

沈阳市“十四五”优化营商环境发展规划

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程，向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，也是我市加快建设国家中心城市、推进新时代全面振兴全方位振兴取得新突破的关键时期。本规划编制依据《沈阳市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，主要阐明“十四五”时期营商环境建设的总体目标、指导思想、发展方向、实施策略、重点任务和举措，是指导全市“十四五”时期优化营商环境发展的行动指南。

一、“十三五”时期营商环境建设取得成就及机遇挑战

“十三五”时期是推进我市全面振兴全方位振兴的关键时期，市委、市政府深入贯彻习近平总书记“9·28”重要讲话精神，坚持以优化营商环境为基础全面深化改革，作为推动我市振兴发展的切入点和突破口；全面落实党中央、国务院和省委、省政府关于优化营商环境的各项决策部署，制定《中共沈阳市委 沈阳市人民政府关于打造国际化营商环境的意见》，连续出台优化营商环境1.0-4.0改革方案，依托制度创新引领，以精准有效的改革举措和务实管用的政策措施，着力推动营商环境建设水平整体优化提升。国家权威发布的营商环境报告中，我市被评为全国标杆城市，成绩被评定

为优异,连续2年成为东北地区唯一的标杆城市,是全国进步速度最快的14个城市之一;在18项全国营商环境评价一级指标中,办理建筑许可、招标投标、执行合同、办理破产、保护中小投资者、知识产权创造保护和运用6个指标成为全国标杆,起到重要的示范引领作用。

(一)“十三五”时期营商环境建设取得成就。“十三五”时期,沈阳市营商环境改革推进机制不断完善,成立市委书记、市长任双组长的营商环境建设工作领导小组,组建全国第一个市级营商环境建设局,出台《沈阳市优化营商环境办法》,完善营商环境制度体系,持续加强制度创新,创建“万人进万企”“一联三帮”等政企融合互动平台,加速构建亲清政商关系,注重提升市场主体的满意度和获得感,在政务、市场、开放、要素、法治、设施、社会、创新八大环境系统实施优化提升改革,为各类市场主体投资兴业营造稳定、公平、透明、可预期的良好环境。

1. 政务环境更加便捷高效。全面推行“一网通办”,全市依申请类事项可网办率达到100%,全程网办事项占比61.8%,150项便民服务实现“掌上办”。持续推进简政放权,取消下放调整政务服务事项1773项,平均办理时限压缩73.8%。全力推进“一件事一次办”,形成100件联办事项和600件单体事项“一件事”场景清单,推动提升政务服务体验。深化工程建设审批改革,我市被国务院、住建部确定为工程建设项目审批制度改革试点城市和“清单制+告知承诺制”改革试点城市,全市工程建设项目总体审批时

限压缩至 50 个工作日内。开展“万人进万企”“一联三帮”活动，10473 名干部深入 16617 家企业，帮助企业送政策、察实情、解难题、促发展。

2. 市场环境进一步诚信规范。严格落实市场准入负面清单管理制度，保障各类市场主体依法平等进入、平等获得生产要素、平等享受优惠政策。深入推进证照分离改革，开办企业实施“一照多址”“一址多照”、住宅商用、集群注册等模式，1 个环节、0.5 个工作日办结，全市各类市场主体突破 90 万户，年均增长率达到 15% 以上。实施公平竞争审查制度，清理废除妨碍市场公平竞争的各种规定 25573 份，破除招投标、投融资等隐性壁垒，实现新制定文件公平竞争审查率 100%。强化事中事后监管，发布 1725 项全领域包容免罚清单，“双随机、一公开”部门联合监管覆盖率达到 100%，初步建立以信用为基础的新型监管机制。

3. 开放环境不断优化。实际利用外商直接投资累计 56.24 亿美元，进出口总额累计 4684.9 亿元。开放平台通道建设不断完善，中德产业园聚集宝马等 127 个外资项目，成为国家智能制造试点示范园区；自贸区沈阳片区形成 40 项制度创新成果，综保区桃仙园区实现封关运行，建成跨境电商二级节点；全面推行“单一窗口”，实现空运全流程无纸化和铁路物流信息全链条共享，进口、出口整体通关时间分别为 28.99 小时、0.64 小时，比 2017 年各自压缩 84.28% 和 90.3%；中欧班列实现常态化运营，累计开行 778 列，运行数量居东北地区第一位、全国第八位。对外国际合作取得

新成效,国际友城数量达到 22 个,与 192 个国家和地区实现经贸往来。区域合作取得积极进展,京沈合作持续推进,与江苏、粤港澳合作不断深入,沈阳现代化都市圈城市间合作机制逐步完善。

4. 要素环境更加完备优质。市场主体获取生产要素便利度显著增强,用电报装“**三零**”“**三省**”服务全面推开,用水用气接入推行“**200 服务**”模式(2 个环节、0 要件、0 跑腿)。企业负担切实减轻,精准执行国家、省关于支持疫情防控和经济社会发展减税降费政策和阶段性减免政策,2020 年新增减税达到 70.4 亿元,减免社保、水电气等费用超过 130 亿元。深化土地供给侧改革,出台新型产业用地政策,实行差异化土地定价,加速推广开发区“**管委会 + 平台公司**”运营模式,“**亩均效益**”纳入指标考核。融资便利度显著增强,沈阳综合金融服务平台上线运行,投放应急转贷资金 23.2 亿元,办理无还本续贷 168.2 亿元。人才新政成效显著,“**盛京人才**”战略全面实施,落户政策实现“**零门槛**”,年落户外埠人口超过 10 万人。

5. 法治环境进一步公平公正。完善立法工作机制,科学编制立法计划,用好地方立法权,出台《**沈阳市多规合一条例**》、《**沈阳市政务数据资源共享开放条例**》等条例法规。建设便捷高效诉讼服务体系,高标准推进一站式诉讼服务中心建设;建立集约送达模式,电子送达成功率达到 95.19%,集约送达总量、电子送达成功率位居全省第一,诉讼服务质效在全国 15 个副省级城市排名前列;大力推动人民法院调解平台深度应用,实现矛盾化解从线下到

线上的转型升级；深化刑事、民事、行政、执行全部类“分调裁审”改革，推进案件繁简分流、快慢分道，首执案件结案平均用时从2018年的250.95天缩短至91.31天，执行完毕平均用时从161.25天缩短至58.62天。

6. 设施环境不断提档升级。城市空间全面优化，实现市府南迁、二环南移，368个图层叠合的全域“一张蓝图”基本完成。基础设施更加完善，地铁9号线、10号线、2号线北延线投入运营，形成“十字+环线”结构，地铁运营里程达到117公里，在建140公里。获批国家大数据综合试验区，无线网络四环内实现全覆盖，成为“宽带中国”示范城市。“沈阳蓝”渐成日常，空气质量优良天数达到287天，实施“一河一策”治理，11个国考断面全面达标，土壤污染治理累积修复和管控污染地块面积达209万平方米，成为国家循环经济示范城市和国家低碳试点城市。建成区绿化覆盖率达到39.19%，人均公园绿地面积12.81平方米，达到国家园林城市指标要求。

7. 社会环境进一步包容普惠。社会事业持续发展，普惠幼儿园覆盖率达到80%，推进职业教育双元培育基地建设；基层卫生服务体系建设进入全国示范行列，成为全国首批居家和社区养老服务改革试点城市；实施历史文化名城保护行动，盛京皇城入选国家5A级景区创建名单。城市影响力显著增强，成功举办首届工业互联网全球峰会、国际赛艇公开赛等重大会议和赛事活动，习近平总书记专门为工业互联网全球峰会发来贺信，会址永久落户沈

阳。社会治理能力显著提升,成功进入国家卫生城市行列,全国文明城市实现“三连冠”;大力推进全国“雪亮工程”示范城市建设,公共安全视频监控实现“全城覆盖、全网共享、全时可用、全程可控”。

8. 创新环境更加活跃高效。重大创新平台加速布局,材料科学国家研究中心等一批“国字号”创新平台在沈布局,市级以上各类科技创新平台达到 1167 个;关键核心技术攻关成效突出,持续实施重大研发、重大转化项目“双百工程”,累计支持重大科技研发和重大科技成果转化项目 442 项,93 个首台(套)项目获得国家支持。科技成果转化力度加大,2020 年全市技术合同成交额达 303.94 亿元,比 2015 年增长 99.4%,全社会研发投入强度提高到 3%,累计申请专利 9.3 万件。大众创业万众创新蓬勃发展,全市高新技术企业达到 2560 家,科技型中小企业达到 4559 家,双创载体增加至 212 家,为 1.3 万个团队和 16.6 万人提供创新创业空间。

“十三五”时期,虽然我市通过制度创新引领营商环境整体提升取得了一定突破,但对标国家要求、人民群众期盼,对照国际最高标准、最好水平仍有较大提升空间。政府职能转变仍需进一步深化,法治环境和信用环境还需不断优化,事中事后监管体系有待完善,制度性交易成本还需进一步降低,政务服务能力和水平有待进一步提升,企业群众获得感仍需进一步增强。上述问题不同程度的客观存在,为我们明确了下一步营商环境改革的重点、确立了改革的方向、坚定了改革的决心,必将在“十四五”时期引领营商环境各项改革向纵深推进。

(二)“十四五”时期营商环境建设面临新挑战。

1. 营商环境建设面临新课题。面临以“数字化、智能化”为代表的技术革命、工业革命和治理革命三大革命叠加的“世界百年未有之大变局”，并且正悄然进入加速演变期，国际形势的不稳定性明显增加，新冠肺炎疫情大流行影响广泛深远，全球经济贸易格局正在发生深刻变化，全球经济治理体系和世界贸易规则调整变革，产业链供应链价值链加速重构，各国对资本资源的竞争在很大程度上是营商环境的比拼。源于此大背景，我市的经济社会发展面临诸多前所未有的新挑战，如何应对新形势，不断创造新优势，是营商环境建设必将面临的新课题。

2. 营商环境建设面临新挑战。营商环境越来越成为国内地区间竞争的重要支撑，各地体制机制改革和创新举措层出不穷，区域竞争力量显著提升。“十四五”期间，在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下，地区间的竞争必将更加白热化，营商环境已经上升到战略性重要地位，而提升营商环境的关键在于经济循环的畅通无阻，在于促进要素资源顺畅流动和高效配置，在于沈阳在国际国内经济循环体系内战略定位和区域分工，所以能否打破壁垒、连接断点、畅通循环，充分发挥沈阳在国际国内经济循环体系中的功能作用，抢抓机遇着力将沈阳打造成为国内大循环的重要节点和国内国际双循环的战略链接，进而探索出融入新发展格局的有效路径，将是对我市营商环境建设提出的新挑战。

3. 营商环境建设面临新要求。习近平总书记作出“十四五”时期东北全面振兴要有新突破等重要指示精神,为我市振兴发展明确了新目标、提出了新要求,必须要在优化营商环境中发挥示范引领作用,用深化改革的办法破除体制机制障碍,着力提升政务服务能力和水平,加强规范事中事后监管,降低制度性交易成本,促进要素资源高效配置,着力优化法治环境和信用环境,更大激发市场主体创新创业创造活力,为更深层次、更宽领域、更大力度推进优化营商环境改革提供重大机遇,注入强大动力,从而有力推动国家中心城市的创建。

