



研究院微信

2021 年第 11 期

(总第 216 期)

6 月 10 日印发



天津滨海综合发展研究院  
Binhai Research Institute in Tianjin

# 双周决策观察

## 【特别关注】

区块链行业发展的顶层设计基本完成

## 【部委动态】

八部门支持京津冀自贸区参与碳排放权市场建设

## 【地方新政】

京沪深有序推进大数据立法

深圳重磅推进资本市场改革

上海率先推出电子证照应用新场景

北京拟实现“碳中和”的行动方案与思路

四川探索使用“税电指数”促进经济高质量发展

## 【形势分析】

“浦东特区”来了



天津滨海综合发展研究院  
Binhai Research Institute in Tianjin

### 主办

天津滨海综合发展研究院

泰达图书馆档案馆

### 编辑

贺然

统筹

史继平

金敏毓

何莉娟

韩玉刚

马爱华

### 电话

022-66222942

### 传真

022-66222940

## 【特别关注】

### 区块链行业发展的顶层设计基本完成

工业和信息化部、中央网络安全和信息化委员会办公室近日联合发布《关于加快推动区块链技术应用和产业发展的指导意见》（下称《指导意见》），明确提出了未来 10 年培育区块链产业、企业以及产业集群的若干目标。

这份文件的意义非同寻常，在一些行业专家看来，它的发布意味着我国区块链行业发展的顶层设计已经基本完成，区块链的“政策红利期”真正到来了。

#### 玩家数量多，但缺乏杀手级应用

中国一直是区块链应用领域的主力军。中国信通院的数据显示，2013 年至 2020 年 9 月，中国以 2.1 万件的区块链专利申请量远高于其他国家，以 998 件的授权量处于全球领先水平。目前，我国参与区块链技术研发及应用的机构大致可分为三类：

**一是**大型科技公司实现全产业链布局。阿里、腾讯、京东、华为等行业领军企业通过技术积累，形成了多个领域的综合性区块链集成解决方案。

**二是**区块链初创企业聚焦垂直领域应用推广。其中，有一些是加密货币机构转型而来，将区块链技术应用至相关金融领域数量快速增长。有一些是纯区块链技术研发机构，将区块链技术在政务、供应链金融、社会安全等领域推广应用。目前，这类机构在行业中的占比最高。

**三是**上市公司推动区块链行业应用。截至 2020 年 10 月，已有超过 262 家上市公司涉足区块链领域。这里既有一些上市公司通过技术创新拓展完善主营业务，也不排除一些趁机炒概念的机构存在。只不过，相比于大数据、云计算和人工智能等新一代信息技术，区块链技

术最成熟的应用还在于加密货币领域，其他行业的应用大多局限于小范围试点。

工信部相关负责人在解读政策时表示，当前我国区块链技术应用和产业已经具备良好的发展基础，在防伪溯源、供应链管理、司法存证、政务数据共享、民生服务等领域涌现了一批有代表性的区块链应用。区块链对我国经济社会发展的支撑作用初步显现。但同时，我国区块链也面临核心技术亟待突破、融合应用尚不成熟、产业生态有待完善、人才储备明显短缺等问题。

中国通信工业协会区块链专委会轮值主席于佳宁认为，最关键的问题是，“区块链是商业世界中‘氢弹级别’的武器，任何不能服务于实体经济的技术或金融创新价值非常有限。只有能够与实体经济的产业深度结合，切实服务于供给侧结构性改革这条主线，促进形成金融和实体经济的良性循环，区块链技术的价值和威力才能显现出来。”

### 哪些行业将被改造

区块链技术应用的最大价值，在于提升一些行业运行的效率 and 安全性，也在于颠覆一些行业传统的应用工具。

目前，金融是区块链技术应用场景中探索最多的领域，供应链金融、贸易融资、支付清算、资金管理等细分领域都有具体的项目落地。中国信通院的数据显示，截至 2020 年 11 月，国内已备案的区块链信息服务中，金融领域项目数量排名第一，占比高达 36%。

从专利行业分布情况来看，金融、支付、商业贸易、企业服务、数字资产和交通运输是 2020 年关注度最高的 6 个行业，申请这些领域的公司数量均在 100 家以上。

不过，这一状况很快就会有改观。

从趋势来看，金融、支付、商业贸易、数字资产、交通运输等行业关注度正在减弱，申请这些领域的公司占比相较 2019 年出现下滑情况。而企业服务、医疗、电力能源、政务、农业等行业关注度走强，申请这些领域的公司占比相较 2019 年出现增长趋势。

