



改革网



中国发展改革微信

五大方向 19 个场景：智能体“应用路线图”来了

□ 本报记者 杜 壮

近日，国家网信办、国家发展改革委、工业和信息化部联合印发《智能体规范应用与创新发展实施意见》（以下简称《实施意见》），为我国智能体产业的高质量发展划定了“安全底线”与“创新空间”。相关专家表示，《实施意见》从五大方向提出 19 个典型应用场景，为智能体“往哪用、怎么用、出什么效果”给出了一份清晰的路线图。

贯通“大国重器”与民生日常

当前，AI 智能体行业正进入爆发式增长阶段。Gartner 最新预测显示，2026 年将有 40% 的企业应用嵌入任务型 AI 智能体，中国企业级 AI 智能体市场规模突破 480 亿元。中国已成为全球最活跃的智能体落地市场之一。

《实施意见》将智能体应用场景划分为科学研究、产业发展、提振消费、民生福祉、社会治理五大方向 19 个典型场景，覆盖从“大国重器”到寻常日用的全链条。

科学研究领域重点布局研发理论推演、模拟仿真等智能体。发展软件开发智能体，提升需求分析、架构设计、代码生成与测试等全流程开发能力。

产业发展覆盖较广，包括智能制造、能源资源、交通运输、农业生产、金融服务五大行业，特别提到促进智能体与数控机床、工业机器人、自动化产线等融合，发展电力调度智能体，研发交通安全监管、农业服务、金融风控等智能体。

提振消费方面，推动智能体与手机、电脑、汽车、家居、可穿戴、消费级机器人等终端设备协同发展，同时研发文学、音乐、绘画、视听、演艺等内容创作智能体。

民生福祉方面，鼓励覆盖教育教学、医疗健康、人力资源、信息服务四大方向，探索课件生成、作业批改、学情分析等智能体，提升医学影像分析、疾病诊断推理、定制化诊疗方案生成等医疗辅助智能体性能。

社会治理领域，支持覆盖政务服务、司法服务、公共安全、城市治理、招标投标五大方向。探索监测预警、应急处置、救援调度、协同治理等智能体。实现招标投标活动全链路智慧管理。

面对这份覆盖广泛、指向明确的场景清单，受访专家认为，2026 年将是智能体从技术探索迈向规模化落地的关键转折点。

“未来三年智能体产业将迈入梯度发展周期。”赛迪顾问人工智能与大数据研究中心常务副总经理邹德宝对记者表示，



日前，面向无人驾驶车的自动充电及运营系统“来电岛1号”在山东省青岛市亮相。据介绍，该系统集成立体车库、充电机器人、泊车机器人与 AI 智能体等，可实现全无人运营下的自动泊车、自动充电、智能修车、虚拟电厂等功能，为无人驾驶规模化运营提供可复制方案。图为无人车驶入“来电岛1号”准备充电。

新华社发（张进刚 摄）

2026 年为试点爆发期，客服、金融、办公等垂直场景专业智能体迎来规模化落地，市场增速将超 60%；2027 年将进入扩张整合期，行业标准与监管体系逐步完善、合规边界愈发清晰，产业将从单点智能体演进至多智能体 A2A 协同网络；2028 年将步入成熟渗透期，智能体企业普及率突破 70% 并成为数字化标配。

机械工业信息研究院研究员贺疆浩告诉记者，对于制造业企业来说，除助力企业实现自身智能化升级外，工业母机、工业机器人、检测设备、农机及交通装备等制造产品，均可搭载智能体，从传统单机设备升级为“智能装备+智能服务”系统。同时还将打开能源、交通、农业、医疗、公共安全、城市治理等下游行业全新市场空间。

发展和安全双轮驱动

《实施意见》首次从国家层面明确了智能体与用户之间的决策权限边界。《实施意见》指出，厘清仅限用户本人决策、需由用户授权决策和智能体自主决策等各种决策方式的合理边界及所需权限。工业和信息化部信息通信经济专家委员会委员盘和林告诉记者，无论哪种模式，用户都必须保留最终的知情权和“叫停权”，这一规定解决了智能体和用户决策权限的分界问题。

