

# 走出一条中国特色城市发展道路

## ⇨上接第一版

面对围拢过来的居民，总书记满怀深情地说：“我一直牵挂着资源枯竭型城市，惦记着这些城市经济怎样、人民生活怎样，我这次就是专程来看看。在资源枯竭型城市发展转型过程中，首先要把民生保障好，把困难群众的生活保障好，让老百姓的生活过得越来越好。”

城市治理是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要内容。从衣食住行、教育就业、医疗养老，到文化体育、生活环境、社会秩序，方方面面都体现着城市管理水平和服务质量。

对超大城市，要求“走出一条中国特色超大城市管理新路子，不断提高城市管理水平”；对特大城市，指出“要走内涵式发展之路”“划定永久性开发边界”；对大城市，明确“要强化大城市对中小城市的辐射和带动作用，弱化虹吸挤压效应”；对小城镇，强调“因地制宜发展小城镇，促进特色小镇规范健康发展”……

党的十八大以来，习近平总书记走进大江南北18大座城市，考察城市发展现状，揭示城市发展规律，阐明城市战略定位，指明城市治理路径。

党的十八届三中全会明确“推进城市建设管理创新”，党的二十届三中全会提出“深化城市建设、运营、治理体制改革，加快转变城市发展方式”，深层次城市治理变革持续推进。

合理控制城市规模，优化城市空间结构，提升数字化治理水平，我国城市要素吸引力和综合竞争力不断提升，为现代化强国建设提供有力支撑和强大引擎。

进入新时代，我国常住人口城镇化率从2012年的53.1%提高到2024年的67%；2013年到2024年，我国累计实现城镇新增就业超过1.5亿人；2024年，27座城市国内生产总值超过1万亿元……创新之城、开放之城、振兴之城，智慧城市、公园城市、韧性城市，一幅和谐宜居、富有活力、各具特色的中国城市图景铺展开来。

## “城市是现代化的重要载体”

党的二十大报告提出，从现在起，中国共产党的中心任务就是团结带领全国各族人民全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标，以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴。

“城市是现代化的重要载体”。习近平总书记深刻阐明城市对以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业的重要意义。

中国式现代化是人口规模巨大的现代化，我国14亿多人人口整体迈进现代化社会，规模超过现有发达国家人口的总和，艰巨性和复杂性前所未有，发展途径和推进方式也必然具有自己的特点。

2013年12月，习近平总书记在中央城镇化工作会议上指出，推进城镇化是解决农业、农村、农民问题的重要途径，是推动区域协调发展的有力支撑，是扩大内需和促进产业升级的重要抓手，对全面建成小康社会、加快推进社会主义现代化具有重大现实意义和深远历史意义。

2023年11月29日，习近平总书记在考察期间，专程到外来人口占比较高的闵行区，走进新时代城市建设者管理者之家调研。

“租金贵不贵？”“不贵，住得很舒服。感谢党和政府，让我在上海有了一个家。”总书记同租住在这里的新上海人郑岚子交流。

习近平总书记又接连走进两间宿舍型租赁房，倾听护理员、保安等基层一线劳动者讲述追求美好生活的故事。

“城市不仅要有高度，更要有温度。”习近平总书记深情地说，要践行人民城市理念，不断满足人民群众对住房的多样化、多元化需求，确保外来人口进得来、留得住、住得安、能成业。

中国式现代化道路上，一个人都不能少。

习近平总书记结合改革开放以来我国城镇化实践探索的经验，立足“人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”，明确提出“走出一条中国特色城市发展道路”。

党的十八大以来，我国不断健全推进新型城镇化体制机制：

深化户籍制度改革，放开放宽除个别超大城市外的落户限制，2014年以来超1.5亿农业转移人口平稳有序进城落户；

农业转移人口市民化制度基本建立，城镇基本公共服务覆盖范围扩大，农民工参加城镇职工基本医疗和养老保险的比例提高，90%以上义务教育阶段随迁子女在流入地公办学校就读或享受政府购买学位服务；

