

## 深圳改革开放再出发,先行先试“新蓝图”方向明确——

## 以更具突破性的改革激发蓬勃活力

经济日报·中国经济网记者 顾 阳

## 1 透 视

近日,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)》,支持深圳实施综合授权改革试点,赋予深圳在重点领域和关键环节改革上更多自主权。这是新时代推动深圳改革开放再出发的又一重大举措,也是创新改革方式方法的全新探索。

10月14日,习近平总书记在深圳经济特区建立40周年庆祝大会上发表重要讲话,对做好深圳综合改革试点提出了明确要求。习近平总书记指出,赋予深圳在重点领域和关键环节改革上更多自主权,强调“要着眼于解决高质量发展中遇到的实际问题,着眼于建设更高水平的社会主义市场经济体制需要,多策划战略战役性改革,多推动创新型、引领型改革”。

“这为深圳经济特区在新的历史起点上推进改革发展指明了前进方向,也为深圳建设中国特色社会主义先行示范区综合改革试点提供了根本遵循。”国家发展改革委副主任宁吉喆说。

在深圳经济特区建立40周年、中国特色社会主义先行示范区建设1周年之际,深圳再次收获中央“重磅”礼包。

10月11日,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)》(以下简称《方案》),支持深圳实施综合授权改革试点,赋予深圳在重点领域和关键环节改革上更多自主权,为深圳更高起点、更高层次、更高目标的改革开放再出发指明了方向。

## 实现“三个首次”

2019年8月18日,《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》发布。《意见》明确提出:“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,以清单式批量申请授权方式,在要素市场

化配置、营商环境建设、城市空间统筹利用等重点领域深化改革、先行先试。”一年后,《方案》的出台,正式赋予了深圳在重点领域和关键环节改革上更多自主权。10月18日,在国务院新闻办举行的新闻发布会上,国家发展改革委发布了首批40条授权事项清单。

据悉,首批40条授权事项清单涵盖了要素市场化配置、营商环境、科技创新体制、对外开放、公共服务体制、生态和城市空间治理等6个方面。其中,有20多项需要突破现有法律法规和政策规定,涉及近百项具体法律法规和政策条款调整。

“这次综合改革方案的含金量很高,支持力度、探索空间都是前所未有的,当然改革的使命责任也是前所未有的。”深圳市委副书记、深圳市市长陈如桂说。

在陈如桂看来,此次综合改革试点至少实现了“三个首次”:一是党中央首次为一座城市量身定做新时代的改革总纲领;二是首次采取“实施方案+授权清单”滚动推进的全新方式授权改革;三是首次以清单批量授权方式赋予地方在重要领域和关键改革环节上有更多的自主权。

宁吉喆表示,首批授权事项原则上在2022年以前应全部落地。比如,制定深圳放宽市场准入特别措施清单,将作为先手棋纳入今年重点工作任务,力争尽快取得实质性进展。

“列入清单的事项实施备案管理,除明确要报批的事项,其他不再逐项报批,这种方法本身就是重要的改革。”宁吉喆表示,综合授权有别于此前改革试点通

常实行的“一事一议、层层审批、逐项审核”的授权方式,是在中央改革顶层设计和战略部署下,以清单式批量报批的方式推动重点领域和关键环节改革。授权清单是批量授权的重要载体,是改革方式方法创新的重要体现。

据悉,授权事项将分批推出、滚动实施。在5年改革试点的总体框架下,按照党中央、国务院决策部署,结合深圳改革发展实际,有关部门将分若干次滚动研究制定授权清单,按程序报批后推进实施。“成熟一批,推出一批,滚动接续,压茬前行,蹄疾而步稳地推进综合改革试点。”宁吉喆表示。

## 聚焦六大领域

支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区,是习近平总书记亲自谋划、亲自部署、亲自推动的重大国家战略,是党中央创办经济特区战略意图的时代赓续,也是应对复杂多变国际形势的重大举措。《方案》从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6个方面,支持深圳实施改革。

“坚持创新是第一动力”是深圳40年发展的宝贵经验之一。科技部副部长徐南平说,科技部已与深圳市一起制定了《中国特色社会主义先行示范区科技创新行动方案》,将从深入推进深圳国家创新型城市和国家高新技术产业开发区、国家可持续发展议程创新示范区、国家自主创新示范区“一城三区”建设入手,支持深圳打造具有全球影响力的科技和产业创新中心,为深圳建设中国特色社会主义先行示范区提供科技支撑。

在资本市场上先行先试,是深圳建设先行示范区的重要任务之一。中国证券监督管理委员会副主席庆明表示,将支持深圳落实好实施方案和首批综合改革授权事项清单中涉及资本市场的任务,着力优化已经实施注册制的创业板的服务功能,着力支持深交所深化板块改革,着力支持新三板精选层挂牌企业转板上市,着力稳步扩大股票期权试点。

