中国信息协会 CHINA ASSOCIATION OF INFORMATION
才博智慧治理研究院 CAIBO INSTITUTE OF SMART GOVERNANCE
数政科技 Digital Government Technology

# 12345热线接办质效提升数智化应用指南

- 2025年9月 中国·烟台 -

2025县（市、区）12345热线发展大会

150+

政务热线单位实地调研

323+

政务热线单位问卷调研

# 目录

CONTENTS


01 研究背景与意义

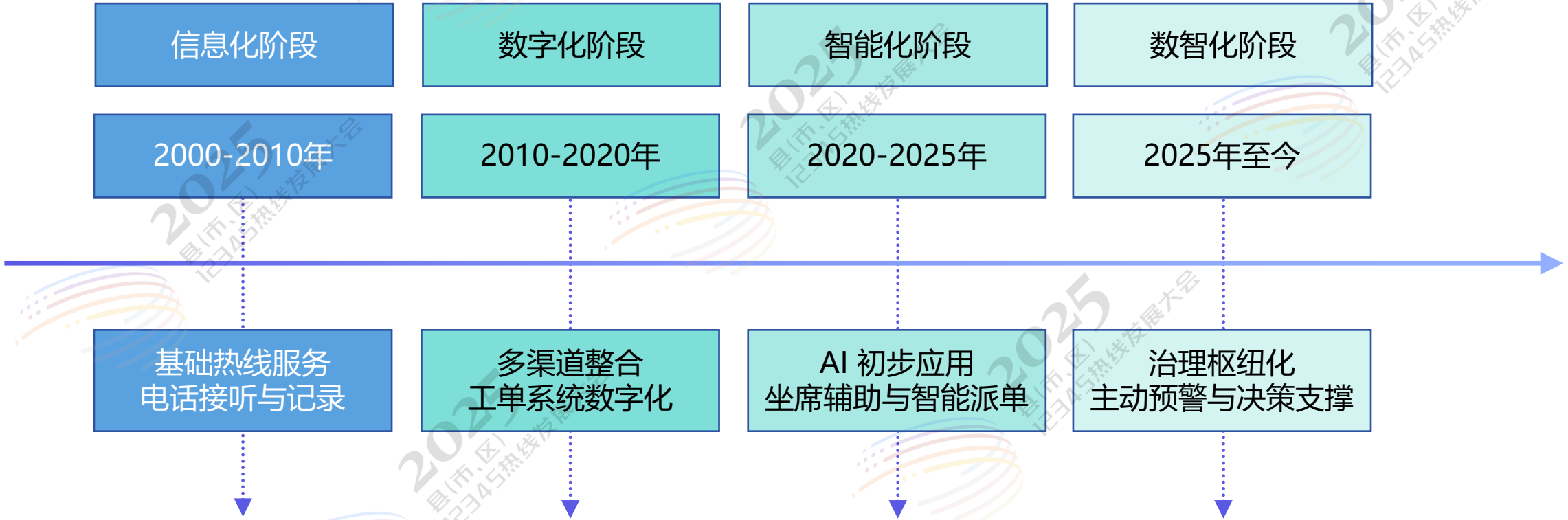
02 数智化现状分析

03 数智化应用实践

04 发展趋势与未来展望

# 研究背景与意义

**技术驱动阶段跃升：**政务热线从早期的信息化（电话接听）过渡到数字化（工单系统、多渠道整合），再进入智能化（AI派单、知识库），最终迈向数智化（数据驱动的治理中枢）。这一过程体现了技术与业务深度融合，例如广州12345热线通过DeepSeek大模型实现非结构化文本解析，深入挖掘投诉数据价值。




**功能定位升级：**热线从“接诉即办”的便民服务转变为城市治理的“神经中枢”。例如，北京“接诉即办”改革通过大模型技术，成为社情民意的“传感器”和决策施政的“信息港”

# 研究背景 —— 政策环境

## 《国务院办公厅关于进一步规范和提升12345热线服务的意见》（国办函〔2025〕66号）

| 新阶段 | 新任务 | 新格局 |
| --- | --- | --- |
| 从诉求渠道到治理中枢的战略升级 | 强化数字赋能，提升服务效能 | 12345 热线工作的战略定位 |

### 发展成为治理中枢

将12345 热线从“直接面向企业和群众，是反映问题建议、推动解决问题的重要渠道”进一步升级为“**优化政务服务、提升行政效能的重要抓手**”。国办66号文明确提出了热线功能的提升和演化，即“更好发挥窗口作用，更好解决群众和企业的急难愁盼问题，**更好助力提升政府治理水平**”。

### 迭代升级工作清单

**系统性规范运行管理**

1、健全热线工作管理体系
2、明确诉求分类处理方式
3、规范管理第三方服务

**全维度提升接办质效**

4、完善诉求受理渠道
5、强化诉求精准分办
6、提升诉求办理实效
7、更好赋能政府治理

**全方位夯实工作基础**

8、推进数智化建设
9、加强信息安全保障
10、强化标准化规范化建设
11、做好培训交流和宣传引导

### 坚持人民至上理念

国办66号文明确指出，进一步规范和提升12345热线工作，要“**践行以人民为中心的发展思想，以推进高效办一件事为牵引**”。这无疑强调了热线工作是全局工作的组成部分，是顶层设计延伸到热线工作领域的具体化。