这正符合此次《指导意见》关于区块链行业 10 年规划的整体目标，即向实体经济领域应用倾斜。

根据《指导意见》的目标规划，到 2025 年，区块链产业综合实力达到世界先进水平，产业初具规模，区块链应用渗透到经济社会多个领域，在产品溯源、数据流通、供应链管理等领域培育一批知名产品，形成场景化示范应用。

欧科云链研究院高级研究员王海峰认为，区块链技术目前在国内的发展整体是较为成熟的，只是缺乏在相关政策的指引下落实到更广泛的应用场景中。在《指导意见》以及各地政府的引导下，相信区块链技术很快就会在国内的产品溯源、数据管理等领域落地开花。

### 哪些城市将受益

近几年，围绕区块链产业发展，相关产业园区建设、各大城市战略规划也在逐渐推进中。国信通院的数据显示，截至 2019 年底，全国共有 23 个城市或地区成立 30 余家区块链产业园区。从地理位置来看，北京、上海、杭州、广州、重庆、青岛、长沙等城市区块链产业园区数量较多。

此次《指导意见》目标进一步明确，到 2025 年，区块链产业综合实力达到世界先进水平，产业初具规模。培育 3~5 家具有国际竞争力的骨干企业和一批创新引领型企业，打造 3~5 个区块链产业发展集聚区。到 2030 年，培育形成若干具有国际领先水平的企业和产业集群。可以看到，一场城市之间围绕区块链产业的竞争格局也在形成。也可以预见，新一轮的城市区块链产业竞赛也将拉开帷幕。

北京、上海、深圳、杭州等目前互联网产业发展领先的区域，具有发展区块链的天然技术优势和人才优势，也具有完整的产业链条，一定是区块链技术应用最快、最全面的区域。

有业界人士认为，鉴于上海浦东新区获得比照经济特区立法权的原因，一些法律法规可能会做出制度性创新。因此，在浦东进行一些创新性的尝试，或许会被允许以监管沙箱的形式进行。除此之外，贵

阳、成都等大数据产业领先的西部城市，也有机会成为区块链产业发展聚集区。一些政策优越性越来越高的地区，比如政策环境友好的海南省，持续追赶的湖南省和重庆市，也各自制定了区块链相关领域扶持规划，一些地方甚至出台了积分联盟链的技术标准，未来可期。

### 人才缺口超 75 万

人才缺口巨大——这或许是摆在区块链 10 年规划目标面前最现实的问题。

根据拉勾大数据研究院发布的《2020 年新基建人才报告》，六大新基建直接相关行业的人才需求指数大幅上升，其中区块链行业人才需求增幅达 67%，为新基建相关行业最高。根据国际权威咨询机构 Gartner 预测，随着区块链技术的发展，中国区块链人才缺口将达 75 万以上。

相关专家认为，目前区块链人才成长面临三点主要瓶颈：一是大量互联网、金融等行业从业者希望转行进入区块链领域，但缺乏专业知识储备和培训经历，导致没有系统性认知，知识呈现碎片化、片面化，与区块链高标准的岗位要求不够匹配。二是产教融合水平相对较低，高校学生实际知识结构和区块链业界岗位要求存在脱节，对前沿案例和工具不了解，要进入区块链行业必须二次学习，实训教学亟待开展。三是区块链行业薪资较高，导致岗位竞争激烈，岗位要求较高，经验相对缺乏的从业者很难获得实践机会，行业经验不容易积累。

当前区块链人才，尤其是“区块链+产业”的复合型人才严重匮乏，持续面临供不应求的局面。要想成为区块链人才，最关键在于切实掌握“区块链思维”。这是一套融合汇聚互联网思维、金融思维、社群思维、产业思维的复杂性思维体系。从行业未来发展看，区块链行业中技术、金融、法律、产业相结合的专业人才的需求将会越来越大。区块链涉及 IT、通信、密码学、经济学、组织行为学等诸多知识领域，需要具备一套高度复合性的知识体系，专业的区块链人才对于区块链行业的创新发展起着决定性作用。（财经国家周刊 20210608）

## 【部委动态】

### 八部门发文支持京津冀自贸区参与碳排放权市场建设

近日，生态环境部联合商务部、发展改革委、住房和城乡建设部、人民银行、海关总署、能源局、林草局发布《关于加强自由贸易试验区生态环境保护推动高质量发展的指导意见》(以下简称《指导意见》)。

