全国百强报刊　江苏十强报刊

主管主办：新华报业传媒集团

江苏经济报

江苏经济网　江苏经济报官方微信

A 今日8版　国内统一连续出版物号：CN 32-0016　代号：27-50　全国发行　星期五　2026年11月20日　丙午年十月十二　总第10483期

为财政立规矩　向管理要效能

江苏推出零基预算改革“升级版”

□江苏经济报记者 **朱彬彬**

从“基数+增长”的路径依赖，到“先谋事、再排钱”的主动管理，江苏改革再度进阶。日前，江苏省政府印发《关于进一步深化零基预算改革全面提升财政科学管理效能的实施意见》（以下简称《实施意见》），部署4方面22项具体任务，接续2024年《江苏省深化零基预算改革方案》再攻坚。

作为财政科学管理试点地区，江苏要在财政收支紧平衡态势下破解支出标准不完备、中期规划不衔接、资源统筹不到位等问题。经过前期努力，“基数+增长”固化格局初步改变，专项资金碎片化问题得到有效遏制。如今，随着破基数转向立规矩、单年度转向跨周期、分头管转向协同治、控规模转向提效益“四个转变”协同发力，改革提速向前。

聚财：把零散财力拢成“一本账”

财政的钱，先要“统”起来。

全口径收入组织与预算分配统筹排在首位。依托行政权力、政府信用、国有资源资产获取的收入及特许经营权拍卖收入等全部纳入政府预算管理；部门各类收入全部纳入单位预算，未纳入的不得安排支出；“四本预算”衔接收紧，动态调整国有资本经营预算调入一般公共预算比例，有条件的地区可提高政府性基金预算和国有资本经营预算调入一般公共预算的比例。

“沉睡”资产摆上桌面。对基础设施、实物资产、股权债权、国有资源、行政事业单位资金等5类资产，综合运用资产证券化、特许经营权等方式盘活，实行项目清单化管理，按规定收回超年限资金，以存量调控增量。更受关注的是“闸口”：实行普惠性产业政策预算总额控制，严禁新出台不设上限的敞口政策，并加快清理存量，取消不合理支出挂钩政策；各类规划和资源配置方案涉及政府财政投入的，事前需征求同级财政部门意见；对政府投资项目从严审核立项必要性、资金匹配度、财力可持续性，从源头上遏制“拍脑袋”工程，坚决杜绝新增地方政府隐性债务。

用财：把真金白银用在“刀刃”上

钱往哪里去，先要问一个“效”字。

《实施意见》要求，优先保障“三保”等政策明确、标准清晰的刚性支出，加大对人工智能等新质生产力发展的支持，加快产业链补短板、锻长板，同时大力压减非必要支出，更加有效“投资于人”。

政策关口先“瘦身”。编制三年滚动规划，清理退出过期政策、偏离方向或低效政策，推进合并交叉政策，推动支出归口管理，原则上同一领域支出政策由一个业务主管部门牵头；坚持严控新设与存量优化，原则上不再新增绩效目标接近或者资金用途类似的专项资金，进一步推进农业、水利、环保等领域内专项资金整合归并，建立惠企财政资金“直达快享”清单。

项目关口讲“秩序”：按零基、滚动、优选排序做实储备，大事要事项目重点保障、日常履职项目按财力与绩效合理保障，未入库项目一律不予编制预算，支出标准全面、深度嵌入预算管理一体化系统。绩效关口重“成本”：聚焦政府投资、城市运转、民生保障、行政运行等领域开展成本绩效分析，事前绩效评估成为重大政策与项目入库前置条件，低效无效资金坚决削减或取消。

数智与政策工具增添新支撑。依托全省一体化平台搭建财政大模型，构建“人工智能＋财政”新模式，覆盖预算编制、审核、执行全流程，推动预算管理从“人防人控”向“技防技控”跨越；拓展数字人民币在工资津补贴发放、基本建设项目和涉企财政补贴支付等领域的应用，构建“透明财政”新生态；财政支持从无偿投入向牵引撬动转变，扩大“免申即享”覆盖面，运用贴息、担保补贴、风险补偿、政府投资基金等工具推进“拨改投”。

