

# 深圳先行示范区建设 高点提速，大湾区核 心引擎牵头功能凸显

自国家改革开放以来，深圳一直都是改革的「试验田」，肩负着先行者的使命和发挥示范引领的作用，以科技和创新，造就了今天辉煌的经济成就，是大湾区建设一个十分重要的发展引擎。

在深圳经济特区设立40周年之际，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《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）》<sup>1</sup>（简称方案），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。

在2020年10月14日庆祝深圳经济特区建立40周年大会的讲话中，习近平总书记指出支持深圳实施综合改革试点，以清单批量授权方式赋予深圳在重要领域和关键环节改革上更多自主权，一揽子推出27条改革举措和40条首批授权事项<sup>2</sup>；同时，坚持全面准确贯彻“一国两制”基本方针，促进内地与香港、澳门融合发展、相互促进。

方案包含总体要求、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等重大方面，并提出未来五年建设目标，展示了中央将深圳打造成为“中国特色社会主义先行示范区”的决心和态度。

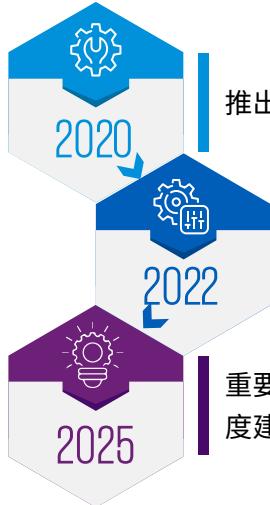


<sup>1</sup> 中华人民共和国中央人民政府，中共中央办公厅 国务院办公厅印发《深圳建设中国特色社会主义先行示范区综合改革试点实施方案（2020—2025年）》，2020年10月，[http://www.gov.cn/zhengce/2020-10/11/content\\_5550408.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2020-10/11/content_5550408.htm)

<sup>2</sup> 请参考附录1的事项列表



# 2020-2025深圳建设中国特色社会主义先行示范区建设目标：



推出一批重大改革措施，指定实施首批综合授权事项清单。

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。

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。

## 深圳试点方案要点：



### 完善要素市场化配置体制机制

- 支持在土地管理制度上深化探索。
- 完善适应超大城市特点的劳动力流动制度。
- 支持在资本市场建设上先行先试。
- 加快完善技术成果转化相关制度。
- 加快培育数据要素市场。
- 健全要素市场评价贡献机制。



### 打造市场化法治化国际化营商环境

- 进一步完善公平开放的市场环境。
- 打造保护知识产权标杆城市。
- 完善行政管理体制和经济特区立法。



### 完善科技创新环境制度

- 优化创新资源配置方式和管理机制。
- 建立具有国际竞争力的引才用才制度。



### 完善高水平开放型经济体制

- 加大制度型开放力度。
- 扩大金融业、航运业等对外开放。



### 完善民生服务供给体制

- 创新医疗服务体系。
- 探索扩大办学自主权。
- 优化社会保障机制。
- 完善文化体育运营管理体制。



### 完善生态环境和城市空间治理体制

- 健全生态建设和环境保护制度。
- 提升城市空间统筹管理水平。

方案针对土地、劳动力、资本、技术、数据五大要素提出系列改革方案：



### 土地：

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，推进二三产业混合用地，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



### 劳动力：

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。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



