

新时代推动深圳改革开放再出发又一重大举措

## 深圳综改试点方案透露重大改革信号

新华社北京10月11日电(记者安蓓、叶前)中共中央办公厅、国务院办公厅11日对外发布《深圳建设中国特色社会主义先行示范区综合改革试点实施方案(2020—2025年)》,明确在中央改革顶层设计和战略部署下,赋予深圳在重点领域和关键环节改革上更多自主权。

“在深圳经济特区设立40周年之际,支持深圳实施综合授权改革试点,是党中央从全局出发,在新时代推动深圳改革开放再出发的重大战略部署。”中国经济体制改革研究会会长彭森说。

彭森用“四句话”总结深圳实施综合改革试点的重大意义——

这是发挥好深圳在全国改革开放排头兵作用的重大举措,是支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区的关键一招,是创新改革方式方法的全新探索,也是坚定不移深化改革开放的重要宣示。

值得注意的是,方案确定的综合授权改革方式,是在中央改革顶层设计和战略部署下,以清单式批量授权方式推动重点领域改革。这一改革方式方法的全新探索,有利于实现改革系统集成、协同高效。

方案明确,2020年,制定实施首批综合授权事项清单,推动试点开好局、起好步。

围绕六大改革领域,方案提出一系列重大改革举措。

## ——完善要素市场化配置体制机制。

“完善要素市场化配置体制机制,是深化改革的重头戏,对形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局具有重要意义。”第十三届全国政协经济委员会委员王一鸣说。

方案针对土地、劳动力、资本、技术、数据等要素提出一系列改革方案,如推进二三产业混合用地,支持盘活利用存量工业用地,推进创业板改革并试点注册制,探索国家资助项目科技成果专利权向发明人或设计人、中小企业转让和利益分配机制,率先完善数据产权制度等。

王一鸣认为,方案授权深圳对土地、劳动力、资本、技术、数据等生产要素的改革探索空间,有利于加快推进要素市场化配置,提高要素配置效率,推动深圳打造高标准市场体系的城市范例。

## ——打造市场化法治化营商环境。

第十三届全国政协经济委员会副主任刘世锦强调,要素特别是中高级要素的自由流动、优

## 中办国办印发《深圳建设中国特色社会主义先行示范区综合改革试点实施方案(2020—2025年)》

(上接1版)——坚持底线思维、稳步实施。提前预设底线情形,在风险总体可控前提下,科学把握时序、节奏和步骤,分期分步、稳妥有序推进改革。

(三)主要目标。2020年,在要素市场化配置、营商环境优化、城市空间统筹利用等重要领域推出一批重大改革措施,制定实施首批综合授权事项清单,推动试点开好局、起好步。2022年,各方面制度建设取得重要进展,形成一批可复制可推广的重大制度成果,试点取得阶段性成效。2025年,重要领域和关键环节改革取得标志性成果,基本完成试点改革任务,为全国制度建设作出重要示范。

## 二、完善要素市场化配置体制机制

(四)支持在土地管理制度上深化探索。将国务院可以授权的永久基本农田以外的农用地转为建设用地审批事项委托深圳市人民政府批准。支持在符合国土空间规划要求的前提下,推进二三产业混合用地。支持盘活利用存量工业用地,探索解决规划调整、土地供应、收益分配、历史遗留用地问题,探索利用存量建设用地进行开发建设的市场化机制,完善闲置土地使用权收回机制。深化深汕特别合作区等区域农村土地制度改革。鼓励依托公共资源交易平台建设自然资源资产交易市场,完善一二二级市场联动的土地市场服务监管体系。试点实行土地二级市场预告登记转让制度。

(五)完善适应超大城市特点的劳动力流动制度。深化户籍制度改革,调整完善积分落户政策。完善居住证制度,鼓励根据实际扩大公共服务范围、提高服务标准,稳步推进基本公共服务常住人口全覆盖。允许探索适应新技术、新业态、新产业、新模式发展需要的特殊工时管理制度。

(六)支持在资本市场建设上先行先试。推进创业板改革并试点注册制,试点创新企业境内发行股票或存托凭证(CDR),建立新三板挂牌公司转板上市机制。优化私募基金市场准入环境。探索优化创业投资企业市场准入和发展环境。依法依规开展基础设施领域不动产投资信托基金试点。在中国人民银行数字货币研究所深圳下属机构的基础上成立金融科技创新平台。支持开展数字人民币内部封闭试点测试,推动数字人民币的研发应用和国际合作。