在治理框架上，《实施意见》指出要审慎稳妥开展智能体分级治理。对于敏感领域及重点行业，由网信部门联合行业主管部门确定开放场景，根据相关法律法规、监管要求和安全防护标准，实行备案、检测、问题产品召回等管理措施。对于部分生活娱乐、日常办公等低风险领域，完善智能体评估测试工具，通过合规自测、信息报告、分发平台管理、行业自律等实现高效治理。

值得注意的是，《实施意见》要求，探索建立智能体注册平台。邹德宝说，这就相当于为每个合规智能体发放类似“数字身份证”的标识，方便用户查询其开发者、数据权限、安全等级及合规状态。

盘和林认为，政策释放了三大核心导向：一是释放了发展和安全双轮驱动，均衡发展的导向；二是释放了应用牵引技术发展，技术和应用落地结合的导向；三是释放了规范化发展，促进智能体和产业深度融合、协同发展的导向。

破解“叫好不叫座”难题

尽管前景广阔，但当前的智能体行业仍面临“叫好不叫座”的尴尬。据麦肯锡数据显示，虽有 62% 的企业在试验智能体，但真正实现规模化部署的不到 10%。技术碎片化、安全性存疑、难以深度融入工作

流，成为横亘在企业面前的三座大山。

“未来三年，智能体将实现几何级增长，增长速度将越来越快，用户数将爆发，产业将进入成长期，类似于当年锂电池爆发的增长状态，很多传统软件和硬件将主动和 AI 融合发展。”在盘和林看来，拒绝智能体或者掉队的企业，将面临巨大竞争压力。

针对这些痛点，《实施意见》指出，畅通供需渠道，促进研发侧、需求侧高水平互动，形成市场牵引、内驱发展的智能体产业生态。比如培育开源创新力量，开展智能体与开源芯片、开源操作系统、开源大模型兼容适配。搭建产业协作平台，协同产业链上下游开展智能体共性技术研发，标准制定、评估认证等工作。构建应用推广渠道，推动建立智能体软件商店、行业供需信息发布平台。推进重点场景开放，在产业集聚区、重点行业、重点领域开展智能体应用试点。积极培育全球生态，引导相关企业做好海外合规建设。

国家网信办相关负责人表示，下一步，国家网信办、国家发展改革委、工业和信息化部将聚焦智能体技术研发、场景开放、安全治理等关键环节，完善配套政策，形成工作合力，推动重点任务落实落地。同时，加强智能体规范应用与创新发展的监测评估、滚动实施和动态调整。

年均增长 8% 以上。一方面抓智能产业化，实施人工智能企业梯次培育计划，计划用五年时间培育出 1500 多家人工智能企业，打造出 50 个行业垂直模型和 300 个典型应用场景。另一方面抓产业智能化，无论是农业、工业还是服务业，未来都要插上“数智的翅膀”，目标是到“十五五”末关键业务环节全面数字化企业占比超过 76%，继续处于全国领先水平。

二是赋能政府治理。完善数字政府基础平台体系，构建“数字一栋楼”管理体系，实现“一网公开、一网办事、一网监管、一网交易”，确保福建全省的政务服务能力持续领跑全国。

三是赋能民生福祉。以数智技术不断拓展智慧便利生活边界，大力发展智慧医疗、智慧教育、智慧养老、智慧城市等，让人民群众共享数智发展成果。比如智慧教育，将以智慧教育试点区、智慧校园试点校为引领，深化人工智能在“教、学、管、评、研”全链条全环节应用，到“十五五”末计划智慧校园覆盖率达到 80% 以上。

“‘福’是‘建’出来的。”赵龙表示，奋进新征程，福建将扭住建设机制活、产业优、百姓富、生态美的新福建目标不放松，一张蓝图绘到底，全方位推动高质量发展，在中国式现代化建设中奋勇争先。

时 评

三星家电退出中国 洋品牌滤镜破了

□ 本报评论员 杨 虹

5 月 6 日，三星电子在官网发布公告称，为应对急剧变化的市场环境，经慎重研究，三星电子决定在中国大陆市场停止销售含电视、显示器在内的所有家电产品。此前有消息称，三星计划年内从中国撤出家电销售业务，原因之一是价格竞争力持续下滑，中国自主家电品牌价格更低、品质提升更快，全球影响力也在增强。