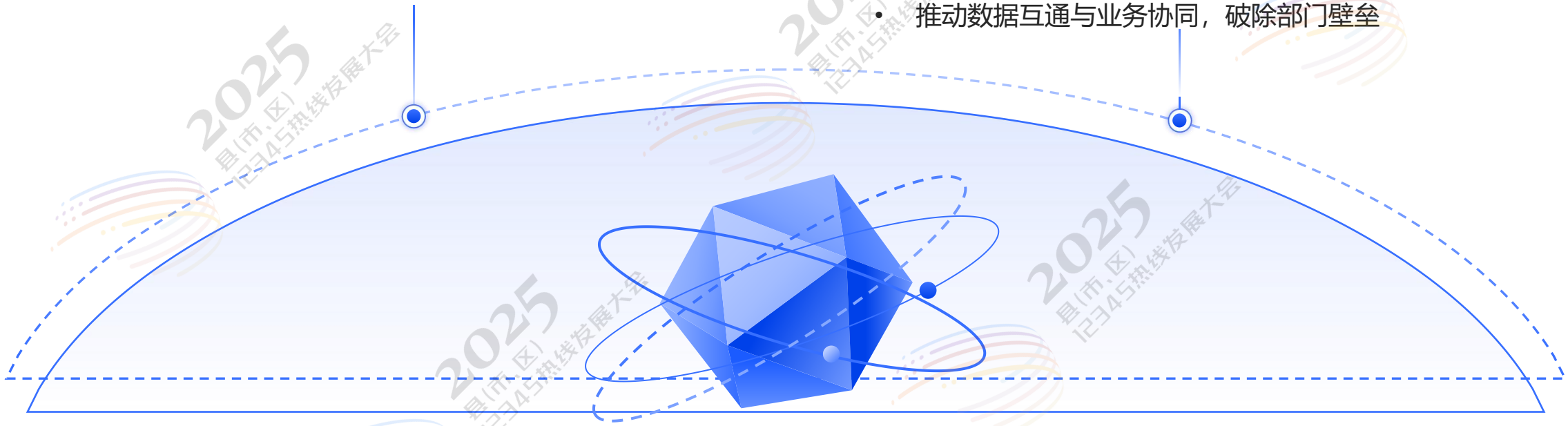
# 3 研究背景 —— 数智化赋能热线新发展的时代必然

## 1、政策引领与时代召唤：国家战略下的热线新使命

- ✓ **顶层设计**：从“畅通渠道”到“赋能治理”的政策演进
- ✓ **现实需求**：基层治理现代化对热线质效提出的更高要求
- ✓ **技术浪潮**：数据与智能技术融合带来的历史性机遇

## 2、价值重塑：数智化对热线核心价值的倍增效应

- 提升响应速率与办理精度，增强群众获得感
- 优化资源配置与流程效率，降低政府运营成本
- 深化规律洞察与风险预见，实现主动治理
- 推动数据互通与业务协同，破除部门壁垒



# 4 研究背景 —— 社会需求

政务热线作为“总客服”，正面临前所未有的复杂需求：城市治理要求更精准，智慧治理依赖数据支撑，营商环境亟待优化，应急响应追求更高效。传统服务模式已难以为继，必须通过数智化应用实现能力升级，将海量诉求转化为精准治理的驱动力。