《指导意见》提出到 2025 年，基本形成自贸试验区生态环境保护推动高质量发展的架构，经济结构和开发格局较为合理，生态环境保护和风险防范水平显著提升，能耗强度和二氧化碳排放强度明显降低；支持北京、天津、河北自贸试验区参与碳排放权、排污权交易市场建设，开展生态环境治理合作，服务京津冀协同发展。

作为首个国家层面自贸试验区生态环境保护的指导性政策文件，《指导意见》起草说明称，此项政策将推动自贸试验区加强生态环境保护工作，补齐制约高质量发展的生态环境短板，形成更多可复制可推广的生态环境管理模式和制度创新成果。

#### 自贸区将参与碳排放权市场建设

作为实现碳达峰、碳中和气候目标的主要举措之一，全国碳市场将于 6 月底前正式启动。

《指导意见》提出各自贸试验区应积极参与全国碳市场建设，鼓励自贸试验区企业参与碳排放权交易，并支持地方自主开展林业碳汇等具有明显生态修复和保护效益的温室气体自愿减排项目。

自 2011 年起，我国相继在北京、天津、上海、重庆、湖北、广东、深圳、福建等地陆续建立区域性碳排放权交易试点，通过地方性法规或地方政府规章的形式制定本区域内的碳排放配额分配、清缴方案以及交易规则。这与我国的自由贸易试验区名单有一定的重合，以上省市均有自贸区。

《指导意见》提出，要鼓励北京自贸试验区设立全国自愿减排等碳交易中心，鼓励各自贸试验区利用现有产业投资基金，加大对碳减排项目的支持力度，引导社会资本参与气候投融资试点。

碳市场的三个主要职能是企业履约、市场交易和引导投资。目前湖北与上海主要负责全国碳市场的企业注册登记与交易服务，实际上分别承担了前两项职能。在全球能源互联网发展合作组织经济技术研究院高级研究员文亚看来，引导投资更为重要，因为引导社会投资向清洁低碳方向发展，将形成全社会绿色生产模式和消费模式。此外，作为对外贸易交流、资源互补的重要窗口，我国现有自贸区可利用对外贸易政策优势。积极探索我国与他国基于项目碳减排的市场业务，未来对接全国市场与国际碳市场买家，实现我国与国际社会碳减排资源的更大范围优化配置，同时推广中国认证与中国标准，这也有利于我国在国际碳市场建设中发挥更大作用，对国际碳定价权发挥更大影响力。

北京、天津自 2013 年已建立碳交易试点市场，在碳市场运行方面积累了一定经验。在文亚看来，由双城模式进一步向湖北、上海、北京（京津冀）协同模式发展，将是对碳市场职能的更进一步完善。“未来京津冀可着重开展自愿减排量交易、开发绿色资产、引导绿色投资，打造成为全国自愿减排交易中心和绿色金融投资中心。”

### 跨区域排污权交易机制

在排污权交易方面，京津冀合作则是一个更具“创新性”的提法。

湖北环境资源交易中心总经理王海表示，这将有利于三地协同开展环境治理。

我国自 1987 年就开始了有关排污权交易的尝试，2007 年明确了国家级试点省市，目前全国共有 26 个省市开展了排污权交易试点工作。2020 年，有部分省市启动了排污权交易二级市场、制定排放权交易基准价格等措施，从一定程度上对提升企业环境资源意识及控制排放新增量起到了较好作用。

与碳市场类似，政府将排污权利以一定的价格出让给相应的排污主体，污染者可以从政府手中购买权利，即一级市场，同时他们之间也可以相互转让或出售权利，也就是二级市场，这便形成了排污权交易市场。

排污权交易市场是以“污染者付费”机制为基础形成的市场，有利于推动企业自觉减排，同时减排效果更好的企业将通过这一机制获得更多资金，用于开发更加先进的减排技术，形成良性循环。

### **绿色产业进场，污染企业退场**

碳排放权交易和排污权交易，都是通过市场机制提高企业排污排放的经济成本推动企业向更低碳绿色的发展方式转型。

《指导意见》指出，自贸试验区要坚决遏制“高排放、高污染”项目盲目发展，鼓励基础较好的片区建设近零碳/零碳排放示范工程。此外，各自贸试验区还要推动区域环境大气质量改善，加强水资源、水生态、水环境系统治理，有序实施建设用地风险管控和治理修复，建设“无废区”。