管财：把刚性约束落到细微处

过紧日子，“省”字文章必须做足。

《实施意见》列出“明细账”。精简会议培训和节庆展会论坛，严禁违规发放纪念品和宴请，禁止摆放花草、制作背景板、提供茶歇及单独租用移动LED屏；严格控制办公室空调温度，推行机关公文运转电子化；一般履职类研究原则上不得作为课题或科研项目立项，违规外包不予安排预算，编外人员只减不增。“三公”经费刚性管控，因公出国（境）经费总额控制，将预算安排作为任务审批前置条件，赴高铁沿线城市的公务，除确需到偏远镇村外，优先乘坐公共交通；公务用车执行编制、标准、经费、采购“四统一”，推动公车运维“一车一费”数字化精准管理，执法执勤用车仅限一线岗位配置；建立政府购买服务负面清单，推进批量集中采购、带量议价。

严管不只是“抠”，更要重心向下。鼓励有条件的设区市对所辖县（市、区）、县（市、区）对所辖乡镇（街道）开展财政可持续发展评估，重点分析“三保”及其他刚性支出、债务还本付息、资产底数、综合财力及剩余可用财力空间。政府投资项目按专项转移支付、超长期特别国债、转贷资金、市场化融资、自筹资金、地方财政资金顺序安排预算。监督端“合拢”：完善“五挂钩”机制，强化纪检监察、巡视巡察、审计监督、财会监督、绩效评价结果运用；以中期财政规划牵引年度预算，将党委、政府重大决策事项纳入三年支出规划，推动跨年度平衡。

从“数钱”到“理财”，从“分钱”到“谋事”，江苏零基预算改革路径清晰可见：牢固树立“大财政”理念，更加注重发展生财、科学聚财、合理分财、高效用财、化险稳财、从严管财。眼下，江苏正把试点经验固化为制度成果，丰富财政可持续发展“1+3+N”政策体系，以可复制可推广经验扛起经济大省挑大梁责任，为中国式现代化江苏新实践提供坚实支撑。

虎踞 财评

不必“害怕”一碗免费的素面

○晓 立

11月13日，引发全网热议的南京零元面馆在殷巷、岱山两家店面同时贴出供餐新规，“为了让真正有需要的人得到帮助，即日起，60岁以上老人、残障人士、环卫工人、快递员、外卖员，凭有效证件，方可免费就餐”。一纸“温馨告知”，结束了此前全民无差别的普惠模式，也让喧嚣汹涌的舆情风波暂时得到了平复。

一个香菇、一块素鸡、一点什锦菜，没有任何鱼虾肉类的荤菜浇头，一碗免费的纯素面条，一份朴素的良心温情，却意外演变成了一场城市商业与民间慈善之间的博弈。一碗热面为困境人群送去了温暖，也让周边的餐饮商户陷入了经营焦虑，不少店主反映客流锐减、营业额持续下滑，甚至有多家商户直接挂出了店面转让的告示。

质疑声、抵触声此起彼伏。不可否认，“免费供餐、零元消费”会对同业的小微商户带来一定程度的冲击，但大可不必恐慌和畏惧。零元面馆全天只提供单一品种、仅可饱腹的素面，食客需自行携带碗筷就餐。反观周边的商业面馆，各有各的特色风味和手艺，供应荤素搭配的各种面食，想尽办法变出花样，为的就是满足大众个性化、多元化的饮食需求。我们应该相信，绝大多数的食客不会因为一碗免费的素面，放弃自己的“品质消费”。