(七)加快完善技术成果转化相关制度。改革科研项目立项和组织方式,建立主要由市场决定的科技项目遴选、经费分配、成果评价机制。深化科技成果使用权、处置权和收益权改革,在探索赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权、成果评价、收益分配等方面先行先试。探索政府资助项目科技成果专利权向发明人或设计人、中小企业转让和利益分配机制,健全有企业科研成果转化利益分配机制。完善技术成果转化公开交易与监管体系。

(八)加快培育数据要素市场。率先完善数据产权制度,探索数据产权保护和利用新机制,建立数据隐私保护制度,试点推进政府数据开放共享。支持建设粤港澳大湾区数据平台,研究论证设立数据交易市场或交易平台,探索数据生产要素统计核算试点。

## 五、完善高水平开放型经济体制

(十五)加大制度型开放力度。支持以规则衔接深化粤港澳大湾区合作发展。充分发挥中国(广东)自由贸易试验区深圳前海蛇口片区全面深化改革和扩大开放试验田作用,形成更多可复制可推广的制度创新成果。加强对重大疑

## 六、完善科技创新环境制度

(十三)优化创新资源配置方式和管理机制。支持实行非竞争性、竞争性“双轨制”科研经费投入机制。推动完善科研机构管理机制,建立常态化的政企技术创新咨询制度。实施高层次科技人才定向培养机制。

## 七、完善生态环境和城市空间治理体制

(十四)建立具有国际竞争力的引才用才制度。按程序赋予深圳外国高端人才确认函权限,探索优化外国人来华工作许可和工作类居留许可审批流程。支持探索制定外籍“高精尖缺”人才认定标准,为符合条件的外籍人员办理R字签证和提供出入境便利。为符合条件的外籍高层次人才申请永久居留提供便利。支持探索建立高度便利化的境外专业人才执业制度,放宽境外人员(不包括医疗卫生人员)参加各类职业资格考试的限制。

## 八、完善高水平开放型经济体制

(十五)加大制度型开放力度。支持以规则衔接深化粤港澳大湾区合作发展。充分发挥中国(广东)自由贸易试验区深圳前海蛇口片区全面深化改革和扩大开放试验田作用,形成更多可复制可推广的制度创新成果。加强对重大疑

(十六)扩大金融业、航运业等对外开放。支持符合条件的在深圳企业赴境外上市融资。开展本外币合一跨境资金池业务试点。支持深圳在推进人民币国际化方面先行先试,推动完善外汇管理机制。支持符合条件的外资金融机构在深圳依法发起设立证券公司、基金管理公司。支持符合条件的外资机构在深圳依法合规获取支付业务许可证。推动构建与国际接轨的金融规则体系。探索完善国际船舶登记制度。赋予深圳国际航行船舶保税油加注许可权,进一步开放保税燃料油供应市场。

## 九、健全要素市场评价贡献机制

率先探索完善生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制,增加劳动者特别是劳动者的劳动报酬。充分尊重科研、技术、管理人才,探索充分体现技术、知识、管理、数据等要素价值的实现形式。深入推进区域性国资国企综合改革试验,支持建立和完善符合市场经济规律与企业家成长规律的国有企业领导人员管理机制,探索与企业市场地位和业绩贡献相匹配、与考核结果紧密挂钩、增量业绩决定增量激励的薪酬分配和长效激励约束机制。

## 十、打造市场化法治化国际化营商环境

率先探索完善生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制,增加劳动者特别是劳动者的劳动报酬。充分尊重科研、技术、管理人才,探索充分体现技术、知识、管理、数据等要素价值的实现形式。深入推进区域性国资国企综合改革试验,支持建立和完善符合市场经济规律与企业家成长规律的国有企业领导人员管理机制,探索与企业市场地位和业绩贡献相匹配、与考核结果紧密挂钩、增量业绩决定增量激励的薪酬分配和长效激励约束机制。

## 十一、完善民生服务供给体制

率先探索完善生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制,增加劳动者特别是劳动者的劳动报酬。充分尊重科研、技术、管理人才,探索充分体现技术、知识、管理、数据等要素价值的实现形式。深入推进区域性国资国企综合改革试验,支持建立和完善符合市场经济规律与企业家成长规律的国有企业领导人员管理机制,探索与企业市场地位和业绩贡献相匹配、与考核结果紧密挂钩、增量业绩决定增量激励的薪酬分配和长效激励约束机制。

