

《深圳建设中国特色社会主义先行示范区

据新华社电 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）》，赋予深圳在重点领域和关键环节改革上更多自主权，支持深圳在更高起点、更高层次、更高目标上推进改革开放。

方案指出，党中央作出兴办经济特区重大战略部署40年来，深圳敢闯敢试、敢为人先、埋头苦干，创造了发展史上的奇迹，成为全国改革开放的一面旗帜。以设立经济特区40周年为契机，在中央改革顶层设计和战略部署下，支持深圳实施综合授权改革试点，是新时代推动深圳改革开放再出发的又一重大举措，是建设中国特色社会主义先行示范区的关键一招，也是创新改革方式方法的全新探索。

2019年8月，中央作出支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区的重大决策，深圳改革开放开启新篇章。

方案明确，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。

方案按照“实施方案+授权清单”形式制定，包括八部分、27项目标任务要求，围绕完善要素市场化配置体制机制、打造市场化法治化国际化营商环境、完善科技创新环境制度、完善高水平开放型经济体制、完善民生服务供给体制、完善生态环境和城市空间治理体制提出一系列重大改革举措。

方案强调，全面加强党的领导。创新工作机制，国家发展改革委同有关方面分批次研究制定授权事项清单，按照批量授权方式，按程序报批后推进实施。落实地方责任，强化法治保障，营造改革氛围，健全改革的正向激励机制。

党中央作出兴办经济特区重大战略部署40年来，深圳敢闯敢试、敢为人先、埋头苦干，创造了发展史上的奇迹，成为全国改革开放的一面旗帜。2019年8月，以习近平同志为核心的党中央作出支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区的重大决策，一年来，各项工作取得积极进展。以设立经济特区40周年为契机，在中央改革顶层设计和战略部署下，支持深圳实施综合授权改革试点，是新时代推动深圳改革开放再出发的又一重大举措，是建设中国特色社会主义先行示范区的关键一招，也是创新改革方式方法的全新探索，为贯彻落实习近平总书记关于深圳改革发展的重要指示批示精神和《中共中央、国务院关于支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区的意见》有关要求，积极稳妥做好综合授权改革试点工作，制定本方案。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，按照党中央、国务院决策部署，牢牢把握正确改革方向，围绕中国特色社会主义先行示范区的战略定位和战略目标，赋予深圳在重点领域和关键环节改革上更多自主权，支持深圳在更高起点、更高层次、更高目标上推进改革开放，率先完善各方面制度，构建高质量发展体制机制，推进治理体系和治理能力现代化，加快形成全面深化改革、全面扩大开放新格局，推动更高水平深港合作，增强在粤港澳大湾区建设中的核心引擎功能，努力创建社会主义现代化强国的城市范例。

（二）工作原则

——坚持解放思想、守正创新。坚持和加强党的全面领导，坚持中国特色社会主义道路，坚持以人民为中心的发展思想，在守正的基础上创新，解放思想、实事求是，固根基、扬优势、补短板、强弱项。

——坚持市场化、法治化、国际化。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，推进改革与法治双轮驱动，实施更大范围、更宽领域、更深层次的全面开放。

——坚持系统集成、协同高效。突出改革系统性、整体性、协同性，聚焦重点领域和关键环节，推动各方面制度更加衔接配套、成熟定型，实现改革目标集成、政策集成、效果集成。

——坚持先行先试、引领示范。坚持问题导向、目标导向、结果导向，给予充分改革探索空间，在遵循宪法和法律、行政法规基本原则前提下，允许深圳立足改革创新实践

需要，根据授权开展相关试点试验示范。鼓励大胆创新、真抓实干，注重经验总结，及时规范提升，为全国提供示范。

——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。支持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，健全国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依托现有交易场所开展数据交易。开展数据生产要素统计核算试点。

（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，增加劳动者特别是一线劳动者劳动报酬。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、打造市场化法治化国际化营商环境

（十）进一步完善公平开放的市场环境。在全国统一的市场准入负面清单基础上，制定深圳放宽市场准入特别措施清单，放宽能源、电信、公用事业、交通运输、教育等领域市场准入。进一步放宽前沿技术领域的外商投资准入限制。支持完善公平竞争制度。完善经营邮政通信业务审批机制。试点能源领域许可审批告知承诺制。推进破产制度和机制的综合配套改革，试行破产预重整制度，完善自然人破产制度。

（十一）打造保护知识产权标杆城市。开展新型知识产权法律保护试点，完善互联网信息等数字知识产权财产权益保护制度，探索建立健全证据披露、证据妨碍排除和优势证据规则，建立知识产权侵权惩罚性赔偿制度。探索在部分知识产权案件中实行举证责任转移制度。实施知识产权领域以信用为基础的分级分类监管。

（十二）完善行政管理体制和经济特区立法。按程序赋予深圳在干部和机构管理、统筹使用各类编制资源等方面更大自主权。探索完善行政争议多元解决机制，健全行政复议与行政诉讼衔接机制。支持深圳扩宽经济特区立法空间，在新兴领域加强立法探索，依法制定经济特区法规规章。

