

找准“小切口” 做实“大文章” 沈阳以高水平制度创新为高质量发展添翼赋能

本报记者 金晓玲

一份成绩单新鲜出炉：
今年前4个月，沈阳市地区生产总值增速居全国15个副省级城市第4位，规模以上工业增加值增速高于全国12.7个百分点；中欧班列开行规模保持东北第一、全国第四位次；沈阳入选全国城市营商环境创新城市，全市依申请事项网办率已达100%，80项跨部门“一件事一次办”上线运行；全市技术合同成交额增长58.9%，新登记经营主体增长55.8%。
经济运行持续向好，开放水平不断提高，营商环境持续优化，创新活力、市场活力竞相迸发……令人欣喜、给人鼓舞的发展态势背后，是沈阳市以高水平制度创新赋能高质量发展的探索实践在强力推动。

全面深化改革是推进中国式现代化的根本动力，而制度创新是全面深化改革的关键。沈阳市坚持以人民为中心的发展思想，始终将制度创新作为一项重中之重的工作来抓，以切实提升人民群众和经营主体获得感作为制度创新的出发点和落脚点，以“是不是通过改革把过去办不成的事办成了，把过去不好办的事变得好办了”作为重要衡量标准，把制度创新贯穿改革工作全过程、各环节，全面激发各个

领域、各条战线的行动力、创新力、凝聚力、战斗力，努力将沈阳打造成为制度创新的策源地、深化改革的引领地。理念决定方向，思想决定行动。沈阳市统一认识：制度创新是一场持久战，振兴突破的主战场在哪里、堵点在哪里，制度创新就要延伸到哪里。全市上下坚持问题导向，围绕破解制约振兴突破的难点堵点，聚焦营商环境、开放创新、绿色发展、改善民生等领域，紧盯体制机制障碍、机制性短板，坚持以“小切口”做实“大文章”，精准、有力推进相关探索实践，深化原创性、集成性、差别化改革，汇

聚形成推动高质量发展的强大动力。制度创新的红利正在持续释放。比如，沈阳市以产业链“链长制”为统领，通过创新建立创新链、产业链、资金链、人才链一体部署、一体推进、一体建设等工作机制、考核机制，着力破解本地创新资源与产业基础匹配度不高、本地科技型企业融资难融资贵、本地人才培养与产业需要相对脱节等问题，目前，“四链”融合的产业生态正加快形成、壮大，产业链安全性和发展水平持续提升；通过深入推进“只提交一次材料”改革，破解政务服务事项标准化难、数据共享难、业务协同难等问

题，聚焦企业、群众实际需求，建设“零材料”“秒批秒办”“都市圈通办”“证明在线开具”等特色服务场景，提供贴近用户办理习惯的智能化服务，广受社会各界的认可与好评。
加快制度创新、全面深化改革的探索，也是锻炼队伍、发现人才的过程。沈阳市将制度创新工作作为全市“振兴新突破，我要当先锋”专项行动的重要内容，全面打造充满生机活力的创新生态系统。沈阳在全国首创赛道比拼工作机制，创新开展“晒成绩、赛贡献”活动，各地区、各单位在赛道上“赛马”较量，激励干部担当

作为，2022年年初以来，已从赛道典型单位中提拔或进一步使用38名市管领导干部。
沈阳市旗帜鲜明地树立起以高水平制度创新成果论业绩的导向，鼓舞、带动全市上下不断在制度创新上开辟新赛道、塑造新动能，以饱满的精神状态投身全面振兴新突破三年行动，以推动高质量发展的新成效检验主题教育成果……一步一个脚印推动工作步步深入，一级带一级推动问题逐个攻破，沈阳扎实践行新发展理念的生动画面和宏大场景正在持续铺展，向着国家中心城市建设目标有力迈进。

展示台 ZHANSHITAI

中德园厚植国际化人才引育沃土

本报记者 金晓玲

人才是第一资源、创新是第一动力。中德(沈阳)高端装备制造产业园(以下简称“中德园”)通过构建与国际接轨的人才引育制度，全力建设具有国际竞争力的东北地区高水平人才聚集区和创新高地，助力打造中欧合作新标杆。