### 城市管理的迫切需求

政务热线是城市管理的关键纽带，有效解决各类问题，有效缓解城市管理中的矛盾与冲突，提升了政府服务效率和群众满意度

### 智慧治理的数据需求

在智慧治理的背景下，政务热线积累了大量民企需求、城市运行状况的数据，为政府提供决策支持。

### 营商环境的优化需求

国发〔2024〕3号文件指出，“优化政务服务、提升行政效能是优化 营商环境、建设全 国统一大市场的必然要求”。

### 特殊时期的应急需求

在自然灾害、疫情等突发事件发生时，热线的应急响应能力对于维护社会稳定和保障人民生命安全发挥着至关重要的作用

### 多元发展的社会需求

政务热线具备普惠性和便捷性，对不同职业、语言、文化背景的群众提供服务，响应热点，促进社会和谐稳定。

# 目录

CONTENTS


01 研究背景与意义

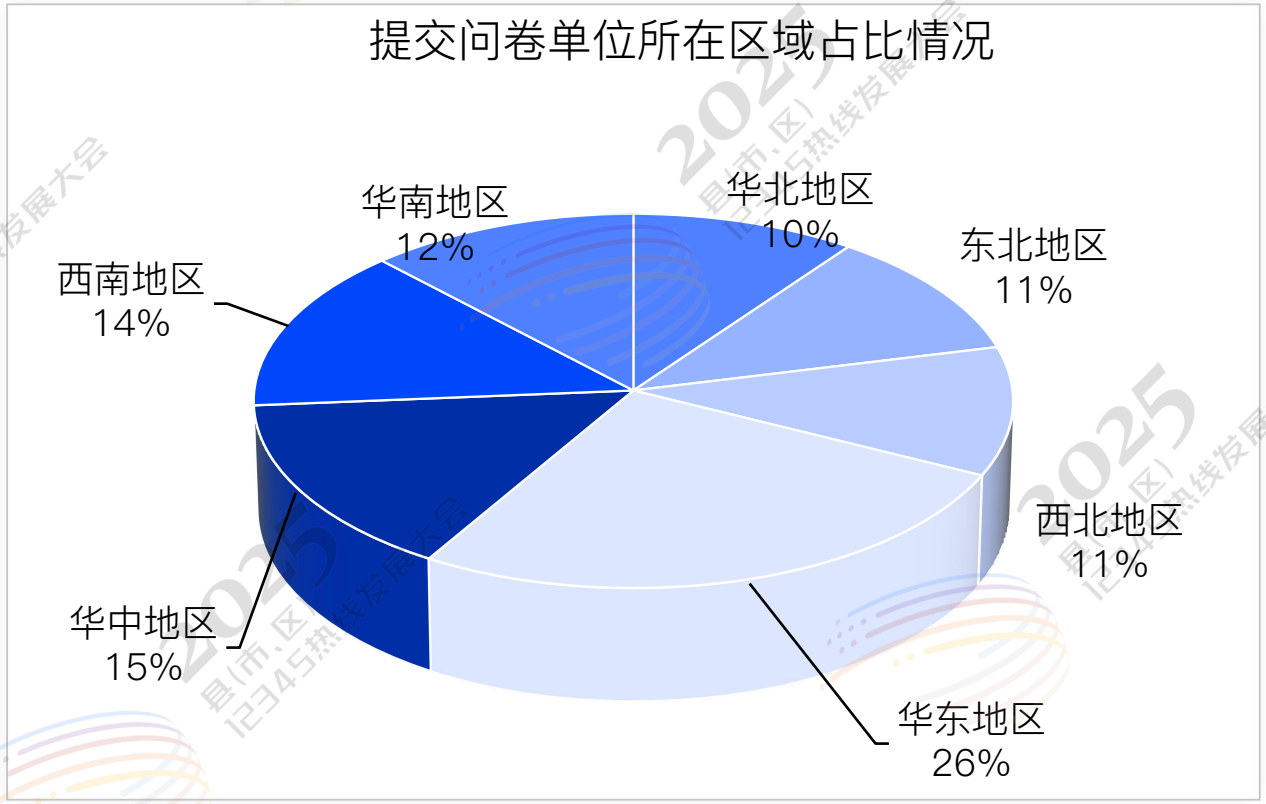
02 数智化现状分析

03 数智化应用实践

04 发展趋势与未来展望

# 调研样本概况

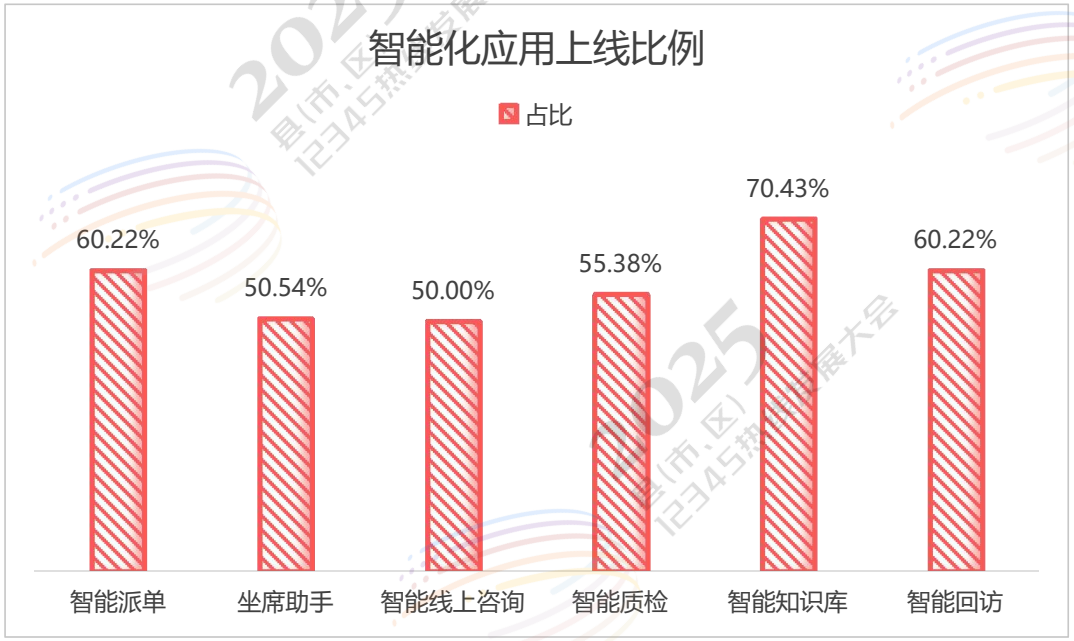
本次调研覆盖全国**31**个省、自治区、直辖市的**323**家热线单位，样本具有广泛的区域代表性。其中，华东地区占比最高（26%），华北地区占比10%，其他各地区分布较为均衡，占比在11%至15%之间。这一样本结构确保了调研结果能够全面、客观地反映全国不同区域热线数智化应用建设的实际情况。

