



研究院微信

2023 年第 7 期

(总第 257 期)

4 月 13 日印发

**BRI**

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】

旅游网红城市进入 2.0 时代

## 【地方新政】

成都发布产业建圈强链优化调整方案

杭州香港签约合作谋求数字经济新发展

浙江省数字人民币试点工作要点印发

深圳前海再发利好 支持金融业高质量发展

广东探索数据流通交易管理

横琴“双 15%”税收优惠政策落地

上海出台“20+21” 助力稳外贸引外资

## 【形势分析】

监管提速 人工智能将迎新规

**BRI**  
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 金敏毓 何莉娟

统筹

史继平 韩玉刚 马爱华 武晓庆

电话

022-66222942

传真

022-66222940

## 【特别关注】

### 旅游网红城市进入 2.0 时代

从因《狂飙》而热度狂飙的广东江门，到凭烧烤三件套火爆出圈的山东淄博，2023 年这两座新晋网红城市似乎在宣告着：欢迎来到旅游网红城市 2.0 时代。

初代旅游网红城市，大家耳熟能详。不少还是省会城市，经济实力雄厚，城市生活质量高，吸引力十足。还有一些是老牌旅游城市，早已名满天下，多年来积累了广泛的粉丝基础。当然，很多更是经济实力与文化底蕴齐飞，集宜人自然环境与舒适都市生活于一体。

相比于初代旅游网红城市，近来走红的广东江门、山东淄博都是中小城市，也并非传统旅游城市。对很多人来说，它们有些“脸生”，如果不是此次走红，很多外地人可能都没听说过。它们的走红，说明网红城市的桂冠已经不是大城市的专属，也给全国千千万万中小城市打了个样：大家都有出圈和出彩的机会。

另一方面，近段时间，北京鼓楼的爆火、上海“咖啡之都”名片的打响、大理凤阳邑随“风”出圈，也提供了老牌旅游网红城市“火上加油”的新思路。游戏的参与者更多，也意味着竞争更加激烈。在旅游网红城市 2.0 时代的竞技场上，中小城市怎样才能破圈？老牌旅游网红城市又该如何更上一层楼？

#### 中小城市如何破圈？

不得不承认，中小城市在知名度上有天然的弱势，要想破圈，需要花更多心思。解剖广东江门、山东淄博这两只“麻雀”，或许能提供一些启发。

第一问“是什么”，广东江门、山东淄博火了，火的到底是什么？

大多数人能第一时间给出答案：江门独特的城市风貌；小饼烤炉加蘸料的淄博烧烤。一个特色鲜明的记忆点，已经足够。

看过《狂飙》，很多人都会被剧中的“京海市”所吸引：广府风味的街景、南洋风情的骑楼群、充满烟火气的小馆……现实中的“京海市”，也就是广东江门，被称为“中国第一侨乡”。当地十分重视保护历史街区、碉楼建筑群、古村落，现有各级文物保护单位 239 处。正是这些宝贵资源，让很多影视剧选中江门作为取景地，最终使得江门得以借《狂飙》之势“狂飙”。

因地制宜、找准特色，这第一招看似老生常谈，却是很多地方都要补上的基本功。从前些年千城一面的古街古镇，到这些年复制粘贴的玻璃栈道，最近，网红风又刮到了路牌上，一块块“我在某某很想你”的路牌在全国各地竖了起来。什么火了，就一哄而上，生搬硬套，实在让人啼笑皆非。要知道，跟风带来的热度也会如阵风般消散，找准自身特色才是长红的基石。

## 第二问“为什么”，特色一直都在，为什么现在突然火了？

“一夜爆火”背后，离不开用心经营。

据悉，今年 2 月，淄博有关部门邀请拥有 2000 万粉丝的大 V 户外直播，向网友推荐淄博烧烤。在大 V 的持续推介下，3 月份，周边城市大学生组团到淄博吃烧烤成为一种潮流，相关话题登热搜榜榜首。紧接着，3 月 10 日，淄博市政府新闻办召开发布会，公布了打造“淄博烧烤”美食品牌的相关措施。“淄博烧烤”由此走进全国网友的视线。

为了将大家对剧中“京海市”的向往，转变为对现实中江门市的打卡，当地可没少下功夫。江门通过热点媒体推出了一系列稿件和推文，还制作了系列宣传短视频，从而在观众的意识中，将“京海市”与江门市强绑定。当地还打造了“狂飙号”主题巴士，直播打卡《狂飙》中的江门取景点，吸引了大批网友观看。

营销不是炒作，好酒也怕巷子深，越来越多城市懂得这个道理，主动出击、创意营销。其中，有一个创意迅速出圈：文旅局长出镜拍

摄短视频，为家乡代言。可以说，文旅局长的身份结合各地的美景，这的确是一个金点子，也为最初几个拍摄此类视频的城市带来了流量。但眼下越来越多地方拍摄此类视频，网友也开始有些审美疲劳。下一个绝佳创意出自哪里？让我们拭目以待。

### **第三问“怎么办”，火了之后，当地做了什么？**

我们看到，山东淄博发布了淄博烧烤地图，还对公交线路作出了调整，主城区 42 条常规公交线路覆盖 33 家烧烤店，又专门新增了 21 条定制烧烤公交专线。

广东江门贴心地绘制了手绘地图，专门标出取景地，供游客观光打卡。而且，还开展了“引客入江”活动，发动旅行社推出“跟着《狂飙》游江门”系列旅游线路产品，除了自发客之外，还吸引到一大批团队游游客。

