



社会公共服务专业委员会

法律资讯

2025年 第9月期

目录

房地产从业机构反洗钱工作管理办法.....	3
关于规范政府和社会资本合作存量项目建设和运营的指导意见.....	7
关于推进绿色低碳转型加强全国碳市场建设的意见.....	13
国务院关于深入实施“人工智能+”行动的意见.....	17

房地产从业机构反洗钱工作管理办法



房地产从业机构反洗钱工作管理办法

(原文出处)

供稿者：庞亦翡

市律协社会公共服务专业委员会副主任、
上海市光大律师事务所律师

特别提示：相关分析意见仅代表作者个人
意见，不代表上海市律师协会和社会公共
服务专业委员会的正式意见。

概述：近年来，随着我国房地产市场的快速发展，房地产交易金额巨大、资金流动频繁，逐渐成为洗钱和恐怖融资活动的高发领域。犯罪分子通过虚构房产交易、虚增交易价格、利用空壳公司转移资金等手段掩盖非法所得，严重扰乱金融市场秩序。为遏制此类犯罪行为，中国人民银行与住房和城乡建设部联合出台《房地产从业机构反洗钱工作管理办法》（以下简称《办法》），旨在构建覆盖房地产开发企业、中介机构的全链条反洗钱监管体系，填补行业反洗钱制度空白。

要点：

一、适用范围

明确将房地产开发企业、房地产中介机构纳入监管范畴，涵盖房屋销售、买卖经纪服务全流程。值得注意的是，房地产评估机构等未被纳入本次监管范围，但未来可能通过修订扩大适用边界。

二、基本原则

1. 风险为本原则。《办法》要求在有效识别行业和从业机构洗钱风险状况的基础上，对不同洗钱风险的房地产从业机构确定与风险相匹配的监管措施。

2. 法定履职原则。《办法》明确，房地产从业机构应当履行反洗钱义务、接受反洗钱监督管理和自律管理的义务和配合相关部门开展的反洗钱调查的义务。

3. 信息保密原则。严格保护客户隐私，禁止非法泄露反洗钱信息。《办法》规定，应当完整、准确地保存获取的客户身份资料和交易记录，保存期不少于十年。

4. 保护原则。房地产从业机构或其工作人员在履行反洗钱义务过程中，《办法》在总则篇章内强调工作行为受到法律保护。

三、内控制度建设

1. 设立专门负责人。《办法》要求机构建立专门反洗钱部门或指定专人负责，制定覆盖所有业务环节的内控制度。

2. 对客户尽职调查。身份核验：需查验自然人身份证件或护照等、法

人营业执照，询问交易目的，并识别受益所有人。该流程可以参照《中国人民银行关于进一步做好受益所有人身份识别工作有关问题的通知》，要求穿透至最终实际控制人。

3. 代理业务管控。新增代理人身份双重验证要求，防范冒名开户风险。

4. 异常情况报告制度。房地产从业机构遇到身份不明的客户，且拒不配合提供身份证明材料等信息的，可以拒绝向其销售房屋或者提供经纪服务，并根据情况向中国反洗钱监测分析中心提交可疑交易报告。房地产从业机构发现或者有合理理由怀疑客户拟进行的房屋交易与洗钱等犯罪活动相关的，应当及时向中国反洗钱监测分析中心提交可疑交易报告。

5. 特殊名单监控机制。《办法》设定三类人员属于特殊监管主体，包含：（1）国家反恐怖主义工作领导小组认定并由其办公室公告的恐怖活动组织和人员名单；（2）外交部发布的执行联合国安理会决议通知中涉及恐怖融资、大规模杀伤性武器扩散融资定向金融制裁的组织和人员名单；（3）中国人民银行认定或者会同国家有关机关认定的，具有重大洗钱风险、不采取措施可能造成严重后果的组织和人员名单。

四、监督管理

1. 行政监管。各级住房城乡建设主管部门负责对房地产从业机构实施监督检查。央行负责反洗钱业务监管和各级住房城乡建设主管部门，两部门建立联系沟通制度。

2. 行业监管。中国房地产估价师、房地产经纪人学会、中国房地产业协会在住房和城乡建设部的指导下,承担房地产行业反洗钱自律管理职责。《办法》规定了,自律组织对从业机构实行反洗钱自律管理的措施内容。

影响

我国长期在金融领域加大反洗钱的监管和措施,此次《办法》的实施首次系统构建房地产行业反洗钱规则体系,结束长期存在的监管盲区,填补监管空白,标志着我国从传统金融领域向实体经济纵深推进,将为房地产市场的健康发展和国家金融安全构筑坚实屏障。

关于规范政府和社会资本合作存量项目建设和运营指导意见



.....