(三)“十四五”时期营商环境改革存在新机遇。

1. 全面振兴全方位振兴要以优化营商环境为基础。习近平总书记多次视察东北,主持召开深入推进东北振兴座谈会并发表重要讲话,对推进东北振兴提出了6个方面的要求,其中第一条就是“以优化营商环境为基础,全面深化改革”,体现了党中央将优化营商环境作为国家治理体系和治理能力重要内容的高度重视和持续强力推进的态度。同时,党中央、国务院还出台了《关于支持东北地区深化改革创新推动高质量发展的意见》等一系列的重要政策文件,有力地推动东北地区的转型发展、新旧动能转换、体制机制改革,营商环境建设集聚了前所未有优势资源要素条件,政策叠加效应凸显。

2. 市场主体需要营商环境改革向纵深推进。在“十四五”期间,市委、市政府把营商环境建设作为事关沈阳发展的战略性问

题,以省委、省政府提出打造“办事方便、法治良好、成本竞争力强、生态宜居”营商环境为目标。市场主体对营商环境建设不断提出新的需求,要求营商环境改革不断向重点领域纵深推进,要突出科技赋能,以智慧化促改革、提效能;要突出公平竞争,以市场化减审批、除障碍;要突出一网集成,以一体化强监管、优服务;要突出立法引领,以法治化固根基、筑保障,加快在东北地区形成先行示范标准,打造市场化、法治化、国际化的一流营商环境。

3. 制度创新示范引领为营商环境优化升级提供新路径。近几年不断加强营商环境建设顶层设计和整体协同推进,推动营商环境建设从抓住“关键少数”向抓好“绝大多数”延伸、从优化政务环境向优化社会环境拓展、从整治突出问题向建立长效机制深化的“三个转型”,聚焦重点领域和关键环节,推进以体制机制创新为核心的制度性变革;以评促改、以评促优的改革推进机制日益成熟完善,构建了“任务目标化、目标项目化、项目责任化、责任实效化”工作机制;在办理建筑许可、执行合同、招标投标、知识产权创造保护和运用等方面取得了许多制度性创新成就,积累和固化了一批营商环境改革经验;营商环境建设的重要性已经取得全市共识,“人人都是营商环境、个个都是开放形象”氛围已然形成,为推动我市“十四五”期间全面加强营商环境制度创新优化升级奠定了坚实基础,有利于增强营商环境改革的系统性、整体性、协同性。

二、“十四五”时期营商环境建设总体安排

全面协调统筹推进全市营商环境建设,精准贯彻新发展理念,

立足新发展阶段,赋予营商环境建设以新的时代内涵,系统优化营商环境改革,推进高水平制度创新,推动全市营商环境工作富有时代感,全面建成与国家中心城市功能发展定位相一致的国际化一流营商环境。

(一)指导思想。高举中国特色社会主义伟大旗帜,深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神,坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入落实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,全面贯彻《优化营商环境条例》和国务院深化“放管服”改革优化营商环境的一系列政策文件要求,按照省委省政府、市委市政府工作部署,立足新发展阶段,完整、准确、全面贯彻新发展理念,服务和融入新发展格局,坚持以人民为中心的发展思想,将持续优化营商环境立足于创建国家中心城市的战略定位来谋划和推动,全面推进市场化、法治化、国际化营商环境建设,以体制机制创新为主线,以数字营商环境建设等关键领域改革为重点,大力激发市场主体活力、完善公平竞争法治环境、提升国际化开放水平,加快建设“一枢纽、四中心”,引领沈阳现代化都市圈建设提质增效,推进治理体系和治理能力现代化,全力打造“办事方便、法治良好、成本竞争力强、生态宜居”的一流营商环境,为创建国家中心城市提供强有力支撑。

(二)基本原则。坚持市场导向。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,完善要素市场化配置的体制机制;更好发挥政府

作用,不断提升监管水平和服务能力,深入推进审批制度改革,推动市场规则衔接和政务服务体系协作,注重运用市场化、法治化方式破除制约营商环境建设的体制机制障碍。

坚持法治为本。把法治建设作为优化营商环境最根本任务和最重要保障,充分发挥法治固根本、稳预期、利长远的基础性作用。将优化营商环境同科学立法、严格执法、公正司法、全民守法紧密结合,建立以法治为基础、在法治轨道上运行、受法治规则调整的营商环境新方略,形成立法系统科学、执法规范有序、司法公正高效的高水平营商法治保障格局。

坚持改革创新。在遵循宪法和法律、行政法规基本原则前提下,立足实际需要,鼓励大胆创新,探索原创性、差异化的优化营商环境具体措施,破除制约高质量发展的体制机制障碍,为市场主体投资兴业提供坚实制度保障,全面加强营商环境改革的系统性、整体性、协同性。

坚持系统集成。注重统筹兼顾,聚焦重点领域和关键环节,加快流程业务整合优化,促进数据平台开放共享,推动各方面制度更加衔接配套,持续推出突破力度大、含金量高、宜复制推广、引领示范性强度的制度创新成果,实现目标集成、政策集成、效果集成。

坚持整体智治。构建开放、公平、非歧视的数字营商环境,推动数字技术与政府履职全面深度融合,推行治理机制、方式和手段的数字化、网络化、智能化,推进政府数字化转型,持续优化数字营商环境;通过数据资源整合共享,实现城市运行态势监测、公共资

源配置、宏观决策,统一指挥调度和事件分拨处置数字化,提升城市治理水平。

坚持广泛参与。坚持用企业和群众获得感作为评价标准,把人民群众满不满意、答不答应作为优化营商环境一把尺子,持续解决企业现实存在的痛点难点堵点;动员社会各方面力量积极参与营商环境体系建设,推动形成凝心聚力、共建共享良好环境的生动局面。

(三)发展目标。全面打造办事方便、法治良好、成本竞争力强、生态宜居的营商环境,深化“放管服”改革,切实做到在完善信任体系基础上的“放”,在法律法规框架内的“管”,在坚持以人民为中心理念上的“服”,推进营商环境治理体系更加系统化、集成化,治理能力更加智慧化、长效化,治理方式更加标准化、创新化,治理效果更加精准化、常态化。对标一流、追求卓越,以数字营商、法治营商、一流营商为引领,不断加强改革创新,增强改革系统性、整体性、协同性,发挥出优化营商环境改革的引领示范作用,打造“沈阳效率”“沈阳服务”“沈阳法治”“沈阳诚信”四大营商环境品牌。到2025年,市场化、法治化、国际化程度大幅提高,营商环境领域关键性基础性改革取得实质性突破,形成一批含金量高、突破性强、国内领先的制度创新成果,数字营商环境更加优化,市场机制更加完善,法规制度更加健全,高水平制度型开放深入推进,营商环境整体建设水平进入全国一流行列,全面建成与国家中心城市功能相一致的国际化营商环境高地。

“沈阳效率”跃级提升。资源配置效率、市场准入效率、要素交易效率、创新创业效率全面提升,产权保护、市场准入、公平竞争等市场体系基础性制度更加健全,生产要素市场化配置体制机制更加高效,公共资源交易更加智能规范,科技创新市场导向机制不断完善,阻碍市场发挥作用的各种壁垒基本破除。推动企业需求数据化、数据算法化、算法平台化、平台标准化,着力塑造数字化为企业提供服务高效模式,智能评估、实时监测、持续改进的数字营商环境基本建成,市场主体活力持续增强,企业群众获得感显著提高。

“沈阳服务”提质增效。以人民为中心的发展思想深入践行,加快推动实施多智脑、多元微端、快速触达的数字政府治理手段,将“只提交一次材料”打造成为“沈阳服务”最鲜明的标杆和引领,标准化、智能化、便捷化的政务服务水平显著提升,动态化、智能化的诉求反馈更加精准高效,规范化、制度化的政企沟通更加畅通便利,数字化、精准化的政策环境更加公开透明。推动从政务营商环境到产业营商环境升级,全面提升要素获取便利度,建立与产业高质量发展需求相匹配的特色高端生产性服务支撑和高能级公共服务体系等多维要素的整体性营商环境。

“沈阳法治”示范引领。坚持“法治是最好的营商环境”,把法治建设作为优化营商环境最根本任务和最重要保障,运用法治思维和法治方式固化“放管服”改革成果,实现改革和法治良性互动,加快推进法治沈阳、法治政府、法治社会一体化建设。以立法

为商为理念,加强营商环境法律制度设计,构建科学系统的用于保护企业物权、知识产权等各类权益营商法规体系,强化法治制度供给,发挥法治引导与保护改革作用;以打造高效的法治实施体系为核心,强化市场主体权益受损的法律救济、多元解纷制度和公共法律服务制度建设,从法律机制保障市场主体合法权益;以构建全链条全流程的事前事中事后“一体监管”体系为手段,充分发挥数据治理作用,保障各类市场主体权利平等、机会平等、规则平等;以法治政府建设示范创建为抓手,推动政府部门依法行政,全面构建立法系统科学、执法规范有序、司法公正高效的高水平营商法治保障格局,切实增强司法公信力,持续发挥法治化营商环境引领示范作用。

“沈阳诚信”融合共享。政府引导推动、社会共建共用、企业践诺守信的社会信用体系基本形成,凸显“科学性、规范性、精准性、创新性”品牌效应,以完善制度为基础,加快信用法治环境建设;以守信联合激励和失信联合惩戒为核心机制,深化信用监管为手段,提升城市治理能力;以信用平台为支撑,打造信息共享中枢,拓宽应用场景,跃升应用服务能力;以政务诚信为引领,融合推进商务诚信、社会诚信建设;以个人信用为根本,弘扬社会诚信文化;以信用服务为抓手,激发市场经济活力;以重点领域为突破,助推高质量发展;打造诚实、守信、自律、互信的信用环境和良好氛围,全面提升全社会诚信意识。

此外,为满足人民日益增长的美好生活需要,着力推动生态环

境更加宜居友好,构建激发人才创新创业创造的产业环境、制度环境、人文环境、生活服务环境;着力强化生态环境建设,持续打赢蓝天、碧水、净土保卫战;加强智慧城市建设,留白留璞增绿,完善城市功能,提高城市品质;提升教育、医疗、卫生、文化、养老等公共服务水平,创造出更多拴心留人条件;打造出富有时代感、极具吸引力的幸福生活场景,让来沈投资定居的人感受到城市温度。为加速融入和服务于新发展格局,推进国际化程度更加开放多元,加快构建完善更高水平的经济体制机制,建立与国际高标准投资和贸易规则相适应的管理方式;促进对内与对外开放、引进来与走出去协同发展,加强对外开放载体平台建设,扩大服务贸易规模,创新深度融入国际市场的体制机制。发挥城市组团的集聚辐射、产业协同和同城化效应,高标准实施都市圈发展规划,提升整体竞争力、聚合力、连接力、扩散力,沈阳作为中心的现代化都市圈城市首位度进一步突出。