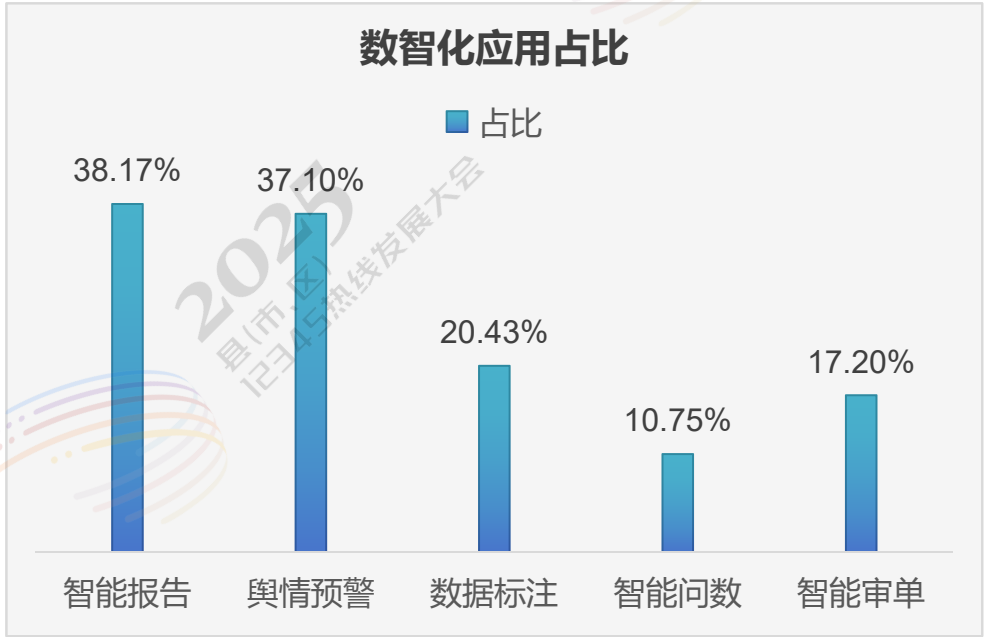


# 政务热线数智化应用使用情况

根据当前数智化应用上线数据来看，政务热线智能化建设已取得阶段性成果，并呈现出“基础应用普及率高、高阶智能应用待深化”的显著特点。

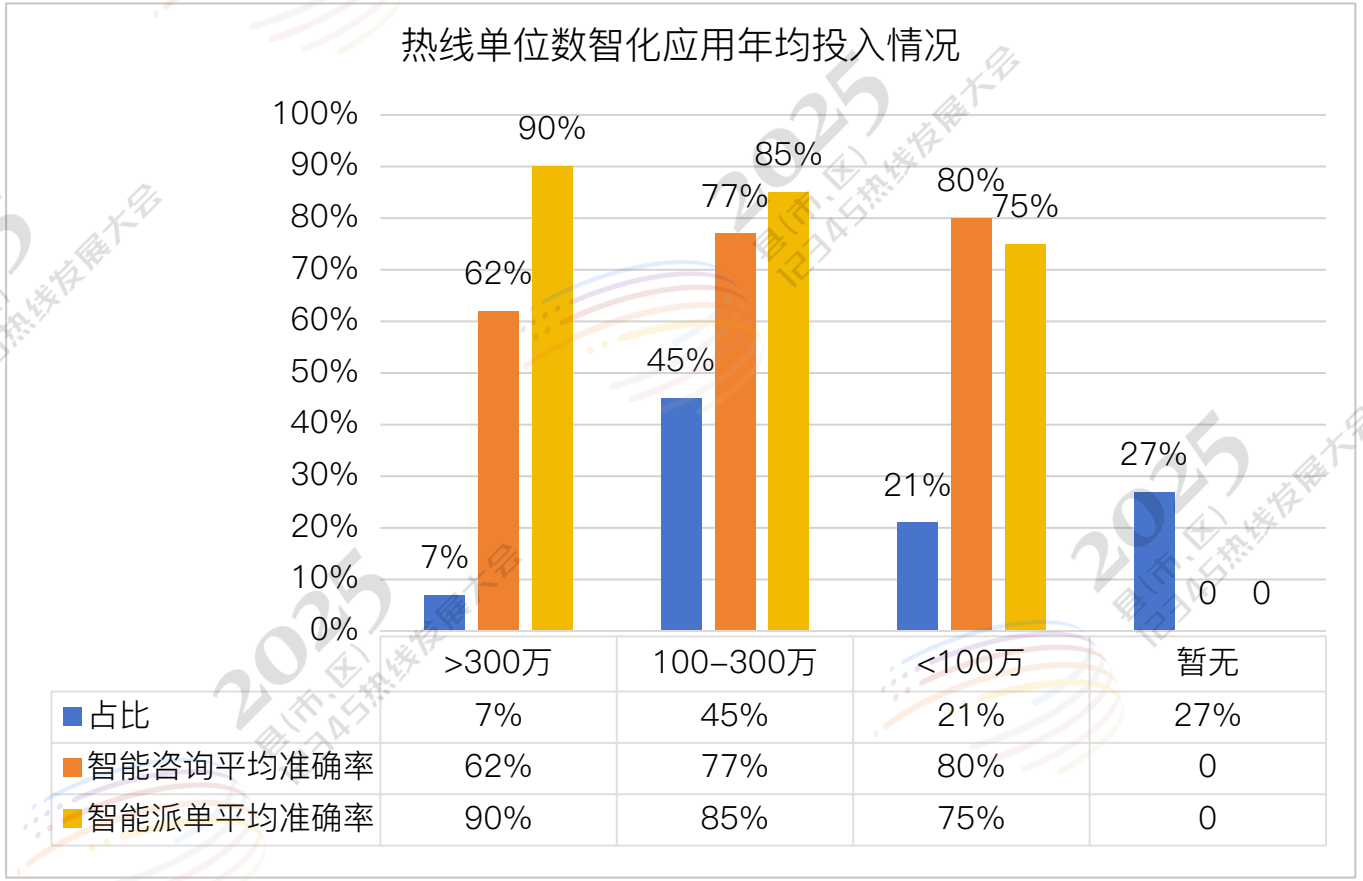
**在“接诉即办”方面**，智能知识库、智能派单等核心应用上线率已普遍超过**50%**，表明热线在响应效率与标准化服务方面已具备较好基础。而**在“未诉先办”层面**，智能报告、舆情预警等系统上线比例仍多在**40%**以下，反映出数据驱动的主动治理能力尚处于起步阶段，是下一阶段建设的重点方向。整体而言，热线数智化正从“提效率”向“优治理”稳步迈进。



# 热线单位的数智化投入情况

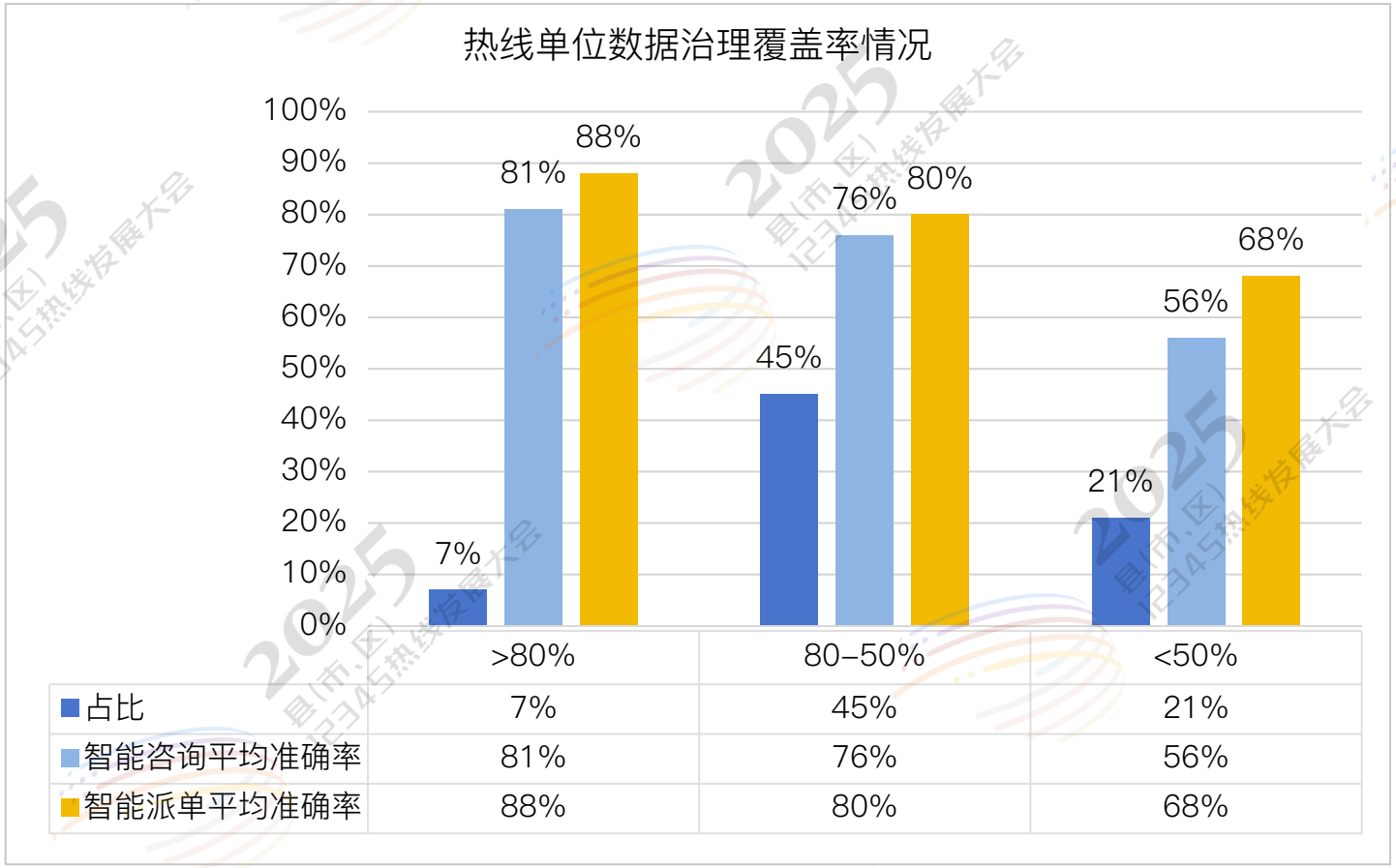
本次调研数据显示，数智化投入与应用准确率整体呈正相关。**年投入100-300万元**的单位占比最高（45%），其智能咨询和派单准确率分别达77%和85%，效益显著。**高投入单位（>300万）**派单准确率领先（90%），而**低投入（<100万）**咨询准确率达80%，或与业务集中度有关。目前仍有27%单位暂无投入，整体提升空间较大。