如何树立全周期管理意识,以创新思维加快推动城市治理体系和治理能力现代化,是深圳需要面对的新命题。自然资源部副部长庄少勤表示,赋予深圳更大的土地审批自主权,目的是要深化审批制度改革,解决建设项目“落地难、落地慢”等审批效率问题,提高空间资源

的配置效率。放权实际上放的是改革的权,不是扩张的权,是为改革提供更大的改革空间,而不是城市建设的规模。未来,从区域和可持续发展角度更好地优化空间资源的时空配置,提升空间资源配置的针对性和灵活性,增强空间资源配置的充裕性和便利性,深圳将为全国提供新的示范。

## 用好关键一招

“深圳是我国改革开放的最前沿,在构建新发展格局方面具有很好的条件和基础。”陈如桂表示,深圳将积极发挥开放先行的优势,充分发挥联通国内市场和国际市场重要交汇点的优势,不断畅通产业循环、市场循环、经济社会循环,努力在构建新发展格局中展现深圳的担当作为。

为此,深圳正按照《方案》要求,积极拓展国内国际大市场,增强畅通国内大循环和联通国内国际双循环的功能,同时,发挥深圳在大湾区建设的重要引擎作用,携手建设国际一流湾区和世界级城市群,进一步带动畅通大湾区、珠三角的内部循环。未来,深圳还将抢抓全球科技革命和产业变革的机遇,加大科技供给供给侧结构性改革力度,坚持发展和安全并重并举,不断增强产业链、创新链的韧性和安全。

中国宏观经济研究院院长王昌林说,深圳要充分发挥经济特区、先行示范区、粤港澳大湾区战略优势,把握开展综合授权改革试点的历史机遇,用好改革关键一招,以更具突破性的改革激发活力、抢占先机、应对挑战,努力攻坚一批战略性改革和引领型改革,为全国层面深化改革探索可复制、可推广的经验。

深圳建设中国特色社会主义先行示范区  
综合改革试点首批授权事项清单(部分)

## 1. 要素市场化配置方面

- 授权和委托用地审批权
- 开展土地二级市场预告登记转让制度试点
- 完善自然资源资产交易及监管机制

## 4. 对外开放方面

- 完善涉外商事纠纷诉讼管辖制度
- 完善国际法律服务和协作机制
- 开展本外币合一跨境资金池业务试点

## 2. 营商环境方面

- 创新国际性产业与标准组织管理制度
- 开展新型知识产权法律保护试点
- 开展破产制度改革试点

## 5. 公共服务体制方面

- 放宽国际新药准入
- 探索完善医疗服务跨境衔接机制
- 扩大企业博士后站办学自主权

## 3. 科技创新体制方面

- 探索完善大科学计划管理机制
- 完善金融支持科技创新的体制机制
- 优化科研机构技术转移机制

## 6. 生态环境和城市空间治理方面

- 优化生态环境管理机制
- 探索优化建设项目用地林用海审批机制
- 开展航空资源结构化改革试点

## 《实施方案》在深圳各界引发热议——

## 积极行动切实担负起先行示范使命

本报记者 杨阳腾

《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)》(以下简称《方案》)印发后,在深圳各界引发热议。

“《方案》的出台为罗湖未来发展指明了方向。”深圳市罗湖区委副书记罗育德说,罗湖区矢志不渝推动高质量发展,可持续发展,始终把改革创新作为城区转型升级的第一动力。按照《方案》部署,罗湖将立足固有产业优势,优先打造战略性新兴产业创新链,精心构建产业链与创新链深度融合的良好生态,持续优化政务环境、营商环境、宜居环境,形成宜居宜业的优质工作生活圈。盐田区委书

记陈清则表示,盐田将在深化产业兴盐、创新驱动上作出更多探索,推动综合改革试点迅速落地、结出硕果,加快建设民生幸福标杆引领区。

金融业是服务与促进实体经济发展的关键抓手。面对新发展要求,光大银行深圳分行准备开展积极行动,从综合授信、市场化债转股产品、供应链综合金融产品、普惠金融业务、跨境投融资等多方面加大对深圳企业和基建项目的支持。

开放是深圳发展永恒的主旋律。深圳市前海税务局党委书记、局长陈维忠说,前海税务局将持续在构建现代税费监管体系、打造一

流营商环境、深化税收领域深港合作方面推出更多创新成果,切实发挥好税收职能作用,进一步助力前海打造高水平对外开放门户枢纽、粤港澳大湾区全面改革创新试验平台。“深圳既有直通国际的海空港口岸,又有连接香港的陆、铁口岸,在构建新发展格局方面具有独特优势。”深圳市口岸办党组书记、主任王守睿认为,深圳口岸将积极推动口岸通关领域的深层次改革,充分挖掘深圳作为口岸城市的区位优势 and 规模优势,提升深圳口岸服务大湾区发展的驱动能级,为全国口岸高质量发展提供先行样板。