三、打造办事方便的政务环境

推进政务服务供给精准化,深入实施服务供给侧改革,全面深化以标准化为基础的政务服务制度,打造标准规范化、方式集约化、供给高效化、服务暖心化的政务服务模式,让“不见面”办理、“只提交一次材料”以及智能审批、无感申办、移动办事成为常态,实现业务流程革命性再造、线上线下深层次融合、服务能级全面跃升。

(一) 加快推进数字政务建设。

1. 深化政务服务“一网通办”。持续完善“一网通办”总门户

和移动端,加快政务服务 PC 端、APP 端、自助终端及线下窗口端“四端融合”,整合各自建系统网上政务服务能力,打造单入口服务、无差别受理、同标准办理、全过程监控的政务服务体系。全面升级一体化政务服务平台,对照国家政务服务能力评估标准,从服务成效度、办理成熟度、方式完备度、事项覆盖度、指南准确度“五个维度”,优化平台服务能力,实现一网受理、协同办理、综合管理。持续提升智能化、精准化通办能力,扩大“只提交一次材料”“一件事一次办”“秒报秒批”覆盖范围,推广实施“免证办”,探索“无人工干预”审批方式,通过“AI+一网通办”赋能,推动实现简单事项自动审批、复杂事项辅助审批。构建“跨省通办、省内通办和全市通办”新模式,加快沈阳现代化都市圈政务服务一体化建设,率先在都市圈内统一身份认证,“一次登录、一网通办”各地区、各城市政务服务事项,实现“无感漫游”政务服务。到 2025 年,除特殊事项外,依申请政务服务事项 100% 实现“全程网办、全域通办”,100% 高频服务事项“掌上办”,100% 审批结果信息共享互认。

2. 拓展数字政务场景应用。健全电子签名、电子证照、电子档案、电子印章等支撑全流程网办的应用体系,打造各类高频便捷服务场景,企业办理营业执照时自动生成内嵌企业相关证照、审批等信息码,为企业提供便捷服务入口;依托政务服务 APP,直接生成身份证、营业执照、房产证、结婚证、残疾证等电子证照,增强在办事场景中“亮数”的应用效力,探索电子凭证推广应用,推动实

现政务服务“四免”（免材料、免表单、免实物印章、免手写签名），将“只提交一次材料”升级为“只亮明一次身份”。推动“一网通办”改革向公共服务领域拓展，围绕数据协同、技术协同、业务协同，拓展电子证照、电子印章在行政管理、企业活动以及社会生活中的应用场景；加快就业服务、社会保障、教育供给、医疗健康等公共服务领域数字化转型，推动打造公平普惠、便捷高效的智慧化民生服务体系。

3. 打造企业个性化服务链条。安全有序推进政企数据共享，依托政务服务平台为企业定制专属网页，从企业规模、发展阶段、行业类别等多个维度建立企业专属画像，实现政策自动匹配、精准推送；建立企业与监管部门信息互通渠道，企业基本信息、产品信息和人员变动等常规事项通过平台进行线上申报，监管部门将事中事后监管过程中作出的调查处理结果同步推送企业；结合企业电子证照库、电子材料库、办事记录、电子公章等建立企业专属档案，“一口归集”企业所有建设项目信息，“一站链接”需办理政务服务事项，推进各类事项申办数据、材料和结果复用，做到一企一档，服务企业全生命周期。

（二）推动政务服务重点领域改革。

1. 分级分类推进审批制度改革。依风险程度制定审批事项分级分类清单，推行与风险等级相适应的审批服务方式。探索对无风险事项推行“非禁免批”；对低风险事项推行备查制，重点在具备条件的许可延续、行政给付、政策兑现等领域实现“标准自行

判别、权利自主享受、资料自行留存”；对中风险事项推行告知承诺办理,采取部门清楚告知、企业自主承诺、责任自行承担的审批服务模式,除直接涉及国家安全、国家秘密、公共安全、金融业审慎监管、生态环境保护,直接关系人身健康、生命财产安全,以及重要涉外等风险较大、纠错成本较高、损害难以挽回的涉企经营许可事项外,全市涉企经营许可事项 100% 实现告知承诺制;对高风险事项依法依规严格审批,加大事中事后监管力度,把潜在风险影响降至最低。

2. 加快政务服务标准化建设。深化服务事项标准化,细化量化政务服务事项申请材料和办理标准,提升办事指南、办理条件精细化水平,实现同一事项全市无差别受理、同标准办理。加强公共服务事项标准化建设,持续推动政务服务智能化、便民化,全面拓展公共服务事项接入“一网通办”,实现“应进必进”。深化“一窗受理、集成服务”改革成效,构建企业开办、工程建设项目审批、不动产登记、交通运输、公积金办理、法律援助等跨部门办理事项综合窗口标准,推动更多政务服务事项委托政务服务管理部门在综合窗口受理,90%的政务服务事项实行经办人、首席代表最多签2次办结。建设线下窗口管理平台,细化窗口工作标准,对接入的政务服务事项精准管理、实时监督。实施服务规范标准化,明确服务语言、服务态度、服务礼仪等标准,健全常态化培训、考核制度,持续强化主动服务、精细服务、高效服务意识。

3. 提升政务服务便利化水平。提升大厅服务体验度,在各级

政务服务大厅设立即办服务区,以一窗受理、集成服务为导向,采取前台受理、后台审核同步进行的模式,实现即来即办、结果稍等即取;探索打造政务服务智能感知大厅,引入刷脸预约认证、场景引导、智能导办、评价跟踪等,完善自助审批、印章刻制、证件打印等配套服务。建设包容型智慧政务,坚持传统化服务方式与智能化服务创新并行,切实解决群众在运用智能技术方面遇到的困难。持续提高“就近办”服务能级,推进企业和个人全生命周期高频事项在街镇办理,辐射社区便民服务站、商贸区、银行和刻章网点,打造“15分钟政务服务圈”。推进涉企服务延伸、窗口前移,整合政府、社会各类营商服务资源进入产业园区、楼宇,采取“多中心合一、一中心多用”“多网融合、一网共享”“网格+政务”等服务模式,打造集政务服务、政企沟通、企业交流、项目促进、营商环境监测、产业融合交流等功能于一体的营商服务综合体。全面推行证明事项告知承诺制,行政机关可直接依据符合证明要求的书面承诺办理政务服务事项,打造“无证明”城市。

4. 规范管理中介服务机构。完善行政审批中介服务的规范和标准,按照“双随机、一公开”要求对行政审批中介服务收费等进行重点检查,规范涉企收费,纠正垄断经营和强制服务等行为。建立中介机构及从业人员信用档案,利用大数据分析、双随机回访监督、信用修复等支持手段建立完善综合信用评价机制,实行动态信用积分排名、失信行为惩戒和淘汰,强化中介机构的法律责任,引导中介机构诚信守法经营。探索推进同一阶段的技术审查、测

绘等中介服务事项整合,力争将检验、检测、鉴定、评审、评估等许可中环节平均办理时间压缩 20%,切实为企业松绑减负。

5. 畅通办事群众咨询反馈渠道。打造全省“一号响应”典范,提升 12345 服务热线咨询解答能力,加强沈阳现代化都市圈 12345 热线协同联动,丰富政策知识库,细化答复口径,通过人工智能手段设置 AI 坐席,实现智慧快答,咨询解答准确率达 99% 以上,群众满意度达 90% 以上。在沈阳政务服务网、12345 服务热线、综合政务服务 APP、各级政务服务大厅设立线上线下“办不成事”集中受理窗口,定期专项分析造成办事难的隐性壁垒问题,提高隐性壁垒查找效率。完善政务服务“好差评”标准规范,健全评价人信息保护制度,深化政务服务“好差评”结果应用,强化服务差评整改,构建解决同类问题长效机制,全方位提升政务服务“好差评”的系统性、规范性和有效性。建立政务舆情监测机制,建设动态舆情监测系统,利用大数据分析筛选高热点舆情话题,实施 24 小时舆情监测与预判,提升负面舆情快速处置能力,主动回应企业群众关切。

(三) 深化工程建设领域改革。

1. 优化投资项目全流程全链条服务。推进工程建设项目审批系统与投资项目在线审批监管平台、公共资源交易平台等相关政务平台、监管平台、信用平台互联互通,实行申请信息一次填报、材料一次上传、过程信息和审批结果实时共享,推动实现所有审批、服务和管理事项全流程全环节线上办理。构建重大项目“策

划包装、招引落地、项目促建、投产运营”全生命周期服务作体系,建立健全“四段式”(引入、前期、建设、竣工投产4个阶段)服务机制。完善工程建设领域的政策保障,聚焦改革过程中面临的制度机制障碍,及时清理、修改、完善相关配套制度文件和技术规范,强化政策供给。深化区域评估改革,分类推进相关评估工作,建成政府买单、企业共享评估成果的区域评估制度框架和管理体系。全面推广拿地即开工模式,在土地供应前统筹组织、提前介入,先行开展设计方案审查、评估评审、施工图审查等关键环节指导和实质性工作。

2. 推动工程建设项目审批模式创新。实施建筑师负责制,取消施工图审查环节,由建筑师负责工程建设项目全生命周期设计咨询管理服务。建立线上专家评审流程,建设专家抽取、组织评审、数据调阅等功能,强化环节时限管控。推动行政审批与技术审查分离,实现“多审合一”“多测合一”“多验合一”。全面应用“电子签章”“电子证照”“电子档案”,实现全程电子化审批服务和信息网上流转。优化市政公用服务报装,健全完善水电气等市政公用服务管理制度,推行“一站式”集中和主动服务,实现与主体工程同步设计、同步建设、竣工验收后直接接入。打通消防审验堵点,制定既有建筑改造消防设计标准,分类出台消防设计案例指引,分类开展消防设计审查,明确使用功能变更确认路径;推行“照图验收”制度,探索实施小微改造工程消防审验告知承诺管理,对改造工程实施联合验收,建立消防结合业务协作机制,保障

消防安全。到 2025 年,全市工程建设项目总体审批时限不超过 35 个工作日。

3. 加强工程建设领域事中事后监管。健全与“信用沈阳”平台和联合审批平台的信用信息共享机制,汇集各审批监管部门记录的信用信息,完善信用信息的记录、公开、评价和应用制度,加强跨部门的失信联合惩戒;依托全市“一网统管”平台,建立完善“部门联合、随机抽查、按标监管”的“双随机、一公开”联合监管机制,强化重点领域重点监管;明确工程建设项目检查事项清单和检查工作细则,实施重点检查和专项检查。建立基于不同风险级别的项目监管检查机制,加大对高风险项目的监管力度。