### 资本：

多元化改革在试点领域先行先试，推进创业板改革并试点注册制



### 技术：

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



### 数据要素：

探索数据产权保护和利用新机制

## 27条改革举措



- 总体要求
- 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
- 强化保障措施

资料来源：中华人民共和国中央人民政府



# 《粤港澳合作框架协议》2020年重点工作：

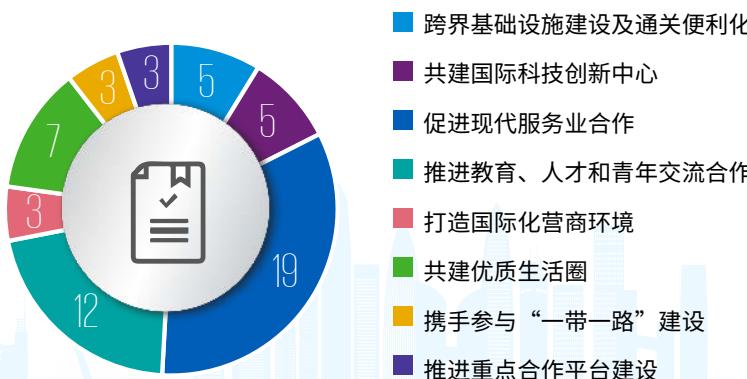
2020年10月30日，香港特区行政长官林郑月娥以交换文本方式，与广东省省长马兴瑞签署落实《粤港澳合作框架协议》2020年重点工作，在优势互补、互利双赢的基础上，共同推进涵盖8大主要范畴的57项措施<sup>3</sup>。《粤港澳合作框架协议》<sup>4</sup>是香港特区政府与广东省政府于2010年经国务院批准后签署，为双方确立明确的合作机制。而中央政府于2019年2月公布的《粤港澳大湾区发展规划纲要》<sup>5</sup>（简称大湾区纲要），更标志着粤港澳合作在大湾区建设框架内迈上新台阶。

《粤港澳合作框架协议》2020年重点工作将继续以落实大湾区纲要及进一步深化粤港澳两地合作为方向和目标，内容多元并涵盖以下8大范畴：



1. 跨界基础设施建设及通关便利化；
2. 共建国际科技创新中心；
3. 促进现代服务业合作，包括金融业合作、专业服务、文化和旅游合作；
4. 推进教育、人才和青年合作；
5. 打造国际化营商环境
6. 建优质生活圈；
7. 携手参与“一带一路”建设；
8. 推进重点合作平台。

## 《粤港澳合作框架协议》2020年重点工作的57项措施



资料来源：广东省人民政府港澳事务办公室

<sup>3</sup> 广东省人民政府港澳事务办公室，实施《粤港澳合作框架协议》2020年重点工作，2020年10月，[http://hmo.gd.gov.cn/zwgk/zcfg/content/post\\_3118080.html](http://hmo.gd.gov.cn/zwgk/zcfg/content/post_3118080.html)

<sup>4</sup> 香港特别行政区政府政制及内地事务局，立法会工商事务委员会「粤港澳合作框架协议」，2010年5月，<https://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ci/papers/cicb1-1559-1-c.pdf>

<sup>5</sup> 香港特别行政区政府政制及内地事务局，粤港澳大湾区发展规划纲要，2019年2月，[https://www.bayarea.gov.hk/filemanager/sc/share/pdf/Outline\\_Development\\_Plan.pdf](https://www.bayarea.gov.hk/filemanager/sc/share/pdf/Outline_Development_Plan.pdf)

此次目的是进一步便利粤港澳居民交流、改善两地居民生活质量、推进创新及科技发展、加强不同界别和产业合作，有助粤港澳大湾区在国家经济发展和对外开放中的支撑引领作用。个别范畴内的部分重点工作包括：

- 💡 研究完善港珠澳大桥跨境车辆通行政策及有关出入境政策。
- 💡 加快推进广深港澳科技创新走廊建设。进一步推动在科技人才交流、科研攻关协同、科研资金流通等方面先行先试。
- 💡 依托CEPA政策框架，继续深化落实在业务范围、股比限制、经营地域、资质条件等方面放宽对香港服务业的准入限制。
- 💡 完善粤港金融合作机制，共同贯彻落实《关于金融支持粤港澳大湾区建设的意见》政策措施，推动粤港金融合作深度融入国家金融改革开放格局。
- 💡 推动旅游、医疗卫生、建筑等专业领域认可香港专业资格。
- 💡 支持举办国际影视展及粤港澳两地电影交流活动，推动举办广东国际旅游产业博览会、香港国际旅游展等交流活动。
- 💡 支持粤港澳青年创新创业基地发展，支持建立粤港澳青年创新创业就业试验区，推进创新工场、文创社区、创业区、创业谷等青年创新创业基地建设。共同打造品牌，加大资源投入，推出全方位服务支援，鼓励和吸引更多香港青年入驻。获得香港青年发展基金资助的香港青年创业团队，可直接受惠于珠三角九市的各项创业扶持政策。
- 💡 加强知识产权业界研讨交流，推动双方知识产权创造、保护、运用和贸易发展，促进高端知识产权服务与区域产业融合发展。
- 💡 优化落实便利香港居民在粤购房政策措施。进一步简化香港居民购房流程，完善香港居民购房贷款政策，推动落实与广东本地居民享有同等待遇。
- 💡 支持粤港澳两地企业赴「一带一路」相关国家和地区开展投资洽谈，支持有意的香港企业于广东在海外建设的相关经贸合作区拓展业务。
- 💡 共同打造深圳前海深港现代化服务业合作区。打造南沙粤港澳全面合作示范区。