| | >300万 | 100–300万 | <100万 | 暂无 |
|---|---|---|---|---|
| 占比 | 7% | 45% | 21% | 27% |
| 智能咨询平均准确率 | 62% | 77% | 80% | 0 |
| 智能派单平均准确率 | 90% | 85% | 75% | 0 |

# 热线单位的数据治理覆盖率情况

数据显示，数据治理覆盖率与智能应用准确率呈显著正相关。**覆盖率大于80%**的单位虽仅占7%，但其智能咨询和派单准确率最高，分别达81%和88%。**覆盖率在50%-80%**的单位占比45%，准确率保持较好水平。而**覆盖率低于50%**的单位，两项准确率均大幅下降。结果表明，完善的数据治理和高质量的数据是提升智能应用效果的重要基础。




| | >80% | 80–50% | <50% |
|---|---|---|---|
| 占比 | 7% | 45% | 21% |
| 智能咨询平均准确率 | 81% | 76% | 56% |
| 智能派单平均准确率 | 88% | 80% | 68% |

# 目录

CONTENTS


01 研究背景与意义

02 数智化现状分析

03 数智化应用实践

04 发展趋势与未来展望

# 政务热线数智化应用体系

12345 热线作为政府联系群众的重要桥梁，其数智化转型是提升治理能力现代化的关键举措。
在数智化应用实践中，我们建议重点围绕“**接诉即办**”与“**未诉先办**”应用场景来构建双轮驱动的智慧应用体系，形成**以数据为核心、 以智能为引擎、以业务为导向**的综合性应用框架。

**2大场景14个关键应用**

**提质增效**

“接诉即办”：有效提升接办质效

- 智能线上咨询
- 智能语音问答
- 智能坐席助手
- 智能派单
- 智能质检
- 智能回访
- 智能知识

“未诉先办”：更好赋能政府治理

- 智能决策分析
- 智能舆情预警
- 智能报告生成
- 主动治理
- 智能审单
- 智能问数
- 智能标注

**决策智能**

政务智脑：政务热线专属大模型

民情神经元：智能知识图谱

**数据智库**

工单数据
知识数据
多渠道数据
话务数据
其它数据...