(四) 深入推进赋权强区改革。

1. 持续深化简政放权。强化顶层设计,推动完善相关法律法规,按程序下放事权、行使权力、履行职责,确保放权赋权有法可依、依法推进。健全审批服务事项下放实施机制,围绕招商引资、项目建设、规划建设、城市管理、土地收储与出让、民生服务等领域统筹规划、放权赋能,推动区级有需要、有能力承接且行使效率更高、更加便利企业群众的审批服务事项成链条、模块化下放至区级。完善清单管理制度,健全下放承接流程及日常管理规范,对清单内的行政许可事项逐项明确设定依据、实施机关、许可条件、办理程序、办理时限、申请材料、适用范围、有效期限、中介服务等要素。

2. 完善赋权配套保障。推进编制资源向下倾斜,按照“严控

总量、统筹使用、科学增减”原则，优化基层人才结构，将有限的机构编制资源向基层一线倾斜，重点支持承接下放事项较多的部门，配齐配强基层工作力量。强化财政资金配套保障，逐步完善权责匹配的市与区县（市）财政事权和支出责任划分体系，实施税收增量激励政策，提高区级财政保障能力。强化对下放事项的监管，配套推进区、街（乡镇）综合执法改革，依托“互联网+监管”，推动监管由“多头”向综合转变，提升精准化智能化监管水平。开展赋权行使情况体检，建立赋权评估机制，根据评估意见及时对行使权力程序、标准、服务等进行调整，对承接不住或效果不佳的事项，按照程序予以收回，推动赋权工作务求实效。

（五）构建精准高效政策环境。

1. 完善政策供给体系。建立完善激发市场主体活力、转型发展的政策体系框架，聚焦市场准入、要素保障、监管执法、绿色发展等方面，加快制度创新，强化政策供给。健全商会、行业协会、企业等政府服务对象参与行政决策的平台、机制和具体操作办法，实现涉企政策与企业发展的需要相协调。推进政策库建设，全面公开涉及市场主体的规划、产业、税费、融资、奖励、补贴、创业、创新、人才、市场等政策，全面接受社会监督。优化政策解读方式，制作摘要式、卡片式“政策服务包”，采取图解图表、视频音频、场景演示、卡通动漫等方式讲好政策，实现政策一包全享。

2. 推进政策集成兑现。梳理涉财政资金支付的行政奖励、资助、补贴等各项优惠政策和产业促进政策，编制惠企政策兑现清

单,纳入政务服务事项管理。建设全市统一的惠企资金申报、兑现、管理平台,提供惠企项目网上申报、自动核验、专家评审、线上审批、资金兑现和财政资金绩效综合评价等全流程服务,实现兑现“一网办”“智能办”;推进平台“免申即享”功能深度开发,着力构建“数据比对、意愿确认、拨付到账”的主动服务模式,完善操作流程、发放程序和监管方式,实现基于政策条件颗粒化、市场主体数据结构化、审批流程标准化的惠企政策“免申即享”。加大财政奖补资金发放监管力度,制订完善与网办相配套的涉企资金拨付和监管办法,推动相关资金便捷高效直达企业。

3. 强化政策措施监管。探索建立涉企政策综合协调审查机制,开展涉企政策公平性、合法性和配套性审查,实现涉企政策与企业发展的需要相协调,避免部门间政策冲突,保持政策连续稳定,增强政策实施效果。开展政策实施效果评估,组织政策制定部门及第三方机构,运用科学、系统、规范的评估方法,对已出台政策贯彻落实情况和产生社会经济效果进行评估,为科学制定、修正、延续和废除政策提供重要依据。实行政策动态调整机制,及时化解部分惠企政策落地效果不佳问题,对标先进城市经验做法,加强突破创新,不断增加有效制度供给,实现政策服务从“保障知情权”向“提高服务力”升级。

(六) 建设营商环境数据平台。

1. 定量评估营商环境。构建营商环境数字化评估与监测的“沈阳模式”,以互联网、大数据、人工智能等技术手段为支撑,搭

建数据归集、分析研判、跟踪反馈、监督考核、综合评估等营商环境数据平台,对标国家和省、市最新工作部署,监测并量化各级政府部门政策任务落实情况;实时抓取各指标领域平台过程数据,精准描述各指标领域建设现状;及时获取先进城市经验做法,对比分析沈阳营商环境建设短板弱项;开展营商环境实时动态监测,督促问题整改落实,持续推进各指标领域的优化提升改革。

2. 辅助决策强化治理。通过构建“营商环境监测评估数据库”,制定保障平台稳定运行、持续拓展能力的标准体系,打造“一网洞察、一站评估、一体改善、一屏反馈”的工作逻辑闭环,赋能营商环境优化提升,为政府提供社会管理、公共服务、投资发展、规划建设等各领域准确信息,围绕营商环境、产业服务、惠企服务三个维度,为制定经济政策、开展宏观监测、进行产业分析、推动招商触达、监控涉企服务、精准推送政策等提供辅助服务,切实增强政府数字治理能力。

四、打造法治良好的法治化营商环境

坚持“法治是最好的营商环境”,持续加强法治政府、诚信政府建设,深化高质量法律和制度供给,用法治化手段规范市场竞争秩序,构建立法系统科学、执法规范有序、司法公正高效的高水平营商法治保障格局,着力打造更高层次、更有竞争力、更可持续的营商环境。

(一)健全营商法规体系。

1. 加强重点领域立法。探索改革法治先行之路,全力争创全

国法治政府建设示范市,强化立法对改革的引领和推动作用,完善改革决策与立法决策相衔接机制。紧紧围绕我市营商环境改革持续深化和创新引领的需要,逐步完善符合法治化营商环境发展方向和改革创新要求的法规体系,启动制定《沈阳市优化营商环境条例》,建立严密的规则体系、程序体系,配套完善优化营商环境政策体系和实施细则。研究推进事中事后监管立法,构建科学系统完备的事中事后监管制度体系,推进监管体系和监管能力现代化,为事中事后监管提供有力法治支撑。

2. 强化新兴领域立法。着力建设创新发展的法治环境,突破制约原始创新、前沿技术创新、协同创新的体制机制障碍。研究出台沈阳市数字经济促进条例,以优先发展、应用先导、数据驱动、创新引领、人才支撑、包容审慎以及保障数据安全、保护个人信息等为原则,规范数据资源全生命周期管理,协调数字经济发展中的重大问题。探索在人工智能、无人驾驶、大数据、生物医药、医疗健康等战略新兴产业领域开展立法先行先试。推进人才发展立法,建立人才培养、开发、引进、流动、评价长效机制,激发人才创新创业活力。

(二) 提供高效司法保障。

1. 推进“智慧法治”建设。打造智慧精准、交融共享的“互联网+诉讼”服务体系,推广应用“指尖”立案、“云端”办案、“智慧”执行,推动“一站式”服务向“一键式”服务转变,努力实现群众办理诉讼事务全流程零跑腿。推广自助立案、预约立案、网上立案、

微信立案模式,实行商事纠纷案件审判流程信息主动推送,实现立案、调解、送达等主要对外服务在线率、平台应用率、跨域立案覆盖率达到100%。推动民商事案件诉讼指引、诉讼辅助、诉讼事务、诉讼监督等平台建设,完善科技法庭等基础设施,加强语音识别、远程视频、智能辅助、电子卷宗等科技手段应用,提升全程网上办理水平。全方位重构执行工作流程,多维度搭建财产查控体系,全链条强化监督管理,全要素融入社会治理,构建繁简分流、快慢分道、类案归集、事项集约、权责清晰、运行高效、管理精准的执行工作新模式。

2. 完善司法监督保障机制。提升法律监督能力,完善民事、行政案件正卷调阅制度,探索检察机关对行政违法行为和强制性侦查措施的法律监督。健全公检法以及行政执法机关案件信息共享机制,建立行政执法、行政复议与行政检察信息共享平台,助力政府监管部门堵漏建制。积极探索对涉及人身、财产权益的行政强制措施的检察监督,有效运用诉前程序和提起公益诉讼等方式推动行政机关依法履职,推进“检察蓝护航创业者”法律服务站暨“民营企业家协会客厅”等一批专业性平台建设。完善金融司法协同机制,完善金融审判执行体系,探索推行“链上”金融审判模式,提升涉及投融资、证券、保险等金融纠纷的审判专业化水平。成立由机关单位、专业院校、社会组织等共同参与的营商环境法治联合体,解决营商环境建设中的制度瓶颈和体制机制问题,为民营经济发展创造良好法治环境。

(三)提升商事纠纷解决质效。

1. 健全多元纠纷解决机制。构建人民调解、行政调解、行业性专业性调解、司法调解联动工作体系,重点推进商事纠纷专业调解,引入专业调解机构、行业协会、商会等专业调解组织并建立专家数据库,统一公布调解机构名册、调解员名册、优势调解领域、调解流程、特点及方式等,提升纠纷解决有效性。建立国际商事纠纷多元化解机制,加强投资、贸易、金融、航运、知识产权、海事等涉外商事调解工作,利用国际商事仲裁、国际商事调解等多种非诉讼方式解决纠纷,逐步实现在国际商事、国际法律专业服务、国际仲裁等方面进行规则衔接。加强营商环境建设中法律纠纷问题的研究,对纠纷多发类型、易发特征、风险环节以及行政监管方面需要改进的问题加强总结、深入研判,为政策制定、实施、调整提供参考,加强制度供给。

2. 完善公共法律服务体系。深化公共法律服务体系建设,推动公共法律服务实体、网络和热线融合发展。加强法治工作队伍建设,鼓励具备条件的高等院校建设高水平法学院、律师学院。完善法律援助制度,健全律师执业权利保障机制及惩戒机制,围绕律师的会见通信权、阅卷权、调查取证权、人身权利,以及其他妨碍律师依法履行辩护、代理职责的情形进行重点监督。推动公证机构改革创新,实行灵活机制事业体制或合作制公证机构,拓宽公证服务范围,主动与法院对接,在法院送达、取证、保全、执行等环节提供公证法律服务。搭建企业法治宣传服务平台,深入推进公

共法律服务进园区工作,以民法典为重点在线提供个性化、定制化的普法产品,培育和壮大社会、市场等各类公共法律服务提供主体,增强公众参与意识。

3. 发挥府院联动机制作用。加快构建全方位、多领域、多层级的府院联动机制,健全府院联席会议制度和长效化府院沟通协调机制,加强各级政府和人民法院的信息共享、工作会商,推动相关政策制度改革,统筹协调解决案件审判、执行中的难点问题,加大联动机制落地的监督协调力度,推动形成行政与司法顺畅沟通、良性互动的良好局面。重点解决破产关联性问题,统筹协调解决破产审判中的民生保障、职工社保、财产接管、资产处置、金融协调、信用修复、费用保障、打击逃废债、变更注销、档案管理、社会稳定以及税务等破产事务问题。研究制定破产清算程序中税费、财物、信用等领域专项管理实施办法,全面推行网上司法拍卖全覆盖、零收费,不断降低办理破产成本,提升债权回收率。