理论上讲，每个城市都是潜在的网红城市。但这阵风何时会来，很难预测。等风来的过程，也是一场修炼，锤炼的是城市的品质，也是城市管理者驭风的能力。只有修好内功，风起之时才能一跃而起、扶摇直上。

找准城市特色——积极创意营销——提升服务水平，这三步走是一项系统工程。三者的良性互动，将助推城市发展良性循环，不仅出圈，而且出彩，不仅火得了，而且火得久。

### **老牌旅游网红城市如何翻红？**

其实，很多老牌旅游网红城市的人气一直在高位运行，只不过相比新晋者爆涨的流量，显得有些稳扎稳打。那么，这些老牌旅游网红城市如何才能成功翻红，更上一层楼呢？

一些新产品、新玩法、新思路已经出现。

今年一开年，随着影视剧《去有风的地方》热播，云南大理“火上加热”。不同于苍山洱海等著名景点，这次进入大家视野的，是沙溪古镇、凤阳邑这些有点陌生的名字。

前段时间，北京鼓楼“火”出圈了，成为网红打卡地，鼓楼前的三岔路口，来往拍照的游客络绎不绝。

前些天，上海陆家嘴举办了咖啡市集活动，200多家来自全国各地的咖啡品牌集中亮相，吸引了众多咖啡爱好者。近年来，咖啡成为上海鲜亮生动的文化符号。

这三场“翻红”，透露出两个关键词。

### 第一个关键词是——“上新”

可以说，这次走红的都是“老朋友”家的“新面孔”。“新面孔”的突然爆红，也许是“无心插柳”，但背后都是当地多年的“用心栽花”。

或许是一首歌或者一段短视频，吸引游客来到鼓楼打卡，然而，在红墙绿瓦的古建筑前拍完照，大家如果走入其中，就会发现别有一番天地。鼓楼一层开设了“时间的故事”展览，游客可以体验沉浸式观影、VR观影、击鼓撞钟等互动项目，了解钟鼓楼厚重的历史文化。

从鼓楼这个点延伸开来，还有一条恢宏的线——北京中轴线。这些年来，北京中轴线保护持续推进，一个个大杂院在改造，一个个房屋在更新。今年，北京中轴线申遗报告已经完成提交。对鼓楼乃至北京中轴线的保护，既守护了宝贵的文化遗产，同时也提供了新的旅游产品，带来了新的旅游经济增长点。

### 第二个关键词是——“生活方式”

相比于以前的观光旅游，如今大家更愿意了解并融入一座城市的生活，与它同频共振。

“有一种生活叫大理”，是大理一直在深化的IP形象。这些年来，大理旅游业发展早已更新迭代，从拼“颜值”进入拼“生活”阶段，表现在持续推动传统旅游产品向度假旅居产品转型、观光式游览向沉浸式旅居转化、“旅游目的地”向“旅居目的地”升级。大理，也越来越成为一种生活态度和价值选择的代名词。

在当下，提供一种美好且独特的生活方式，给大家会心一击，是很多老牌旅游网红城市再一次破局的关键一招。

总之，旅游网红城市 2.0 时代，机遇与挑战并存。大道至简，实干为要。（央广中国之声公众号 20230407）

## 【地方新政】

### 成都发布产业建圈强链优化调整方案

4 月 13 日，记者从成都市发改委获悉，成都市产业建圈强链工作领导小组近日印发《成都市产业建圈强链优化调整方案》（以下简称《优化调整方案》）的通知。

#### 成都产业建圈强链 优化调整形成全新的产业“图谱”

《优化调整方案》中一张“成都市产业生态圈重点产业链表”清晰显示，优化调整后的成都产业生态圈由 12 个精简为 8 个，分别为：电子信息、数字经济、航空航天、现代交通、绿色低碳、大健康、新消费、现代农业。随着产业生态圈的优化，对应重点产业链也相应产生调整，原有 26 个增加至 28 个，重点表现为合并和新增。具体为：

“电子信息”产业生态圈，含“集成电路、新型显示、智能终端”3 个重点产业链；

“数字经济”产业生态圈，含“高端软件与操作系统、大数据与人工智能（含车载智能控制系统）、工业互联网、卫星互联网与卫星应用、金融科技”5 个重点产业链；

“航空航天”产业生态圈，含“航空发动机、工业无人机、大飞机制造与服务”3 个重点产业链；

“现代交通”产业生态圈，含“汽车（新能源汽车）、轨道交通、现代物流”3 个重点产业链；

“绿色低碳”产业生态圈，含“生态环保、新能源、新材料”3 个重点产业链；

“大健康”产业生态圈，含“创新药（含中医药）、高端医疗器械、高端诊疗”3个重点产业链；

“新消费”产业生态圈，含“旅游业、文创业（含数字文创）、会展业、体育产业、音乐产业、美食产业（含绿色食品）”6个重点产业链；

“现代农业”产业生态圈，含“现代种业、都市农业”2个重点产业链；

### 成都产业建圈强链 优化调整的目的与依据

产业链供应链安全稳定是构建新发展格局的基础。自2021年12月实施产业建圈强链行动以来，成都聚焦产业生态“建圈”、围绕重点产业“强链”。成都重点产业在这一行动下集聚成“链”，重构新形势下成都产业发展新的“四梁八柱”。