的对外开放,也表明我国对外开放的大门将越开越大。

创新民生服务供给体制。创新民生服务供给,提供更高标准和符合国际化要求的优质民生服务,有利于深圳打造民生服务的城市范例。《方案》支持深圳完善医疗服务跨境衔接,建立与国际接轨的医学人才培养、医院评审认证标准体系,支持建设全新机制的医学科学院;探索扩大在深高等学校办学自主权,在符合国家相关规定前提下,支持深圳引进境外优质教育资源,开展高水平的中外合作办学等。这一系列措施将推动深圳民生服务更好与国际一流标准对接。

完善生态环境和城市空间治理体制。加强生态文明建设,构建城市绿色发展新格局,有利于深圳打造绿色低碳和可持续发展的城市范例。《方案》支持深圳完善生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单等“三线一单”生态环境分区管控体系,支持完善本地清洁能源供应机制,支持完善环保强制性地方标准,开展深化自然生态空间用途管制试点等,将推动深圳加快建立绿色低碳循环发展的经济体系,建设国家可持续发展议程创新示范区。

展望未来,世界百年未有之大变局将加速演进,我国高质量发展将加快推进。深圳必须依靠改革应对变局,依靠创新开拓新局,努力把深圳建设成为我国建设社会主义现代化强国的城市范例,成为竞争力、创新力、影响力显著的全球标杆城市。

(作者系第十三届全国政协委员、中国国际经济交流中心副理事长)



9月23日,在深圳比亚迪总部,工人进行新能源汽车的组装。

新华社记者 毛思倩摄

## 1 权威解读

## 新时代推动深圳改革开放再出发的重大举措

王一鸣

深圳是我国最早建立的经济特区之一。40年来,深圳作为我国改革开放的“窗口”“试验田”和排头兵,以敢为人先的精神,大胆探索,勇于实践,创造了令世人赞叹的发展奇迹。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。为把这项重大决策落到实处,中共中央办公厅、国务院办公厅日前印发《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)》(以下简称《方案》)。这是新时代推动深圳改革开放再出发的又一重大举措,也是创新改革方式方法的全新探索。

建设中国特色社会主义先行示范区,创建社会主义现代化强国的城市范例,是新时代党中央赋予深圳的重大历史使命。《方案》紧紧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,坚持问题导向、目标导向、结果导向,赋予深圳在重点领域和关键环节改革上更多自主权,允许深圳立足改革创新的最新实践,根据授权开展相关试点试验示范,有利于深圳在更高起点、更高层次、更高目标上推进改革开放,加快形成

全面深化改革、全面扩大开放新格局。

探索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,对构建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。《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,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经济体系的城市范例。

深化土地、劳动力、资本等市场化配置改革,清除要素自由流动的障碍,推进要素市场制度建设,提高要素配置效率,对畅通经济循环、推动高质量发展具有重要意义。在土地管理制度上,《方案》支持深圳盘活存量工业用地,探索解决规划调整、土地供应、收益分配、历史遗留用地问题,并赋予深圳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,这将推动深圳在创新土地管理制度、提高土地利用效率上深化探索,为城市重点领域高效利用土地提供经验和范例。在劳动力流动制度上,支持深圳探索创新适应超大城市特点的劳动力流动制度,根据实际条件扩大公共

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,这有利于深圳率先形成公共服务与常住人口挂钩机制。在资本市场建设上,支持深圳推进创业板改革并试点注册制,这将推动创新创业企业拓宽在资本市场的融资渠道,保持深圳强大的创新活力。与此同时,支持深圳成立金融科技创新平台,推动数字人民币研发应用和国际合作,以更好发挥深圳在金融科技发展上的先行先试作用。

我国的技术和数据的要素市场发育相对滞后,加快培育技术和数据要素市场,有利于适应新一轮科技革命和产业变革,推动我国经济数字化转型的加快。在完善技术成果转化制度上,《方案》支持深圳深化科技成果使用权、处置权和收益权改革,在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、收益分配等方面继续探索。这将推动深圳深化产学研深度融合的科技创新,为全国提供经验和示范。在加快培育数据要素市场上,支持深圳率先完善数据产权制度,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,推动深圳

加快培育数据要素市场,增强数据作为核心生产要素的竞争力,占领国际竞争的制高点。与此同时,支持深圳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,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机制,这将为健全要素市场评价贡献机制和深化国有企业薪酬制度改革提供经验和范例。

率先打造市场化法治化国际化营商环境。优化营商环境,促进公平竞争,是深圳发展活力的重要源泉。《方案》要求深圳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,支持深圳完善公平竞争制度,开展新型知识产权法律保护试点,这将促进深圳更好吸引外来投资,以及人才和技术等高端要素,推动形成双循环相互促进的新发展格局。

大力完善科技创新环境。创新是深圳的鲜明特色。大力完善科技创新环