(四) 优化市场监管体系。

1. 构建协同监管机制。深化综合行政执法改革,全面构建行政执法力量配备与事权划分相匹配的组织架构,建立综合执法队伍,在市场监管、生态环境保护、交通运输、农业、文化市场、应急管理等重点领域全面整合监管职能基础上,继续在其他具备条件的领域和区域实施综合行政执法改革,形成“综合行政执法+部门专业执法+联合执法”执法体系。建立以法律规范系统为前提和保障、执法监管系统为核心、科技支撑系统为政策和技术支撑、服

务保障系统为制度支持和服务保障的行业监管体系,有效开展行业监管。推动政府管理从“事前审批为主”向“事中事后监管为主”转变,形成政府主导、企业自治、行业自律、社会监督互为支撑的协同监管格局。

2. 打造共治监管格局。建立信用积分评价、动态风险管理、分级分类监管、双随机监管、联合惩戒、大数据分析“六维”联动精准靶向式监管机制,全面加强重点领域风险监管、智慧监管的顶层设计和配套制度建设,探索推进政府和平台企业、征信机构合作监管模式,以及第三方辅助执法机制,支持会计、法律、公证、仲裁、税务等专业机构参与监管执法,为高效查处违法行为提供专业支撑。在商务楼宇、园区等商业聚集区和平台经济等重点领域,探索实行合同制契约式管理,形成“政府+管理者+入驻企业”共治监管模式。分领域制定全市统一、简明易行的监管规则 and 标准,依据违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度、危害后果消除情况,违法行为人的主观过错,明确细化基准阶次和处罚数额标准等监管规则。

3. 完善新兴产业监管体制。争取新兴产业市场准入、行业监管等方面的综合授权、先行试点,探索建立符合未来产业发展规律的监管体系。针对新产业、新业态、新技术、新模式,探索实行触发式监管、沙盒监管和包容审慎监管,创新监管标准和模式,变“事前设限”为“事中划线”和“事后监管”。除涉及人身、财产安全、公共安全等领域外,对新技术、新产业、新业态、新模式领域和民营企

业、个体工商户、农村专业合作社的一般经营行为,推进包容审慎柔性执法,通过行政提示、行政建议、行政约谈等方式,积极引导和督促企业诚信守法经营。

(五)提高市场监管效能。

1. 推进监管数字化建设。建立以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的监管方式,规范各级行政执法部门执法程序。以大数据、云计算、物联网等现代信息技术为支撑,打造标准统一、互联互通的政府监管平台系统,构建大数据监管模型进行关联分析,及时掌握市场主体经营行为、规律与特征,主动发现违法违规现象。推行协同监管、大数据监管、智能监管等“一张图”管理,强化监管业务数据等信息采集共享和关联整合运用,推行远程监管、移动监管、预警防控等非现场监管,达到监管过程全记录和监管数据可共享、可分析、可预警,为开展“双随机、一公开”监管、分类监管、信用监管、联合执法提供支撑。

2. 完善“信用+监管”模式。加快构建以信用为基础,贯穿市场主体全生命周期、衔接事前事中事后全监管环节的新型监管机制,将信用信息应用嵌入各项监管业务流程,推行信用监管与市场监管各项业务全方位、全流程、全环节深度融合,提升监管精准性。创新事前环节信用监管,健全信用承诺制度,将市场主体信用承诺等信息全部纳入信用记录,形成权威、统一、可查询、全覆盖的市场主体信用记录,作为事中事后监管的重要依据。加强事中环节信用监管,完善信用分级分类监管制度,统一信用分级标准,建立市

市场主体信用积分,公示市场主体信用信息,并根据信用评价结果对市场主体采取差异化监管措施。完善事后环节信用监管,健全信用联合奖惩机制,对信用等级高的市场主体给予守信激励,对信用等级低的市场主体采取失信惩戒,引导市场主体主动守信合规,形成市场主体自觉守法、社会共同监督的良好氛围。

3. 健全尽职免责制度。健全行政执法评议考核机制,合理制定评价指标体系,强化执法质量考评,健全各监管执法领域尽职免责制度,对严格依法依规履行监管职责、监管对象出现问题的,结合动机态度、客观条件、程序方法、性质程度、后果影响以及挽回损失等情况综合分析,符合条件的予以免责。

(六) 强化知识产权运营保护体系建设。

1. 完善知识产权保护体系。完善司法审判机制,深入推进知识产权民事、刑事、行政案件“三合一”审判机制改革,建立沈阳知识产权法庭,搭建行政执法和刑事司法衔接信息共享平台,加强行政执法和刑事司法衔接。健全知识产权重点领域法规,推动制定数据资源产权等新兴领域法规。加强知识产权保护技术支撑,组建沈阳市知识产权专家库,推行知识产权保护技术调查官制度,建设知识产权侵权假冒线索智能检测系统,运用互联网、大数据、人工智能等信息技术,进行在线识别、实时监测、源头追溯。加强与沈阳现代化都市圈其他城市知识产权保护协作,建立联合执法、线索移送、执法协助、证据保全公证、结果互认工作体系,制定知识产权援助工作办法,推动区、县(市)和产业园区建设 20 家以上知识

产权维权援助机构,引导知识产权维权援助向纵深发展。

2. 构建知识产权专业化服务体系。探索建设知识产权区块链中心,建立基于大数据、人工智能和区块链等前沿技术的知识产权价值评估体系,为科学合理确定知识产权交易定价和动态市场提供技术支撑。引导规范产业知识产权联盟建设,出台《产业知识产权联盟服务管理办法》,围绕我市优势产业推动组建5家以上产业知识产权联盟。加强知识产权服务业集聚载体建设,制定知识产权服务机构集聚政策,集聚知识产权服务机构30家以上,载体面积3000平方米以上,形成线上线下融合的“一平台、多中心、全链条”知识产权服务体系。完善知识产权服务业统计监测体系,建立服务业名录库和知识产权服务标准体系,提高知识产权公共服务效率。培育知识产权品牌服务机构,制定品牌服务机构培育计划,鼓励优秀机构争创国家、省知识产权服务品牌机构,新增知识产权品牌服务机构5家以上。

3. 实施知识产权金融创新赋能工程。健全“质押融资、投资基金、融资租赁、资产证券化、保险”全生命周期知识产权金融支持供应链。建立知识产权金融联盟,推动银行、保险、券商、创投机构、服务机构等各方共同参与知识产权证券化体系建设。开展知识产权证券化工作,推进知识产权证券化,依托产业知识产权联盟和产业知识产权运营中心,围绕重点产业挖掘核心高价值专利,以企业知识产权未来价值收益权为基础,选好底层基础资产和发行主体,设计证券化产品,确定发行模式,推动发行知识产权证券化

产品。

(七)加强信用体系建设。

1. 加强社会信用体系建设。加快地方信用立法步伐,推进信用信息共享,提升信用大数据支撑力、信用应用渗透力和影响力。推行审批替代型、自主公示型、行业自律型、信用修复型承诺的规范化,优化政务服务信用承诺流程,建立告知承诺信用信息记录、归集、推送工作机制,为政务服务信用核查提供支撑。规范和健全失信惩戒机制,坚持依法依规、保护权益、审慎适度、清单管理的原则,制定本市严重失信主体名单认定标准和失信惩戒措施清单,采取轻重适度的惩戒措施,推动信用惩戒机制规范化运行。完善政务诚信社会监督机制,支持信用服务机构、高校及科研院所等第三方机构对各地区、各部门开展政务诚信评价评级并公布结果。健全行业协会商会信用承诺制度,鼓励行业组织建立会员信用记录,开展信用承诺、诚信倡议等行动,增强行业自律,更好推动形成诚实守信的社会发展环境。

2. 完善信用信息应用机制。持续推进政务诚信、商务诚信、社会诚信融合协同、开放共建,创新实施政府与市场主体共享信用信息的机制,运用大数据、人工智能、区块链、云计算等前沿技术,开发信用评价、信用管理咨询、信用指数、风险预警等产品,满足市场主体多层次、多样化、专业化信用服务需求,逐步带动信用产品研发和商业模式改革创新。加速培育壮大一批具有较强市场公信力和影响力的信用服务机构,加强行业自身信用建设,支持建设行

业综合管理平台,建立信用服务机构和从业人员信用记录,开展信用服务行业统计。依托信用服务机构探索信用大数据分析应用,拓展在社区服务、电子商务、知识产权服务、绿色金融、公共资源交易等领域的应用场景,分类提供信用风险的智能分析、监测预警、信用图谱等功能服务,为政府部门加强事中事后监管提供参考依据。进一步释放政府用信需求,推动市场供给和公共需求相适应,鼓励信用服务机构参与行业信用管理。

五、打造成竞争力强的要素环境

全面降低制度性交易成本和要素流动成本,分类完善要素市场化配置体制机制,优化要素配置方式,提高劳动力和技术要素流动效益,推动创新链、产业链、资金链、人才链深度融合,推进数字营商环境建设,营造统一开放、标准互认、资源要素自由有序流动的市场环境。

(一)降低制度性交易成本。

1. 全面深化市场准入制度改革。深入实施市场准入负面清单制度,落实国家清单动态调整任务,健全完善与市场准入负面清单制度相适应的准入、审批、事中事后监管等机制和激励惩戒制度,畅通市场主体对隐性壁垒的意见反馈渠道和处理回应机制,定期评估、排查清理各类显性和隐性壁垒。进一步放宽民营企业市场准入,建立常态化民营企业项目推介机制,定期发布支持民营企业参与基础设施、公共服务、城市更新等机遇清单。优化公平竞争审查方式,建立重大政策措施会审和第三方评估制度,完善抽查检

查机制,对市场主体反映强烈、问题集中行业的政策措施进行重点抽查,查证属实的问题及时整改,抽查结果向社会公开。构建以信用承诺为基础、以形式审查为原则、以确认制为方向,标准统一、便捷高效的商事登记制度体系,不断深化行业综合许可制度,推行“一业一证”改革,推进“一照多址”改革,降低企业经营门槛和成本。

2. 切实推进减税降费政策落实。落实减税降费政策,完善减税降费工作机制,持续优化推动红利直达市场主体的机制和做法,进一步畅通拓宽减税降费政策传导机制,严禁第三方节流减税降费红利行为。全面清理各领域涉企收费事项,动态调整涉企收费目录清单,完善收费监管制度,建立乱收费投诉举报查处机制和治理违规涉企收费成效评估机制。

3. 健全公共资源交易管理体制。完善公共资源交易管理体制机制,逐步扩大公共资源交易业务体系,动态调整公共资源交易目录。探索构建要素交易公共服务平台,推动金融机构为公共资源交易市场主体提供低成本、高效率、多渠道、全链条金融服务,助推解决中小企业融资难融资贵问题。完善公共资源交易平台系统功能,创新平台增值服务体系,推行交易服务“掌上办”,着力推进“不见面”开标和远程异地评标,“不见面”招投标率达95%以上。建立并实施常态化的随机抽查机制和“信用+事中事后监管”制度体系,运用好大数据、区块链技术,推动各级各类平台互联互通、实时交互,实现智慧评审、智慧监管。全面推进电子保函和信用保