把握未来方向是发展产业的根本。当前，新一轮科技革命和产业变革的趋势，为城市产业带来新的机会和新的赛道。围绕新机会新赛道，成都产业生态圈和重点产业链相应作出优化调整，目的也是成都产业未来能拥有更大更强的新位次。市发改委现代产业发展处相关负责人举例，新能源汽车产业，是当前一个成果颇丰热度攀升的产业领域。这个领域的“上半场”，是以动力电池为主导的电动化，“下半场”则迎来智能化、网联化阶段。“软件定义汽车”——决定未来汽车的是以人工智能为核心的软件技术，而不再是马力、沙发座椅或机械性能。“车载智能控制系统，这一比较细分的重点领域前沿赛道，因此装进了‘数字经济’的重点产业链条中。”而随着中国北斗卫星导航系统的日臻成熟，“卫星互联网与卫星应用”也顺利进入成都“数字经济”产业生态圈，作为把握未来方向的重要支撑。

凸显成都产业自身比较竞争优势，是此次产业建圈强链优化调整的第三个考量方面。“成都的着力点，放在了拥有比较优势的产业上，同时兼顾了大运会等产业带动热点事件。”在国内乃至世界范围具有知名度的游戏产业、网络视听等新兴产业，整合为“文创业（含数

字文创)”重点产业链，与旅游业、会展业、美食产业、体育产业等传统优势产业一起进入“新消费”产业生态圈。“大健康”产业生态圈中，新增的“高端诊疗”重点产业链，契合的则是成都拥有的华西医疗资源、医美产业基础等优势。这与“创新药（含中医药）”“高端医疗器械”两条重点产业链相互呼应，突破原有链条单纯的制造端，体现制造业与服务业两业的融合发展。

### 成都产业建圈强链 评估问效工作法确保建设进展和工作实效

此次成都市产业建圈强链优化调整，还全新配套制定了一套确保产业建圈强链有力有效的“评估问效工作方案”。

工作方案动“真格”，坚持目标导向和问题导向，动态评估重点产业链建设进展和工作实效，客观分析全国竞争位势和标兵追兵，及时发现短板弱项和存在问题。根据设计，评估问效遵循产业发展规律，突出现代产业体系建设的关键节点，“五大生态”均设置考核和监测两类指标，以考核指标突出工作重点和具体抓手，以监测指标反映市场认可和产业活力，既有统计数据又有第三方大数据，兼顾年度考核与日常调度。同时，强化评估结果运用，将年度工作目标与综合评估指标紧密挂钩，分类分解到市级部门和区（市）县，动态监测跟踪指标运行状况，建立“目标导向一月季监测一年度考核一优化提升”闭环工作机制。

“评估问效工作方案”制定和完善的重点产业建圈强链评估指标体系，应怎样理解“考核指标”和“监测指标”？二者区别何在？市发改委现代产业发展处相关负责人解释，考核指标是指政府端推动的建圈强链工作完成的成效，监测指标则主要体现市场对这些工作的认可度和市场的活力。“产业发展工作需要政府和市场两方力量双向奔赴、协同协作”二者融合形成重点产业建圈强链评估指标体系，对一条产业链的综合竞争力，及产业链在全国范围、在市场层面的成效完成综合评价。



据悉，考核指标主要来自市统计局等市级有关指标数据来源单位，监测指标主要来自专业智库、商业机构等第三方大数据收集单位，提供的获得市场认可可能反映产业及链条最真实动态情况的数据，包括产业链在市场的排名、排位、占有率，各类500强在成都的数量、本地配套率等，为成都产业高质量发展提供客观、详实、准确、及时的数据支撑。（四川观察 20230413）

## 杭州香港签约合作谋求数字经济新发展

4月12日下午，杭州市政府、香港贸发局、浙江省商务厅签订了《全球数字贸易博览会合作备忘录》；杭州市政府、香港贸发局签订了《杭港科技协同创新平台合作备忘录》；杭州会展集团与笔克集团签署战略合作协议。

杭州和香港，全国数字经济第一城和国际创新科技中心，在新一代信息技术的风口上，开启两地深化交流合作的新起点。

### 合作备忘录聚焦五大方面

合作备忘录主要包括深化平台建设合作、加强研究成果合作、发挥优势相互赋能、共同培育新业态新模式、开展互访互动五大方面。

其中提到，两地签署协议后，要发挥杭州数字经济以及香港国际贸易的各自优势，推动两地企业资源互补，做强做优做大数字贸易，形成以数据驱动为核心、以平台为支撑、以商产融合为主线的数字化、网络化、智能化发展模式。

在研究成果合作方面，重点聚焦前沿数字贸易规则、数据跨境流动、数字版权、跨境支付、数字安全治理等议题。同时，两地将共同培育新业态新模式，比如积极探索数据贸易，加快贸易全链条数字化赋能等。

杭港两地还将开展互访互动，组织全球数字贸易博览会重点企业参与香港贸发局主办的亚洲金融论坛、创科展、影视展等在港活动，同时邀请香港有关数字经济领域的企业访问杭州，参观重点数字贸易

企业，开展数字科技、数字金融、数字版权等方面的交流合作。此次杭州会展集团和笔克集团签订的《战略合作备忘录》，将重点探索主场服务领域的充分合作，共同推动国际大型赛事、文化 IP 运营，共同挖掘场馆运营资源，通过会展促进两地间的交流发展。