加快城乡一体化进程，建立11个国家城乡融合发展试验区，城乡一体的基本公共服务提供机制逐步建立，城乡居民收入差距持续缩小，更好发挥县城连接城市、带动乡村作用，120个县城开展补短板强弱项建设示范。

区域协调发展是中国式现代化的重要支撑。

2020年10月16日，习近平总书记主持召开中共中央政治局会议，审议《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》。

会议强调，成渝地区要牢固树立一盘棋思想和一体化发展理念，健全合作机制，打造区域协作的高水平样板。

“‘双城记’我点的是两组地方，京津双城，成渝双城。”2024年2月，习近平总书记在天津考察时指出，“要围绕推动京津冀协同发展走深走实，深入推进区域一体化和京津同城化发展体制机制创新，做好京津‘双城记’，有效贯通区域创新链产业链供应链资金链人才链。”

全体人民共同富裕是中国式现代化的本质特征，区域协调发展是实现共同富裕的必然要求。

“总的来看，我国经济发展的空间结构正在发生深刻变化，中心城市和城市群正在成为承载发展要素的主要空间形式。我们必须适应新形势，谋划区域协调发展新思路。”习近平总书记对城市工作深谋远虑、把脉开方。

到地方考察时，习近平总书记常会将一份地图放在手边，叮嘱各地“自觉打破自家‘一亩三分地’的思维定式，抱成团朝着顶层设计的目标一起做”。

“以城市群、都市圈为依托构建大中小城市协调发展格局”“引导大中小城市和小城镇协调发展”“加强都市圈之间协调联动”……习近平总书记多次强调“协调”这一关键词。

澳门，回归之初面积仅20多平方公里，经济结构长期“一业独大”。“积极主动参与粤港澳大湾区建

设，整合优质资源，深化协同发展。”2024年12月，习近平总书记在视察澳门时指明方向。

找准在全国大局中的战略定位，跳出“一城一地”得失来思考发展路径，是新时代城市工作的重要方法。

在北京，明确建设政治中心、文化中心、国际交往中心、科技创新中心；在上海，强调加快建成具有全球影响力的科技创新高地；在深圳，要求建设好中国特色社会主义先行示范区……习近平总书记为超大城市明确发展定位。

打造京津冀、长三角、粤港澳大湾区三大高质量发展“动力源”，实施长江经济带发展、黄河流域生态保护和高质量发展“江河战略”，深入推进西部大开发、东北全面振兴、中部地区崛起、东部率先发展……

一座座城市融入区域协调发展战略，构筑起一个个赞长极，优势互补，各展其长，汇聚成中国式现代化建设的强大力量。

## “城市管理应该像绣花一样精细”

天下大事，必作于细。

2017年3月，习近平总书记在参加全国人民代表大会上海代表团审议时指出：“城市管理应该像绣花一样精细。”

以“绣花”为喻，体现的是对城市管理精度的要求。

习近平总书记曾鲜明指出：“我到一些大城市调研，大家反映的突出问题是城市规模不断扩大，但市政基础设施隐患较多，老化现象严重，地上和地下建设失衡。要加强城市规划和统筹协调，排除各类风险隐患，提高大城市精细化管理水平。”

城市管理涉及设施运行、交通秩序、环境保护等方面，没有精细化管理，很难发挥城市应有功能，更难以实现高质量发展。

推进城市高质量发展，破解问题是发力方向。

首都北京，曾因人口稠密、交通拥堵、空气污染，饱受“大城市病”困扰。

2014年2月，习近平总书记在北京考察工作时强调，要健全城市管理体制，提高城市管理水平，尤其要加强市政设施运行管理、交通管理、环境管理、应急管理，推进城市管理目标、方法、模式现代化。

破解拥堵难题，构建以轨道交通为骨干、地面公交为支撑、多种出行方式为补充的综合交通体系；“细绣”城市空间，让鼓楼、太庙、皇史宬等重点文物腾退，“左祖右社”风采再现；“见缝插绿”，在寸土寸金的中心城区“抢”出绿地造森林……10余年来，北京探索出有效破解“大城市病”的基本路径和有效方法。