零元面馆和周边同业，并非此消彼长的竞争对手，一个免费公益、饱腹暖心，一个有偿消费、追求品质；一个纾困解难、传递善意，一个深耕市场、服务大众，他们在目标客群、产品属性和消费场景上有着清晰的边界，城市烟火容得下市井生意与慈善温情的共生共荣。部分小微商户出现的经营波动，更多的或许是自身面点特色不足、同业同质化竞争加剧等因素所致，将营业压力全然归咎于零元面馆，无疑是片面的，深耕自身特色、找准经营定位，才是街区小商小户谋求长远发展的正道。

慈善从来不是商业的“对头”，善意更不会阻碍市井的生机。长久以来，民间慈善都是社会温情的重要承载，是社会保障体系积极有效的补充。零元面馆以小善聚大爱，用一碗热面弥补了公共帮扶的细微缺口，这份善意值得尊重与赞赏，而非抵触与排挤。更何况，在多方调解与舆论热议后，主动优化供餐规则，相对精准地划定了“零元人群”的范围。这一调整，既坚守了慈善帮扶的初心，也主动规避了对周边“小餐饮”的潜在影响，兼顾了公益价值与市场秩序，展现出了民间慈善的格局与担当。

部分商户的焦虑完全可以理解，但这种焦虑本质上折射出的是小微餐饮行业普遍存在的经营困境与创新短板。当下城市餐饮竞争激烈，大量街边面馆、小吃店铺产品同质化严重，缺乏特色招牌、缺少创新制作，一旦市场有点细微波动，便极易出现顾客流失和业绩下滑。真正能抵御市场风浪、站稳行业脚跟的商户，靠的都是独一无二的产品特色、精益求精的匠心品质和深入人心的口碑积淀。

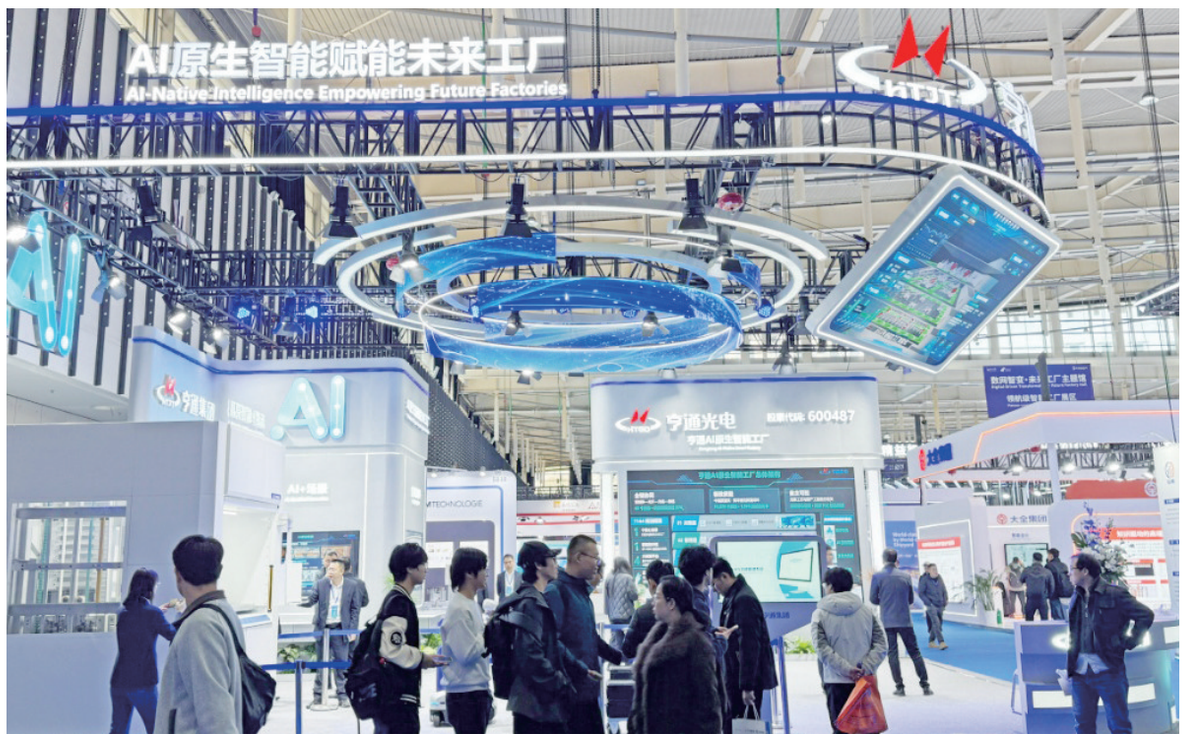
以包容待善事，以匠心做经营。零元面馆不是下山的猛虎，对于周边商户而言，与其“害怕”一碗免费的公益素面，纠结客流波动，不如放下焦虑，把精力放在打磨产品、推陈出新和优化服务上，让南京城的街头巷尾有更多更好吃的“皮肚面”“腰肚面”。