### 合作共建一平台、两中心、一基金

“一平台”：即“杭港科技协同创新合作交流平台”，建立两地交流机制、举办有影响力的品牌活动，对接双方优势资源，提升两地合作的国际影响力，为“两中心、一基金”等实质性合作赋能。

“两中心”：在港建立杭州创新孵化中心、在杭建立香港成果转化中心。

“一基金”：设立杭港两地科技成果转化基金。在杭成立内地基金，条件成熟时在港成立香港基金。

这些即将到来的合作“大动作”，为的是探索全球创新资源两地联动共享合作机制，显著提升全球资源集聚与利用能力、科技成果转化能力、人才引育与服务能力、产业培育与协同发展能力，助力两地国际科创中心建设。

据悉合作备忘录签订后，《杭港科技协同创新平台建设方案》正在制定中，将对一平台、两中心、一基金的落地进行细化建设。（浙江日报 20230413）

## 浙江省数字人民币试点工作要点印发

为深入贯彻落实国家法定数字货币研发试点工作部署，浙江省数字人民币试点工作领导小组联合办公室近日印发《2023 年浙江省数字人民币试点工作要点》（下称《工作要点》）。

《工作要点》提出，2023 年要进一步推进浙江省数字人民币试点增量扩面、提质增效、创新升级，形成具有浙江辨识度的数字人民币应用生态和产业生态。

### 保证亚运会应用试点成功落地

《工作要点》列出了今年浙江省数字人民币试点的三大主要目标。

第一，杭州亚运会应用试点成功落地。实现数字人民币在杭州亚运会的成功运用和精彩呈现，为亚运会期间境内外人员提供便捷、智能、特色的数字人民币使用体验。

第二，受理环境和交易规模显著提升。力争 2023 年全年应用场景落地数量、到 200 万个，月均活跃钱包数量达到 400 万个，全年交易规模突破 2500 亿元。

第三，打造一批标志性创新应用成果。力争到 2023 年底，打造一批区域集成应用场景，实现区域内数字人民币高频应用。打造一批创新应用成果，为解决行业领域难点、痛点问题提供解决方案。

《工作要点》要求全力保障杭州亚运会赛事侧应用。包括实现赛事侧受理环境全覆盖；做好赛事侧数字人民币供应保障；加强赛事侧数字人民币运行保障，打造数字人民币宣传展示窗口。

同时，《工作要点》还要求将推进亚运会城市侧应用。推进城市侧商贸消费领域建设。力争在亚运会前，办赛城市智慧商圈、特色步行街、大型商超等支持数字人民币受理。各试点市至少开展 2 轮“迎亚运”数字人民币红包活动。拓展城市侧特色文旅应用场景。力争在亚运会前，办赛城市 4A 及以上景区购票服务、景区配套支付设施支持数字人民币受理。丰富城市侧医疗健康领域应用。力争在亚运会前，办赛城市三乙及以上医院医疗结算场景，诊所、药店等医疗服务场景全面支持数字人民币受理，进一步扩大以数字人民币形式拨付医保基金试点范围。深化城市侧交通出行领域应用。力争在亚运会前，办赛城市地铁（轻轨）、公交等主要公共交通出行方式支持数字人民币受理。

### 七大深入推进重点领域

《工作要点》还布置了数字人民币七大深入推进的重点领域。

第一，服务重大发展战略实施。推动数字人民币试点融入三个“一号工程”战略，加强重大战略规划统筹和集约建设。深化数字人民币在浙江自贸试验区、金融改革等领域应用。

第二，服务数字政府建设。力争到 2023 年底，试点地区公众使用数字人民币纳税缴费金额突破 100 亿元，以数字人民币形式拨付资金金额突破 100 亿元，预算单位开立对公钱包比例达到 100%，省属、市属国有企业开立对公钱包比例达到 100%，使用数字人民币交易金额突破 100 亿元，行政事业类收费事项 100%支持数字人民币使用。

第三，支持数字乡村建设。推动数字人民币在农产品供应链等乡村产业应用。力争到 2023 年底，建成 500 个数字人民币重点应用乡村、50 个重点应用乡镇。

第四，深化市场交易结算应用。力争到 2023 年底，实现试点地区五星级市场数字人民币受理全覆盖。鼓励相关企业开展数字人民币跨区域结算，打通数字人民币交易上下游支付链路。

第五，助力智慧校园建设。力争到 2023 年底，各省属、市属高校学生食堂、校园消费等场景支持数字人民币使用。探索中小学校和托育机构数字人民币穿戴式硬钱包和智能合约应用。

第六，深化创新领域应用。探索智能合约等技术与数字人民币应用结合。力争到 2023 年底，全省高质量落地 15 个创新应用场景。

第七，支持数字人民币产业链发展。通过重大技术参研、重点项目承接，推动数字人民币产业发展，打造数字人民币金融科技生态圈。（上海证券报 20230410）

## 深圳前海再发利好 支持金融业高质量发展

4 月 10 日，前海管理局修订印发《深圳前海深港现代服务业合作区支持金融业高质量发展专项资金管理办法》（以下简称《管理办法》），其中提到，对新注册或新迁入且符合条件的持牌金融机构，给予一次性落户奖励最高 1000 万元，对入驻前海深港国际金融城且符合条件的金融机构最高给予经营团队扶持 2000 万元。这是继《关于支持前海深港风投创投联动发展的十八条措施》《关于金融支持前海深港现代服务