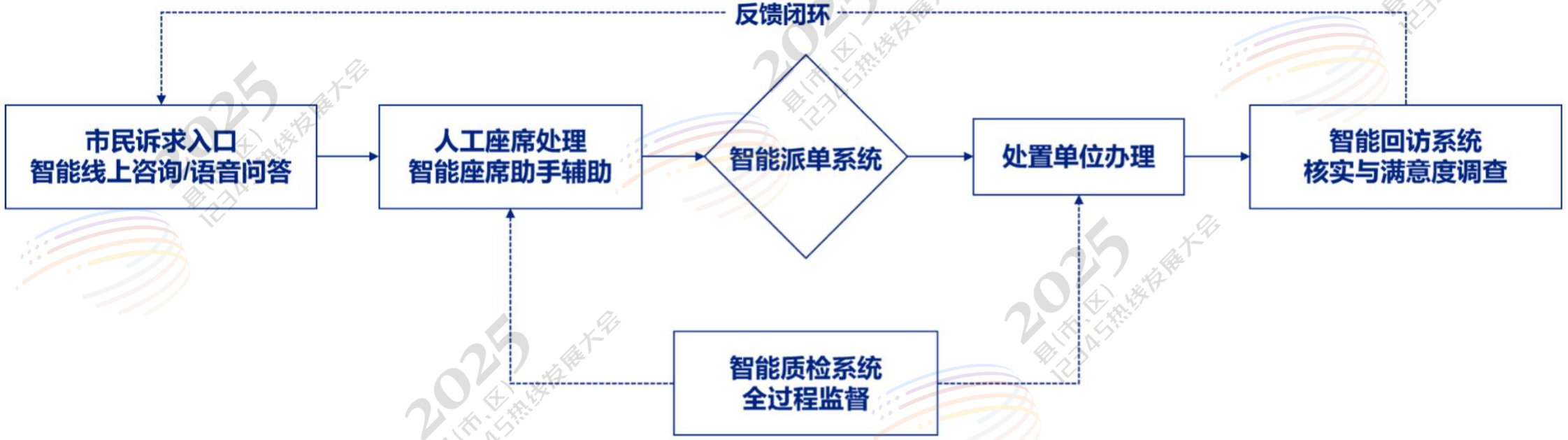
诉求归集 → 数据集市

数据智库：智能数据治理平台

诉求数据治理 → 诉求要素拆解 → 诉求标签聚类 → 诉求数据运营 → 高质量数据集

# 政务热线数智化应用 —— “接诉即办”阶段

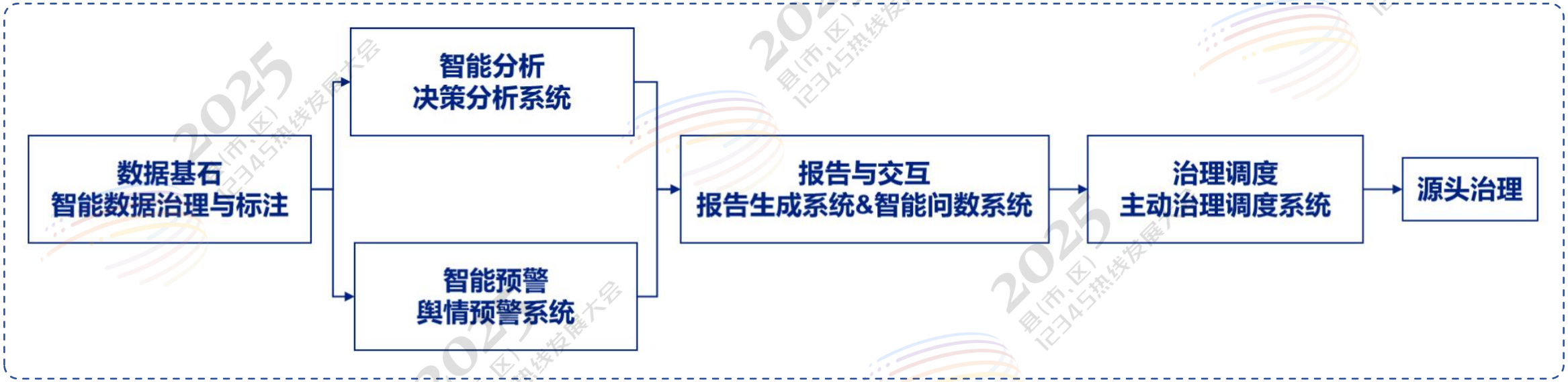
具体而言，在“接诉即办”阶段，数智化应用聚焦群众诉求的全流程闭环管理。**智能线上咨询**和**智能语音问答系统**提供全天候、多渠道的便民服务入口，有效拓展了服务半径。**智能座席助手**通过实时知识推送和操作指引，显著提升人工座席的服务效率和质量。**智能派单系统**基于自然语言处理和深度学习算法，实现工单的精准识别和自动分派，大幅缩短转办时间。**智能质检系统**对服务全过程进行监测评估，确保服务标准化和规范化。**智能回访系统**自动完成办理结果核实和满意度调查，形成服务闭环。




“接诉即办”的两大核心链条

# 政务热线数智化应用 —— “未诉先办”阶段

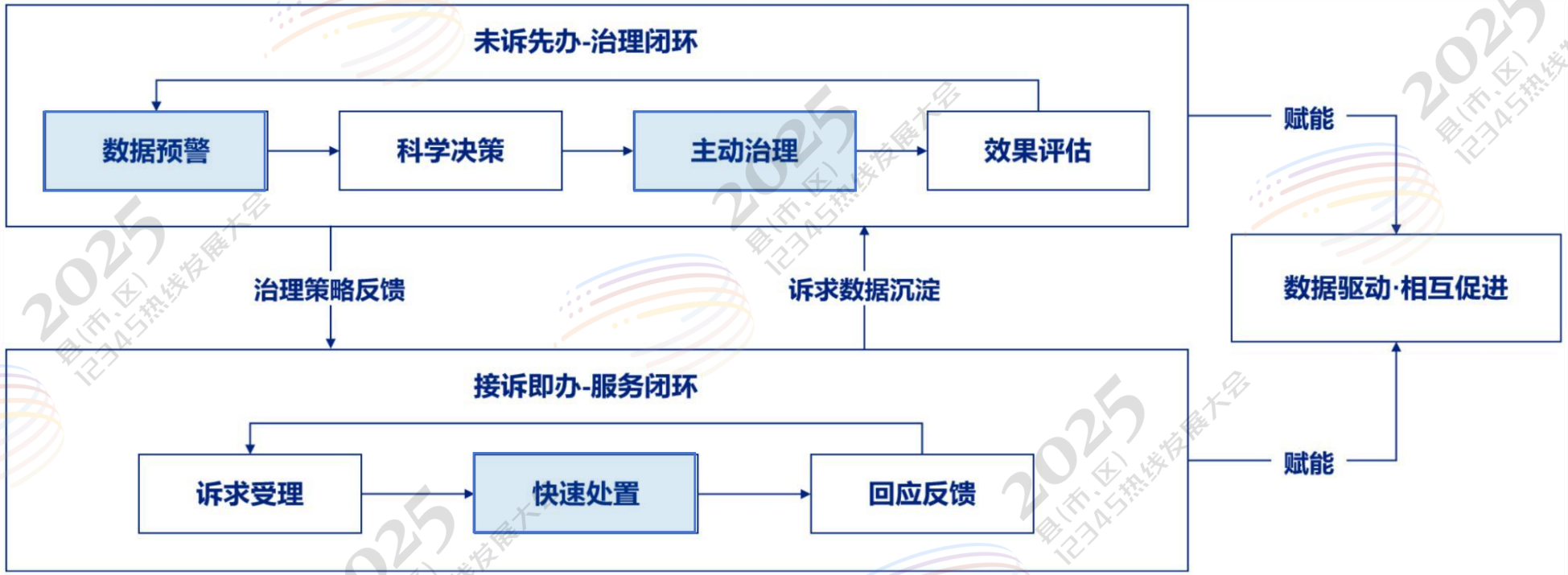
在“未诉先办”阶段，数智化应用致力于构建主动感知、智能预测、精准治理 的预防式服务体系。**智能决策分析系统**通过多维度数据建模，识别民生诉求规律与发展趋势; **智能舆情预警系统**实时监测多渠道民意数据，提前发现潜在风险; **智能报告生成系统**自动产出 深度分析报告，支撑科学决策；**智能问数系统**提供自然语言交互式数据分析，降低数据使用门槛; **主动治理调度系统**建立“预警 - 批示 - 督办 - 复盘”闭环管理机制；**智能数据标注系统**打造高质量 AI 训练数据集；**智能数据治理平台**确保数据标准统一和质量可靠。