在此，我们从粤港澳大湾区建设、鼓励创新、推进资本市场改革、发展数字经济和扩大对外开放五个领域，解读深圳如何通过试点方案和大湾区纲要，引领自身和粤港澳大湾区的发展。

## 粤港澳大湾区建设

习近平总书记在深圳经济特区建立40周年庆祝大会上的讲话中，提到必须全面准确贯彻“一国两制”基本方针，促进内地与香港、澳门融合发展、相互促进。在方案的指导思想部分清楚给出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的方向；这亦对应去年8月党中央出台的《关于支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区的意见》<sup>6</sup>中，推进粤港澳大湾区建设，丰富“一国两制”事业发展新实践，率先实现社会主义现代化的举措。这是新时代党中央赋予深圳的历史使命，亦显示出其在国家重大发展战略中的重要性。



### 毕马威分析：



粤港澳大湾区建设是国家重大发展战略，通过《粤港澳合作框架协议》2020年重点工作中的8大范畴提出了一系列呼应措施推进大湾区建设，旨在加强大湾区城市在金融、科技、专业服务、人才培养等不同领域的深度合作和促进人才、资本、技术、信息等创新要素便利流动，为大湾区于2035年能形成以创新为主要支撑的经济体系和发展模式作准备。深圳是大湾区建设的重要引擎；在抓住粤港澳大湾区建设重大历史机遇过程中，会更积极推动三地经济运行的规则衔接、机制对接、促进各类要素高效便捷流动，提升市场一体化水平。深圳将会进一步体现以营商环境为切入点的各个环节创新及其实施路径；同时，透过深化前海深港现代服务业合作区改革开放，规划建设好河套深港科技创新合作区，形成更多可复制可推广的制度创新成果，培育吸引更多港澳青少年来内地学习、就业和生活。

大湾区将按照大湾区纲要蓝图计划于2022年迎来综合实力的显著增强，而各个大湾区城市已陆陆续续推出政策以实现上列重点工作。在这段时间，深圳将牵头鼓励引导港澳台同胞和海外侨胞充分发挥投资兴业、双向开放的重要作用；透过深港合作的相互促进，善用香港国际金融中心优势及湾区的庞大市场特色，持续发挥枢纽作用，提高“引进来”的吸引力和“走出去”的竞争力，为经济特区及大湾区发展作出新贡献。

随着粤港澳之间的合作更加深入广泛，大湾区将致力发展成活力充沛、创新能力突出、产业结构优化、要素流动顺畅、生态环境优美的国际一流湾区和世界级市场群框架。

<sup>6</sup> 中华人民共和国中央人民政府，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，2019年8月，[http://www.gov.cn/zhengce/2019-08/18/content\\_5422183.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2019-08/18/content_5422183.htm)



## 鼓励创新

习近平总书记在深圳经济特区建立40周年庆祝大会上的讲话中27次提到“创新”，充分揭示了创新是深圳过去和未来发展的第一动力。方案提出，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，建立常态化的政企科技创新咨询制度。实施高层次科技人才定向培养机制。建立具有国际竞争力的引才用才制度。



### 毕马威分析：



深圳迅速崛起的过程中，科技起到核心作用，因此对于创新驱动有着深刻的理解与超前的行动。深圳市的创新发展，拥有着经济特区的“天时”，湾区核心的“地利”，与人才集聚、市场发达的“人和”。随着中国经济发展进入新阶段，为践行高质量发展要求，科技创新需要紧扣国家战略和市场需求，突破科研机构传统的事业单位的管理模式，充分利用相对完善的供应链、众多的中高端技术人才以及庞大的市场需求，从而加速创新成果转化，真正让科学技术成为产业发展的助推器。

在浓厚的科技创新氛围中，腾讯、华为、比亚迪、大疆等一大批具有国际竞争力的龙头企业应运而生。这些企业在金融科技、人工智能、智能制造等领域积累了科技人才中坚力量，成为科技人才的重要培训基地。深圳丰富多样的人才政策，吸引着各地高新科技人才的到来，不断增强本土自主科研人才的培育能力，为深圳建成全球创新中心城市提供源源不断的智力支持。