着眼破解“城市病”，解决人民群众的急难愁盼，习近平总书记精准指明发力方向——

提升建筑安全寿命，要求完善建筑市场管理体制机制，加大对违法行为的处罚；

加强基础设施建设，提出开展城市地下综合管廊建设试点，加快海绵城市建设；

完善生命通道系统，部署加强城市防灾避难所建设，增强抵御自然灾害、处置突发事件和危机管理能力……

坚持问题导向，落实城市管理主体责任，改革城市管理体制，变粗放型管理为精细化管理，城市正让人民群众生活更方便、更舒心、更美好。

推进城市高质量发展，数智化管理是强大支撑。

2020年3月底，习近平总书记在浙江考察时来到杭州城市大脑运营指挥中心，对杭州市运用城市大脑提升交通、文旅、卫健等系统治理能力的创新成果表示肯定，希望杭州在建设城市大脑方面继续探索创新，进一步挖掘城市发展潜力，加快建设智慧城市，为全国创造更多可推广的经验。

习近平总书记指出，运用大数据、云计算、区块链、人工智能等前沿技术推动城市管理手段、管理模式、管理理念创新，从数字化到智能化再到智慧化，让城市更聪明一些、更智慧一些，是推动城市治理体系和治理能力现代化的必由之路，前景广阔。

随着数智化快速发展，城市是否更聪明了、运行是否更智慧了？

2024年4月，习近平总书记来到重庆市数字化城市运行和治理中心。这个重庆的“城市大脑”，过去散落各处的数据，聚合、赋能，水、电、气、讯、桥、隧、轨道、管网等城市体征指标一目了然，对城市的运行状态进行全方位监测和分析，实现多个领域的精准管控。

习近平总书记强调：“强化数字赋能，推进城市治理现代化，要科学规划建设大数据平台和网络系统，强化联合指挥和各方协同，切实提高执行力。”

山东青岛依托城市运行管理服务平台，将50多个市级部门、600多个作业单位纳入智慧化指挥调度体系；河南开封“网格治理+数字赋能”提升文旅精细化、精准化服务水平打开新空间……近年来，数字化、智能化赋能各地精细化、智慧化管理，为城市治理和群众生活带来便利。

推进城市高质量发展，社区基层治理是有效保障。

2014年11月，习近平总书记在福建福州军门社区考察时，提出“三个如何”的治理之问：“如何让群众生活和办事更方便一些，如何让群众表达诉求的渠道更畅通一些，如何让群众感觉更平安、更幸福一些。”

社区是城市治理体系的基本单元，一头连着百姓生活冷暖，一头连着国家长治久安。为做好社区工作，千千万万社区工作者辛勤忙碌，“90后”李肖娜是其中一员。

社区工作12年来，她所在的江苏省连云港市海连社区，从一个硬件差、设施旧的老社区变成了远近闻名的“全国民主法治示范社区”。

今年全国两会期间，习近平总书记来到江苏代表团参加审议。总书记同李肖娜交流互动的场景给大家留下深刻印象——

“你们社区人口有多少？”总书记关切地问。

“7266人，由5个居民小区组成。我刚来的时候，只有3000多人，现在翻了一番。”李肖娜脱口而出。

听了这几个数字，总书记感触良多：“社区书记是‘小巷总理’，管的事特别多，很不容易。”

