务大模型如何练就“真功夫”

近日，中央网信办、国家发展改革委联合印发《政务领域人工智能大模型部署应用指引》(下称《指引》)，明确提出政务AI大模型部署应务求实效，切实防范“数字形式主义”。

AI与政务相结合，成为当下热门方向。各地政务机构纷纷推出虚拟数字人、小程序应用等“AI员工”，但这些“智慧门面”的能力与人们的期待仍存在不小差距。



尝试 智慧“门面”下的 能力落差

在数字化转型浪潮中，各地政务机构积极试水AI应用。上海静安区推出AI数字政务服务“静小A”，在数通链谷智办空间“上岗”。这位拥有拟人化形象的AI助手，通过智能终端与企业面对面交流，还能通过“一网通办”提供7×24小时在线服务。“静小A”具备中英双语交互能力，外籍人士能使用英语获得与中文用户同质、同效的服务。

杭州上城区的“AI+云窗”体系同样令人瞩目。“上心宝”AI助手构建了覆盖1400余项事项的智能交互体系，群众通过自然对话即可快速获取精准指引，平均咨询时长从15分钟缩短至3分钟。在审批环节，“AI精准核验”与“云窗高效办理”无缝衔接，办事群众上传材料后，系统能在60秒内自动完成审查与反馈，初审通过率从68%提升至93%。

然而，并非所有“AI员工”都能如此高效。某街道政务服务大厅的“AI咨询通数字人”在回答企业注册流程、独生子女一次性奖励政策等事项时表现迅速，但面对稍复杂的问题，如“外地父母退休后，如何投靠独生子女入京？”，AI语音识别不够准确，干脆通过“捕捉关键词”，将夫妻投靠、离退休老人投靠等条款一股脑罗列出来。

这些“AI员工”虽具其形，却难副其实，暴露出当前政务AI在语义理解、多轮交互等方面的能力短板。事实上，用户的表述已经经过了语言组织，尽量去掉了日常讲话中的思考停顿语气词等，AI理解起来依然较为吃力。如果是偏口语化、边想边问，或者先描述个人情况再问问题，这些窗口服务常见的沟通方式，目前看来通过“AI员工”是无法实现的。

部分政务AI在落地过程中，陷入了“重展示、轻实效”的误区。在北京某政务办事大厅，电子屏上的“AI代言人”前，办事群众人来人往，却无人驻足咨询。工作人员坦言，电子屏更多起到展示作用，“现在都在推AI，都得有”。

北京某街道推出的AI服务平台，虽宣称能解答民生问题，却在被问及“街道有没有能配钥匙的地方”时，回复“找不到答案”，语音转文字

功能也识别不清。

更令人担忧的是，一些所谓“AI应用”实为“预制问答”。北京某区司法局的“AI法律助手”，按照所咨询事宜方向分为家庭婚姻、土地房产、交通事故、劳动维权等类目，但只支持在相应类目下选择预设问题，无法回应个性化咨询。当用户在对话框输入“母亲的房产，继父的女儿是否有权继承？”时，系统竟回复“您所编辑的内容可能含有违反相关法律

法规和政策的内容”，令人啼笑皆非。这种“伪AI”不仅无法解决问题，反而消耗了公众对政务服务的信任与热情。

《指引》一针见血地指出，需“避免盲目追求技术领先、概念创新，避免重复建设、无效建设”，直指“数字形式主义”之弊。政务大模型的部署初衷在于借助AI优势为公众提供便捷服务，如果只追求技术先进性，忽视应用导向，就容易沦为“形象工程”。

方向 从“有”到“优”的路径转换

要让政务AI从“花瓶”走向“实用”，《指引》提出须坚持“系统谋划、集约发展，以人为本、规范应用，共建共享、高效协同，安全稳妥、务求实效”的原则。

构建统一底座，打破“模型孤岛”。《指引》提出探索构建“一地建设、多地多部门复用”的集约化部署模式。广州率先打造全国首个政务领域统一人工智能大模型平台，以“统一底座、共用复用、市区一体”为核心，整合算力、模型、数据资源。平台整合了政务外网国产智能算力，将DeepSeek、盘古、通义等主流大模型纳入统一调度，使各部门无需再针对单个场景单独申请算力。

广州创新打造“智能体超市”，将各区、各委办局的优秀案例共享，形成“市级统筹、部门创新、全市共享”的局面。平台已支撑12345热线工单分派、公文写作助手等10余

个智能体。通过集约建设，广州政务领域AI应用开发周期压缩50%，部门AI应用需求从去年70项大幅提升至200多项。

政务大模型属于垂直类大模型，需要专为政务服务领域设计和部署。《指引》在社会治理类、政策服务类、政务办公类、辅助决策类等四大领域设定了十三个场景。政务垂直类大模型需要打造标准化、专业化的可信政务知识库，筑牢数据根基。

广州在121亿条政务数据基础上，构建“人工智能+政务”高质量语料集合，提供统一的大模型数据治理工具。语料库覆盖经济指标、政策引导、热线咨询等全政务领域数据，通过脱敏、清洗、标注、提质等全流程处理，为模型训练提供坚实支撑。