今年5月，全球最大的泵道公园在中德园建成开放。同月，管委会多部门收集十余户外资企业的人才需求，迅速促成与相关院校见面洽谈。两件事，看似毫不相干，实则都围绕人才的需求，产业需要这一主题。近年来，中德园探索实践“市场化选聘、专业化引进、双元制培育”等多种制度和模式，厚植国际化人才引育沃土，为园区

高质量发展提供强劲的人才支撑。中德园在全省率先施行园区社会化选聘人才管理模式。管委会层面，打破身份界限，面向全球广纳贤才，人员平均年龄由改革前的48.5岁降至37.8岁，灵活、精简、高效的管理体系，全面激发干事创业活力、动力和创新力。同时，建立现代企业制度，提升国有平台公司市场核心竞争力。2022年，“中德开”主营业务年收入增速超29%，“中德发”累计引进亿元以上项目240个，“中德控”为重点工程项目发展融资30亿元。

紧盯前瞻企业需求，在东北率先构建“1+1+X”的“双元”产业人才培养模式，推进人才链、创新链与产业链有效衔接。中德学院、中德应用技术学院、宝马培训中心每年培养、培训实

用型人才1万余人。园区与德国GIZ、卡斯鲁厄理工学院等院校、机构组建中德产教合作联盟，搭建“政产学研用”五位一体的共建共享平台，成员单位已达98家。

深耕厚植引才育才引才沃土，在全国率先探索中德国际人才合作常态化长效机制。以中德(沈阳)高端装备制造创新委员会为载体，设立4个分委会，搭建中德智库等五大平台；建设离岸中心，柔性引进人才、资本和项目。同时，发起人才发展创业投资基金，设立人才政策专项资金，惠及813家企业、2.9万名人才，实施严格的知识产权保护措施，建设国际学校、国际医院、国际社区等，打造富有国际元素、宜居宜业的发展生态。园区已集聚创新载体30余个、外资企业127家、外籍高端人才300余人。



中德园打造富有国际元素、宜居宜业的发展生态。

本版图片由本报记者查金辉摄

“内外兼修” 城市更新再进阶

本报记者 刘桐

沈阳市统筹考虑区域内的民生工程与发展工程，将产业作为片区可持续更新的基础，建立片区策划建设运营一体化片区更新制度。同时，沈阳建立先体检再更新的项目实施制度，将城市体检和城市更新紧密衔接，实现城市发展模式由开发向运营的转变。

改造800个老旧小区、更新309条背街小巷、新建1000个城市“口袋公园”、启动首批16个城市更新片区规划。沈阳市正在推进老旧小区改造、背街小巷微更新改造、完善城市路网结构等方面提速提质，实施城市更新。

沈阳市于2021年11月入选全国首批东北唯一城市更新试点城市，并在东北地区率先出台《沈阳市城市更新管理办法》。沈阳市城市更新结合老工业城市现状特点，主要以片区为载体，建立全面实施社会民生保障、产业经济振兴、人文魅力彰显、绿色生态优化、韧性智慧支撑五大行动的全域更新体系，系统提

升规划建设治理水平。更新方式杜绝大拆大建、无序扩张等粗放式更新，鼓励利用“边角地”“夹心地”“插花地”等零星土地，采用小切口微更新的实施方式。

太原街是一条具有百年历史的商业街，作为沈阳市重点打造的城市更新典型示范更新片区之一，现在正在加紧改造施工，将打造成为颇具独特魅力的国际时尚步行街综合消费场景。沈阳市通过实施“N个片区+五大行动”计划，正在重点推动典型示范更新片区的建设。目前，沈阳市划定55个更新片区，首批建设太原街、工业博物馆等16个更新片区，策划生成176个项目，计划总投资521亿元。同时，沈阳市的城市建设理念也有了重大调整，由规模增量建设转变为存量改造的提质增效，拉开老工业城市转型蝶变序幕。

沈阳工农桥改造现场，施工机械隆隆轰鸣、建设者热火朝天加紧施工。工农桥是主连接长白地区和通往苏家屯区的重要通道，长期以来承担沈阳大量跨河交通压力。在2021年城市体检时发现，桥梁通勤高



