

国务院办公厅关于加快场景培育和开放 推动新场景大规模应用的实施意见

国办发〔2025〕37号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

场景是用于系统性验证新技术、新产品、新业态产业化应用以及配套基础设施、商业模式、制度政策的具体情境，是连接技术和产业、打通研发和市场的桥梁，是推动科技创新和产业创新融合发展的重要载体，对促进新技术新产品规模化商业化应用具有重要牵引作用。为加快场景培育和开放，推动新场景大规模应用，经国务院同意，现提出以下意见。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，完整准确全面贯彻新发展理念，坚持创新引领、改革推动、因地制宜、安全有序、系统推进、融合发展，充分发挥我国超大规模市场和丰富应用场景优势，支持建设一批综合性重大场景、行业领域集成式场景、高价值小切口场景，扩大生产场景、工作场景、生活场景供给，推动场景资源开放，促进场景资源公平高效配置，推动新场景大规模应用，形成“技术突破—场景验证—产业应用—体系升级”的路径，为加快培育发展新质生产力、推动经济社会高质量发展提供有力支撑。

二、加快培育拓展经济社会应用场景

（一）打造一批新领域新赛道应用场景

数字经济领域。深入挖掘数据要素潜能，支持数据分析挖掘、流通使用、安全防护等领域技术创新，丰富数据产品和服务供给，在办公、社交、消费、娱乐

等领域探索应用元宇宙、虚拟现实、智能算力、机器人等技术创新应用场景，推动实体经济和数字经济深度融合。

人工智能领域。加强关键核心技术攻关和推广应用，加快高价值应用场景培育和开放，更好满足科技、产业、消费、民生、治理、全球合作等各领域发展需要。

全空间无人体系。推动海陆空全空间无人体系应用和标准建设，鼓励打造涵盖全空间的文旅、政务、物流、卫星服务等应用场景，拓展工业生产、城市规划建设治理、综合立体交通、公共服务、安全防护、农业生产等无人体系应用场景。稳妥有序拓展低空经济等领域应用场景。

生物技术领域。推动生物技术广泛应用于新材料、建筑、能源、环保等产业创新场景，重点开放生物基材料替代、生物能源低碳转化、天然产物绿色制备等应用场景，构建生物技术产业融合发展生态圈。

清洁能源领域。推动清洁能源在铁路、公交、环卫、重卡、农机、物流等领域开放应用，建设清洁能源车辆运输走廊，同步布局能源供给站点，打造清洁能源全产业链协同发展应用场景。推动能源行业清洁低碳转型。创新数字化智能化能源生产运行管理、智能电网、绿电直供、虚拟电厂、车网互动等一批应用场景，推进绿色能源国际标准和认证机制建设。

海洋开发领域。推动深海探测、深海开采、深远海养殖、海洋工程装备、海洋电子信息、海洋生物医药等场景培育和开放，打造一批深海科技创新策源地。

（二）建设一批产业转型升级的新业态应用场景

制造业领域。聚焦智能制造、绿色制造、服务型制造、工业生物、工业智能等核心技术应用，创新柔性生产线、智能工厂、绿色工厂、高标准数字园区、零碳园区等应用场景，支持重点制造业企业向自主基础软件、工业软件等产品开放应用场景，遴选培育工业领域垂直大模型典型应用场景。鼓励地方和企业培育工业设计、中试验证、检验检测等生产性服务业应用场景。

交通运输领域。推动新技术应用，创新智能交通管理、车联网、智能调度等应用场景，优化城市交通结构，开拓国际航班空运过境货物转运应用场景，强化城市货运中转功能，在保证安全前提下提升运输效率。

智慧物流领域。加快智慧公路、智慧港航、智慧物流枢纽、智慧物流园区等发展。探索与新技术、新业态相结合的物流新模式和公铁、水水、铁水智慧联运新场景。加强仓配运智能一体化、数字孪生等技术应用，创新无人运输、无人装卸、无人配送、智慧仓储等应用场景。

现代农业领域。加快种业应用场景建设，加强设计育种、生物育种等科学技术支撑引领，推出育种、制繁种、扩繁等一批数字化应用场景，提升动植物育种水平。支持建设旱区、寒区、高原、盐碱地等特色种业应用场景。推出智慧农（牧、渔）场等一批智慧农业应用场景，创新种业、种养殖、食品加工全产业链应用场景，围绕饲料、养殖、流通、供应链金融等领域推动畜牧业、渔业数字化转型赋能。

（三）推出一批行业领域应用场景

应急管理领域。聚焦应急救援体系数字化场景，加强智能感知、无人救援、航空救援等技术和装备创新应用，提升灾害智能监测预警、应急指挥通信、抢险救援、应急物资供应能力。

矿山安全领域。集成云计算、工业互联网、无人驾驶等技术，实现智能感知、智能决策、自动执行、综合管控，提升矿山安全生产全流程自动化水平，构建生产条件实时感知、过程可视可控、风险可测可防、要素可调可配的高水平矿山安全生产智能化应用场景。

智慧水利领域。推动“天空地水工”一体化监测感知、水网工程建设管理、江河湖库巡查等应用场景开放，提升流域智能防洪、水网智能调度、河湖库立体空间智能监管、水利工程智能运管等能力。

施工安全领域。集成智能风险预警、无人设备自主巡检、高危作业替代、智能监控等技术，构建智慧工地、施工动态数字孪生模型等应用场景，强化安全隐患动态识别与智能处置能力，推动人防技防有机融合。

林业草原领域。加强低空、遥感等技术空天地一体融合应用，推出林草湿荒调查监测、生态治理、生态保护、灾害防治等一批应用场景，加强对国家公园、自然保护区、自然公园等的监测与巡护，加快提升管护水平。