毫无疑问，大湾区未来的经济发展将依靠创新推动。除了深圳强大的创科能力外，其他大湾区城市都拥有不同的自身优势，例如香港的国际研发交流和金融中心地位及广州深厚的工业实力基础。深圳作为“创新创意之都”及大湾区重要引擎之一，将更好地与区内各城市相互协作、优势互补，发展成拥有完整上下游产业链的创新科技生态圈，实现把大湾区建成国际科技创新中心的重要目标。





## 推进资本市场改革

方案提出，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。



### 毕马威分析：



资本市场试点举措贯穿了创新创业企业发展的生命周期，从企业创始及发展中的投融资到新三板转板上市，再到存托凭证的试点以及创业板改革和注册制。可以看出，在打造与先行示范区相匹配的资本市场生态体系时，各环节联系紧密，板块之间相互连通联动性强，为创新创业企业在示范区内的成长提供有力的支持。而CDR的试点可方便在不拆除VIE架构的前提下，使海外中概股平稳回归A股，更加增强深圳示范区对科技龙头企业的扶持力度。同时，CDR也有利于进一步推进我国金融改革、形成多层次的资本市场，提高商业银行的业务能力和国际化水平。

此外，中国央行及金融监管机构四部委于五月发布的《关于金融支持粤港澳大湾区建设意见》，为促进粤港澳大湾区跨境贸易和投融资便利化、扩大金融业对外开放、促进金融市场和金融基础设施互联互通、提升粤港澳大湾区金融服务创新水平、切实防范跨境金融风险五个方面提出了26条具体措施，旨在进一步引导更高水平的金融开放，推进金融开放创新，深化内地与港澳金融合作，加大金融支持粤港澳大湾区建设力度，提升粤港澳大湾区在国家经济发展和对外开放中的支持引领作用。

不仅如此，作为大湾区面向国际的大门，香港资本市场也在持续变革，以便利区内创新创业企业引进国际资本。早在两年多前，香港交易所通过一系列上市条例的修订，允许新经济同股不同权企业及未盈利生物科技公司来港上市。这些修订不仅为大湾区创新创业企业提供了新的融资平台和持续发展的机会，同时更可促进这些企业的发展日益国际化。深圳和香港的资本市场相辅相成，为处于不同阶段的大湾区企业提供相契合的融资途径和坚实的资本支持。





## 发展数字经济

数据是数字经济时代的核心生产要素，是数字经济的“石油”。为了更好的支持数字经济的发展，方案特别提出要加快培育数据要素市场，率先完善数据产权制度，并建立数据隐私保护制度。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。在数字货币方面，方案提出，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。



### 毕马威分析：



今年3月30日发布的《中共中央国务院公布关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》，首次将数据列为除土地、劳动力、资本、技术外第五大生产要素。6月发布的《中华人民共和国数据安全法（草案）》被视为数据交易行业基本法。7月，深圳在全国率先第一个出台数据经济条例《深圳经济特区数据条例》。深圳拥有众多高新技术企业，同时粤港澳大湾区也拥有庞大的市场，在大数据方面拥有深厚的基础，可以深圳为中心联动周边城市，实现数据流通的价值。培育数据要素，使得数据成为产业，最终实现要素价值。深圳的数据资产交易制度以及定价标准的探索在全球范围内也居前列。

深圳在数字货币、区块链领域都走在中国发展的前列。2017年，数字货币研究所已落户深圳，今年10月，数字人民币红包试点，测试对象已经开始转向深圳市全体社会人员。此次测试涵盖数字人民币发行、投放、流通环境建设、个人账户开通以及消费场景等多环节。数字货币的试点将提高人民币国际化水准以及人民币监管能力，更加提升中国在国际市场的金融竞争能力，扩大全球金融支付与货币体系的影响力。





## 扩大对外开放

在行业方面，扩大金融业、航运业等对外开放。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。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。



### 毕马威分析：



从放开准入的行业来看，深圳自贸区范围将不仅限于前海，而是辐射到整个深圳，中央给予深圳极为特殊的礼遇，可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。“深圳清单”将取消某些领域“中外合资”的限制，为国外行业龙头以及前沿技术领先企业落户深圳提供更大的便利。力争将深圳建设成为全球一流的的投资地。