沈阳工农桥改造现场。

峰时段拥堵问题突出，桥体本身还存在安全隐患。实施工农桥改造工程正是沈阳市针对“城市病”开出的精准“药方”。通过先城市体检再城市更新，沈阳市建立了“体检+更新”的城市更新模式。

据了解，沈阳市连续五年入选全国城市体检试点和样本城市，体检结果逐年转化项目实施取得较好实效。市级体检建议以工业文脉保

护与传承为切入点塑造城市特色风貌，沈阳市先后更新改造了红梅文创园、春天文化创意产业园、东贸库时代之城等一批工业遗产项目，老工业片区成为新地标，进一步彰显新时代劳模精神、工匠精神。区级开展了完整社区专项体检，着力解决“一老一幼”的民生问题，现已改造完成老旧小区601个及周边背街小巷384条。

搭连心桥 政企同声合唱“振兴曲”

本报记者 刘桐

沈阳市建立“惠帮企@链上沈阳”工作制度，设立“首席服务官”，帮助企业解决在生产经营中遇到的人才、资金、技术、市场信息等各类问题，首创万名干部与万户企业同时在线互动的超大规模、强大功能服务平台，打造惠企政策直达快享工作链条。

“通过平台不仅能帮助企业解决诉求，指导企业用足用好政策，还能帮助企业解决生产经营中遇到的人才、资金、技术、市场信息等各类问题。”沈阳一家新材料科技有限公司通过“惠帮企@链上沈阳”工作平台推出自主研发的“直线导轨滑块”，使多家一直从国外采购的机械自动化企业转为本地购，半年达成200余万元采购订单。

“惠帮企@链上沈阳”工作平台集政企直通、问题直报、政策推送、产销对接、成效展示、干部考核等功能于一体，企业通过平台提报诉求、宣传企业、寻找订单，干部通过平台了解企业情况、办理企业诉求。通过设置“驾驶舱”功能，直观展示诉求办理进度，为企业和干部打造24小时不打烊的“掌上服务大厅”，实现了组织

管理网络化、联系服务数据化、工作成效可视化。

同时，平台还创立“首席服务官”接诉即办制度，主要解决企业遇到的政策咨询、问题不清、投诉无门等问题。建立“产业云城”线上服务模块，为企业提供了机加外包、厂房租售、工业原材料、物流服务、建筑材料、维修服务等服务11个供需对接服务项目。链接东北科技大市场、沈阳市舒心就业平台和沈阳市金融综合服务平台，发动工商联及所属商会开展线下撮合活动，平台服务功能不断拓展。

“惠帮企@链上沈阳”实施一年来，收到企业诉求24926件、办复24888件，办复率达99.8%。干部主动到企业实地调研和现场办公4000余次，收集办理企业诉求从原来的日均4.5件提升到68.3件，呈倍数增长。平台及时把企业问题和意见反馈相关部门，推动出台了容缺受理、柔性执法、绿色通道办理、集中并联审批等惠企措施，破除一批制度约束，为企业提供财政资金支持9亿元，为企业减免、缓缴、返还各类资金超过35亿元。本地企业合作率逐渐提升，平台线上撮合5730家企业对接。

创新体制机制 加速都市圈互动融通

本报记者 陶阳

启动协同立法机制、建立都市圈异地公积金提取制度、建立“共享用工”平台机制、推动实现有轨电车跨域运营，沈阳市通过创新体制机制，全面构建沈阳现代化都市圈人力资源要素互动融通机制，助力区域一体化提质增效。

“我的爱人外派到本溪工作，在当地购置了一处住房。按照以前的政策，我俩的户籍地和公积金缴存地都在沈阳，无法用公积金异地还款。现在都市圈新政策出台，公积金能用上了！”沈阳市民李女士高兴地说。

今年，《沈阳现代化都市圈住房公积金一体化合作框架协议》签署，第一批27项都市圈通办事项清单出炉。从4月1日起，在都市圈城市购买住房的缴存人，可以比照在缴存地购房提取公积金条件办理提取业务，不再要求提取人提供户籍证明，这极大地方便了购房人异地办理业务。截至5月20日，沈阳市已办理都市圈异地提取业务530笔，都市圈其他城市办理在沈购房提取业务193笔。