函应用,提高非现金形式缴纳保证金比例,电子保函占比达 80% 以上,信用保函占比达 35% 以上。开展交易大数据分析,为宏观经济决策、优化营商环境、规范交易市场提供参考和支撑。

(二) 缩减用工成本。

1. 促进人才汇聚。全面实施人才新政措施,开展“海内外高精尖优才集聚”等工程,构建联络海内外高端人才的全球引才网络体系,开发世界人才数据库,建立优秀人才长效跟踪联系对接机制。完善“人才+项目”招引机制,充分发挥“以才引才”效应。完善人才分类评价制度,建立社会评价与企业评价有效衔接机制,强化市场发现、市场认可、市场评价的引才机制,提高高校院所、产业技术研究院等人才“引育留用管”自主权,完善包容审慎的高层次人才管理机制,对高层次人才充分授权、放手使用。到 2025 年,每年新增高层次人才 600 人。

2. 强化人才培育。开展知识更新工程和技能提升行动,打造面向“问题解决”的技术人才培养体系,推进产教融合试点城市建设,精准对接“老原新”20 个产业链、“五型经济”和新职业场景需求,绘制人才地图,扩大“双元”培育,实施“一校一业”认领规则,大力开展“盛京工匠”培养,推行新型学徒制。建立完善用工需求数据库和共享用工平台,打造“一站式”人才服务综合体,实施“人才一件事”工程,形成适应特大城市特点的一体化人才服务资源供给体系,每年服务高层次人才 10000 人以上。开辟优秀人才职称评定绿色通道,完善职称社会化评价机制,推进职称与职业技能“贯通

互评”，为民营企业人才、外籍人才创造更多晋升渠道和空间。

（三）压减用地成本。

1. 深化产业用地市场化改革。实施城市更新行动，建立引导存量空间动态更新、功能复合兼容的土地利用机制。构建城乡统一建设用地市场，搭建统一交易平台，完善城乡建设用地价格形成机制，制定建设用地使用权转让出租、抵押实施细则，实现集体经营性建设用地与国有建设用地同等入市、同权同价调整。完善产业用地政策，鼓励提高产业用地利用效率，推行区域评估，简化规划调整程序，产业用地容积率、建筑高度等规划参数，按照相关规定适用详细规划实施深化程序。加强标准厂房类工业用地基础设施建设、供给，通用类研发用地通过公开招拍挂方式供应，对于国家和本市重大产业项目、战略性新兴产业项目、园区战略项目及领军企业出让，可采用“带产业项目”挂牌方式供应。加强履约监管，按照合同约定开工、竣工、投产等阶段，采取分阶段、差别化方式管理，完善产业用地项目土地利用绩效评估制度，提升单位土地经济承载容量和产出水平，推进产业空间治理。鼓励自主开发、联合开发，建立多渠道盘活利用机制，推动不同产业用地类型合理转换，鼓励建设用地功能复合优化及采用先租后让、长期租赁方式使用产业用地。增加混合产业用地供给，支持创新型产业用地发展，统筹推进楼宇经济品牌化、产业化发展并与规划紧密衔接，提高用地整体效率和效益。

2. 促进工业园区升级更新。实施全市旧工业区综合整治，鼓

励各区在简化程序、优化功能、资金补贴、成本控制等方面探索合法合规、可操作性强的综合整治实施模式,保障城市发展空间,持续提升城市发展能级和品质。制定腾退低效产业空间招商地图,促进高精尖产业项目与空间资源精准匹配。深化工业楼宇租赁价格调节与补贴机制,探索推行“工业自助集约中心”模式,鼓励由产业集聚区管理机构组织分片集中配置行政办公、商务展示、生活服务(含租赁住房)、停车场等配套设施。

(四)降低融资成本。

1. 推进资本要素有效供给。健全地方财政支持市场主体发展机制,完善资本监管、行动监管、功能监管方式,围绕企业生命周期为市场主体提供更加专业的综合金融服务。大力推动信用融资服务,推进相关政府数据向金融机构开发共享,支持金融机构开发信用类普惠金融产品,推动更多小微企业获得无抵押贷款,并着力扩大普惠金融覆盖面,鼓励银行“揭榜挂帅”进社区,提供“差异化”金融服务方案,持续增加首贷户。完善金融与产业融合发展政策措施,更好发挥普惠贷款风险补偿机制作用,提升金融服务支持主导产业、重点园区、重大项目能力。推动动产质押融资机制建设,规范担保权益的创设、公示及执行流程,制定地方性担保物抵押登记相关操作细则。积极利用多层次资本市场,促进天使投资基金、创业投资基金、产业并购基金、私募证券投资基金和母基金等私募投资基金业在沈阳集聚发展,提高沈阳区域金融中心的服务辐射功能。大力支持新设各类金融机构,积极引进稀缺金融牌照,做

大做强本地法人金融机构,创新政策支持方式,开展行业整合,创新集团化发展模式。大力推广金融科技应用,引导金融机构和金融业务嫁接互联网、大数据、云计算、人工智能等金融科技。

2. 完善金融支持创新体系。引导金融资本和社会资本参与科技创新及成果转化,建立健全与重点产业发展、战略性新兴产业培育、传统产业优化提升等相适应的金融服务体系与政策环境。发挥政府及国有企业投资基金示范作用,优化创新体系投入布局,提高“投早、投小、投创新”比例。拓宽科技企业融资渠道,完善科技企业贷款贴息政策,支持商业银行建立以创新能力为核心指标的科技型企业信贷审批授权专属流程,创新推广科技企业信用贷款、产业链金融等新型融资产品,推动有条件的地方法人银行申请投贷联动试点,探索股债结合的创新型融资方式。探索建立与区域性股权市场互联互通机制,为民营、科创、中小微企业提供更多融资机会,打通企业升级发展通道。完善科技金融服务平台,建立科技企业、高新技术企业、瞪羚独角兽企业信息库,发展科技金融服务中介机构,构建“一站式”科技金融服务平台,推动更多科技型企业享受融资服务。

(五) 消减流通成本。

1. 降低贸易成本。建立以安全监管为主、体现更高水平贸易自由化便利化的货物贸易监管制度,拓展国际贸易“单一窗口”应用,降低跨境运输管理成本与通关周期。创新海关数字监管模式,深化货物按状态分类监管改革,扩大第三方检验结果采信商品和

机构范围。对进出口食品、农产品实施“即报即放”“即查即放”等通关模式,降低查验和抽检率。推动食品农产品等检验检疫和追溯标准国际互认机制。强化口岸收费管理,健全完善目录清单动态管理机制、口岸收费监管协作机制和清理口岸收费联动工作机制,不断规范和降低进出口环节合规成本。推进沈阳港多式联运中心建设,深化国际多式联运“一单制”改革,建设沈阳多式联运监管中心,打造沈阳航空、铁路、公路、冷链、快件联动的“一站式”口岸保税综合服务中心。

2. 降低物流成本。完善“通道+枢纽+网络”现代物流运行体系,推进物流业与制造业、商贸业、农产品等重点领域协同发展与物流信息资源共享,鼓励物流企业与制造企业通过市场化方式创新供应链协同共建模式。加快发展甩挂运输、共同配送等物流运输组织方式,形成物流枢纽中心城市战略支点。以浑南区、铁西区、于洪区、苏家屯区物流交通和产业优势为基础,完善空港物流配送体系,以发展总部经济为核心培育壮大物流经济,重点打造集聚物流中心、公共仓储中心、区域配送中心等区域物流总部基地。建设物流综合信息服务平台,推动物流园区智能化升级,建设高效协同、弹性安全、绿色可持续的智慧供应链网络,加强干线运输、支线运输、城市配送的一体化衔接,依托第五代移动通信技术、物联网、大数据等现代信息化手段,构建便捷高效的末端物流配送体系;建设应急物流枢纽中心,构建应对突发情况能力强、保障效率和可靠性高的应急物流服务中心。

（六）节减用能成本。

适时放开竞争性领域和环节价格,引导市场主体依法合理行使定价自主权,推动政府定价机制由制定具体价格水平向制定定价规则转变。持续推进电力市场化改革,清理用电不合理加价。明确供水具体价格监管周期年限,逐步建立供水价格与原水价格等上下游联动机制,推进引入供水工程安装及其他延伸服务市场竞争机制。加快推动城市天然气终端价格更加合理,强化管道燃气定价成本监审,探索按用气量分类制定非居民用户用气配气价格,对城燃企业的各项收费进行梳理,逐步形成结构优化、水平合理的配气价格体系。合理制定并动态调整热力销售价格,稳步推进计量收费改革,逐步实行基本热价和计量热价相结合的两部制热价。推进科技赋能,加强智慧电力、智慧水务、智慧燃气建设,力争横向打通各个业务系统之间的数据壁垒,纵向加强不同层级之间的数据交换,加强行业监督,在智能化减少能耗的同时持续提升供应可靠性。

（七）推动数字赋能。

1. 推进数字营商环境建设。构建开放、公平、非歧视的数字营商环境,挖掘企业深层数据细节,提升用户黏度,丰富行为数据,沉淀满意度数据,强化“连接及服务”,提供精准、个性、智慧营商服务,实现营商数据自动采集、动态监测和持续改进,将优化提升数字营商环境作为推动我市具体营商环境向更高水平跃升的关键。建立数字政府建设标准体系,在具有相对优势的领域,加快制

定出台数据标准、政务服务标准、应用技术标准、基础设施标准、运行管理标准、数据安全标准等,强化数字营商环境治理公共产品供给,并推动标准实施和监督管理。推动数字经济建设,加快推进数字经济和实体经济融合发展,把握数字化、网络化、智能化方向,利用互联网新技术全方位、全链条升级改造传统产业,实现制造业、服务业、农业等产业数字化。跟踪数字贸易规则发展方向,积极落实数字产品投资相关国内配套制度,优化数字贸易发展环境,探索试点数字贸易规则。推进重点领域数字产业发展,立足重大技术突破和重大发展需求,增强产业链关键环节竞争力,加速产品和服务迭代。

2. 促进数据开放应用。建立完善社会数据采集体系,推动人工智能、可穿戴设备、车联网、物联网等领域数据采集标准化。制定政府部门和事业单位等公共机构数据开放计划和数据资源共享清单,建立数据开放平台和管理体系,加快建立数据资源产权、交易流通和安全保护方面基础性规则和标准规范,推动数据要素交易流通。推进数据资源有序开放和开发利用,探索建立分行业、分场景的可控数据开放机制,优先开放与民生密切相关、社会迫切需要、潜在经济效益明显的公共数据,安全有序推进公共数据与社会数据的融合创新和开放应用。开展政府数据授权运行试点,鼓励第三方深化对公共数据的挖掘利用,提升政府开放数据利用率。