江苏“十五五”将新增高铁约1000公里

本报讯 11月19日，江苏省政府办公厅召开《江苏省“十五五”综合交通运输体系发展规划》（以下简称《发展规划》）新闻发布会。高铁建设连着民生、关乎发展，也是《发展规划》的重要组成部分。会上，江苏省铁路办副主任冯兆祥就“十五五”江苏高铁建设回应社会关切。

《发展规划》明确，到2030年，全省高速铁路营业里程将达到3600公里，较2025年的2594公里增加约1000公里，新建成高铁里程规模将创我省历次五年规划新高。冯兆祥介绍，随着上海经南京至合肥、南通至宁波、潍坊至宿迁高速铁路等一批主通道建成，国家“八纵八横”高速铁路网在江苏境内将基本贯通，全省高速铁路网主骨架基本成形。到2030年，将基本实现省会南京市到其他设区市1.5小时内通达、各设区市间2小时内通达。

主骨架基本搭建完成后，高铁建设重心将适时优化调整，更加注重内涵式发展。坚持适度超前、不过度超前，着力推动高铁建设由“规模扩张”转向“联网、补网、强链”，持续打造更高水平的“轨道上的江苏”。建设重点将逐渐由主通道转向干线铁路连接线和重点枢纽联络线，充分用好既有和在建通道，畅通各层次轨道网络的衔接。（田墨池）



11月19日至21日，2026第十一届世界智能制造博览会在南京国际博览中心举办。本届展会以“智能引领变革·AI重塑制造”为主题，集中呈现人工智能与实体经济深度融合的最新成果。　叶倩倩 摄

2026镇江金山湖创投大会召开

本报讯（记者 **周凯航**）11月18日，2026镇江金山湖创投大会召开。大会以“锚定创新创业福地 共筑融资融智生态”为主题，广泛汇聚创投力量与各方智慧，推动资本资源与产业需求有效衔接、创新智慧与创业实践深度融合，为镇江加快构建现代化产业体系、推动高质量发展注入金融“活水”。

镇江市委书记吴庆文在致辞中说，镇江历史悠久、文化底蕴深厚，区位优势独特，是长三角重要节点城市。当前，镇江正深入学习贯彻党的二十届五中全会精神，坚定不移推进产业强市，经济、科技、产业、教育发展态势良好，人才吸引力与全球城市创新能力持续攀升。他说，镇江是创新创业的沃土和福地，将坚定支持“投早、投小、投长期、投硬科技”，协同搭平台、育场景、给要素，更好催生枝繁叶茂的“科创森林”；立足根基扎实、特色鲜明的优势，聚焦产业链关键环节精准滴灌，促进创新链产业链资金链人才链深度融合；畅通“募投管退”全链条，让各类资本进得来、投得好、管得当、退得出，共同做好金融“五篇大文章”，诚邀大家在镇江投资兴业，推动价值创造与城市发展同频共振、同向共赢。