业合作区全面深化改革开放的意见》等专项政策发布后，前海再发利好政策支持金融业高质量发展。

值得注意的是，《管理办法》进一步加大对前海深港国际金融城集聚、风投创投发展等方面的支持，优化金融业发展政策体系。该办法主要内容包括鼓励持牌金融机构集聚和特色金融业务创新发展、支持深港金融合作创新发展、支持前海深港国际金融城及前海深港国际风投创投集聚区建设、营造良好金融生态等。《管理办法》共计 45 条，自发布之日起实施，有效期三年。

### **最高 2000 万元团队经营奖励，支持建设前海深港国际金融城及前海深港国际风投创投集聚区**

《管理办法》设置支持金融城市建设专章，强化了金融城入驻奖励，同时增加了团队经营奖励作为前海人才政策的延续，将持续引导金融企业在地经营、高端金融人才汇聚，提升金融城能级，打造深港金融机构集聚地和深港金融创新承载平台。

其中，对新入驻前海深港国际金融城且符合条件的金融机构，根据租用面积大小，给予最高 200 万元入驻奖励。对入驻前海深港国际金融城的金融机构，给予最高 2000 万元团队经营奖励。

在支持建设前海深港国际风投创投集聚区方面，《管理办法》对入驻金融城的风投创投机构给予最高 200 万元入驻奖励，每年对经营团队按照管理费收入的 4% 最高给予 300 万元扶持。

此外，《管理办法》对深港联动给予大力支持，例如对于港资外资设立外商投资股权投资管理企业（QFLP）和外商独资私募证券投资基金管理机构（WFOE PFM），对设立并发行产品给予 100 万元的落户奖励。投资香港科技企业、基础设施项目以 REITs 形式在香港上市等都有不同程度的奖励。

### **最高 1000 万落户奖励，支持持牌金融机构集聚和特色金融业务创新发展**

《管理办法》更新细化多项具体支持政策，以“真金白银”支持前海风投创投发展，对入驻金融机构按相关标准给予扶持。其中，对新注册或新迁入的持牌金融机构按照以下标准给予一次性落户奖励，如对经中国人民银行批准设立的金融控股公司，给予最高 1000 万元奖励，以及经营团队扶持每年最高 3000 万元。

《管理办法》鼓励前海发展特色金融，对开展飞机及航空专用设备租赁业务的公司，在租赁期限的前三年内，每年按照不高于合同租金总额的 2.5% 给予奖励。对开展船舶、海工设备等业务的，按照当年实际交易租赁合同金额或者租赁资产购买合同金额的 1% 给予奖励。

此外，《管理办法》还安排了充足扶持资金鼓励商业保理发展、支持企业上市融资、鼓励绿色和可持续金融创新，促进金融机构更好地服务实体经济。

### **交易场所每年最高支持 1500 万元，前海鼓励深港金融互联互通**

《管理办法》还重点强调了对深港金融合作、前沿金融领域、核心金融环节的资源倾斜与战略引导，积极支持金融机构、金融产品和金融市场创新，进而引导前海金融机构在与香港金融市场互联互通、人民币跨境使用、外汇管理便利化等领域先行先试，持续保持前海金融改革创新的领先地位。

此外，《管理办法》对粤港澳大湾区重大金融合作平台与金融基础设施给予 200 万元一次性落户奖励，对香港金融行业组织给予 50 万元一次性落户奖励，对港资商品现货交易场所每年按照交易额给予最高 1500 万元业务扶持，开展“跨境理财通”业务、跨境人民币业务创新和推广等多维度给予支持，促进深港金融互联互通。

值得注意的是，对港资、外资在前海新设财富管理机构相关扶持降低门槛，对新设持牌金融机构给予筹备奖励，降低其筹备成本。（深圳特区报 20230413）

## 广东探索数据流通交易管理

近日，广东省政务服务数据管理局牵头起草了《广东省数据流通交易管理办法（试行）》及系列文件（以下统称为《办法》），涵盖了数据资产合规登记、数据流通交易监管、数据经纪人管理等规则，以及数据流通交易技术安全规范，并于 4 月 4 日至 4 月 13 日公开征求社会各界意见。

受访专家认为，《办法》明确了数据交易市场的各个主体，务实且具有可操作性，已整体完成数据流通交易市场的设计，未来建议可进一步细化其内部逻辑。

### 探索数据经纪人制度

有关数据经纪人的探索是广东颇具亮点的举措之一。

广东加快建设全省统一的数据要素市场体系，并在全国首个探索开展数据经纪人试点。去年，广州海珠、佛山顺德遴选出 5 家数据经纪人试点企业，形成 65 个数据产品。不久前，广州海珠又面向全国启动了第二批数据经纪人的公开遴选，同时上线了全国首个数据经纪人微平台“数易找”上线。

《办法》指出，数据经纪人是经省数据流通交易主管部门认定，利用行业整合能力，通过开放、共享、增值服务、撮合等多种方式整合利用有关数据，促进行业数据与公共数据融合流通的中介服务机构。