## 十二、完善生态环境和城市空间治理体制

率先探索完善生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制,增加劳动者特别是劳动者的劳动报酬。充分尊重科研、技术、管理人才,探索充分体现技术、知识、管理、数据等要素价值的实现形式。深入推进区域性国资国企综合改革试验,支持建立和完善符合市场经济规律与企业家成长规律的国有企业领导人员管理机制,探索与企业市场地位和业绩贡献相匹配、与考核结果紧密挂钩、增量业绩决定增量激励的薪酬分配和长效激励约束机制。

## 十三、完善民生服务供给体制

率先探索完善生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制,增加劳动者特别是劳动者的劳动报酬。充分尊重科研、技术、管理人才,探索充分体现技术、知识、管理、数据等要素价值的实现形式。深入推进区域性国资国企综合改革试验,支持建立和完善符合市场经济规律与企业家成长规律的国有企业领导人员管理机制,探索与企业市场地位和业绩贡献相匹配、与考核结果紧密挂钩、增量业绩决定增量激励的薪酬分配和长效激励约束机制。

## 十四、完善民生服务供给体制

率先探索完善生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制,增加劳动者特别是劳动者的劳动报酬。充分尊重科研、技术、管理人才,探索充分体现技术、知识、管理、数据等要素价值的实现形式。深入推进区域性国资国企综合改革试验,支持建立和完善符合市场经济规律与企业家成长规律的国有企业领导人员管理机制,探索与企业市场地位和业绩贡献相匹配、与考核结果紧密挂钩、增量业绩决定增量激励的薪酬分配和长效激励约束机制。

## 十五、完善民生服务供给体制

率先探索完善生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制,增加劳动者特别是劳动者的劳动报酬。充分尊重科研、技术、管理人才,探索充分体现技术、知识、管理、数据等要素价值的实现形式。深入推进区域性国资国企综合改革试验,支持建立和完善符合市场经济规律与企业家成长规律的国有企业领导人员管理机制,探索与企业市场地位和业绩贡献相匹配、与考核结果紧密挂钩、增量业绩决定增量激励的薪酬分配和长效激励约束机制。

## 十六、完善民生服务供给体制

率先探索完善生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制,增加劳动者特别是劳动者的劳动报酬。充分尊重科研、技术、管理人才,探索充分体现技术、知识、管理、数据等要素价值的实现形式。深入推进区域性国资国企综合改革试验,支持建立和完善符合市场经济规律与企业家成长规律的国有企业领导人员管理机制,探索与企业市场地位和业绩贡献相匹配、与考核结果紧密挂钩、增量业绩决定增量激励的薪酬分配和长效激励约束机制。

## 十七、完善民生服务供给体制

率先探索完善生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制,增加劳动者特别是劳动者的劳动报酬。充分尊重科研、技术、管理人才,探索充分体现技术、知识、管理、数据等要素价值的实现形式。深入推进区域性国资国企综合改革试验,支持建立和完善符合市场经济规律与企业家成长规律的国有企业领导人员管理机制,探索与企业市场地位和业绩贡献相匹配、与考核结果紧密挂钩、增量业绩决定增量激励的薪酬分配和长效激励约束机制。

## 十八、完善民生服务供给体制

率先探索完善生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制,增加劳动者特别是劳动者的劳动报酬。充分尊重科研、技术、管理人才,探索充分体现技术、知识、管理、数据等要素价值的实现形式。深入推进区域性国资国企综合改革试验,支持建立和完善符合市场经济规律与企业家成长规律的国有企业领导人员管理机制,探索与企业市场地位和业绩贡献相匹配、与考核结果紧密挂钩、增量业绩决定增量激励的薪酬分配和长效激励约束机制。

## 十九、完善民生服务供给体制

率先探索完善生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制,增加劳动者特别是劳动者的劳动报酬。充分尊重科研、技术、管理人才,探索充分体现技术、知识、管理、数据等要素价值的实现形式。深入推进区域性国资国企综合改革试验,支持建立和完善符合市场经济规律与企业家成长规律的国有企业领导人员管理机制,探索与企业市场地位和业绩贡献相匹配、与考核结果紧密挂钩、增量业绩决定增量激励的薪酬分配和长效激励约束机制。

## 二十、完善民生服务供给体制

率先探索完善生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制,增加劳动者特别是劳动者的劳动报酬。充分尊重科研、技术、管理人才,探索充分体现技术、知识、管理、数据等要素价值的实现形式。深入推进区域性国资国企综合改革试验,支持建立和完善符合市场经济规律与企业家成长规律的国有企业领导人员管理机制,探索与企业市场地位和业绩贡献相匹配、与考核结果紧密挂钩、增量业绩决定增量激励的薪酬分配和长效激励约束机制。