关于规范政府和社会资本合作存量
项目建设和运营的指导意见

[（原文链接）](#)

关于推进绿色低碳转型加强全国碳
市场建设的意见

[（原文链接）](#)

供稿者：万妍伶 市律协社会公共服务专业委员会干事、上海市光大律师事务所律师

特别提示：相关分析意见仅代表作者个人意见，不代表上海市律师协会和社会公共服务专业委员会的正式意见。

概述：2025年8月16日，为深入贯彻落实党中央、国务院决策部署，规范政府和社会资本合作（PPP）存量项目建设和运营，提升项目运行质量效益，持续提高公共

服务供给水平，推动经济社会平稳健康发展，现提出《关于规范政府和社会资本合作存量项目建设和运营的指导意见》（以下简称“意见”）。

要点：《意见》的主要内容包括：

总体要求：以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，坚持稳中求进工作总基调，完整准确全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，着力推动高质量发展，统筹发展和安全，坚持问题导向、分类施策、降本增效，规范PPP存量项目建设和运营，支持提升公共服务和民生保障水平。

在建项目顺利建设：（一）分类分级推进实施。地方政府要根据经济社会发展需要、项目性质和财力状况，按照轻重缓急合理排序，优先实施具有一定收益的项目，持续保障项目建成完工。对接近完工的项目，要抓紧推进建设、及时验收决算、及早投入运营。对推进缓慢的项目，要进一步论证建设内容，研究压缩实施规模、优化建设标准、调整配套建设内容等，减少不必要建设成本，相关程序严格按照《政府投资条例》、《企业投资项目核准和备案管理条例》等有关规定执行，原则上不得超出已核定概算总投资。政府方、社会资本方要及时足额缴纳项目资本金。2024年底未开工的项目原则上不再采取PPP存量项目模式实施。（二）保障合理融资需求。金融机构应当按照市场化、法治化原则客观评估，依法合规

积极支持在建项目融资。对已签订贷款协议的项目，要依法履约，根据项目资金需求，在符合放款条件、风险可控前提下及时发放贷款。对未签订贷款协议的项目，要在充分尽职调查基础上，合理确定贷款规模、利率、期限、抵质押品等信贷条件。要优化信贷审批流程，不得无故终止，不得要求地方政府或相关部门出具承诺或证明文件。

推动已运营项目平稳运行：依法履约按效付费。地方政府对已运营项目要按合同依法履约，将政府支出责任按规定纳入预算管理。要按绩效结果及时付费，不得以拖延竣工验收时间、延迟绩效评价等方式拖欠付费。经认定涉及拖欠企业账款的，要按照国家有关规定及时妥善解决。社会资本方要按合同约定提供符合相关质量和标准要求公共服务。

加强项目运营监管：行业主管部门要落实落细监管责任，指导项目实施机构严格开展绩效监控和绩效评价，加强结果应用并与政府付费挂钩，结合绩效评价情况适时开展中期评估，激励社会资本方提升公共服务供给质量和效率。对收费项目，要加强收入管理，探索挖掘收入潜力，实现项目可持续运营；对应收费暂未收费的项目，地方政府可在充分论证基础上履行必要程序后实施收费。

推动实现降本增效：鼓励支持社会资本方、金融机构、政府方平等沟通、互惠让利，科学优化PPP存量项目实施内容、合作期限、融资利率、收益指标等要素，共同降低项目运营成本，提高公共服务供给效率，实现持续稳健运营。社会资本方要综合采取创新运营模式、引入先进技术、改进管理手段等多种方式，持续提高项目公司运营专业化水平，合理压减运

营成本；要结合项目实际情况，灵活采取拓宽收入渠道、盘活闲置低效资产等多种方式，有效提升项目收益。鼓励金融机构与社会资本方平等协商，采取包括但不限于调整还款计划、降低利率、展期等方式，合理优化融资结构，支持项目持续稳健运行。政府方要与社会资本方平等协商，合理调整项目投资回报率、资金折现率等指标，适当延长合作期限，建立运营成本控制机制，平滑地方财政支出。