镇江市市长张克用“三句话”向与会嘉宾推介镇江市经济社会发展和产业发展情况。他说，镇江是一座“满眼风光”的城市，山水形胜、文脉悠长、气质独特，是“国家生态市”“国家历史文化名城”“全国文明城市”。镇江是一座“很有前途”的城市，交通网络畅达、发展势头强劲、产业根基厚实、创新活力充沛、要素保障有力，正聚力发展“4833”产业体系，经济社会发展呈现蓬勃奋进之势。镇江是一座“重信守诺”的城市，愿用长期稳定的政策预期、可感可及的政务服务、公平透明的法治环境，让更多机构和企业在镇江投得安心、干得顺心、留得舒心。

有产业沃土，更有资本市场的系统培育体系。活动中，镇江市委常委、副市长周凯介绍镇江市资本市场发展情况；“金山湖基金集聚区”正式揭牌；针对上市苗圃企业融资痛点，镇江联合金融机构量身打造的四款专属金融产品——中国银行“苗圃贷”、邮储银行“育苗贷”、江苏银行“润苗投”、华夏银行“见投即贷”也于会上发布；大会同步发布镇江上市服务载体，载体落地之后，企业足不出镇江就能对接专业资本市场服务资源，上市培育的链路更短、服务更专、通道更畅。大会还进行了多批次集中签约，推动政金企多方牵手、落地合作。其中，镇江市人民政府与中信建投证券、国投证券、中银证券、光大控股、光大银行南京分行签订战略合作协议，架起长期稳定的合作桥梁，为镇江资本市场发展汇聚头部资源。

省委金融办副主任钱东平表示，镇江积淀了扎实的制造业根基，蕴藏大量优质投资机会，省委金融办将一如既往支持镇江厚植创投生态、提升资本市场服务效能。

“人工智能如何从虚拟世界走向经济社会高质量发展的现实世界”系列报道②

从“大模型”到“工业世界模型”——

江苏超越之力从何而来

江苏经济智库特稿

□江苏经济报记者 **王峻峰**

在人工智能发展的最新阶段——智能体阶段，江苏正在加速跻身领跑者行列。那么，江苏的赶超之力究竟从何而来？

智能化、软件业与工业强省的厚积薄发

算力是人工智能发展的基石。工业和信息化部公布，截至今年9月底，我国智能算力规模达2592EFlops（每秒百亿亿次浮点运算），同比增长146%。《国家信息化发展报告（2025年）》显示，截至2025年底，我国在用算力设施超过1373万标准机架，建成42个万卡级智算集群。

江苏算力基础设施规模与供给能力居全国前列。截至今年10月中旬，江苏算力总规模突破270EFlops（FP16），其中智能算力占比近75%。2025年综合算力指数，江苏居全国第二。新目标则是力争到2028年底，全省在用算力总规模超600EFlops（FP16），智能算力占比不低于75%。

与广东、上海、北京、浙江等算力基础同样较好的省市相比，江苏算力有相当大的比重聚焦于工业、交通运输、医疗卫生、金融服务、科学研究等领域，并深嵌于生产场景，推动产业链和创新链深度融合。这是江苏算力应用的显著特点，也是在人工智能新一轮发展中的优势所在。

较为发达的软件产业，也为江苏人工智能发展的新一轮突破提供了丰沃的土壤。江苏软件产业规模和发展水平居全国前列。2025年，江苏软件和信息服务业收入达1.8万亿元，其中软件业务收入占全国的11.6%，位列全国第三。南京是全国首个“中国软件名城”，其软件和信息服务集群2021年即入选首批国家先进制造业集群，2025年软件业务收入超万亿元。

赶超之力的另一来源，是高速成长的人工智能产业。2025年，我国人工智能核心产业规模超过1.2万亿元，企业数量超过6200家。其中，江苏人工智能产业规模约4500亿元，集聚人工智能企业超1500家。全国已建成的18个国家人工智能创新应用先导区，江苏占两席——南京和无锡。