## 二十一、完善民生服务供给体制

率先探索完善生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制,增加劳动者特别是劳动者的劳动报酬。充分尊重科研、技术、管理人才,探索充分体现技术、知识、管理、数据等要素价值的实现形式。深入推进区域性国资国企综合改革试验,支持建立和完善符合市场经济规律与企业家成长规律的国有企业领导人员管理机制,探索与企业市场地位和业绩贡献相匹配、与考核结果紧密挂钩、增量业绩决定增量激励的薪酬分配和长效激励约束机制。

## 二十二、完善民生服务供给体制

率先探索完善生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制,增加劳动者特别是劳动者的劳动报酬。充分尊重科研、技术、管理人才,探索充分体现技术、知识、管理、数据等要素价值的实现形式。深入推进区域性国资国企综合改革试验,支持建立和完善符合市场经济规律与企业家成长规律的国有企业领导人员管理机制,探索与企业市场地位和业绩贡献相匹配、与考核结果紧密挂钩、增量业绩决定增量激励的薪酬分配和长效激励约束机制。

## 二十三、完善民生服务供给体制

率先探索完善生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制,增加劳动者特别是劳动者的劳动报酬。充分尊重科研、技术、管理人才,探索充分体现技术、知识、管理、数据等要素价值的实现形式。深入推进区域性国资国企综合改革试验,支持建立和完善符合市场经济规律与企业家成长规律的国有企业领导人员管理机制,探索与企业市场地位和业绩贡献相匹配、与考核结果紧密挂钩、增量业绩决定增量激励的薪酬分配和长效激励约束机制。

## 二十四、完善民生服务供给体制

率先探索完善生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制,增加劳动者特别是劳动者的劳动报酬。充分尊重科研、技术、管理人才,探索充分体现技术、知识、管理、数据等要素价值的实现形式。深入推进区域性国资国企综合改革试验,支持建立和完善符合市场经济规律与企业家成长规律的国有企业领导人员管理机制,探索与企业市场地位和业绩贡献相匹配、与考核结果紧密挂钩、增量业绩决定增量激励的薪酬分配和长效激励约束机制。

## 二十五、完善民生服务供给体制

率先探索完善生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制,增加劳动者特别是劳动者的劳动报酬。充分尊重科研、技术、管理人才,探索充分体现技术、知识、管理、数据等要素价值的实现形式。深入推进区域性国资国企综合改革试验,支持建立和完善符合市场经济规律与企业家成长规律的国有企业领导人员管理机制,探索与企业市场地位和业绩贡献相匹配、与考核结果紧密挂钩、增量业绩决定增量激励的薪酬分配和长效激励约束机制。

## 二十六、完善民生服务供给体制

率先探索完善生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制,增加劳动者特别是劳动者的劳动报酬。充分尊重科研、技术、管理人才,探索充分体现技术、知识、管理、数据等要素价值的实现形式。深入推进区域性国资国企综合改革试验,支持建立和完善符合市场经济规律与企业家成长规律的国有企业领导人员管理机制,探索与企业市场地位和业绩贡献相匹配、与考核结果紧密挂钩、增量业绩决定增量激励的薪酬分配和长效激励约束机制。

## 二十七、完善民生服务供给体制

率先探索完善生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制,增加劳动者特别是劳动者的劳动报酬。充分尊重科研、技术、管理人才,探索充分体现技术、知识、管理、数据等要素价值的实现形式。深入推进区域性国资国企综合改革试验,支持建立和完善符合市场经济规律与企业家成长规律的国有企业领导人员管理机制,探索与企业市场地位和业绩贡献相匹配、与考核结果紧密挂钩、增量业绩决定增量激励的薪酬分配和长效激励约束机制。

## 二十八、完善民生服务供给体制

率先探索完善生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制,增加劳动者特别是劳动者的劳动报酬。充分尊重科研、技术、管理人才,探索充分体现技术、知识、管理、数据等要素价值的实现形式。深入推进区域性国资国企综合改革试验,支持建立和完善符合市场经济规律与企业家成长规律的国有企业领导人员管理机制,探索与企业市场地位和业绩贡献相匹配、与考核结果紧密挂钩、增量业绩决定增量激励的薪酬分配和长效激励约束机制。