“未诉先办”从数据到行动的完整逻辑链

# 数智化双闭环治理生态体系

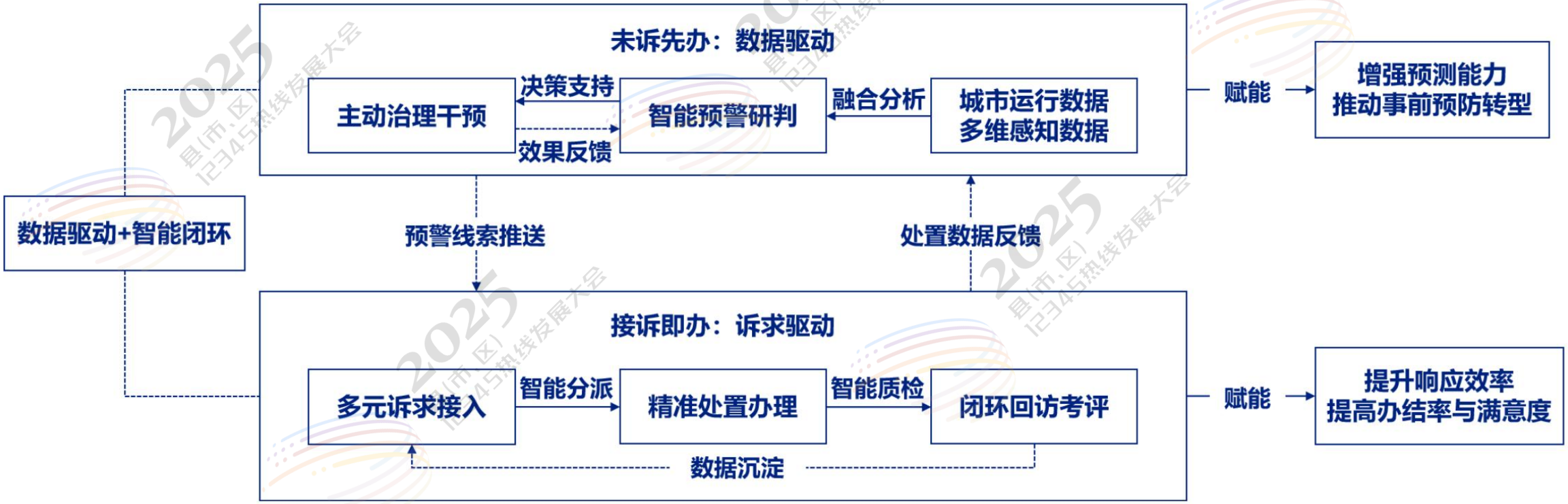
整个**数智化应用框架**呈现出明显的双闭环特征：**一是**“接诉即办”的服务闭环，确保群众诉求件件有回应、事事有着落；**二是**“未诉先办”的治理闭环，通过数据驱动的**预警、决策、调度、治理、 反馈**流程，实现治理模式的创新升级。两个闭环通过数据流有机衔接、相互促进，形成良性的治理生态体系。




应用实施需要重点把握几个关键环节：首先要建立统一的数据标准和接口规范，确保系统间的互联互通；其次要注重业务与技术的深度融合，避免技术与业务“两张皮”；再次要建立持续优化机制，通过运营反馈不断迭代完善系统功能；最后要重视安全保障体系构建，确保数据和系统安全可靠。

# 政务热线数智化应用场景

**在“接诉即办”阶段**，建设**智能派单、座席助手、质检回访**等系统，实现诉求**快速响应与精准处置**，提升办结率和满意度。**在“未诉先办”阶段**，依托**智能预警、决策分析和主动治理**等系统，实现民生诉求的**提前感知与精准干预**，推动治理模式从事后处置向事前预防转型。在实际落地应用中，重点构建“数据驱动 + 智能闭环”体系，前者重点提升响应效率与服务质量，后者着力增强预测预警与主动治理能力，最终形成双向赋能的智慧治理新范式。



# 省市级热线数智化应用实施策略

对省市级热线而言，应采用“统一平台、两级应用”的协同策略，省、市两级平台之间“能 力支撑”与“反馈优化”的双向赋能、协同共进关系。**省级平台**承担“统一构建”的职责，负责建设统一入口、标准接口、核心算法模型与全省知识库，旨在为全市提供标准、统一的能力支撑。**市级平台**承担“本地化优化”的职责，聚焦于本地政策法规、特色词汇的适配，并负责最终的服务交付与质量保障，确保系统好用、实用。