建设沈阳现代化都市圈是深入贯彻习近平总书记关于东北、辽宁振兴发展的重要讲话和指示批示精神，全面落实省委、省政府构建“一圈一带两区”区域协调发展格局决策部署，推动东北振兴取得新突破的重大战略举措。近年来，沈阳市以体制机



有轨电车5号线连通沈抚两市。

制创新为抓手，构建沈阳现代化都市圈人力资源要素互动融通机制，解决人员流动不畅等问题，助力区域一体化提质增效，让都市圈百姓享受更多发展红利。

启动协同立法机制。都市圈各地共同制定《沈阳现代化都市圈开展协同立法的协议》，明确都市圈各市(区)人大常委会共建协同立法机制，优先安排促进人力资源流动等方面协同立法项目，为都市圈内人力资源流动创造良好的法治环境和条件。

在全国都市圈中率先建立住房

公积金异地提取制度。通过优化调整异地购房提取业务，明确申请人范围、办理范围、调整内容、办理流程等内容，实现非住房公积金缴存地或户籍所在地购买住房的住房公积金跨域提取，为都市圈城市5.11万户缴存单位、283.95万名缴存人跨域办理提供更加便利的渠道。

创建全国首个都市圈共享用工平台。鼓励和引导都市圈内企业通过平台发布用工信息的同时，明确共享用工协议备案责任、办理时限、工伤事故责任，并通过平台全流程、全

要素、全周期监管。沈阳人力资源服务产业园与首批北方重工集团有限公司、沈阳中光电子有限公司等15家沈阳现代化都市圈内企业代表签订了“共享用工”合作框架协议。

沈阳市发改委相关负责人介绍：“我们还创新有轨电车跨域建设运营新模式，推进沈抚同城化步伐，构建沈抚‘半小时经济圈’。目前，沈抚改革创新示范区有轨电车建设和西延工程建设完成，并与沈阳浑南有轨电车5号线实现贯通运营，日均客流量达1.24万人次，极大地方便了两地居民。”

“只提交一次材料” 政务服务更智能更高效

本报记者 陶阳

让“容易办”的更高效、让“不易办”的变简单、让“线上办”成常态……沈阳市聚焦解决“事项标准化难”“数据共享难”“业务协同难”，实施“只提交一次材料”改革，推动政务服务数字化转型，实现便民利企。

“通过‘沈阳政务服务’APP填写信息、提交材料，就实现了出生医学证明、新生儿落户、医保参保登记和社保卡申领‘掌上四证联办’，而且户口簿和社会保障卡由政务专递免费寄送到家，真是太方便了。”“新宝妈”周女士说。

“新生儿一件事”从原来的“分头办”“窗口办”，转变为“一次办”“线上办”“掌上办”，周女士体验到的便捷得益于沈阳市一体化政务服务平台与省妇幼保健系统、公安户政系统、医保参保系统的深度对接，也是沈阳市实施“只提交一次材料”改革，助推政务服务数字化转型所取得的成果之一。

近年来，沈阳市聚焦解决“事项标准化难”“数据共享难”“业务协同难”等问题，全面开展了“只提交一次

材料”改革，推动政务服务数字化转型。沈阳市从优化职能入手，通过精准细致梳理政务服务事项，合理调整前置后置顺序，优化办理要素和业务流程，破解政府职能交叉、审批流程烦琐等问题，推动政务服务标准化水平不断提升。

聚焦政务服务数字化再造，沈阳市以数字政府框架为基础，按照政府部门核发、申请人自备、第三方机构出具三种类型，对2611项申请材料进行划分，整合事项办理相关业务系统，推进跨部门、跨层级数据依法依规有序共享，提高共享数据质量和可用性、时效性。

聚焦企业群众全生命周期，沈阳依据事项办理特征和用户实际需求，建设“跨层级”“跨部门”“零材料”“智能办”“秒批秒办”“都市圈通办”“证明在线开具”7类特色服务场景，提供贴近用户办理习惯的智能化服务。

沈阳市营商局相关负责人说：“目前，沈阳市依申请事项平均跑动次数压减至1.1次，平均办理时限缩短近60%；全市依申请政务服务事项可网办率和全程网办事项占比均达到100%，网上实办率达到94.7%。”