国家千头万绪的事，说到底是千家万户的事。社区党组织建好建强了，社区工作就有了主心骨。

在城市考察，习近平总书记经常走进社区，了解基层治理情况，询问老百姓生活方便不方便，满意不满意，还有什么需求。

在宁夏银川金凤区长城花园社区，习近平总书记指出，要坚持党建引领，

紧紧围绕解决居民的急难愁盼问题，把服务老百姓的各项工做做深做细做到位。

在湖北武汉智苑社区考察时，习近平总书记强调，要把更多资源下沉到社区来，充实工作力量，加强信息化建设，提高应急反应能力和管理服务水平，夯实城市治理基层基础。

走进甘肃兰州枣林西社区，习近平总书记叮嘱，干好有用的事，少做无用力，需要上下各方面共同努力。

更贴心的服务项目、更优质的服务效果、更清晰的治理思路、更精准的治理体系、更专业的治理队伍、更智慧的治理方式，城市社区生动阐释着“城市让生活更美好”的真谛。

## “城市是人民的城市，人民城市为人民”

习近平总书记强调：“城市的核心是人。”

杨浦，上海面积最大、人口最多的中心城区。滔滔黄浦江在这里划出一道15.5公里的滨江岸线。这个曾经的“工业锈带”，如今草如茵、树如盖，居民生活舒适便捷，蝶变为“生活秀带”。

2019年11月，习近平总书记在上海市考察，沿滨江栈桥步行察看黄浦江两岸风貌。在参观途中，遇到许多正在休闲健身的市民，习近平总书记同他们亲切交谈，指出“城市是人民的城市，人民城市为人民。无论是城市规划还是城市建设，无论是新城区建设还是老城区改造，都要坚持以人民为中心，聚焦人民群众的需求”。

人民城市为人民，要创造优良人居环境。

城市是我国人口最密集、社会经济活动最集中的区域，也是污染排放集中、生态环境问题集中的区域。

早在上世纪90年代初，习近平同志在福州工作时，就大力推进“绿化福州”工作，带头植树，倡导“见缝插绿”和“成片种树”相结合，让“榕城”更加绿意盎然。

2013年12月，习近平总书记在中央城镇化工作会议上提出，“要让城市融入大自然”“让居民望得见山、看得见水、记得住乡愁”。“我是在北京长大的，我的乡愁很多都与树有关。”2023年参加首都义务植树活动时，习近平总书记对大家说。

党的十八大以来，我国以京津冀及周边、长三角、粤港澳大湾区、成渝城市群等为重点，全面加强城市生态环境治理，取得显著成效——空气质量稳中向好，全国地级及以上城市优良天数比率达87.2%；

地表水环境质量持续改善，全国地表水水质优良断面比例达到90.4%，地级及以上城市黑臭水体基本消除；

城市生态空间持续优化，全国城市建成区绿化覆盖率提高到43.4%，城市人均公园绿地面积提高到15.91平方米……

人民城市为人民，要延续城市历史文脉。

坐落在福州中轴线的三坊七巷历史文化街区，保留着唐宋遗留下来的坊巷格局和大量明清古建筑，被誉为“里坊制度活化石”“明清建筑博物馆”。

## ⇨上接第一版

“各级人民法院将示范文本应用融入立案审判执行‘全流程’，以要素式起诉状与要素式答辩状一体应用，快速进行要素比对，确定争议焦点，便于法官高效开展‘要素式庭审’，又有利于当事人对裁判结果形成合理预期，做实定分止争。”最高法院有关部门负责人在接受记者采访时表示。例如机动车交通事故责任纠纷中，示范文本列举12项常见赔偿项目，原告可通过勾选等方式填写示范文本，有利于当事人准确、全面提出诉讼请求、陈述事实和理由，更好行使诉讼权利；涉合同纠纷示范文本设置“有无仲裁、法院管辖约定”栏，有利于及时准确确定管辖法院，避免诉讼后当事人又对管辖问题产生争议；专业案件诉辩文书示范文本中“是否申请鉴定”栏，有利于防止当事人因未及时申请鉴定而承担举证不能的不利后果。示范文本的易用性直接决定其普及程度。数据显示，到目前，11类案件中72%的当事人、律师主动选择应用要素式示范文本进行诉讼。

## 迭代升级，细节优化更便民

提供统一、规范、简洁的起诉状、答辩状示范文本，是人民法院会同司法行政部门、律师协会聚焦满足群众司法需求，更加便利群众行使诉讼权利的为民举措。试行一年多以来，广大律师、当事人在实际使用中，既深入了解到示范文本的积极作用，也对增强其应用实效提出了新的更高要求。