规范做好项目移交：行业主管部门、项目实施机构要按照相关规定和合同约定，对项目建设运营情况进行验收。对符合移交标准的项目，项目实施机构要及时接管，并做好资产评估、登记入账和后续管理工作，项目合作期满后不再作为PPP存量项目管理。对不符合移交标准的项目，社会资本方要及时整改。

强化政策支持：加大财政支持力度。对符合条件的在建项目，地方政府可统筹运用一般债券、专项债券等资金，用于PPP存量项目建设成本中的政府支出。对已运营项目，地方政府要将运营补贴等政府支出责任纳入预算管理，合理确定保障序列，严格执行支出计划，不得挪用本应用于PPP存量项目支出的预算资金或擅自改变资金用途，可安排使用相关地方政府专项债券资金，有序处理社会资本方垫付建设成本问题，推动PPP存量项目持续稳健运营。

整合资金和政策资源：地方政府要统筹用好中央转移支付资金、地方自有资金，合理用于PPP存量项目建设成本和运营补贴。相关部门和地方政府要结合PPP存量项目实际和经济社会发展需要，将支持PPP存量项

目建设和运营纳入增量政策中统筹实施。

加强组织保障：地方政府履行主体责任。地方政府特别是省级政府要坚决贯彻落实党中央、国务院决策部署，按照PPP系统性改革要求，严格落实主体责任、属地责任，因地制宜建立完善绩效评价、中期评估等管理制度，并做好组织实施。在研究确定政府投资计划时，要统筹做好新上政府投资项目和PPP存量项目的衔接。要针对部分PPP存量项目付费不足、融资不畅等问题，逐一研究项目实施阶段、行业领域、回报机制等关键因素，及时采取措施，实事求是、对症下药、分类施策，综合运用各类资源和政策工具，有效保障PPP存量项目建设和运营。

压实相关部门和单位责任：财政部要会同相关行业主管部门加强统筹指导，制定PPP存量项目建设运营相关实施细则。行业主管部门要加强对项目单位的指导、协调、监督，制定绩效指标、行业技术标准、公共产品和公共服务技术规范，加强公用事业、公共服务质量监管，指导项目实施机构做好竣工验收、绩效评价、信息共享、项目公司监管等工作，进一步规范中介机构行为。项目实施机构要支持项目各参与方获取项目信息，重大调整变更等情况应当及时主动告知相关方。相关行业主管部门要做好建设用地规划许可、环境影响评价、建筑工程施工许可、项目投资变更审批等工作，提高审批效率。金融管理部门要强化金融政策协调，加强对金融机构的业务指导，支持引导金融机构依法合规开展PPP存量项目信贷业务。

项目实施机构加强资产管理：对在建项目，项目实施机构要结合竣

工验收或资产验收,加强项目资产监督管理。对已运营项目,项目实施机构要加强资产登记、使用、处置、清查、产权保护等监督管理,提高资产使用效能。项目合同终止时,要按规定做好资产评估、移交等工作,切实保障国有资产安全完整。

加强预算和债务管理: 财政部门要按照预算管理程序将政府承担的项目建设和运营补贴支出纳入预算管理,推动财政资源精准配置、高效利用。强化地方政府债务管理,地方政府通过发行政府债券筹集建设资金的,举债一律不得突破法定限额,确保财政安全和可持续。严肃财经纪律,加大财会监督力度,管好用好财政资金。

防范各类次生问题: 地方政府要切实采取措施严防产生合同纠纷,防止逃废债,保障政府方、社会资本方、金融机构等各方合法权益。政府方和社会资本方要增强契约精神,妥善处理合同期限内解约事项。经充分论证确需解约的,双方要依法协商、严格履行解约程序,政府方要选择优质企业接续实施,防止项目停摆烂尾,严防公共服务供给断档。要加强政策宣传解读,及时回应社会关切。重大情况要及时报告。

影响

《意见》的提出,对坚持问题导向、分类施策、降本增效,规范政府和社会资本合作(PPP)存量项目建设和运营有良好的指导作用,将支持提升公共服务和民生保障水平。

关于推进绿色低碳转型加强全国碳市场建设的意见

概述：2025年8月25日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于推进绿色低碳转型加强全国碳市场建设的意见》（以下简称“意见”）。该意见指出碳市场是应对气候变化、推动经济社会绿色转型的重要政策工具，我国目前已建立全国碳排放权交易市场（强制减排）和全国温室气体自愿减排交易市场（自主减排），为建设更有效、有活力、具国际影响力的全国碳市场，经党中央、国务院同意提出相关要求。

