

制度破冰激活科创势能 法治赋能夯实产业根基 江苏南京提速建设“人工智能+”先导城市

■中国城市报记者 郑新钰

拟建立“一人公司”系统性支持制度、拟鼓励和支持人工智能开源社区建设……近日，江苏省南京市人大常委会第二十七次会议，首次审议了《南京市人工智能产业发展和创新应用促进条例(草案)》(以下简称《条例(草案)》)。

“制定这部条例，是充分发挥法治的引领规范保障作用，助力南京打造具有全国影响力的‘人工智能+’先导城市。”南京市人大常委会相关负责人表示。

助力破解产业发展瓶颈

作为全国首个“中国软件名城”、江苏省唯一的国家人工智能创新应用先导区，南京市人工智能产业具有明显的先发优势和厚实的发展基础。《南京市国民经济和社会发展规划第十五五年规划纲要》中，把聚力打造“AI之城”确立为“十五五”期间的发展目标之一。

据悉，目前，南京市人工智能相关产业规模已超3000亿元，AI·镜界—南京人工智

能生态街区、玄武大模型工厂等一批标杆性载体的建成投用，正加速推动该市从“软件名城”向“AI+先导城市”跨越。

“产业发展基础厚实，并不意味着没有瓶颈。”南京市工业和信息化局相关负责人表示，当前人工智能产业发展还面临着与传统产业融合不够深入、场景开发应用不够充分、产业发展的基础设施保障和统筹协调机制不尽完善等问题短板。比如在场景开发应用方面，虽然有相关的专门机构在推动，但仍有不少新技术、新产品找不到合适的应用场景来落地，向现实生产力的转化效率不高、成果不多。

该负责人表示，产业发展中的问题短板，有必要通过及时的、高质量的立法，在算力、算法、数据、模型、场景、人才等关键要素上提供法治引导和刚性支撑，进而升级技术攻关、成果转化的发展预期，厘清审慎监管、安全治理的权责边界，为破解产业发展瓶颈提供助力，进一步激发创新活力、引领产业方向，保障国家人工智能创新应用先导区“南京升级版”的实现。

拓宽民主立法渠道

实用的良方，必须扎根实践沃土、汲取群众智慧。在《条例(草案)》制定过程中，南京市人大财经委、市工业和信息化局广泛征求社会和群众意见建议，收到相关意见建议百余条。组织召开多场次行政相对人、相关部门、专家和基层立法联系点座谈会，广泛听取意见。广大代表、行业领军企业和科研院所纷纷畅所欲言，积极为立法建言献策。

“建议条例把‘可信数据建设’作为基础性制度安排，解决企业‘不知道哪些数据能用、怎样合规使用’等现实问题。”工业和信息化部交通信息融合与系统控制重点实验室副主任、江苏允博信息科技有限公司董事长曹俊说。

康尼机电股份有限公司副总裁唐卫华表示，希望条例在“组建市级人工智能伦理审查委员会，对重大公共项目开展事前伦理评审”等方面作出规定。

河西中央科创区作为南京市“两城两区两港两中心”创新枢纽布局的重要承载区，自启动建设以来，已形成“大厂引

领、大学支撑、大所赋能、生态集聚”的产业格局。在《条例(草案)》征求意见时，该科创区从场景开放与融合应用、高质量数据要素有效供给、算力资源获取与使用、科技创新与产业发展深度融合等方面综合提出了建议，希望条例出台后可以更好地护航产业发展，为科创区建设提供新的动力。

探索制度创新

提交审议的《条例(草案)》分为总则、科技创新、产业发展、融合应用、要素保障、安全治理、附则七章共62条。

《条例(草案)》拟鼓励政府部门、事业单位通过合作创新采购方式，订购、首购以及依法单一来源采购人工智能创新产品。第二十九条拟明确，数据、发改等部门应当探索建立政府投资项目应用人工智能创新产品机制，逐步提高人工智能创新产品在政府投资项目管理和运营中的作用。

《条例(草案)》充分体现地方立法特色，立足南京市人工智能产业发展实际，拟把南京市促进产业发展的工作经验和政策措施上升为法规规范。第

十七条拟提出，引导人工智能与软件和信息服务业深度融合，全面推动软件企业向人工智能服务商、智能体开发商等智能原生企业转型。第二十八条拟明确，发挥“宁工品推”品牌作用，采取路演等形式开展“人工智能+”应用项目交流推广，构建“发现——培育——推广”全生命周期的应用生态。

