

# 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