《办法》规定数据经纪人承担数据安全主体责任，并以此为基点，细化为遴选认定、组织运行、业务管理、安全评估等一系列制度。这也正是《办法》及配套文件的一大亮点——将数据经纪人认定至实际开展业务以至日常监管等全流程各环节均纳入其中，有助于在数字经济时代的新业态诞生初期对其进行严而不厉的有效规制，避免走入粗放式发展后“先污染后治理”的歧途。

### 细化数据资产登记机制

一直以来，数据确权都是探索数据交易的一大难点。

《办法》与去年底发布的《关于构建数据基础制度更好发挥数据要素作用的意见》相适应，明确数据流通交易主体对在经营和其他工作过程中合法产生并形成具有经济和社会应用价值的数据产品和服务，享有相应财产权益。使用数据产品和接受数据服务，应当获得享有相应财产权益者的同意并依照双方协议支付费用。对向社会普遍开放的公共数据，数据流通交易主体可以进行加工、开发和利用，所获得的财产权益受法律保护。同时，《办法》提出，省数据流通交易主管部门应建立数据资产合规性审核和登记制度，并要求数据产品和服务进场交易前，应当开展数据资产登记。

根据公共数据和社会数据的区分，《办法》要求，省公共数据运营管理机构根据授权重点开展公共数据产品和服务的资产登记；数据交易所根据授权重点开展社会数据产品和服务的资产登记。

在登记程序上亦有区分。涉及公共数据、重要数据，或国家与公共安全、商业秘密、个人信息和隐私等数据，资产登记应当实行普通程序，除此之外的数据可实行简易程序登记。同时，将首次登记、变动登记、注销登记等登记类型一一区分。

### 落实数据安全保障

在《办法》的“监督管理”一章中，明确省数据流通交易主管部门会同网信、发展改革、公安、市场监管、金融监管、通信管理等相关部门建立协同监管机制及制度规则，重点对省公共数据运营管理机构、数据交易所、数据经纪人等机构进行监管。

而“监督管理”的前一章正是“安全保障”。有专家分析，根据《办法》的思路，可以认为安全保障是监督管理的上位概念。

在数据交易场景下，各主体均可能遭遇大量的数据安全风险。以公共数据运营管理机构为例，由于涉及的数据量较大且关系大量个人与组织的核心隐私，尽管投入数据交易市场的均为经脱敏、匿名化处理后的数据，但有效保证公共领域原始数据安全在全球范围内仍是一大难题。对于“安全交易新范式”“安全管理体系”，可以《办法》中



的两个提法为关键词深化对其理解，即“完善制度”与“可用不可见”。“可用不可见”是数据安全保障的核心理念，一切安全保障工作均应围绕其展开。“可用”是使得数据产生价值进而交易流通的基础，“不可见”则是数据流通全链条安全制度的底层逻辑。“完善制度”是数据安全保障的主要抓手，无论是安全评估制度、安全风险防范制度、安全事件应急预案制度等，均应与与时俱进、适时迭代，以满足不断提升的安全保障需求。（21 世纪经济报道 20230410）

## 横琴“双 15%”税收优惠政策落地

4 月 11 日，《横琴粤澳深度合作区享受个人所得税优惠政策高端和紧缺人才清单管理暂行办法》正式公布，明确 3 类人才将享受个人所得税优惠。

早在 2021 年发布的《横琴粤澳深度合作区建设总体方案》中，便有“双 15%”税收优惠政策的表述，即“对合作区符合条件的产业企业减按 15% 的税率征收企业所得税”“对在合作区工作的境内外高端人才和紧缺人才，其个人所得税负超过 15% 的部分予以免征”。此次暂行办法明确了高端和紧缺人才的范围、条件、程序等，意味着“双 15%”政策全面落地，对于涵养产业、聚集人才具有重要意义。

### 明确 3 类人才可享个税优惠

《管理办法》参考粤港澳大湾区个人所得税优惠政策财政补贴政策，学习借鉴其他地区做法，明确了享受个人所得税优惠政策主要包括 3 类人才：一是在某一领域或专业处于领先水平，作出突出贡献且得到社会认可的高端人才；二是一个纳税年度内在合作区收入达到 50 万元人民币以上的高端人才；三是符合学历、职称或职业资格要求的紧缺人才。

### 鼓励企业在合作区实质性运营

根据“推动企业从‘注册在横琴’向‘研发、生产、运营在横琴’转变”的要求，《管理办法》对个人缴纳社保情况和企业实质运营

情况作出限制性规定，要求享受个人所得税优惠政策的高端人才和紧缺人才，须在合作区实际工作并一个纳税年度内在合作区连续缴纳基本养老保险等社会保险 6 个月（含）以上（须包含本年度 12 月当月且不存在趸交、两地缴纳社会保险等情形），且与在合作区实质性运营的企业或机构签订 1 年以上劳动合同、聘用协议、服务合同或其他相关证明文件等。

《管理办法》将从事于《横琴粤澳深度合作区鼓励类产业目录》（下称《产业目录》）所列产业领域作为享受个人所得税优惠政策的前置条件之一，可享受来源于合作区所得的个人所得税负超过 15% 的部分予以免征的优惠政策。《产业目录》紧扣《总体方案》四大产业进一步细化产业门类，聚焦优势领域、细分行业，明确符合合作区战略定位的鼓励类产业，是合作区引导投资方向、政府管理投资项目，以及制定实施人才、土地等产业发展政策的重要依据。《产业目录》共分为“4+1”大类 185 项，是对《总体方案》四大产业的具体落实，总体上涵盖了合作区将要发展的重点产业和领域。其中科技研发与高端制造业 70 项、中医药等澳门品牌工业 24 项、文旅会展商贸产业 59 项、现代金融业 16 项，其他 16 项。（证券时报 20230411）