此次试点方案，中央切实的为深圳特区提供了极大的决策自主权，先行示范的意义在于可复制和可推广。同时，深圳将在大湾区纲要下发挥更大的核心引擎功能，积极推进建设。如今深圳乃至中国，都站在新的发展起点上，希冀深圳先行示范区在高质量发展阶段创造更加令人瞩目的成绩。



## 附录1 – 《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》事项列表

要素市场化配置方面	科技创新体制方面
<ol style="list-style-type: none"> <li>授权和委托用地审批权</li> <li>完善自然资源资产交易及监管机制</li> <li>开展土地二级市场预告登记转让制度试点</li> <li>开展特殊工时管理改革试点</li> <li>支持在资本市场建设上先行先试</li> <li>推出深市股指期货</li> <li>开展创新企业境内发行股票或存托凭证(CDR)试点</li> <li>优化私募基金市场准入环境</li> <li>优化创业投资企业市场准入和发展环境</li> <li>依法依规开展基础设施领域不动产投资信托基金试点</li> <li>探索完善知识产权和科技成果产权市场化定价和交易机制</li> <li>分类分步放开通信行业</li> <li>推进大数据平台及相关机制建设</li> <li>深化国资国企综合改革</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>探索完善大科学计划管理机制</li> <li>优化科研机构技术转移机制</li> <li>完善金融支持科技创新的体制机制</li> <li>推进外籍人才签证便利化</li> <li>探索完善外籍高层次人才居留便利和紧缺人才职业清单制度</li> <li>实施高度便利化的境外专业人才执业制度</li> </ol>
营商环境方面	公共服务体制方面
<ol style="list-style-type: none"> <li>创新国际性产业与标准组织管理制度</li> <li>开展破产制度改革试点</li> <li>开展新型知识产权法律保护试点</li> <li>创新编制管理方式</li> <li>支持深圳开展行政复议体制改革</li> <li>支持深圳开展行政诉讼体制改革</li> <li>支持深圳用好用足经济特区立法权</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>放宽国际新药准入</li> <li>探索完善医疗服务跨境衔接机制</li> <li>扩大企业博士后站办学自主权</li> </ol>
生态环境和城市空间治理方面	
	<ol style="list-style-type: none"> <li>优化生态环境管理机制</li> <li>探索优化建设项目用地用林用海审批机制</li> <li>开展航空资源结构化改革试点</li> </ol>

详情请参考中华人民共和国国家发展和改革委员会发布的《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》

# 联系我们



**韦安祖 (Andrew Weir)**

香港首席合伙人

毕马威中国

电话: +852 2826 7243

电邮: andrew.weir@kpmg.com



**黄文楷**

华南区首席合伙人

毕马威中国

电话: +86 (20) 3813 8833

电邮: ricky.wong@kpmg.com



**刘麦嘉轩**

香港区管理合伙人

毕马威中国

电话: +852 2826 7165

电邮: ayesha.lau@kpmg.com



**李嘉林**

深圳管理合伙人

华南区金融服务业主管合伙人

毕马威中国

电话: +852 2826 8063/+86 (755) 2547 1218

电邮: ivan.li@kpmg.com



**李令德**

香港区资本市场发展主管与审计合伙人

毕马威中国

电话: +852 2826 8063

电邮: maggie.lee@kpmg.com



**康勇**

首席经济学家

毕马威中国

电话: +86 (10) 8508 7198

邮箱: k.kang@kpmg.com

[kpmg.com/cn](http://kpmg.com/cn)

本文内容仅供一般参考用，并非针对任何个人或团体的个别或特定情况而提供。虽然我们已致力提供准确和及时的资料，但我们不能保证这些资料在阁下收取时或日后仍然准确。任何人士不应在没有详细考虑相关的情况及获取适当的专业意见下依据所载内容行事。本文所有提供的内容均不应被视为正式的审计、会计或法律建议。

© 2020 毕马威华振会计师事务所(特殊普通合伙) — 中国合伙制会计师事务所，毕马威企业咨询 (中国) 有限公司 — 中国有限责任公司，毕马威会计师事务所 — 澳门合伙制事务所及毕马威会计师事务所 — 香港合伙制事务所，均是与英国私营担保有限公司 — 毕马威国际有限公司(“毕马威国际”)相关联的独立成员所全球性组织中的成员。

毕马威的名称和标识均属于毕马威国际的注册商标或商标。