《条例(草案)》还就制度创新进行了探索。比如，就“一人公司”的发展，草案第二十三条拟提出，鼓励各区根据区域资源禀赋和产业发展需求，打造“一人公司”社区，为“一人公司”提供金融、法律、知识产权、技术转移转化、运营推广等一站式集成服务。同时拟明确，相关部门应当优化“一人公司”登记、注销、社保和税款缴纳等流程，支持“单人成军”等新型创业模式发展。

国家高层次人才计划入选者、国家科技专家库专家郭哲滔认为，《条例(草案)》确立了人工智能产业全链条立法定位，系统性引入OPC(OTC)企业支持框架，特别是关于“一人公司”创新创业模式的部署，具有很强的地方立法先行探索意义。

城市热评

开发区“瘦身”提质主动求变 校准城市产业治理航向

■孙雪霏

辽宁省整合撤并21家省级经济开发区，重庆市园区开发区数量从106家精简至50家，安徽省、浙江省等地也持续推进园区优化提质……一段时间以来，多地开展开发区“瘦身强体”行动，以“成长性差、财政入不敷出、规划布局不合理、排名长期靠后”为标尺有序整治低效园区，推动土地、资金、人力等要素向优势产业载体集中，剑指产业空间积弊治理。

作为城市产业发展的主阵地，开发区曾依靠要素投入、规模扩张撑起了地方经济基本盘。步入高质量发展新阶段，其惟有在立与破之间主动求变，才能化解治理层面的“成长烦恼”，重回产业引领、改革试验的核心定位。

破粗放扩张积习、立集约效益导向，源头防控资源错配

风险。开发区发展初期“铺摊子、扩规模”，是各地培育产业载体的务实选择。但现阶段部分市县园区陷入高耗低效困境：有的园区人员冗余、机构臃肿，行政成本居高不下，项目落地成效不及预期；有的大面积圈占土地、归集政策资源，亩均产出远低于省级均值，造成要素闲置浪费。这类问题并非发展偏差，而是增长模式与新阶段适配性脱节的显性表现，盲目扩容的老路已难以为继。从各地实践看，发展开发区应摒弃土地依赖思维，以亩均税收、能耗强度、科创产出为刚性标尺，清退低效用地、整合零散园区，用存量盘活替代新增征地，把闲置资源转化为高质量发展的有效增量。比如，浙江省通过“亩产效益”综合评价倒逼转型，2025年当地经开区亩均税收、亩均增加值实现稳步提升，为存量挖潜提供了实操范本。

破同质竞争困局、立错位协同格局，统筹消解区域招商内耗。“千园一面”是基层园区普遍痛点，根源在于赛道选择趋同、产业定位模糊。辽宁省辽阳市原有4家省级经开区，其中3家扎堆布局专业设备制造、黑色金属冶炼产业，不仅未形成集群合力，还引发内部招商内卷，优质项目最终外流。此案例也表明，出现同质化竞争局面，是因为过去区域协同机制不完善、政绩导向单一。如此一来，长期“内卷”就会分散要素资源、削弱城市核心竞争力。所以，发展开发区应摒弃“捡到篮子都是菜”的招商思维，主城园区应聚焦科创研发、高端制造以培育新质生产力；县域园区则立足资源禀赋深耕细分赛道，构建“一园一主业、一区一特色”的错位格局，以梯度联动替代同质内耗。

破行政管理惯性、立市场

运营逻辑，精准厘清园区治理边界。过去，园区管委会兼顾行政审批、社会管理、产业运营多重职能，重监管、轻服务的特点较为明显；随着实体经济升级，权责过载更是导致部分园区主业荒疏、精力分散。对此，一些开发区管理单位尝试主动跳出“全能管理”思维，剥离非产业类社会事务移交属地政府，聚焦产业规划、营商环境建设核心主业，实现“管理归位、市场发力”，激活经营主体内生发展动能。比如，重庆市在园区改革中大幅精简管理机构、全域剥离社会事务；江西省全域推行“管委会+公司”扁平化改革，厘清政企、园地边界……以这样的思路和方法，开发区的发展动能才得以进一步激活。

“瘦身”是手段，提质是目的。各地可结合自身实际，以主动改革破解开发区成长难

题，在破中立、在立中进，推动开发区从体量扩张转向质量跃升，做强城市产业根基，夯实县域发展底盘，为区域高质量发展注入持久动力。

领取记者证公示

根据相关规定和要求，《中国城市报》社已对申领记者证人员的资格进行严格审核，现将领取新闻记者证人员名单进行公示。

公示名单：王迪

公示时间：2026年7月13日

如对以上人员有异议，可直接向《中国城市报》社举报，电话：010-65367114。

《中国城市报》社有限公司
2026年7月13日