工业体量与发展水平领跑全国、转型升级需求旺盛，人工智能在江苏工业领域的应用场景极为丰富多元。这是赶超之力的第四个来源。2025年全省实现制造业增加值4.77万亿元、占全国比重13.8%、占GDP比重33.5%，均居全国第一。目前，全省有14个集群入选国家先进制造业集群，数量全国第一。如今，新一代信息技术、生物医药、智能制造装备、人工智能等产业已成为江苏经济增长的新引擎，第六代移动通信、绿色氢能、合成生物等未来产业逐步成为新增长点。

2026物理AI与世界模型大会上，国家数据局副局长夏冰表示，江苏丰富的应用场景为物理AI与世界模型提供了天然的“练兵场”，希望江苏把场景优势转化为数据优势，把数据优势转化为产业优势，在物理AI与世界模型发展中走在前、做示范。

苏企加速进入“工业世界模型”赛道

今年5月，南京天洑软件有限公司（以下简称“南京天洑”）提出“工业世界模型”概念。其核心逻辑是利用仿真软件生成高精度工业数据，经数据治理和训练后，构建能够理解物理定律、工艺流程等真实工业规律的AI系统。

作为国家级专精特新“小巨人”企业，南京天洑成立15年来，其工业软件产品成功应用于逾千家国内行业领军企业，覆盖能源电力、石油石化、船舶海事、高端装备制造等领域，并正重点拓展具身智能、商业航天、可控核聚变、半导体装备等新兴赛道。

能够推出“工业世界模型”，离不开公司创始人张明及其研发团队在工业AI领域的长期积淀，以及他们对工业人工智能发展的深刻理解。近几年，张明发现，多数通用大模型尚无法满足我国工业领域人工智能的升级发展需求。在他看来，大模型是一种基础架构，旨在满足基本和普遍的人工智能需求，而“世界模型”是经济社会不同领域具体深入的架构。

以南京天洑为代表的国内一批创新型软件企业，其自主开发的众多细分领域“工业世界模型”及工业智能体，已应用于我国钢铁、化工等规模较大的传统制造业领域，并加速进入我国新能源汽车、锂电池、太阳能光伏、机器人等具备全球竞争优势的新兴产业领域。

能源行业是目前“工业世界模型”主要落地领域之一，南京天洑已有多个成功应用案例。某大型能源央企去年7月建成投产的“吉林大安风光制绿氢合成氨一体化示范项目”，年制绿氢3.2万吨、绿氨18万吨，年减碳约65万吨，是目前全球最大的单体绿氨装置。通过南京天洑开发的“绿色能源工业世界模型”，工业AI能够精准预测该项目风光发电出力，并智能调度制氢储氢合成氨各环节生产负荷，使其新能源消纳率提升至95%以上，弃风弃光率降低1到3个百分点。

进入全球人工智能应用的“下半场”，凭借强大的工业能力、完备的工业门类、丰富的工业场景，我国工业人工智能应用的深度和广度持续拓展，走在世界前列。在江苏，不仅是南京天洑，来自具身智能、工业机器人、6G通信、无人驾驶汽车等新兴产业领域的一批江苏创新型企业，均已从不同角度进入“工业世界模型”赛道。

南京埃斯顿自动化股份有限公司是我国自主品牌工业机器人领域的龙头企业。今年，该公司发布了iER系列智能工业机器人，适配点焊、弧焊、打磨、精密装配等较复杂工艺，可应用于汽车、锂电池、3C电子等制造领域。该系列机器人的“工业世界模型”由香港科技大学团队研发。

作为当前国内具身智能装备领域的佼佼者，江苏集萃智能制造技术研究所有限公司已构建了“集智A1”人形机器人平台，并已研发出“免示教焊接机器人”，旨在解决船舶制造中的复杂曲面焊缝焊接难题。

10月29日，魔门塔（苏州）科技有限公司发布了无人驾驶领域“世界模型”R7 Ultra。该模型能够广泛应用于乘用车、出租车、厢式车、卡车等无人驾驶场景，且安全性能较基础版模型R7提高了5倍。

今年7月，中科硅纪（南京）机器人有限公司发布了“类人灵巧操作具身大小脑模型+行业级系列化灵巧手”，灵巧手产品也进入了量产阶段。据了解，该灵巧手能够复现90%以上的类人灵巧操作动作。

