

## 如何理解加快城市群一体化和都市圈同城化

贯彻落实党的二十届四中全会精神

学习规划建议每日问答



新华社北京1月5日电《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》提出：“加快城市群一体化和都市圈同城化”。这是适应城镇化发展趋势、深入推进新型城镇化的必然要求，是促进大中小城市和小城镇协调发展的关键依托，也是增强经济发展动能、推动高质量发展的重要途径。

城市群是城市发展到成熟阶段的高级空间组织形式，是人口大国城镇化的主要空间载体，也是我国新型城镇化的主体形态。都市圈是城市群内部以超大特大城市或辐射带动功能强的大城市为中心、以1小时通勤圈为基本范围的城镇化空间形态。党的二十大报告提出，以城市

群、都市圈为依托构建大中小城市协调发展格局。加快城市群一体化和都市圈同城化是落实党的二十大部署的关键举措，也是新时期优化城镇化发展格局的内在要求。

经过多年努力，我国19个城市群常住人口占全国人口比重提升至75%左右，一批现代化都市圈有序培育、初具形态。同时，我国城市群一体化和都市圈同城化仍面临一些突出问题。突出表现在：部分超大特大城市功能过度集聚、中心城区人口密度偏高，大中城市功能不完善，小城市及县城集聚产业和人口能力不足；城市群一体化和都市圈同城化机制仍待健全，产业协作、生态环境、公共服务等领域的利益共享和成本共担机制尚不完善，规划统一编制、土地统一管理 etc 体制机制尚未建立。这些问题都需在“十五五”时期着力解决。

促进城市群一体化发展，需要推动城市间差异化定位、合理化布局，健全一体化发展机制，形成多中心、

多层次、多节点的网络型城市群结构。一是加快基础设施互联互通，协同完善交通、物流、电力、油气、通信、水利等基础设施网络。二是促进产业和创新协作，引导城市科学布局主导产业，形成科学分工、错位互补的产业一体化发展格局，构建协同创新共同体。三是推动统一市场建设，促进规则统一、标准互认、监管一体、市场设施联通和要素自由流动。四是推动公共服务共建共享，促进教育和医疗卫生等资源均衡布局，构建公共卫生和重大传染病联防联控体系。五是推动生态环境共保共治，完善横向生态保护补偿机制，开展环境协同监测和联合执法。

都市圈同城化的方向是引导城市群内中心城市更好发挥辐射带动作用，与周边城市（镇）协同发展，重点在共同建设通勤圈、产业圈、生活圈这3个圈。一是建设便捷高效的通勤圈。以互联互通为导向，推动轨道交通“一张网”运营管理，有序发展市

域（郊）铁路，加快打通城际“断头路”、拓宽“瓶颈路”，有序推动城际公路市政化、城际客运公交化。二是构建梯次配套的产业圈。以分工协作为导向，强化城市间专业化分工，推动开展“总部+基地”“研发+生产”“生产+服务”等协作，引导形成都市圈中心至外围梯次分布、链式配套、紧密协作的产业格局。三是形成便利共享的生活圈。以便利可及为导向，推动公共服务均衡普惠，加快社会保障接轨衔接，推动政务服务联通互认，统筹新建大型公共服务设施布局。

为切实推进上述举措落实，还需要建立健全多层次常态化协调推进机制，加强规划编制实施、市场监管执法、资源开放共享等方面的协同，开展行政区与经济区适度分离改革，建立跨行政区利益共享和成本共担机制，促进资源整合和高效运营，形成推进城市群一体化和都市圈同城化的合力。