同时，为了加快自贸试验区的产业结构优化升级，《指导意见》提出要加快提高制造业绿色化水平，打造先进绿色制造业集聚区，并支持自贸试验区龙头企业打造绿色供应链。还要打造相应的绿色低碳货运冷链，发展绿色仓储，加强快递物流包装绿色治理。

### **支持海南建设清洁能源岛**

能源转型也是自贸试验区实现绿色低碳发展绕不过去的一环。《指导意见》要求，自贸试验区实施煤炭减量替代，优先使用非化石能源和天然气。而在交通运输方面，要推动大宗货物集疏港运输向铁路和水路转移，实施多式联运示范工程，推动车船升级优化。

为此，自贸试验区需要加快基础设施低碳改造，完善车用天然气加气站、充电桩布局，加快推动公共建筑低碳节能改造，探索建立重大基础设施气候风险评估机制。其中特别提到要“支持海南建设清洁能源岛”。

海南除了全岛作为自贸试验区之外，还在探索建设中国特色自由贸易港。在中国碳达峰、碳中和的目标之下，支持海南建设清洁能源岛，赋予了海南新的使命。

国家气候战略中心战略规划部主任柴麒敏在日前举办的国是论坛之“能源中国——迈向碳达峰：地方经济转型与能源发展新机遇”上表示，目前海南岛内燃煤发电机组占主导，虽然有南海的气田，总体上来看气源还是有一定的限制。从电力来看，电力呈现多元化的状态，有长江的核电机组，光伏生物质发电也初具规模。“海南最近越来越呈现出能源基地的雏形，成为整个大湾区地区非常重要的能源基地，在东南亚也是。”

林伯强表示，城市占据着我国能源消费总量和碳排放量的约 70%，那么为实现全国 2060 年的碳中和目标，排放量更大、支付能力更强的城市区域势必要尽早达峰和中和。而自贸试验区选择的都是条件相对较好的地方，因此它们对今后的中国城市低碳发展路径都会起到一定的示范作用。（21 世纪经济报道 20210602）

## 【地方新政】

### 京沪深有序推进大数据立法

《深圳经济特区数据条例（征求意见稿）》（下称深圳条例）日前正在向公众征求意见。这是全国首个有关数据的地方性法规，并首次明确数据权益归属问题，今后厘清数据链上各方利益有了前提。

近年来，随着大数据产业快速发展，数据已是我国经济增长的新型生产要素，也是战略性资产。而数据权属、处理等问题，却一直缺乏监管和规范，立法工作迫在眉睫。记者获悉，北京、上海已将数据立法工作提上日程。

#### 首提数据权益归属

消费等各种记录形成的数据，归谁所有？不久后或许会有答案了。

深圳条例首次明确个人数据权益归属问题。参与条例起草工作的中国政法大学教授李爱君向记者证实了此点。

深圳条例明确，自然人对载有其个人信息的数据享有法律、行政法规及本条例规定的人格权益。同时，自然人、法人和非法人组织对其合法处理数据形成的数据产品和服务享有法律、行政法规及本条例规定的财产权益。

数据确权，备受各方关注，这是厘清数据链上各方利益的关键问题。

### 数据市场有了规范

当前，大数据已经得到广泛应用，各种市场行为活跃。

深圳条例针对数据交易、公平竞争、安全等问题，提出相应原则和要求。此外，市场主体合法处理数据形成的数据产品和服务，可以依法交易，但也规定了三条除外要求。

深圳条例还提出公平性原则，其中包括市场主体不得达成垄断协议，不得滥用在数据市场的支配地位、不得实施经营者集中，不得排除、限制数据市场竞争。

### 京沪数据立法提上日程

数据已是新型生产要素，立法是大势所趋。目前，上海、北京数据立法工作也正在紧锣密鼓推进。

瞄准加快打造具有世界影响力的国际数字之都，上海正在全面推进数据立法，为城市数字化转型奠定法制基础。据悉，“上海市数据条例”（暂定名）草案已经形成。该草案拟在今年 9 月提交市人大一审，力争在数据确权和数据交易等关键瓶颈问题方面取得突破。

北京紧随其后。今年 4 月 16 日，北京市经信局公告显示，中国政法大学作为成交供应商承担“北京市数据立法研究论证支撑服务项目”。这意味着北京数据立法工作已提上日程。（上海证券报 20210603）