要点：《意见》的主要内容如下：

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻相关重要思想与会议精神，坚持稳中求进，兼顾绿色转型与经济发展，明确到 2027 年全国碳排放权交易市场基本覆盖工业主要排放行业、自愿减排市场实现重点领域全覆盖，到 2030 年基本建成特定机制的碳排放权交易市场和与国际接轨的自愿减排市场，形成健全碳定价机制。

二、核心目标

到2027年，全国碳排放权交易市场基本覆盖工业领域主要排放行业，全国温室气体自愿减排交易市场实现重点领域全覆盖；到2030年，基本建成以配额总量控制为基础、免费和有偿分配相结合的全国碳排放权交易市场，建成诚信透明、方法统一、参与广泛、与国际接轨的全国温室气体自愿减排交易市场，形成减排效果明显、规则体系健全、价格水平合理的碳定价机制。

三、核心机制

形成减排效果显著、价格水平合理的全国碳定价机制。这一系列目标的实现，标志着中国碳市场将从“初步建立”迈向“成熟完善”，配额管理从“强度控制”升级为国际主流的“总量控制”，将对企业的碳排放施加实质性的硬性约束，确保碳排放总量实现绝对下降。合理的碳定价机制将使“碳成本”真正转化为企业进行技术创新和绿色升级的内在“驱动力”，推动经济高质量发展。

四、影响

（一）公共机构减排需求升级。《意见》提出，倡导推动党政机关、企业、社会团体等在绿色供应链管理、开展大型活动、履行社会责任、绿色低碳生活等方面，积极使用核证自愿减排量抵消碳排放，各级党政机关和国有企业要发挥表率作用。公共机构作为党政机关集中领域，其绿色低碳转型需求将进一步释放，一方面需通过专业能源托管服务降低能源消耗、减少碳排放，另一方面需依托能源托管项目开发核证自愿

减排量，满足抵消碳排放需求，这为行业提供了更广阔的服务场景，从传统能源节约向“节能+减排+碳资产开发”综合服务延伸。

（二）碳市场机制完善。《意见》明确，要丰富交易产品、扩展交易主体：稳慎推进金融机构探索开发与碳排放权和核证自愿减排量相关的绿色金融产品和服务，建立完善碳质押、碳回购等政策制度；支持银行等金融机构规范开展碳质押融资业务，稳妥推进符合要求的金融机构参与全国碳市场交易。公共机构能源托管项目产生的核证自愿减排量，可通过碳质押、碳交易等方式转化为资产，一方面帮助行业企业拓展融资渠道、降低项目资金压力，另一方面也提升能源托管项目的经济价值，增强行业市场竞争力。

（三）碳排放管控趋严。《意见》要求，完善碳排放配额管理制度，逐步由强度控制转向总量控制；加强碳排放数据质量全过程监管，压实重点排放单位履行碳排放核算与报告的主体责任，综合运用大数据、区块链、物联网等技术提升监管水平。公共机构虽暂未纳入全国碳排放权交易市场重点排放单位，但碳排放核算、数据管理要求将同步趋严。这要求能源托管行业必须提升专业化能力，不仅要具备能源高效管理技术，还需掌握碳排放核算、监测、核查方法，协助公共机构建立碳排放数据质量内部管理制度，满足合规要求。

影响

此次《意见》的正式公布，在具体举措上，围绕加快建设全国碳排放权交易市场，提出扩大覆盖范围、完善配额管理制度、加强试点市场指导监督；积极发展全国温室气体自愿减排交易市场，明确加快市场建设、推动核证自愿减排量应用；着力提升碳市场活力，从丰富交易产品、扩展交易主体、加强市场交易监管入手；全面加强碳市场能力建设，涉及完善管理体制与支撑体系、加强碳排放核算与报告管理、严格规范核查、强化数据质量监管、加强技术服务机构监管、完善信息披露制度；同时在组织实施保障方面，强调加强组织领导、强化政策法规支撑、深化国际交流与合作，旨在通过系列措施推动传统产业转型、培育新质生产力，为碳达峰碳中和与美丽中国建设提供支撑。