## 上海出台“20+21”助力稳外贸引外资

上海近期制定并形成了《上海市促进外贸稳规模提质量的若干政策措施》和《上海市加大吸引和利用外资若干措施》。《上海市促进外贸稳规模提质量的若干政策措施》聚焦重点企业和重点产品，加大通关、金融和退税等方面支持，主要提出四个方面 21 条措施：支持机电和高新技术产品企业拓展多元化国际市场；“两头在外”医疗器械产品进入海关特殊监管区域或保税物流中心可免于加贴中文标签；鼓励扩大重点能源矿产和重要农产品进口；进出口银行上海分行设立 100 亿元外贸小微企业专项信贷额度；中国信保上海分公司全年承保规模不低于 500 亿美元；加快推进洋山特殊综合保税区三期扩区；加快推进再制造

产品按新品进口实施监管试点。《上海市加大吸引和利用外资若干措施》聚焦促进外资扩增量、稳存量、提质量，主要提出四个方面 20 条措施，包括支持外资证券、基金、期货、人身险、养老金管理、理财、财务公司率先落户上海；支持外资企业平等享受各类产业政策、技术改造和数字化改造等政策；符合条件的总部企业可依法依规享受资助和奖励；落实国家科技创新税收政策；鼓励外资设立开放式创新平台，推动设立外资研发机构协同创新项目；支持更多高能级首店、新品落户上海；支持外资企业参与绿色低碳技术研发和推广应用等。（解放日报 20230405）

## 【形势分析】

### 监管提速 人工智能将迎新规

4 月 11 日，中国国家互联网信息办公室就《生成式人工智能服务管理办法（征求意见稿）》（下称《征求意见稿》）公开征求意见，《征求意见稿》共 21 条，从生成式人工智能服务商的准入，到算法设计、训练数据选择、模型到内容，以及用户实名和个人隐私、商业秘密等方面提出了相关要求。同时也明确了支持和鼓励态度，提出国家支持人工智能算法、框架等基础技术的自主创新、推广应用、国际合作，鼓励优先采用安全可信的软件、工具、计算和数据资源。

这意味着，当下爆火的生成式 AI 产业将迎来首份监管文件。

#### 给 AI 立规矩

“这次《征求意见稿》出台速度非常快，可以说实现了与技术发展和应用态势的同步推动，反映了中国网络监管、数字监管日益成熟和敏捷高效的演进态势。”北京师范大学法学院博士生导师、中国互联网协会研究中心副主任吴沈括表示。

生成式人工智能是指基于算法、模型、规则生成文本、图片、声音、视频、代码等技术。以 ChatGPT 为代表的生成式人工智能，

正在激发包括微软、谷歌、Meta、百度、阿里巴巴等国内外科技巨头以及创业者的新一轮 AI 军备竞赛。仅在《征求意见稿》发布的前一天，就有前搜狗 CEO 王小川的百川智能，商汤科技以及昆仑万维三家企业宣布杀入生成式人工智能大模型领域。

吴沈括提到，从《征求意见稿》中能够看到，关于国内对于生成式人工智能的监管思路有三个特点：一是充分利用现行法律法规所提供的制度、机制；二是强调风险防范、风险应对和风险管理的思路；三是突出了生态式、流程式的监管方式，特别表现在技术应用全生命周期的多层次监管。

《征求意见稿》体现了监管前置的思路。在准入资格方面，《征求意见稿》提出，利用生成式人工智能产品向公众提供服务前，应当按照相关规定向国家网信部门申报安全评估，并履行算法备案和变更、注销备案手续。

《征求意见稿》还要求，企业提供生成式人工智能产品或服务，应当遵守法律法规的要求，尊重社会公德、公序良俗；尊重知识产权、商业道德，不得利用算法、数据、平台等优势实施不公平竞争。而对于使用该服务的用户，需要提供真实身份信息。《征求意见稿》还提到，利用生成式人工智能生成的内容应当真实准确，采取措施防止生成虚假信息。

在责任划分方面，《征求意见稿》提出，利用生成式人工智能产品提供聊天和文本、图像、声音生成等服务的组织和个人，包括通过提供可编程接口等方式支持他人自行生成文本、图像、声音等，承担该产品生成内容生产者的责任；涉及个人信息的，承担个人信息处理者的法定责任，履行个人信息保护义务。

在保护个人隐私、商业机密等方面，《征求意见稿》中有多条提到相关要求。例如，提供者在提供服务过程中，对用户的输入信息和使用记录承担保护义务。不得非法留存能够推断出用户身份的输入信息，不得根据用户输入信息和使用情况进行画像，不得向他人提供用

户输入信息；以及禁止非法获取、披露、利用个人信息和隐私、商业秘密。

同时，对于提供者，还要采取适当措施防范用户过分依赖或沉迷生成内容，保证服务的安全、稳健、持续运营；对生成的图片、视频等内容进行标识等。提供者发现用户利用生成式人工智能产品过程中违反法律法规，违背商业道德、社会公德行为时，包括从事网络炒作、恶意发帖跟评、制造垃圾邮件、编写恶意软件，实施不正当的商业营销等，应当暂停或者终止服务。