## 深圳重磅推进资本市场改革

6 月 9 日，深圳市发展和改革委员会正式对外披露了《深圳市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》（以下简称《规划纲要》）。当中提到，全面实施综合改革试点，推进资本市场改革，恢复深交所主板上市功能，推出深市股票股指期货，不断丰富股票股指期货产品体系，开展数据生产要素统计核算试点。

推进资本市场改革是深圳综合改革试点中“完善要素市场化配置体制机制”的一部分，《规划纲要》提出，到 2025 年，基本完成试点改革任务，为全国制度建设作出重要示范。在完善要素市场化配置体制机制、创新链产业链融合发展体制机制、市场化法治化国际化营商环境、高水平开放型经济体制、民生服务供给体制、生态环境和城市空间治理体制等重点领域先行先试，推出有引领性、突破性的改革政策。在金融领域，《规划纲要》还提出，深圳要打造全球创新资本形成中心。支持深圳证券交易所建设优质创新资本中心和世界一流交易所，深化创业板注册制改革，试点创新企业境内发行股票或存托凭证，健全多层次资本市场体系，打造科技创新企业直接融资高地。（上海证券报 20210609）

## 上海率先推出电子证照应用新场景

6 月 9 日，上海在全国率先实现电子营业执照和食品经营许可证电子证书联动应用。这是上海市市场监管局在国家市场监管总局大力支持下，深化“证照分离”改革，推进电子证照归集运用，进一步激发市场主体发展活力的又一创新举措，实现了跨地域、跨部门互认互信，在政务服务、商业活动等场景普遍推广企业电子亮照亮证。

以往，按照《上海市食品安全条例》的相关规定，从事食品经营活动的企业应当在经营场所的显著位置公示许可证明文件、营业执照和食品安全相关信息。但在日常监管的过程中，随着行业的发展，越

来越多的新业态、新模式食品经营企业提出希望可以用个性化方式展示证照，持有多个证照的食品经营连锁企业、集中交易市场的管理方希望可以采取信息化的手段对下属企业、入驻经营企业证照的实时信息进行管理。上海市市场监管局从问题出发，打破固有监管思维，多次调研、走访、座谈，在全国范围内率先提出在电子营业执照小程序中自动归集食品经营许可信息。

现在，上海市市场监管局在全国率先提出在电子营业执照小程序中自动归集食品经营许可信息。企业法定代表人可以使用电子执照系统，就可以自动归集其名下全部食品经营许可信息，线上授权他人使用证照办理业务，实时查看证照使用时间和用途。上海食品经营企业要办理“电子证照”，只需要在电子营业执照小程序中，由企业法人授权下载。目前，上海共有 31 万持证的食品经营商户，都可以自动生成“电子证照”。

而有了“电子证照”，下一步，官方数据也正同步到饿了么、美团等网络食品交易第三方平台。上海市市场监督管理局食品经营处副处长黄丽榕表示，网络食品交易第三方平台对入网食品经营者开展资质审核，需要花费不菲的费用从非官方渠道购买数据，但仍然不能避免为获得入网资格而使用假证、套证的现象。现在，市场监管局给平台开通证照信息校验权限，平台可以直接使用电子执照系统，比对核验企业上传的电子证照。这样，平台大大缩短审核时间的同时，避免了其使用非官方途径获得数据的风险。

而平台通过技术升级实现电子执照系统功能全面对接后，企业可以直接授权平台调取证照信息，完成线上的展示、查验和实时更新，每次授权、上传、下载都将留有记录，企业可以实时掌握证照的使用情况。此外，消费者可以通过 app、网站、小程序等方式实时查验食品经营者在线下和线上经营时公示的相关资质，保障了知情权的同时，也为明明白白消费提供支持。接下来，上海市市场监管局考虑进将酒

类经营许可等许可信息归集到电子营业执照小程序中，扩大“无纸化”在市场监管领域的应用场景。（新民晚报 20210609）

## 北京拟实现“碳中和”的行动方案与思路

自 2020 年 9 月中国对外宣布 2030 年“碳达峰”和 2060 年“碳中和”承诺以来，按照国家统一部署，北京市正在按国家有关规定开展碳达峰评估，并研究制定北京市碳中和行动纲要。