为更好地满足新时代人民群众司法需求，今年4月27日，最高人民法院在湖南长沙举行示范文本推广应用观摩交流现场会。多地法院交流经验、分析问题，研讨进一步做深做实示范文本充分应用工作。5月28日，最高人民法院、司法部、律师协会就推广应用《部分案件起诉状答辩状示范文本》联合印发通知，在第一批11类基础上，在刑事（自诉）、民事、商

工作，越来越多的调解员运用示范文本“要素式”问题清单，抓准、抓住争议焦点开展调解，促推先行调解纠纷、调解成功率持续提升。今年1月至6月，全国法院先行调解量逐月增长，到6月底，全国法院四分之一以上案件通过先行调解成功化解。各级人民法院通过对示范文本要素要素进行大数据分析，针对发现的普遍性问题，与相关部门开展协同共治，从源头预防和减少纠纷。

此次修订秉持问题导向，在总结实践经验的基础上，着力让文本更贴合实际、更易用管用。负责人表示，从第一批试行情况看，有意见提出示范文本难以完全契合较为复杂的案件。此外，除常见争点要素外，很多当事人想在起诉状、答辩状中陈述事情来龙去脉等。针对这些问题，本次修订在示范文本“诉讼请求”“答辩事项”“事实和理由”项下增加可供勾选的“空白栏”，既能灵活适配复杂案件，又方便当事人补充案件细节。

针对部分当事人对诉讼流程不熟悉、对法律术语不了解的情况，第二批示范文本还在细节上进行了优化。负责人表示，新增的配套填写实例和填写说明，便于当事人理解、把握相关情况，从而准确表达自身诉求。在“证据清单”一栏中，示范文本根据实际情况提供相关证据指引，方便当事人参考提交对应证据。

定分不易，止争尤难。多元解纷在节省时间、诉讼费，以及恢复亲情、友情、社会关系方面具有突出优势，人民法院充分尊重和考虑当事人对纠纷解决

# 把实事办好，把好事办实

事、知识产权、海事、行政、环境资源、国家赔偿、执行等9个领域新增56类常见案由。

值得一提的是，针对前期推广应用中一些当事人反映的示范文本电子版填写技术适配性问题，最高法在本次更新迭代中也进行了优化。电子版填写支持相关栏目复制粘贴、扩容，解决了首批文本填写空间不足的问题，让群众“填得顺心”。

通过分层覆盖、全面推进，为示范文本的全面应用奠定坚实基础。

应用指引发挥着示范文本和当事人之间的桥梁作用。第二批示范文本宣传海报和使用指引已在诉讼服务中心、综治中心以及其他对外服务场所摆放，线上“二维码”下载渠道、“一案一码”电子指南也纷纷“就位”，当事人扫码即可获取类案起诉状、答辩状示范文本，实现示范文本“一键获取、随时使用”。

“群众进门有人介绍，群众填写有人指引，群众的体验感都有保障。口头起诉的当事人、老年人等特殊群体在使用文本时可能遇到的‘不会填、填不好’等实际困难，各地法院通过配备好”等实际困难，各地法院通过配备好“人性化兜底”，确保服务更精准，让各类诉讼群众切实感受到司法温度。

科技赋能为示范文本应用效果再度升级。依托全国法院“一张网”建设成果，将示范文本全部要素转化为结构化数据，嵌入“人民法院在线服务”平台，支持当事人及其代理律师直接在线填写制作要素式示范文本，并根据填写内容一键快速调整栏目。同时，研发并分批上线67类示范文本要素识别智能回填功能，方便当事

人、律师进行传统诉状的智能转化，并支持在线预览、补充修改等。“人民法院在线服务”还具备回填当事人基本信息的能力，支持当事人在储个人常用身份材料和立案常用信息，方便“一次填写、多次复用”。此外，平台已对接人民法院案例库、多元解纷案例库，当事人申请立案时可一键搜索入库案例，后续还将实现填写要素式文本后自动推送类似调解或裁判案例的功能，不断提升当事人应用体验。