大模型“幻觉”指模型生成内容看似正确

实则存在事实错误的现象，可能严重影响政

务公信力。相关研究显示，当训练数据集中仅有0.01%的虚假文本时，模型输出的有害内容会增加11.2%。

在政务大模型应用中，提示词工程发挥着核心作用。精心设计和选择合适的提示语，可以引导大模型生成更加准确、专业的内容。比如在辅助文书起草时，运用精心设计的提示词，不仅能自动生成标准格式公文，还可以预设模板，引用最新法规和政策，避免政策错误和合规风险。

《指引》强调落实人工智能大模型“辅助型”定位。国网武汉供电公司的“AI虚拟调度员”能同时对多个检修项目发起会话，调度指令流转时间从4分钟缩短至30秒，但其核心仍是辅助人类决策。在电力行业，“AI数字员工”未来将向应急事件智能调度等复杂场景延伸，逐步渗透到发电、输电、配电、用电全环节。

展望 做服务百姓的“贴心AI”

从市场准入到惠企政策，从前端咨询到后端调度的全覆盖服务。

静安区“静小A”的成功实践展示了这种可能性：她能够拆解法规，用“条款+案例”形式让企业清晰理解；在企业申报前主动识别风险；进行材料智能预审；基于企业画像主动推送相关政策。

政务AI不是技术的“秀场”，而是服务的“战场”。《指引》为各地政务大模型建设划定

了红线、指明了方向。唯有告别“花瓶AI”，练就“真功夫”，才能让政务服务真正走进企业群众的日常，成为优化营商环境、提升城市软实力的坚实底座。当AI成为有温度的服务，当技术真正用于解决问题，政务数字化转型才能实现其核心价值——让每位市民、每家企业享受到触手可及的便捷服务。

(综合《人民日报海外版》《北京晚报》《法治日报》等)

专家观点

随着智能辅助起草、自动材料审核、实时政策解读和办件流转优化等应用场景拓展，大模型在有效压缩业务环节、减少重复劳动、提升服务质效的同时，使基层工作人员认能够更多聚焦高价值环节。

——中国信息通信研究院院长 余晓晖

在智能时代，人们需要不断学习与适应，辩证地看待技术带来的机遇与挑战。智能时代，变的是技术，只要不忘为人民服务的初心，学会以变应变，就能让技术赋能千行百业。

——北京理工大学自动化学院教授 马宏宾

尽管AI在政务工作中展现出巨大潜力，但其“从政”也面临一定局限性。AI缺乏人类的道德判断和情感理解能力，在处理涉及人文关怀和复杂道德判断的事务时，难以替代人类。

——北京市社会科学院副研究员 王鹏

声音

从“看起来很美” 转变为“用起来真好”

◎ 张峻榛

在数字化浪潮席卷各行各业的今天，人工智能与政务服务的深度融合已成为不可逆转的趋势。然而，在这场技术革新的洪流中，我们需警惕一种倾向：将AI视为装点门面的“时尚单品”，而非解决问题的实用工具。政务AI的发展正处在关键路口，其走向不仅关乎政府数字化转型的成效，更与千家万户的切身利益紧密相连。

政务AI的本质是服务，而非展示。当前，不少地方投入大量资源开发虚拟数字人、智能客服等AI应用，却在实用性上大打折扣。这些“智慧门面”演示时光彩夺目，实际使用中却常常“词不达意”，难以理解群众的真实诉求。这种现象折射出部分政府部门对技术应用的误解：重技术呈现而轻服务实效，重概念创新而轻问题解决。这种本末倒置的做法，不仅造成公共资源浪费，更可能损害政府公信力。

政务AI要真正发挥作用，必须实现从“技术驱动”到“需求导向”的根本转变。技术的先进性固然重要，但更重要的是能否切实解决群众急难愁盼的问题。一个能准确解答“如何办理社保转移”的简易AI，远比一个只会背诵政策却无法解决具体问题的“智能专家”更有价值。政务AI建设应当立足群众最迫切的需求，从优化办事流程、提升咨询效率等具体场景切入，让群众真切感受到技术带来的便利。

政务AI的发展还需要建立科学的评价体系。评判政务AI的成败，不应着眼于采用技术的先进程度，而应关注其为群众解决了多少实际问题，提升了多少办事效率。建议引入第三方评估机制，从响应速度、解决率、用户满意度等多维度进行考核，倒逼政务AI建设从“面子工程”向“实效工程”转变。

尤为重要的是，政务AI必须坚守“辅助”定位。人工智能终究是增强政府服务能力的工具，不能完全取代人工服务。对于复杂敏感事项，应当保留人工服务通道；对特殊群体，则要继续提供传统服务方式。技术的理性需要人性的温度来调和，这正是政务AI发展中不可或缺的人文关怀。

政务AI的终极目标，是让数据多跑路，群众少跑腿。当我们把视线从炫酷的技术展示转向实实在在的服务提升，政务AI才能真正成为优化营商环境的助推器、提升政府效能的加速器。这需要政府部门放下对技术表象的执着，回归服务本源；需要技术开发者深入理解政务场景，避免纸上谈兵；更需要建立开放透明的反馈机制，让群众的真实需求驱动政务AI持续迭代。