对于碳中和的时间表和路线图，北京市生态环境局应对气候变化处处长明登历称，碳中和重要的方向，一个是节能，提升能效；另外一个是从几个方面，比如减煤、减油、少气，来控制化石能源消费的增长。同时，要大力发展本地的可再生能源，比如说光伏、热泵技术，还要加大引进域外的可再生能源。

今年 4 月，北京市生态环境局局长陈添就表示，北京今年将突出碳排放强度和总量“双控”。支持绿色金融创新，推动绿色技术升级。拓展城市绿色空间，继续开展造林绿化。研究制定生物多样性保护规划，持续推进调查和评估等。

在解决碳排放问题的路径上，中国科学院院士欧阳明高表示，北京的碳中和与低碳发展的主要领域是交通、建筑和电力，应该发展这三个方面的新能源，并一体化。在他看来，只要新能源车规模化，就可以带动新能源建筑和新能源电力的发展，因此欧阳明高建议，北京应尽早研究出台全面禁售燃油车政策，并逐步将汽车指标全部改为新能源车指标。北京作为一个服务业占比很高的城市，实现碳中和的难度主要集中在交通、建筑、材料等方面。在减排过程中，也面临着排放源分散、无法集中管理的困难，但同时北京在工业方面减排的压力较小。国家在提出“碳中和”目标以后，各地纷纷为实现该目标部署减排计划，北京的行动方案和思路值得借鉴，但是需要指出的是，对于一些产业型城市，北京的经验和思路不一定适用。（安邦每日经济 20210607）

## 四川探索使用“税电指数”促进经济高质量发展

跟踪宏观经济走势，GDP、CPI、PPI、PMI 等指标人们已经耳熟能详，“经济景气度税电指数”（简称“税电指数”）则是一个全新概念。这是四川借鉴国内外实践经验和科学方法，创新运用税收和电力大数据构建的一种经济运行监测和分析体系。它通过对企业在购买、生产及销售环节活动强度微观数据的整合加工，形成一系列穿透性强、覆盖面广的中观和宏观指标。

在去年复工复产最吃紧的阶段，四川将“税电指数”成功用于识别行业风险、靶向出台措施、检验政策成效等多个方面，为研判经济形势、制定帮扶政策提供了有力支撑。目前，“税电指数”不仅成为四川定期发布的经济数据，而且延伸出多样化的专项指数和报告，成为当地监测经济运行质效、分析经济发展态势，进而促进经济高质量发展的好帮手、新抓手。

### “税电指数”助力疫后复工复产精准施策

2020 年新冠肺炎疫情给各行各业带来巨大冲击，但冲击的范围和程度到底如何，疫情缓解后复工复产的情况又是怎样的，传统的统计方法和信息采集手段很难给出直观的结果，但税收和电力却是可以实时采集和运用的有效数据。四川省委省政府负责人在调阅这些数据的同时，协调税务和电力部门将相关数据合并编制成统一的“税电指数”。每周提交的“税电指数”专报，不仅直观反映出地区整体复工复产水平，也提供各行各业供、产、销等环节的运行情况，具体情况分析精确到天，帮助决策者心中有数、有的放矢，着力促进经济加快复苏。

“2 月 29 日-3 月 6 日，税电复工和复产指数整体呈现快速上升趋势，分别达到 78.64 和 83.87，较上周分别提高 8.87 和 5.93。”这句话摘自 2020 年 3 月上旬的“税电指数”周报。四川省税务局税收经济分析处副处长王勇说，在复工复产阶段，“税电指数”主要包括复工和复产两个细分指数，分别反映企业恢复生产经营的覆盖面和活跃度，

可以让决策者对复工复产情况的判断从“一种相对抽象的感觉”变成“一组真实可靠的数据”，并且可以进行直观量化对比。

除了监测宏观运行情况，“税电指数”还可及时识别重点细分领域痛点堵点。“发票数据显示，成都某企业内销开票金额仅为同期的 7%，出口下降 24.4%，用电数据显示复产率仅为 78.7%。”2020 年 3 月中旬，四川电子信息行业面上来看整体复苏情况较好，但“税电指数”提示个别龙头企业面临比较突出的困难。深入了解后，管理部门发现相关企业虽然订单充足，但却因为招工难等原因导致达产受限，随后地方政府主动介入，多个劳务输出大县快速响应，企业的用工难题很快化解并及时达产。