司法为民永远在路上。最高法院相关负责人表示，将持续优化示范文本内容，跟进做好调查研究，及时总结应用典型案例和经验做法，将示范文本嵌入综治调解、先行调解、立审执全流程，以示范文本全面应用，助推“要素式调解”“要素式审判”全面开展，让当事人感受到应用示范文本带来的好处。同时，还将做实做细线上线下引导督导工作，制定具体工作指引，强化监督指导，坚持立案登记制，纠正地方法院“立应不立”，坚守司法为民底线。

从11类到67类，从试点到全面推广，起诉状、答辩状示范文本的升级之路，正是司法机关践行“努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”的生动缩影。随着文本持续优化、应用不断深化，司法服务将更便捷、更高效、更暖心，为群众安居乐业筑牢法治屏障。

2021年3月，习近平总书记来到这里考察，听取福州古厝和三坊七巷保护修复等情况介绍，步行察看南后街、郎官巷，参观复复故居。

留住古城的“形”，才能延续内在的“神”。

早在1991年，习近平同志在福州工作期间就曾召开文物工作现场办公会，推动制定福州历史文化名城保护管理条例和保护规划。由于他的重视，三坊七巷免遭拆除，一大批历史文物古迹保留至今。

时隔近30年重回故地，习近平总书记强调，保护好传统街区，保护好古建筑，保护好文物，就是保存了城市的历史和文脉。对待古建筑、老宅子、老街区要有珍爱之心、尊崇之心。

在北京玉河，习近平总书记强调，要本着对历史负责、对人民负责的精神，传承历史文脉，处理好城市改造开发和历史文化遗产保护利用的关系，切实做到在保护中发展、在发展中保护。

在山西平遥古城，习近平总书记指出，要敬畏历史、敬畏文化、敬畏生态，全面保护好历史文化遗产，统筹好旅游发展、特色经营、古城保护，筑牢文物安全底线，守护好前人留给我们的宝贵财富。

在江苏苏州平江历史文化街区，习近平总书记提出，平江历史文化街区是传承弘扬中华优秀传统文化、加强社会主义精神文明建设的宝贵财富，要保护好、挖掘好、运用好，不仅要在物质形式上传承好，更要在心里传承好。

目前，全国共登记不可移动文物76.7万余处，公布国家历史文化名城143座，划定历史文化街区近1300片，认定历史建筑6.8万余处，第四次全国文物普查深入开展，城市文化遗产走向整体性、系统性保护。

人民城市为人民，要持续保障和改善民生。

今年春节前夕，习近平总书记冒着严寒来到辽宁沈阳。在考察经过集中改造的大东区长安街道长安小区时，总书记详细询问了当地优化便民惠民服务、提升居民生活品质等情况。

沈阳是座老城，建成已有30多年的长安小区在没改造之前，路面不平、坑洼洼洼。2023年实施改造后，小区增加道闸系统，优化绿地景观，增建了休闲广场。煤、水、电、热、“里子”“面子”挨个儿改造，实现旧貌换新颜。

习近平总书记指出，城市更新要因地制宜，同社区建设结合起来，一切着眼于便民、利民、安民，特别要更好地关心呵护“一老一小”。

党的十八大以来，我国持续推进城市更新行动。2019年至2024年，全国累计开工改造老旧小区28万个，惠及居民4800万户、超过1.2亿人，实施居住建筑节能改造4.46亿平方米，改造提升各类老化管线36万公里，建设养老、托育等各类社区服务设施7.8万个……

城，所以盛民也。今天，“人民之城”理念在中国大地上勾勒出“幸福之城”壮阔图景。

新时代新征程，在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下，各地上下联动、齐抓共管、奋力拼搏，城市工作必将开辟新局面，中国城市必将书写高质量发展新篇章。

（新华社北京7月13日电）