（四）创新社会治理服务综合性应用场景

政务服务领域。推动智能预约、智能身份认证、智能审批、智能监管等智慧政务服务建设，统筹开展场景策划，探索创新高校毕业生、新就业形态劳动者、农民工等群体就业公共服务场景、数字社保场景及企业用工需求场景。

智慧城市领域。围绕智慧社区、市政交通、城市智能中枢、城市运行管理、民生服务等，推进新型城市基础设施建设，创新城市全域数字化转型场景，加快开放一批重点领域应用场景。

乡村建设领域。开放一批和美乡村、数字乡村建设场景，提升信息化应用水平，健全基层智慧治理和服务标准体系。

（五）丰富民生领域应用场景

医疗卫生领域。推动大数据、物联网、脑机接口等新一代信息技术及医疗机器人等智能设备集成应用，创新健康咨询、问诊指引、辅助诊断、远程医疗、用药审核等医疗应用场景。

养老助残托育领域。创新服务机器人、智能可穿戴设备、远程终端服务系统、在线家庭医生药师等应用场景，打造科技助残、家政服务、托育照护、康复医疗、健康服务等相结合的生活服务场景。

文化和旅游领域。加快数字技术在文化和旅游领域推广应用，加强数字演艺、数字艺术、沉浸式体验等多业态集成，建设快速通行、预约预订、智能导游、客流管理、虚拟浏览相融合的数字文旅应用场景。

跨界融合消费领域。加强商业、文化、旅游、体育、健康、交通等消费跨界融合，培育互联网、第五代移动通信（5G）、虚拟现实等技术融合应用场景，拓展沉浸式互动式场景，打造一批带动面广、显示度高的消费新场景。鼓励有条件的城市创建智慧街区、智慧商圈等体验式消费场所。

三、深入推动场景开放和公平高效配置

（六）加大各类场景开放力度。培育和开放综合性重大场景，强化跨领域跨区域协作，注重产业全链条场景开放，推动重点产业体系升级。各地区要深入挖掘场景资源，因地制宜培育早期场景，开放地方综合性特色场景。有关部门聚焦新技术新产品应用，推动本领域场景开放，探索创新监管制度。国有企业特别是

中央企业主动开放主业领域场景，吸引民营企业、中小企业和科研院所参与，强化场景开放协同共享。支持民营企业主动发掘市场需求，探索拓展新场景。

（七）促进场景资源公平高效配置。完善场景资源配置规则，健全场景供需对接匹配方式。促进各类主体公平高效参与场景资源配置和开发利用，不得在地域、业绩、规模、企业性质等方面违规设置限制条件。进一步发挥信用制度作用，提高场景资源配置效率，降低制度性交易成本。更好发挥国家重大项目对场景培育和开放的牵引作用，推动铁路、水利、能源等领域重大项目和运动会、博览会等重大活动场景培育和开放。加快培育有关中介组织，提升专业服务供给水平，推动场景资源高效配置。

（八）协同推进准入、场景、要素改革。协同推进市场准入环境优化、场景培育和开放、要素创新配置，强化促进新质生产力发展的制度供给。完善新业态新领域市场准入制度，优化市场准入环境。探索创新空天、深海、频谱轨道等新型要素市场化配置方式，发挥技术、数据、人才、资本等要素支撑作用。鼓励各类金融机构立足自身职能定位做好金融服务。根据场景布局需要和特点，合理保障土地要素供给。增强公共数据供给服务保障。落实人才支持政策，创新人才评价模式。吸引企业、高校和科研院所等参与重大场景建设和科技成果产业化。

（九）发挥场景对制度建设的试验作用。重视发挥场景在各类改革试点中验证制度政策、管理规则、监管体系等方面的作用，不断完善相关标准体系，在特定场景下开展监管压力测试。通过场景培育和开放与检验验证，支持提升制度设计水平，推动健全完善相关法律法规。

四、提升应用场景保障能力

（十）强化政策保障。加强各类政策协同配合，支持新业态新领域创新场景，放大政策效应。发挥政府采购支持作用，推动应用新技术、新产品、新场景。强化场景培育和开放与首台（套）装备、首批次材料、首版次软件等各类创新支持政策的协同衔接。编制各类规划要与场景培育和开放相结合。通过相关中央资金，对符合条件的重大场景配套基础设施予以支持，并同步推进“软建设”。

（十一）健全管理制度。坚持既要“放得活”又要“管得好”，根据场景培育和开放实际需要，及时研究完善有关管理规定，鼓励场景建设管理制度创新，

探索尽职免责管理模式。完善新场景安全风险管控措施，防止出现监管漏洞，确保场景安全有序发展。强化统筹布局，避免重复建设，防范以场景为名分割市场的行为。统筹新技术应用场景与高质量充分就业，培育创造更多新职业新岗位，加强就业风险监测评估和防范应对，着力减少对农民工等群体就业的冲击。

五、加强组织实施

各地方各有关部门要在党中央集中统一领导下，强化协同配合，加大场景培育和开放力度，结合实际抓好贯彻落实。政府机关、事业单位和国有企业要强化示范引领。国家发展改革委要会同有关方面加强指导和统筹协调，以改革创新办法推进场景培育和开放，提出更明确、可执行的要求，充分发挥场景政策工具作用，分批次推出应用场景项目清单，围绕建设综合性重大场景组织实施若干重大项目，适时总结经验，做好宣传推广，营造良好氛围。重大事项及时按程序请示报告。

国务院办公厅

2025 年 11 月 2 日