国务院关于深入实施“人工智能+”行动的意见

国发〔2025〕11号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

为深入实施“人工智能+”行动，推动人工智能与经济社会各行业各领域广泛深度融合，重塑人类生产生活范式，促进生产力革命性跃迁和生产关系深层次变革，加快形成人机协同、跨界融合、共创分享的智能经济和智能社会新形态，现提出如下意见。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，完整准确全面贯彻新发展理念，坚持以人民为中心的发展思想，充分发挥我国数据资源丰富、产业体系完备、应用场景广阔等优势，强化前瞻谋划、系统布局、分业施策、开放共享、安全可控，以科技、产业、消费、民生、治理、全球合作等领域为重点，深入实施“人工智能+”行动，涌现一批新基础设施、新技术体系、新产业生态、新就业岗位等，加快培育发展新质生产力，使全体人民共享人工智能发展成果，更好服务中国式现代化建设。

到2027年，率先实现人工智能与6大重点领域广泛深度融合，新一代智能终端、智能体等应用普及率超70%，智能经济核心产业规模快速增长，人工智能在公共治理中的作用明显增强，人工智能开放合作体系不断完善。到2030年，我国人工智能全面赋能高质量发展，新一代智能终

端、智能体等应用普及率超90%，智能经济成为我国经济发展的重要增长极，推动技术普惠和成果共享。到2035年，我国全面步入智能经济和智能社会发展新阶段，为基本实现社会主义现代化提供有力支撑。

二、加快实施重点行动

（一）“人工智能+”科学技术

1. 加速科学发现进程。加快探索人工智能驱动的新型科研范式，加速“从0到1”重大科学发现进程。加快科学大模型建设应用，推动基础科研平台和重大科技基础设施智能化升级，打造开放共享的高质量科学数据集，提升跨模态复杂科学数据处理水平。强化人工智能跨学科牵引带动作用，推动多学科融合发展。

2. 驱动技术研发模式创新和效能提升。推动人工智能驱动的技术研发、工程实现、产品落地一体化协同发展，加速“从1到N”技术落地和迭代突破，促进创新成果高效转化。支持智能化研发工具和平台推广应用，加强人工智能与生物制造、量子科技、第六代移动通信（6G）等领域技术协同创新，以新的科研成果支撑场景应用落地，以新的应用需求牵引科技创新突破。

3. 创新哲学社会科学研究方法。推动哲学社会科学研究方法向人机协同模式转变，探索建立适应人工智能时代的新型哲学社会科学研究组织形式，拓展研究视野和观察视域。深入研究人工智能对人类认知判断、伦理规范等方面的深层次影响和作用机理，探索形成智能向善理论体系，促进人工智能更好造福人类。

（二）“人工智能+”产业发展

1. 培育智能原生新模式新业态。鼓励有条件的企业将人工智能融入战略规划、组织架构、业务流程等，推动产业全要素智能化发展，助力传统产业改造升级，开辟战略性新兴产业和未来产业发展新赛道。大力发展智能原生技术、产品和服务体系，加快培育一批底层架构和运行逻辑基于人工智能的智能原生企业，探索全新商业模式，催生智能原生新业态。

2. 推进工业全要素智能化发展。推动工业全要素智能联动，加快人工智能在设计、中试、生产、服务、运营全环节落地应用。着力提升全员人工智能素养与技能，推动各行业形成更多可复用的专家知识。加快工业软件创新突破，大力发展智能制造装备。推进工业供应链智能协同，加强自适应供需匹配。推广人工智能驱动的生产工艺优化方法。深化人工智能与工业互联网融合应用，增强工业系统的智能感知与决策执行能力。

3. 加快农业数智化转型升级。加快人工智能驱动的育种体系创新，支持种植、养殖等农业领域智能应用。大力发展智能农机、农业无人机、农业机器人等智能装备，提高农业生产和加工工具的智能感知、决策、控制、作业等能力，强化农机农具平台化、智能化管理。加强人工智能在农业生产管理、风险防范等领域应用，帮助农民提升生产经营能力和水平。

4. 创新服务业发展新模式。加快服务业从数字赋能的互联网服务向智能驱动的新型服务方式演进，拓展经营范围，推动现代服务业向智向新发展。探索无人服务与人工服务相结合的新模式。在软件、信息、金融、商务、法律、交通、物流、商贸等领域，推动新一代智能终端、智能体等广泛应用。