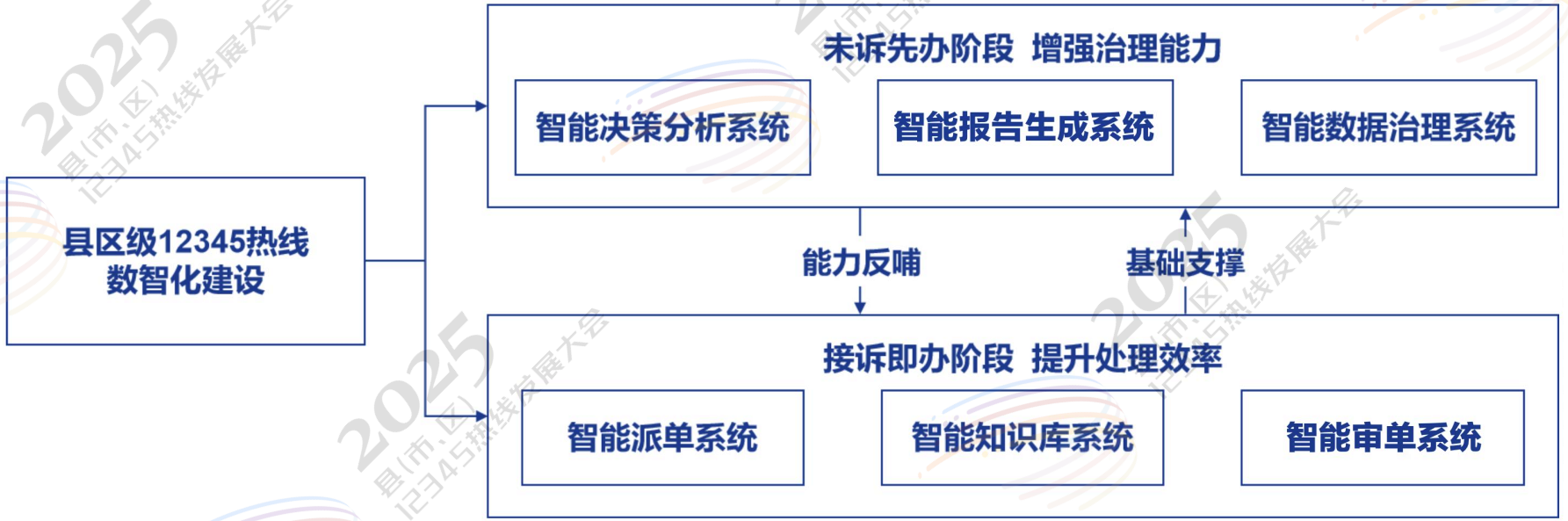
# 县区级热线数智化应用实施策略

对县区而言，数智化建设应**遵循“实用为本、适度超前”的原则，重点选择与基层治理需求匹配度高的系统。**

在“接诉即办”阶段，优先部署智**能派单系统**和**智能审单系统**，这些系统能直接提升诉求处理效率和满意度；

在“未诉先办”阶段，重点建设智能**舆情预警系统**和**智能报告系统**，这些系统能增强基层预警和治理能力。

考虑到县区资金投入有限，应采取**“模块化部署、分阶段实施”的策略**，优先选择投入产出比高的系统，避免贪大求全。



# 目录

CONTENTS


01 研究背景与意义

02 数智化现状分析

03 数智化应用实践

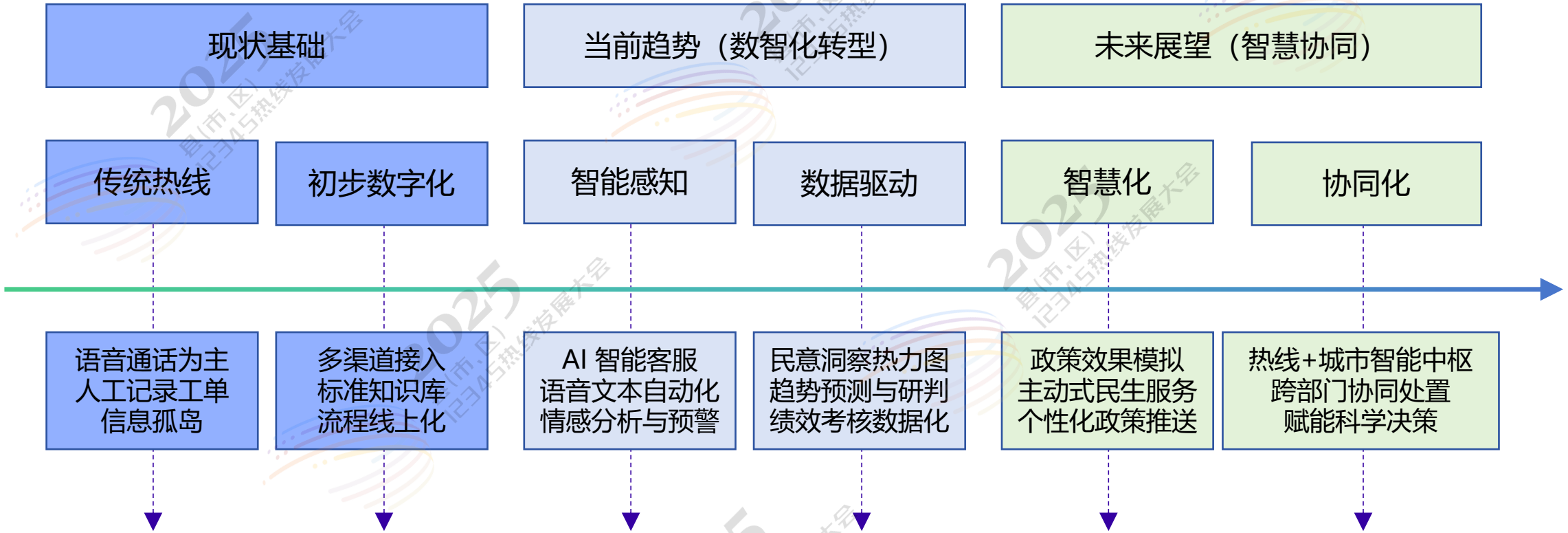
04 发展趋势与未来展望

# 数智化发展路径与未来展望

**阶段一：现状基础（数字化）**
**特征：**解决了“有无”问题，实现了线上化和基础的信息管理。
**关键词：**记录、流转、归档。
**总结：**这是我们发展的起点，解决了效率的第一步，但数据价值远未挖掘。

**阶段二：当前趋势（数智化转型）**
**特征：**“数”与“智”深度融合。AI技术广泛应用，数据成为核心生产要素。
**智能感知层：**强调前端交互的智能化，降低人工压力，提升体验与识别能力。
**数据驱动层：**强调后端决策的智能化，将海量民生数据转化为治理的“指南针”。
**总结：**这是我们当前正在努力攻坚和实现突破的关键阶段，目标是让热线变得更“聪明”、更“懂”民心。

**阶段三：未来展望（智慧协同）**
**特征：**热线不再是单一系统，而是城市“一网统管”和智慧城市的神经末梢和决策大脑。
**智慧化：**从“事后响应”走向“事前预警”和“事中干预”，服务更具前瞻性和个性化。
**协同化：**打破部门壁垒，形成基于热线数据的跨部门协同闭环，真正实现“民有所呼，我有所应”。
**总结：**这是我们憧憬的未来，政务热线将成为一个开放的民生数据平台和协同治理枢纽，赋能城市治理现代化。



**报告发布单位：**

中国信息协会数智客服专业委员会

才博智慧治理研究院

中电信数政科技有限公司

**技术支持：**

广东众天信息科技有限公司

**课题组组长：**吴岩松

**课题组副组长：**赖沛宏　张宝玉

**课题组成员：**

柏齐亮　陈寄青　蒿帅帅　何生威　林乔立　刘丹华

倪凌铃　万程鹏　王　龙　王子龙　吴　蜜　吴沐液

文　宁　徐海森　杨　康　周　芳　甄庭昌　高士洋

中国信息协会 CHINA ASSOCIATION OF INFORMATION
才博智慧治理研究院 CAIBO INSTITUTE OF SMART GOVERNANCE
数政科技 Digital Government Technology

# 未来已来，智启新程
# 让我们共绘政务热线新蓝图！

## 2025县（市、区）12345热线发展大会

才博智慧治理研究院