此外，“税电指数”也能有效跟踪和检验政府政策的帮扶成效。生活性服务业是受疫情冲击最大的领域之一，“税电指数”显示，直到 2020 年二季度末，四川文旅、酒店、电影、培训等领域仍复苏乏力。期间，四川相继出台减租、助贷、发放消费券等系列针对性帮扶措施。其中由财政贴息的无抵押“战疫贷”，40 多天就发放了 130 多亿元，惠及 2.1 万户小微企业和个体工商户。在这些措施的综合作用下，四川餐饮业在 2020 年 7、8 两月销售环比增幅超过 10%，批发零售业下半年的“税电指数”也持续稳定高于荣枯线。

### **“税电指数”具有扎实科学依据和采集优势**

“税电指数”的创设和应用，是依托丰富的税收和电力大数据，构建中国特色经济监测系统的新探索。

四川省税务局税收经济分析处处长陈志芳介绍，“税电指数”的构建原理是，运用税收采购发票数据计算经济体购买阶段的综合情况，运用用电数据计算经济体生产阶段的综合情况，运用税收销售发票数据计算经济体销售阶段的综合情况，综合计算三阶段情况获得经济体总的景气指数。以领先指数为例，研究人员选取了企业购进金额、新增用电户数、新增纳税登记户数等先行指标进行计算。其中，购进金额指标又利用各行业增值税发票购进金额，按行业增加值占 GDP 比重

作为权重进行加权计算。经过反复测算验证，将这些指标按经济计量模型整理得到的综合指数，与实际 GDP 的走势十分吻合，匹配度趋近 100%。

受访经济专家及干部认为，从“税电指数”在四川推进复工复产以及辅助经济动态监测的效果看，其反映经济形势促进经济发展具有两大优势：一是数据客观真实。数据覆盖当前四川全省所有工商企业用户，可以按国标分 20 个行业门类、97 个行业大类、473 个行业中类、1380 个行业小类进行统计，且数据均从税电两部门信息系统自动产生和抽取，相比较抽样调查数据和问卷调查数据更为全面客观。

二是监测及时灵敏。“税电指数”能实现次日更新，即当天就可以查询、统计并分析前一天的数据信息，不仅可以形成常态化的旬报、月报和季报，还可以针对长假、自然灾害冲击、大规模减税降费等重要时间和政策节点进行专项分析，更加灵敏高效地预测和反馈短期经济波动和政策效应。

### 拓展“税电指数”应用场景促进高质量发展

多年来，税收和电力部门积累了海量的数据。以前，这些数据在应用于各自部门的单一需求之后就被闲置起来。随着数据采集能力和大数据挖掘技术的提升，以及部门之间数据壁垒的打破，这些数据逐渐成为宝贵的经济信息资源。国网四川省电力公司党委书记、董事长谭洪恩认为，从测算结果看，“税电指数”对经济运行的测度具有相当的前瞻性，在国际国内也具有一定首创性，可以四川“税电指数”模型及部门协作机制为基础，进一步完善税电大数据应用指标体系、丰富应用场景、有效服务经济决策。

相关人士建议，在后疫情时期，可按照“六稳”“六保”要求，从就业、投资、消费和产业发展等方面构建相应的特色“税电指数”，对现有各类指标形成有益补充。比如利用税收收入数据、开票销售金额及企业用电量总额等构建“税电效能指数”；利用个人所得税工资

薪金申报人数、纳税登记户数、用电户数及容量等构建“税电就业指数”；利用批零业、餐饮住宿业、文体娱乐业、汽车及家电销售业的税电数据构建“税电消费指数”；还可根据行业或地域特点，构建“行业发展税电指数”或“地区税电指数”等。国家税务总局四川省税务局党委书记、局长李杰表示，在充分发挥“税电指数”经济实时监控、短期趋势预测、问题短板识变、政策效应跟踪等作用基础上，可以联动相关经济部门，积极拓展辅助 GDP 核算、市场主体比对印证等应用需求场景，切实运用大数据促进国家治理能力现代化。（经济参考报 20210603）

## 【形势分析】

### “浦东特区”来了

6 月 7 日，全国人大常委会拟授权上海市人大制定浦东新区法规，也即浦东新区的建设有了通称的“特区立法权”。据中新网报道，为建立完善与支持浦东大胆试、大胆闯、自主改相适应的法治保障体系，推动浦东新区高水平改革开放，打造社会主义现代化建设引领区，全国人大常委会拟授权上海市人民代表大会及其常务委员会根据浦东改革创新实践需要，遵循宪法规定以及法律和行政法规基本原则，制定浦东新区法规，在浦东新区实施。