## 二十九、完善民生服务供给体制

率先探索完善生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制,增加劳动者特别是劳动者的劳动报酬。充分尊重科研、技术、管理人才,探索充分体现技术、知识、管理、数据等要素价值的实现形式。深入推进区域性国资国企综合改革试验,支持建立和完善符合市场经济规律与企业家成长规律的国有企业领导人员管理机制,探索与企业市场地位和业绩贡献相匹配、与考核结果紧密挂钩、增量业绩决定增量激励的薪酬分配和长效激励约束机制。

## 三十、完善民生服务供给体制

率先探索完善生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制,增加劳动者特别是劳动者的劳动报酬。充分尊重科研、技术、管理人才,探索充分体现技术、知识、管理、数据等要素价值的实现形式。深入推进区域性国资国企综合改革试验,支持建立和完善符合市场经济规律与企业家成长规律的国有企业领导人员管理机制,探索与企业市场地位和业绩贡献相匹配、与考核结果紧密挂钩、增量业绩决定增量激励的薪酬分配和长效激励约束机制。

## 三十一、完善民生服务供给体制

率先探索完善生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制,增加劳动者特别是劳动者的劳动报酬。充分尊重科研、技术、管理人才,探索充分体现技术、知识、管理、数据等要素价值的实现形式。深入推进区域性国资国企综合改革试验,支持建立和完善符合市场经济规律与企业家成长规律的国有企业领导人员管理机制,探索与企业市场地位和业绩贡献相匹配、与考核结果紧密挂钩、增量业绩决定增量激励的薪酬分配和长效激励约束机制。

## 三十二、完善民生服务供给体制

率先探索完善生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制,增加劳动者特别是劳动者的劳动报酬。充分尊重科研、技术、管理人才,探索充分体现技术、知识、管理、数据等要素价值的实现形式。深入推进区域性国资国企综合改革试验,支持建立和完善符合市场经济规律与企业家成长规律的国有企业领导人员管理机制,探索与企业市场地位和业绩贡献相匹配、与考核结果紧密挂钩、增量业绩决定增量激励的薪酬分配和长效激励约束机制。

## 三十三、完善民生服务供给体制

率先探索完善生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制,增加劳动者特别是劳动者的劳动报酬。充分尊重科研、技术、管理人才,探索充分体现技术、知识、管理、数据等要素价值的实现形式。深入推进区域性国资国企综合改革试验,支持建立和完善符合市场经济规律与企业家成长规律的国有企业领导人员管理机制,探索与企业市场地位和业绩贡献相匹配、与考核结果紧密挂钩、增量业绩决定增量激励的薪酬分配和长效激励约束机制。

## 三十四、完善民生服务供给体制

率先探索完善生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制,增加劳动者特别是劳动者的劳动报酬。充分尊重科研、技术、管理人才,探索充分体现技术、知识、管理、数据等要素价值的实现形式。深入推进区域性国资国企综合改革试验,支持建立和完善符合市场经济规律与企业家成长规律的国有企业领导人员管理机制,探索与企业市场地位和业绩贡献相匹配、与考核结果紧密挂钩、增量业绩决定增量激励的薪酬分配和长效激励约束机制。

## 三十五、完善民生服务供给体制

率先探索完善生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制,增加劳动者特别是劳动者的劳动报酬。充分尊重科研、技术、管理人才,探索充分体现技术、知识、管理、数据等要素价值的实现形式。深入推进区域性国资国企综合改革试验,支持建立和完善符合市场经济规律与企业家成长规律的国有企业领导人员管理机制,探索与企业市场地位和业绩贡献相匹配、与考核结果紧密挂钩、增量业绩决定增量激励的薪酬分配和长效激励约束机制。

## 三十六、完善民生服务供给体制

率先探索完善生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制,增加劳动者特别是劳动者的劳动报酬。充分尊重科研、技术、管理人才,探索充分体现技术、知识、管理、数据等要素价值的实现形式。深入推进区域性国资国企综合改革试验,支持建立和完善符合市场经济规律与企业家成长规律的国有企业领导人员管理机制,探索与企业市场地位和业绩贡献相匹配、与考核结果紧密挂钩、增量业绩决定增量激励的薪酬分配和长效激励约束机制。

## 三十七、完善民生服务供给体制

率先探索完善生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制,增加劳动者特别是劳动者的劳动报酬。充分尊重科研、技术、管理人才,探索充分体现技术、知识、管理、数据等要素