（下转A2版）

跨省通道密集推进

青浦与江苏之间的路越走越顺

洞察青浦·沪链苏芯

□江苏经济报记者 **樊 骏**

近日，北青公路改扩建工程传来新进展：跨越G1503高速出入口、汇金路的跨线桥及东西向延展区1.3公里范围，已分三次顺利完成交通翻交；作为工程控制性节点的G1503跨线桥，钻孔桩施工累计完成82根，预计2027年5月可实现结构贯通。这条连接江苏省界与虹桥国际开放枢纽的东西向交通大动脉，正一步步从蓝图走向现实。

“翻交”是道路施工中“腾笼换鸟”式的精细化操作，意味着车流在不中断通行的情况下被有序引入新通道。对常年往返沪苏两地的市民而言，这背后传递的信号更为直观：上海青浦与江苏之间的路，正越修越宽、越连越顺。

北青公路全长14.2公里，改造完成后将由双向4车道拓宽为双向8车道，车道数量翻倍。它一头连接江苏省界，一头接入虹桥国际开放枢纽，并与设计时速160公里的示范区线共线建设11.2公里。待全线建成，公路将与轨道交通无缝衔接，推动上海青浦、苏州吴江、浙江嘉善等地形成“30分钟通勤圈”。届时，江苏居民跨省前往青浦通勤、就医、办事的“时间账本”将被重新改写。

如果说北青公路是沪苏交通的“大动脉”，那么今年以来密集“上新”的多条跨省通道，则形成了一张越织越密的交通网。

7月25日，连接青浦与吴江的雪落漾路正式建成通车。这条西起吴江汾湖大道、东至青浦沪青平公路的道路全长4.53公里，其中吴江段2.96公里、青浦段1.57公里。通车后，青浦金泽镇区与吴江汾湖高新区的通行时间，由原来的15至20分钟缩短至5分钟左右。同日，跨省公交“示范区2路”改经雪落漾路运行，新增“汾湖大道318国道北”“汾湖科创园”两个站点，实现吴江汾湖科创园直达上海的公交覆盖——园区职工通勤不再绕行货车密集的G318国道，全线照明的道路也让夜间出行更加安心。

眼下，更多跨省通道正全速推进。锦商公路（商前路—省界）改建工程预计2027年12月完工，届时从青浦商榻片区到昆山锦溪古镇的车程将压缩至15分钟以内。这条按“4快2慢”标准升级的公路，配建非机动车道和慢行步道，建成后不仅让市民周末短途游更便捷，也让沿线民宿、水乡文旅更有客流，本地农户外运农产品的物流成本更低，一条路直接撬动乡村振兴。

同样，位于青浦白鹤镇的新太公路（沪苏省界—青赵公路）新建工程，目前总体进度已完成约27%，预计2027年底建成。这条二级公路上海段西起昆山千灯镇，全长2.63公里。此前，从昆山千灯镇前往青浦城区需绕行北青公路、白石公路；道路建成后，千灯石浦片区至青赵公路、青浦城区将实现快速通达，困扰两地多年的省际“断头路”将被彻底打通。

从北青公路的翻交，到雪落漾路的通车，再到锦商公路、新太公路的加速推进，一条条省际通道的“上新”，勾勒出沪苏同城化不断提速的清晰轨迹。对于通勤族，这是每天少堵一段路、少绕几个弯的实在收获；对于企业，是跨省物流成本下降、要素流动更畅的营商环境；对于文旅，是汾湖、金泽、锦溪等水乡古镇串珠成链的客源红利；对于普通市民，则是一脚油门跨过省界、共享两地教育医疗等公共服务的同城生活。交通互联互通，从来不只是修路架桥，更是在为长三角一体化高质量发展铺就最坚实的底座。

值班编委/叶小力　责任编辑/洪姝翌　版面编辑/严 洁　校对/章 立