3. 提升产业链现代化水平。实施“工业立市、制造强市”战略,构建“5+3+7+5”制造业产业链,梳理“产业链五图谱”,完成

全市标志性产业链的“技术路线图、细分产业图、空间布局图、招商引资图、应用领域图”等图谱编制；细化“产业链五清单”，动态摸排更新“产业链风险清单、产业链需求清单、产业链技术攻关清单、产业链协同创新清单”等清单。搭建沈阳市产业链数据中心平台，设立产业链运行监测、风险预警、供需对接、转移监测、评价体系、精准招商、合作平台、督查考核等应用场景，提升领导决策、行业管理、部门应用等资源要素精准配置和企业技术、资金、人才、交易等全生命周期服务，有效推动制造业产业基础再造和产业链提升工程。

4. 数字赋能产业升级。构建具有沈阳特色的5G产业体系，依托国际软件园、中德产业园、通航产业园等园区，汇聚5G创新研发、公共服务平台、优秀产品解决方案于一体，打造成为具有全国影响力的5G创新应用示范引领区。加快建设绿色制造体系，以传统工业绿色化改造为重点，以绿色科技创新为支撑，实施绿色制造工程，推动绿色产品、绿色工厂、绿色园区和绿色供应链全面发展，规上单位工业增加值能耗比逐年下降。推动规上工业企业深入开展智能升级，以推进两化融合评估诊断、标准贯彻及整合资源、服务对接为手段，以场景升级带动智能工厂、数字化车间行业示范项目的建设，进一步促进人工智能、5G、工业互联网等新一代信息技术与制造业深度融合。到2025年，累计推动500个智能升级项目实施数字化、网络化、智能化改造，培育形成20家具备较强实力、国内领先的工业互联网平台，工业企业上云5000家，数字化

工业企业实现产值 6500 亿元。

六、打造生态宜居的创新发展环境

全面创建宜业宜居宜乐的城市发展环境,不断提升生态环境质量,加强智慧城市建设,构建一流的创新创业生态体系,不断提升城市功能品质、服务品质、生态品质、文化品质,塑造良好对外开放形象,让生活在沈阳的人有温暖、有尊严、有事业、有希望。

(一)大力激发科技创新活力。

1. 建设国家区域科创中心。构建支撑国家战略和服务产业发展并重的“5+7+N”科技创新平台体系;面向“5+3+7+5”产业体系实施“企业出榜、任务定榜、揭榜挂帅”组织实施方式,提升产业关键核心技术攻关能力。推进新型研发机构高水平发展,面向重点行业或产业领域的前沿技术、核心技术、关键共性技术的研发、熟化和产业化组建一批产业技术研究院,探索“产研院+产业园区”的发展新模式,促进产业链补链、强链、延链,在产业细分领域形成全市创新协同新格局。到 2025 年,全市国家级创新平台达到 80 个,新型研发机构达到 120 家,科技创新综合实力在副省级城市排名显著提升。

2. 构建创新创业生态体系。完善科技服务体系,大力培育研发设计服务新业态,鼓励符合条件的生产性科技服务机构、龙头企业中的研发设计部门注册成为具有独立法人资格的行业研究中心、专业设计公司等市场主体。构建人才引育新模式,围绕重点产业,依托人才智库、大数据检索、专利分析、文献计量,绘制“产业

创新人才地图”，为精准引才提供导航；深化人才领域“一网通办”改革，建设数字化人才服务平台，提供人才社区、专家公寓，强化配偶安置、子女入学、就医保障等保障服务，为科技人才潜心科研创造条件。

3. 强化企业创新主体地位。实施科技企业培育工程，创新培育政策，市、区联动完善“科技型中小企业—高新技术企业—雏鹰企业—瞪羚独角兽企业”梯次培育体系，根据成长速度、创新能力、竞争优势、产出效益等，给予不同支持强度的引导性研发经费补助。创新服务模式，建立小微科技企业名录库、研发加计扣除企业库、专利数据库三库联动机制，集成创新资源，提供精准服务，不断壮大科技型企业群体规模。鼓励企业与高等院校、科研机构开展协同创新，共建创新平台，以产业链为纽带组建产业技术创新战略联盟。探索建立企业科技创新积分制试点机制，建立企业科技创新基础能力、投入能力、管理能力、产出能力、生态能力五类评价体系，强化对企业的针对性定向服务，激发科技型企业创新活力。到 2025 年，全市高新技术企业达到 7000 家，科技型企业总量超过 3 万家。

4. 提高科技成果转化成效。围绕科技成果转化机制、科技成果转移转化平台、科技成果转化基地、高校院所科技成果就地转化、产业技术创新战略联盟等方面，建立完善技术突破、产品制造、市场模式、产业发展“一条龙”转化链条，强化东北科技大市场科技成果发布、创新需求对接、科技成果评价、技术成果交易、科技经

纪人服务等市场服务机制,打造科技成果转化交易平台。增强地区科技成果承载落地能力,鼓励区、县(市)与高校院所共建成果转化(中试)基地,建设和平、沈河、铁西、浑南等6个科技成果转化基地和特种热处理装备技术等10个科技成果中试平台。加大标准创新力度,鼓励将创新成果和专利技术转化为具有国际先进水平的团体标准、企业标准。到2025年,全市技术合同成交额达到450亿元。

(二)全面改善生态环境质量。

1. 深化生态监管体制改革。加快推进环保应急快速响应、生态环保大数据等五个系统,建立完善生态环境保护社会化投资机制,制定环境污染第三方治理相关政策。推进生态环境共保共治,健全环境治理监管评价体系,强化“三线一单”刚性约束,共同建立突发环境事件应急响应机制和环境质量监测网络,加强环境信息资源共享。建立统一规范高效的自然保护地管理体制,分级行使自然保护地管理职责,推进自然资源资产确权登记,实行自然保护地差别化管控。

2. 持续改善大气环境质量。实施城市空气质量清单式管理,降低二氧化碳排放强度,提升绿色能源、新能源的使用比重。实施城市建成区内40吨及以下燃煤锅炉的淘汰和清洁化改造,深入推进挥发性有机物整治。严格落实秸秆禁烧管理制度,建立全覆盖网格化监管体系。到2025年,全市100吨及以上燃煤锅炉全部完成颗粒物超低排放改造;建成区内在用工业炉窑全面采用天然气、

电等清洁能源。

3. 持续提升水体环境质量。严格落实河湖长制,建立“一河一策”长效管理机制,加强辽河、浑河等重点河流治理,以养息牧河、北沙河、秀水河等为重点,综合实施污水收集处理设施建设等工程,深入推进集中式饮用水水源保护区环境违法问题清理,建立实施水源地监督管理机制和巡查制度。到 2025 年,确保城市污水集中处理率保持在 95% 以上,污水处理厂排放全部达到一级 A 标准,消灭黑臭水体。

4. 持续加强土壤污染防治。以高风险在产企业及拟开发利用污染地块为重点,开展土壤污染治理与修复示范项目。完成耕地土壤环境质量类别划定,实施受污染耕地安全利用(治理修复和用途管制)试点项目。构建土壤环境质量监管平台,建成覆盖全市的土壤环境质量监测网络。

(三) 整体提高公共服务品质。

1. 加快推动教育优质均衡发展。全面推进集团化办学,加快优质教育资源向乡村辐射,深入推进城乡优质教育资源与乡村中小学紧密衔接,实行一体化管理、捆绑式评价,提升义务教育服务能级。加强职业教育技术技能人才培养层次,强化市属高校转型发展,以“亲产业”为服务方向,加速专业调整布局,创新与我市经济社会发展深度融合的体制机制,重点建设一批行业特色鲜明、专业设置与职业岗位联系密切的专业群,组建覆盖产业链、跨行业、跨部门、辐射区域发展的职业教育集团。到 2025 年,全市优质教

育资源覆盖面达到 100% ,80% 的区县基本达到国家义务教育优质均衡发展县(市、区)评估标准,义务教育巩固率保持 99% ,残疾儿童义务教育入学率达到 97% 以上。

2. 加快推进养老服务体系建设。推进区域养老服务中心建设,构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系,打造城市“15 分钟养老服务圈”,增加品质养老服务供给,培育引进 10 家以上的品牌化养老服务机构,建立健全政府购买居家养老服务制度,健全养老服务综合监管机制,优化养老事业服务管理平台。到 2025 年,养老机构护理型床位占比达到 55% 以上,城乡公办养老机构床位利用率达到 60% 。

3. 加快完善健康服务体系建设。完善基层医疗服务网络,合理布局卫生健康服务设施,创新医防协同等重大疫情防控机制,建立以市疾控中心为核心,区、县(市)疾控中心为枢纽、各级各类医疗机构为网底的疾病预防控制三级网格。实施健康服务提质增效行动,加强全科医生队伍建设,构建整合型医疗卫生服务体系。强化公共卫生法律体系和监督体制机制建设,实现省、市、区县(市)三级互联互通,电子健康档案和电子病历连续记录以及院间信息共享。

4. 加快促进文体服务多元供给。提升服务方式智能化水平,培育发展新型文化企业、文化业态、文化消费模式,鼓励社会力量兴办博物馆,利用老旧厂房拓展文化空间,提高公共文化设施运营效率,实施百馆工程以及城市书房、城市书屋等文化工程建设;建

设区域性文化创意中心,推动文化创意、数字技术等新业态文化产业园区建设,加快发展数字文化新兴业态,培育和引进一批市场价值高、品牌影响力强的原创品牌,形成集企业创新、商务服务、文化创意、健康休闲一体的新型智能化城市生态圈。大力推进全民健身,完善人才工作生活配套,优化健身步道、自行车骑行赛道、社会足球场地及公园、广场、社区、村屯等体育健身基础设施建设,优化建设“15分钟健身圈”。

5. 加快建设现代综合立体交通。根据国际性综合交通枢纽城市、国际性邮政快递枢纽城市、国家物流枢纽承载城市等国家赋予沈阳的城市定位,围绕航空、铁路、物流、邮政四大领域,建设国家现代综合交通枢纽,畅通城市交通“微循环”,着力拓展交通运输网络的覆盖深度和广度,全面支撑沈阳国家中心城市建设。到2025年,“两高两快”的综合立体交通网络不断完善,高速铁路里程达到327公里,高速公路里程超过678公里,城市快速路里程达到384公里,城市快速轨道交通里程达到257公里,智慧道路建设达到70公里以上,ETC不停车收费系统使用率达到90%。

(四) 加速提升对外开放能级。

1. 提升投资贸易便利化水平。加快推动规则、规制、管理、标准等制度型开放,聚焦重点领域、重点区域,围绕扩大服务贸易规模、优化货物贸易结构,创新深度融入国际市场的体制机制,有力促进对外贸易高质量发展。放宽外商投资市场准入,实施跨境服务贸易负面清单管理制度,进一步在制造业、汽车行业、金融服务、

医疗服务、研发(生物资源)、增值电信、计算机服务、航空运输相关服务、商业服务、环保服务、建筑服务等重点领域加大对外开放力度,放宽注册资本、投资方式等限制。将“内外资一致性审查”纳入公平竞争审查范围,确保支持企业发展的各项政策同等适用于外商投资企业。