（三）“人工智能+”消费提质

1. 拓展服务消费新场景。培育覆盖更广、内容更丰富的智能服务业态，加快发展提效型、陪伴型等智能原生应用，支持开辟智能助理等服务新入口。加强智能消费基础设施建设，提升文娱、电商、家政、物业、出行、养老、托育等生活服务品质，拓展体验消费、个性消费、认知和情感消费等服务消费新场景。

2. 培育产品消费新业态。推动智能终端“万物智联”，培育智能产品生态，大力发展智能网联汽车、人工智能手机和电脑、智能机器人、智能家居、智能穿戴等新一代智能终端，打造一体化全场景覆盖的智能交互环境。加快人工智能与元宇宙、低空飞行、增材制造、脑机接口等技术融合和产品创新，探索智能产品新形态。

（四）“人工智能+”民生福祉

1. 创造更加智能的工作方式。积极发挥人工智能在创造新岗位和赋能传统岗位方面的作用，探索人机协同的新型组织架构和管理模式，培育发展智能代理等创新型工作形态，推动在劳动力紧缺、环境高危等岗位应用。大力支持开展人工智能技能培训，激发人工智能创新创业和

再就业活力。加强人工智能应用就业风险评估，引导创新资源向创造就业潜力大的方向倾斜，减少对就业的冲击。

2. 推行更富成效的学习方式。把人工智能融入教育教学全要素、全过程，创新智能学伴、智能教师等人机协同教育教学新模式，推动育人从知识传授为重向能力提升为本转变，加快实现大规模因材施教，提高教育质量，促进教育公平。构建智能化情景交互学习模式，推动开展方式更灵活、资源更丰富的自主学习。鼓励和支持全民积极学习人工智能新知识、新技术。

3. 打造更有品质的美好生活。探索推广人人可享的高水平居民健康助手，有序推动人工智能在辅助诊疗、健康管理、医保服务等场景的应用，大幅提高基层医疗健康服务能力和效率。推动人工智能在繁荣文化生产、增强文化传播、促进文化交流中展现更大作为，利用人工智能辅助创作更多具有中华文化元素和标识的文化内容，壮大文化产业。充分发挥人工智能对织密人际关系、精神慰藉陪伴、养老托育助残、推进全民健身等方面的重要作用，拓展人工智能在“好房子”全生命周期的应用，积极构建更有温度的智能社会。

（五）“人工智能+”治理能力

1. 开创社会治理人机共生新图景。有序推动市政基础设施智能化改造升级，探索面向新一代智能终端发展的城市规划、建设与治理，提升城市运行智能化水平。加快人工智能产品和服务向乡村延伸，推动城乡智能普惠。深入开展人工智能社会实验。安全稳妥有序推进人工智能

在政务领域应用，打造精准识别需求、主动规划服务、全程智能办理的政务服务新模式。加快人工智能在各类公共资源招标投标活动中的应用，提升智能交易服务和监管水平。

2. 打造安全治理多元共治新格局。推动构建面向自然人、数字人、智能机器人等多元一体的公共安全治理体系，加强人工智能在安全生产监管、防灾减灾救灾、公共安全预警、社会治安管理等方面的应用，提升监测预警、监管执法、指挥决策、现场救援、社会动员等工作水平，增强应用人工智能维护和塑造国家安全的能力。加快推动人工智能赋能网络空间治理，强化信息精准识别、态势主动研判、风险实时处置等能力。

3. 共绘美丽中国生态治理新画卷。提高空天地海一体化动态感知和国土空间智慧规划水平，强化资源要素优化配置。围绕大气、水、海洋、土壤、生物等多要素生态环境系统和全国碳市场建设等，提升人工智能驱动的监测预测、模拟推演、问题处置等能力，推动构建智能协同的精准治理模式。

（六）“人工智能+”全球合作

1. 推动人工智能普惠共享。把人工智能作为造福人类的国际公共产品，打造平权、互信、多元、共赢的人工智能能力建设开放生态。深化人工智能领域高水平开放，推动人工智能技术开源可及，强化算力、数据、人才等领域国际合作，帮助全球南方国家加强人工智能能力建设，助力各国平等参与智能化发展进程，弥合全球智能鸿沟。