事实上，三星在中国市场衰落是多重因素共同作用的结果，其中核心原因包括：手机电池“爆炸门”事件及区别对待导致品牌信任危机、本土化不足与战略反应迟缓，以及面临国产品牌的激烈竞争等。

长期以来，国内很多消费者对外资品牌产品有很深的“滤镜”，洋品牌是一些消费者心目中认可度高的“高端产品”，对其有天然的好感，这与其标准严苛、品质良好、技术过硬密不可分。但近年来一些洋品牌产品接连出现问题，以三星 Note7“爆炸门”为例，2016 年三星 Galaxy Note7 电池爆炸事件发生后，三星在全球启动召回，却以“国行版电池供应商不同”为由，最初将中国市场排除在召回范围之外。这种明显的区别对待行为，对其口碑造成了严重影响，中国消费者在为洋品牌产品支付更高溢价的同时，并没有获得与之相称的品质和服务，这也成为三星在中国市场由盛转衰的关键转折点。尽管三星迫于压力后续在中国启动召回，但此次事件引爆了长期以来三星因售后态度等问题在中国消费者心中积累的不满情绪，导致大量用户转向其他品牌，不仅是手机，连带其家电的市场份额开始断崖式下跌。

尽管凭借大屏创新和双旗舰策略，三星早期在中国市场取得了巨大成功，然而其后续产品策略未能跟上中国市场快速变化的节奏，在渠道建设等本土化运营上存在巨大短板。更重要的是，原本就具有价格优势的中国企业，近些年来在品牌建设、质量把控等方面取得了长足发展，三星品牌溢价的空间日益萎缩。

三星家电退出中国市场，不是三星技术不行，而是中国科技突飞猛进带动国产品牌强势崛起。一些洋品牌逐渐魅惑，海尔、美的、格力稳稳占据白电基本盘，海信、小米、华为发力彩电和智能家居，国产品牌既能拼价格、拼服务，也能拼渠道。数据显示，2025 年中国电视市场前八大国内自主品牌合计出货 3096.3 万台，而外资四大品牌全年合并出货量已跌破 100 万台。

三星家电退出中国市场，是内因与外国交织、战略与战术双重失误的结果。有分析称，在全球产业链重构背景下，三星此举是基于自身发展战略作出的理性取舍，但这终究也是三星的无奈之举，因为伴随着中国制造不断向全球价值链高端跃升，中国制造正在强势崛起。

发展改革动态

深圳前海蛇口自贸片区累计 107 项制度创新成果全国推广

本报讯 黄思程 记者罗勉报道 日前，深圳前海蛇口自贸片区迎来挂牌成立 11 周年。11 年来，这片热土已累计有 107 项制度创新成果向全国推广、124 项向广东全省推广，制度创新指数连续 4 年居全国第一，贸易、投资、资金、运输和人员从业自由便利化水平持续领跑。

据了解，“深港合作”是前海有别于其他自贸片区的显著特征，特别是全国首创“港资港法港仲裁”模式，成为打造国际一流营商环境的重要保障。目前，前海深港国际法务区已聚集 10 余家粤港澳合伙联营律所；前海法院适用域外法审理案件 269 件，全国最多；香港特邀调解组织参与调解案件 519 件，调解成功率为 41.62%；深圳国际仲裁院入选“全球十佳”。

此外，前海率先探索的“深港私募通”机制、规模达 500 亿元的 QFLP 试点、超 400 亿美元的本外币一体化资金池，构建起便捷高效的跨境投融资渠道。目前，前海自由贸易（FT）账户累计交易额突破 1.4 万亿元，深港跨境交易占比近八成；65 款跨境医疗险及粤港澳大湾区专属重疾险密集落地。

据统计，11 年来，前海蛇口自贸片区累计实际使用外资 417.4 亿美元、占广东自贸区的 68.5%。今年一季度实际使用外资达 16.7 亿美元、增长 138.5%，加速成为全球资本进入中国市场的重要门户。

重点推荐

“尊重群众首创精神”的故事 每天都在义乌上演

浙江义乌用数十年时间书写了“莫名其妙”“无中生有”“点石成金”的发展传奇。在义乌，每天都在上演“尊重群众首创精神”的生动故事。