上海君悦律师事务所的陈怡然律师表示，《征求意见稿》的发布可以帮助司法实践更好地明确权责划分和责任主体。例如，管理办法针对生成式人工智能能够以及不能向用户提供的服务进行了划定，同时还明确了处罚金额，这将有助于企业为其提供的 AI 服务承担相应的法律责任。

例如，《征求意见稿》提到，提供者违反本办法规定的，由网信部门和有关主管部门按照《中华人民共和国网络安全法》《中华人民共和国数据安全法》《中华人民共和国个人信息保护法》等法律、行政法规的规定予以处罚。其中拒不改正或者情节严重的，责令暂停或者终止其利用生成式人工智能提供服务，并处一万元以上十万元以下罚款。

### 全球酝酿监管措施

扩大到全球范围看，有关 ChatGPT 的首个禁令来自意大利。就在 3 月 31 日，意大利个人数据保护局宣布即日起暂时禁止使用 ChatGPT。随后，欧盟国家开始跟进酝酿相关监管措施。

据悉，由于创建 ChatGPT 的公司 OpenAI 没有在欧盟设立当地总部，这意味着欧盟任何成员国的数据保护机构都可以对其发起新的调查和执行禁令。据媒体报道，ChatGPT 的技术应用已经开始激怒欧洲政府，其风险范围包括数据保护、错误信息、网络犯罪、欺诈和学校考试作弊等。

很快，爱尔兰数据保护委员会发表声明称，其正“与意大利监管机构跟进情况，以了解其采取行动的依据”，并将“与所有欧盟数据保护机构就此事进行协调”。

在布鲁塞尔，欧盟委员会正就人工智能法案进行辩论。不过，欧盟委员会执行副主席维斯塔格（Margrethe Vestager）则对禁用人工智能系统显得更谨慎。“无论我们使用哪种技术，我们都必须继续推进我们的自由，保护我们的权利。”维斯塔格在推特上表示，“这就是为什么我们不监管人工智能技术，而是监管人工智能的用途。我们不要在几年内丢掉花了几十年才建立起来的东西。”

美国的政策制定者也存有同样隐忧。近日，美国众议院委员会 10 名议员组成的两党代表团前往硅谷，与顶级技术主管和风险资本家会面，比如微软总裁史密斯（Brad Smith）、谷歌全球事务总裁沃克（Kent Walker）以及大数据分析公司 Palantir 和人工智能公司 Scale AI 的高管们。

据消息人士透露，他们的讨论主要集中在人工智能的最新发展上。其中，许多高管对美国政府监管人工智能持开放态度。但也有人警告称，现有的反垄断法可能会限制美国竞争的能力。例如，微软发言人表示，该公司总裁不认为竞争法应该因人工智能而被修改。高管们还呼吁美国联邦政府增加对人工智能的投资。

### 监管与技术发展如何兼顾

每一次技术革命都伴随着带来巨大的机遇和风险。对于生成式人工智能而言，只有建立起真实的用户调用和模型迭代之间的飞轮，AI 模型才能变得越来越聪明，而如何在政策监管和技术发展之间找到平衡也考验着各方。

美国众议院小组主席卡拉格（Mike Gallagher）对美国能否采取一些技术专家提议的极端措施表示怀疑，比如暂停部署人工智能。“我

们必须找到一种方法，把这些防护栏放在适当的位置，同时允许我们的技术部门进行创新，确保我们的创新。”卡拉格说。

投资咨询公司 BCAResearch 美国资产部首席策略师唐克尔 (IreneTunkel) 认为，在 AI 领域的竞争，将刺激政策制定者确保人工智能和相关技术不会遇到重大瓶颈。

“为了使美国保持相对于世界其他国家的技术优势，美国政府将需要利用政策和财政支出来促进人工智能在多年内的增长。我们预计，（美国）更多的政府资源将被分配给人工智能，包括国防和非国防性质的资源，而监管环境将促进整个经济领域在公共和私营部门越来越多地采用人工智能。”唐克尔称。

谈及全球监管趋势，吴沈表示，面对新技术新应用，需要持续地探索一套敏捷高效的监管机制和监管方式，最大限度地及时应对和处置伴生的各种风险类型。此外也需要持续地构建和完善一套经济、便利、可行的合规指引，使各方主体有清晰的合规标准和指向。

“良好的生态治理也需要各方最大限度地凝聚共识，在更大范围内形成有关新技术、新应用的治理的价值共同点以及共同认可的行为准则。”吴沈括表示。

而陈怡然则认为，实践领域还有不少现实问题需要关注。例如，“由 AI 提供的服务，应该明确提示消费者为 AI 提供的服务，不得 AI 伪装成人工，由 AI 服务造成的问题，由企业担责。如果是涉密的大型企业，则需要限制员工对开源型 AI 的使用，因为每一次提问都有可能造成泄密。”

在谈及对于监管更进一步的建议时，华东政法大学教授、数据法律研究中心主任高富平表示，大语言模型的应用涉及个人和公共利益的问题，目前无法控制大语言模型向用户输出的内容，其输出具有较高的智能性和随机性，这也将是未来监管的难点和重点。（第一财经 20230411）

# 双周决策观察

把握宏观前沿 洞悉基层创新 启迪新政新思



扫描二维码，敬请详看《BRI 双周决策观察》电子版