2. 共建人工智能全球治理体系。支持联合国在人工智能全球治理中发挥主渠道作用，探索形成各国广泛参与的治理框架，共同应对全球性挑战。深化与国际组织、专业机构等交流合作，加强治理规则、技术标准等对接协调。共同研判、积极应对人工智能应用风险，确保人工智能发展安全、可靠、可控。

三、强化基础支撑能力

(七) 提升模型基础能力。加强人工智能基础理论研究，支持多路径技术探索和模型基础架构创新。加快研究更加高效的模型训练和推理方法，积极推动理论创新、技术创新、工程创新协同发展。探索模型应用新形态，提升复杂任务处理能力，优化交互体验。建立健全模型能力评估体系，促进模型能力有效迭代提升。

(八) 加强数据供给创新。以应用为导向，持续加强人工智能高质量数据集建设。完善适配人工智能发展的数据产权和版权制度，推动公共财政资助项目形成的版权内容依法合规开放。鼓励探索基于价值贡献度的数据成本补偿、收益分成等方式，加强数据供给激励。支持发展数据标注、数据合成等技术，培育壮大数据处理和数据服务产业。

(九) 强化智能算力统筹。支持人工智能芯片攻坚创新与使能软件生态培育，加快超大规模智算集群技术突破和工程落地。优化国家智算资源布局，完善全国一体化算力网，充分发挥“东数西算”国家枢纽作用，加大数、算、电、网等资源协同。加强智能算力互联互通和供需匹

配，创新智能算力基础设施运营模式，鼓励发展标准化、可扩展的算力云服务，推动智能算力供给普惠易用、经济高效、绿色安全。

(十) 优化应用发展环境。布局建设一批国家人工智能应用中试基地，搭建行业应用共性平台。推动软件信息服务企业智能化转型，重构产品形态和服务模式。培育人工智能应用服务商，发展“模型即服务”、“智能体即服务”等，打造人工智能应用服务链。健全人工智能应用场景建设指引、开放度评价与激励政策，完善应用试错容错管理制度。加强知识产权保护、转化与协同应用。加快重点领域人工智能标准研制，推进跨行业、跨领域、国际化标准联动。

(十一) 促进开源生态繁荣。支持人工智能开源社区建设，促进模型、工具、数据集等汇聚开放，培育优质开源项目。建立健全人工智能开源贡献评价和激励机制，鼓励高校将开源贡献纳入学生学分认证和教师成果认定。支持企业、高校、科研机构等探索普惠高效的开源应用新模式。加快构建面向全球开放的开源技术体系和社区生态，发展具有国际影响力的开源项目和开发工具等。

(十二) 加强人才队伍建设。推进人工智能全学段教育和全社会通识教育，完善学科专业布局，加大高层次人才培养力度，超常规构建领军人才培养新模式，强化师资力量建设，推进产教融合、跨学科培养和国际合作。完善符合人工智能人才职业属性和岗位特点的多元化评价体系，更好发挥领军人才作用，给予青年人才更大施展空间，鼓励积极探

索人工智能“无人区”。支持企业规范用好股权、期权等中长期激励方式引才留才用才。

(十三) 强化政策法规保障。健全国有资本投资人工智能领域考核评价和风险监管等制度。加大人工智能领域金融和财政支持力度，发展壮大长期资本、耐心资本、战略资本，完善风险分担和投资退出机制，充分发挥财政资金、政府采购等政策作用。完善人工智能法律法规、伦理准则等，推进人工智能健康发展相关立法工作。优化人工智能相关安全评估和备案管理制度。

(十四) 提升安全能力水平。推动模型算法、数据资源、基础设施、应用系统等安全能力建设，防范模型的黑箱、幻觉、算法歧视等带来的风险，加强前瞻评估和监测处置，推动人工智能应用合规、透明、可信赖。建立健全人工智能技术监测、风险预警、应急响应体系，强化政府引导、行业自律，坚持包容审慎、分类分级，加快形成动态敏捷、多元协同的人工智能治理格局。

四、组织实施

坚持把党的领导贯彻到“人工智能+”行动全过程。国家发展改革委要加强统筹协调，推动形成工作合力。各地区各部门要紧密结合实际，因地制宜抓好贯彻落实，确保落地见效。要强化示范引领，适时总结推广经验做法。要加强宣传引导，广泛凝聚社会共识，营造全社会共同参与的良好氛围。



感谢阅览



上海律协社会公共服务专业委员会编制

主编： 庞亦翡

编委： 张磊 王洪成 吕璇璇