## 司法部负责人就《商事调解条例》答记者问

新华社记者

国务院总理李强日前签署国务院令，公布《商事调解条例》，自2026年5月1日起施行。司法部负责人就条例的有关问题回答了记者提问。

问：请简要介绍下条例的出台背景。

答：党中央、国务院高度重视商事调解工作。随着我国经济社会快速发展和国际经贸往来日益频繁，企业等各类经营主体之间的商事争议数量日渐增多。商事调解具有灵活高效、专业保密、友好经济等特点，是国际社会广泛认可的商事争议解决重要方式之一。近年来，商事调解已成为全球法律服务新的重要领域，许多国家出台商事调解相关制度，提升自身在国际商事争议解决中的影响力和竞争力。目前，我国商事调解行业整体尚处于起步阶段，商事调解组织设立、商事调解活动开展、商事调解行业监管等方面制度规范建设比较薄弱，亟待制定专门行政法规。条例的出台是完善矛盾纠纷多元化解机制的重要举措，有利于商事调解行业健康发展，有利于打造市场化法治化国际化一流营商环境，有利于更好服务高质量发展和高水平对外开放。

问：制定条例的总体思路是什么？

答：在总体思路上主要把握以下三点：一是立足我国国情和商事调解行业发展实际，同时对标国际高标准经贸规则和商事调解规则，构建既有中国特色又与国际接轨的商事调解制度。二是立足行政法规定位，就商事调解基本管理制度作出规定，同时为商事调解行业创新发展预留制度空间。三是注意做好与有关法律制度的衔接，形成矛盾纠纷多元化解制度合力。

问：条例对规范商事调解活动主要作了哪些规定？

答：条例主要从明确商事调解组织设立及管理运行要求、商事调解活动的基本规则等方面予以规范：一是明确商事调解组织设立的条件、程序等，强调商事调解组织的非营利性，同时规定商事调解员应当符合的条件。二是要求商事调解组织应当建立利益冲突审查、投诉处理等内部管理制度，及时向社会公开商事调解员名册、调解规则等信息。三是明确商事调解活动应当遵循自愿、合法、诚信、保密的原则。四是规定商事调解员在调解过程中应当保持中立，勤勉

尽责，遵守职业道德和执业行为规范，履行保密义务和披露义务。五是明确商事调解组织可以收取商事调解费用，按照公平、合理的原则制定商事调解费用标准，并向社会公开。

问：条例对促进商事调解行业发展作了哪些规定？

答：条例明确了多项促进商事调解行业发展的保障措施：一是明确国家培育有国际影响力的商事调解组织，提升商事调解组织的国际竞争力。二是规定司法行政部门会同有关部门加强对商事调解的宣传，推广运用调解方式解决商事争议，提升商事调解的社会认知度。三是鼓励有条件的地区和部门结合本地区、本领域实际情况，在人才、信息、技术、资金等方面对商事调解行业发展给予支持。四是明确国家完善商事调解与诉讼、仲裁、公证等制度的衔接机制，畅通商事争议解决途径。五是明确当事人可以就商事调解协议依法申请司法确认。六是支持粤港澳大湾区商事调解规则衔接、机制对接，促进协同发展。

问：条例如何推动我国商事调解制度与国际商事调解制度规则融通衔接？

答：条例着力建立健全既有中国特色又与国际接轨的商事调解法律制度，做好与国际商事调解制度规则

的融通衔接：一是明确商事调解组织可以从具有专业影响力和公信力的境外人士中聘任商事调解员。二是支持商事调解组织到境外设立业务机构开展商事调解活动。三是在国务院批准设立的自由贸易试验区、海南自由贸易港等区域内，允许境外商事调解组织设立业务机构开展涉外商事调解活动，有关地方可以试点建立商事调解员独立开展涉外商事调解活动的相关制度。四是鼓励商事调解组织、商事调解行业自律组织加强国际交流合作，积极参与国际商事调解规则的制定，加强国际商事调解人才培养等。全国性商事调解行业自律组织负责推动商事调解员能力水平国际互认。

问：为确保条例实施，下一步要做好哪些工作？

答：司法部将会同有关方面做好以下工作：一是加强宣传引导，为条例的贯彻实施营造良好环境。二是完善相关配套制度，根据条例制定商事调解组织管理的具体办法，加强商事调解行业统筹规划，推动行业规范与标准建设，切实把条例各项制度措施落到实处。三是做好过渡安排，根据条例规定对施行前成立的从事商事调解的组织做好过渡期有关工作，保障平稳有序过渡。

新华社北京1月6日电



民生直通车