这项不同于地方立法权的特别授权，80 年代以来全国人大只授予了 5 次 7 个地区（广东、福建、海南、深圳、厦门、珠海及汕头），授权目的都是为了经济特区的开发建设，因此这项被授予的立法权又被称为“特区立法权”。浦东新区高规格建设引领区，“特区立法权”更是不可或缺，因此是一个不叫特区的特区。

#### 特区立法权“特”在哪里呢？

所谓特区立法权，是指上世纪 80 年代以来，全国人大或其常委会

专门授权特区所在地立法机关，制定效力不超出经济特区范围内的规范性文件的权力。

特区立法权的“特”首先是其权力来自国家最高权力机关及其常设机关的特别授权。其次是在适用范围上，根据授权决定，经济特区立法权只能及于经济特区范围。最特别一点在于，也最能体现特区之“特”的是，特区立法权可以在立法原则内突破上位法的限制，立法后只需要报全国人大常委会、国务院及所在省的人大常委会备案，而且备案本身并不影响法规和规章的施行。这与省市自治区的地方立法权以及较大市立法权就有根本不同，因为地方立法权及较大市立法权需严格遵循不相抵触原则，也即不能与上位法抵触，因而不具有特区立法权所享有的灵活权限。

显然，作为改革开放先行先试的特区，不仅需要政策上的松绑，还需要法律上的保障，特区立法权对于经济特区而言就不可或缺，这一方面可以激发改革开放的活力，另一方面则可以巩固特区在改革开放先行先试的成果。

特区立法权，就是经济特区的“尚方宝剑”。几大特区拿到“尚方宝剑”后，不仅大胆突破改革开放的禁区，推动经济建设，而且为国家和其他地方立法提供了有益的经验，推动了整个国家的改革开放和法制建设。就深圳而言，1993 年到 21 世纪初制定的法规中有三分之一是在国家和其他地方立法没有先例的情况下制定的，有三分之一的有创设性的规定，包括股份有限公司条例、有限责任公司条例、合伙条例、国有独资公司条例、商事条例、企业破产条例等。

### “尚方宝剑”逐渐沉寂

21 世纪初，随着中国加入 WTO 的普惠要求以及改革在全国的深入推进，特区的政策优势基本丧失。经济体制领域深圳很难有深入改革的对象，也就是说，作为经济特区的立法对象，深圳找不到了。

更重要的是，作为经济特区，深圳虽然有特别的法律地位，但是在中国的行政体系中只是一个计划单列市。在改革之初，政治序列的低位阶有其好处，出现问题时影响不至于太大，但是当改革进入深水区时，低位阶的政治责任却不能匹配相应的改革风险。因此，进入新世纪来如何解决风险与责任匹配的问题，成为不断考验深圳的难题。

### 新时代的龙头

2020 年，在浦东新区成立三十周年之时，中央领导打出浦东高水平改革开放这张“王牌”，提出建设社会主义先行引领区。

2021 年 5 月 26 日，上海市政府副秘书长陈鸣波在第十八届上海衍生品市场论坛透露，近日，中央制定印发了 13 号文（即《关于支持浦东新区高水平改革开放 打造社会主义现代化建设引领区的意见》），支持上海在新的起点上，进一步完善“四大体系”（金融市场体系、产品体系、机构体系、基础设施体系），增强全球资源配置能力，加快推进国际金融中心建设。这个文件被认为是给浦东特区的大礼包。

与深圳的先行示范区相比，上海先行引领区格局更大——以显著提升上海国际金融中心能级为抓手，来提升上海全球资源配置能力，在资金、信息、技术、人才、货物等要素配置上具有全球性影响力，从而发挥龙头辐射作用，带动上海、长三角，乃至长江经济带的发展。显然，自 2013 年上海自贸区成立以来，上海就已经在探索并引领这些领域的改革。浦东已经成为集成改革和扩大开放的高地，上海已经是新时代改革开放的龙头。

实际上，上海浦东引领区与深圳示范区各有定位，各有优势，而且，浦东获得升级成特区对深圳来说更是一件好事。因为上海特殊的政治地位，可以更好地平衡责任和风险，充分发挥特区立法权的作用，而浦东特区一旦获得突破，深圳自然可以从容跟上，与浦东相互配合，共同推进新一轮的改革开放。（世范区公众号（示范区研究小组）20210608）