2. 提升对外开放平台能级。高质量建设辽宁自贸区沈阳片区,全面提升制度创新实效,建设示范性制度集成创新区、高水平制度性开放引领区、开放型新兴产业聚集区,探索适用数字贸易国际规则、建设沈阳数字经济发展示范区等改革。完善升级跨境电商综合服务平台,加快跨境电商综合试验区建设,鼓励模式创新,建设跨境电商营运中心、物流中心和结算中心。深化跨境电商出口试点,支持企业建设海外仓,加快布局北美、欧洲、日本、韩国、俄罗斯等海外市场。提升公共服务平台服务能级,支持专业服务机构为跨境电商企业提供通关、物流、品牌营销、融资、法律等服务。

3. 拓宽对外开放合作通道。做强口岸功能平台,构筑外向型物流通道,提升国际物流保税功能,建立与大连、天津等沿海港口和满洲里、绥芬河、二连浩特等沿边口岸高度融合的国际化口岸服务体系。扩大专业性指定口岸数量,以市场需求为导向,结合我市实际,探索申建进口整车、粮食、苗木等功能口岸。

4. 推进沈阳现代化都市圈一体化发展。构建协同推进政务、市场、开放、要素、社会、设施、法治、创新等八大营商环境的建设机制,纵深推进营商环境联动改革,建立优化营商环境常态化交流机

制,聚焦市场监管、跨境贸易等重点领域,定期交流优化营商环境改革实践中的经验,持续发挥示范引领和带动作用,将优化营商环境作为推进沈阳现代化都市圈协同发展的重要支撑和保障。探索建立营商环境协同改革先行示范区,率先推进政务服务、监管执法同规则、同标准,实行区域内资质互通、信用互认,提高营商环境政策一致性。清理和消除城市间合作的各种隐形障碍,促进要素自由流动,提高要素聚集便利度,探索建立规划制度统一、发展模式共推、治理方式一致、区域市场联动的区域市场一体化发展新机制。到2025年,以沈阳为中心的现代化都市圈城市首位度进一步突出,区域整体营商环境持续优化提升,着力将沈阳现代化都市圈打造成具有较强经济发展竞争力的全国重要城市群和东北振兴发展的增长极。

(五)加快推进新型智慧城市建设。

1. 完善智慧城市治理体系。制定统一、开放、可操作的标准和规范体系,构建经济治理、社会治理、城市治理、公共安全、道路交通、生态环境统筹推进和有机衔接的智慧治理体系,建设智慧城市运行管理中心,整合政务服务、城市运行、政府办公、民生服务、企业服务、社会治理、应急响应等全市基础应用和智慧健康、智慧交通等行业应用,提供智慧化预测预警、综合研判与辅助决策功能,形成场景化、智能化决策“驾驶舱”,支撑城市精细化管理与高效协同运行,推动城市智能化转型和产业创新发展。到2025年,新型智慧城市基本建成。

2. 提升城市运行感知能力。提升数据的智能解析和结构化处理能力,推进城市建筑、市政设施和地下管线的数字化“一网统管”系统建设和信息备案,聚焦公共安全、应急管理、规划建设、城市网格化管理、交通管理、市场监管、生态环境、防洪排涝等重点领域,实时监测感知建筑设施运行态势,利用城市运行数据,前瞻规划和动态推演,科学设计、合理布局城市公共基础设施,实现态势全面感知、风险监测预警、趋势智能研判、资源统筹调度、行动人机协同。到 2025 年,城市基础数据 100% 实现数字化、智能化。

3. 推动公共服务数字化应用。实施“物联网+应用”计划,加快推进城市、教育、医疗、文旅、就业、养老、乡村服务等应用场景数字化转型,推动基本民生保障更均衡、更精准、更充分,着力打造智慧医院、数字校园、社区生活服务等一批数字化示范场景。发挥社会和市场活力,推进商业、文娱、体育、出行、旅游等民生服务数字化新模式、新业态健康发展,构建数字商圈平台、社区智慧物流网络、新能源设施终端等生活“新基建”。

(六) 协同创新社会治理模式。

1. 完善社会治理和监管体系。规范社会组织自身建设,健全以章程为核心的社会组织内部治理机制,建立健全行业协会法人治理结构,鼓励行业协会商会制定行规行约,充分发挥行业协会商会在制定技术标准、规范行业秩序、开拓国际市场、应对贸易摩擦等方面的积极作用,探索将行业管理与协调性职能、社会事务管理与服务性职能、技术服务性职能与市场自律职能依法转移给具有

相应资质的社会组织。优化社会组织监管,对不同类型的社会组织加强分类指导、分类发展、分类监管,构建事前、事中、事后全过程、全环节、全链条的动态管理闭环。升级社会组织法人库,完善社会组织管理平台功能,提升社会组织监督管理的社会化、智能化、专业化水平。

2. 提升基层治理信息化建设。推进智慧社区建设,健全多维度立体化社区居民信息池,搭建网格化管理、精细化服务、信息化支撑、开放共享的基层治理服务管理平台。推动“全市通办”和基层治理服务深度融合,建立兼具兼容性、主动性和扩展性的服务体系,建设乡村治理体系平台,增强数字农村服务能力,缩小城乡“数字鸿沟”。到 2025 年,城乡社区常住居民信息电子化率达到 100%。

3. 深入实施城市精细化管理。建立完善多部门、多层级的城市精细化管理协调机制,健全城市管理政策法规和规范标准,建立专项考核制度,建设城市精细化管理运行一网统管平台,推动城市管理高效统筹运行。统筹推进城市“洁化、序化、绿化、亮化、美化、文化”工作,逐年提高道路清扫保洁标准和质量,加大市政道路管养维护力度,持续加强口袋公园、综合公园及绿地改造,不断提高城市绿化率和城市绿化覆盖率。加强城市精细化综合整治,推动道路有机更新工程,坚持“两优先、两分离、两贯通、一增加”,优化、美化街路环境;坚持有序推进美丽街区、美丽社区、美丽小区建设,推动城乡环境分类治理、一体化提升。到 2025 年,口袋公园

达到 2000 个,城市绿地率 39%,城市绿化覆盖率 42%。

(七) 构建诚信开放人文环境。

1. 树立担当服务意识。持续解放思想,以深化改革激发新发展活力,解决守正与创新、活力与秩序的问题,积极转变思维方式,全面认识新经济、新产业、新模式,以新思维新观念谋划振兴新举措,把遇到问题当成制度创新的机遇,用制度创新解决好新矛盾新问题。将服务意识上升为服务精神,贯彻“人人都是营商环境,个个都是开放形象”的价值观念,聚焦市场主体感受,善于从企业和群众的角度思考问题,建立“民有所呼、我必有应”工作机制,不断创新便民利企举措,让“办事不求人”成为沈阳营商环境新标签。

2. 大力弘扬企业家精神。大力弘扬履行责任、敢于担当、服务社会的企业家精神,完善企业家激励机制,建立企业家荣誉制度,引导树立充满激情、智慧,具备“工匠精神”“长子情怀”的优秀企业家典型,在主流媒体开设专版、专栏和专题节目,常态化宣传企业家先进事迹和创新创业经验,提高企业家社会认同。引导企业家守法经营,鼓励企业家践行社会责任,健全企业家回馈社会的激励机制,推动企业家自觉守法、以信立业、依法经营。支持企业家创新发展,实施创新型企业家培育工程,开展沈阳市创新型企业家认定工作,支持优秀企业家入选各类人才计划,培育一批具有全球战略眼光和市场开拓意识、社会责任感强的现代企业家。

3. 加强多领域国际交流合作。积极完善、合理布局外国人服务机构和国际教育、医疗、养老、休闲、文化、商业、交通等配套设

施,探索建设国际人才社区,不断提升城市国际化水平。推进国际合作公共服务设施建设,支持开展教育国际交流与合作,鼓励支持市属高校与境外高校开展联合办学、学科共建、人才培养等合作,鼓励中小学与国(境)外学校建立友好学校关系,支持建设1-2所高水平外籍人员子女学校。鼓励本市医院与境外医学院校、医疗机构和医学研究机构合作,提升医疗机构的国际化服务能力。到2025年,接受国际学生学校数量达到150所,外籍从业人员和留学生人数大幅提升,国际友城合作关系城市达到110个以上。

七、规划实施保障

为切实增强本规划的引导和约束功能,建立健全规划实施保障机制,严格按照规划提出的思路、原则、目标推进营商环境改革,确保规划目标任务扎实有效落实,推动我市营商环境改革不断取得新进展、新突破。

(一)强化组织领导。进一步完善营商环境建设工作领导小组制度体系,加大对全市营商环境建设工作统一规划、指导、推进和协调的工作力度。建立协同高效规划实施工作机制,成立各领域、各地区营商环境规划落实工作专班,形成分管市领导牵头、责任部门和地区共同推进的工作格局。组建以人大代表、政协委员、行业领军专家、企业家等为主体的优化营商环境专家咨询委员会,为我市优化营商环境改革提供咨询服务。加强队伍建设,提升营商环境建设工作队伍的理论水平、专业素养、研判能力和决策执行力度,积极调动各级干部和各方面专业人才的营商环境建设积极

性、主动性和创造性。

(二) 统筹推进落实。加强顶层设计、统筹设计,建立健全规划实施保障机制,制定年度推进落实方案,强化市区联动,明确责任,落实任务,将规划细化为提升指标的具体举措,滚动推出实施一批重大政策、重大措施、重大工程,实施清单化管理、项目化推进;同时,根据宏观环境变化和发展实际,加强政策储备,确保各项政策举措的协调性和配套性。加大市区两级财政对优化营商环境投入力度,完善财政资金使用机制,确保重点领域和关键环节改革取得突破,推动更多改革试点在沈阳落地。

(三) 鼓励改革创新。各区、县(市)及各部门要准确、及时报送营商环境评价数据及改革政策落实情况,在法治框架内积极探索原创性、差异化的改革措施,持续推进各重点领域营商环境建设取得突破性成果,形成一批可复制推广经验,推出一批营商环境标准化技术规范并上升为地方标准,培育打造多个领域的营商环境“单项冠军”。充分发挥人大、政协作用,大力支持群团组织等方面力量积极参与,强化与第三方机构、新型智库合作,积极开展重大课题研究,形成合力推进营商环境建设的良好局面。

(四) 加强监督评估。建立规划落实跟踪审计制度,强化营商环境审计工作,建立评估指标体系和动态监测评估机制,系统开展规划年度、中期及总结评估工作,完善规划实施监测评估机制,加强第三方独立评估,扩大评估公众参与,提高评估工作的客观性和科学性,对于评估中发现的问题,各地区、各部门要及时整改落实。

健全正向激励和容错纠错机制,及时发现正反典型,实施奖优罚劣,提升改革质量和实效。

(五)营造良好氛围。多渠道、多形式、多层次全面系统解读规划,各地区、各部门主动发布和解读本领域规划任务和配套政策,及时总结宣传改革做法和经验。加大力度、创新载体、搭建平台,综合运用各种媒体力量,展现各行业、各领域在优化营商环境中涌现出来的先进事迹和先进人物,引导企业群众成为打造最佳营商环境的参与者、宣传者,营造“人人都是营商环境”的浓厚氛围。