

中央文件再提“收缩型城市”，这些城市要注意

—— 国民经略 2020-04-23

文|凯风

有城市在扩张，有城市在收缩。有城市在新生，在城市在衰落。

01

影响中国城市格局的重量级政策来了。

近日，“2020年城镇化重点任务”下发。其中，除了备受瞩目的《全面放开大城市落户》之外，城市区划政策同样迎来大调整。

一方面，中心城市崛起，再度获得政策鼎力加持：提升中心城市能级和核心竞争力。优化发展直辖市、省会城市、计划单列市、重要节点城市等中心城市，强化用地等要素保障，优化重大生产力布局。完善部分中心城市市辖区规模结构和管辖范围，解决发展空间严重不足问题。

这说明，虽然面临意外事件冲击，但“以中心城市促进城市群发展”的城镇化思路并没有改变。

中心城市的发展，不仅将被继续置于关键首位，而且城市扩张、市辖区调整、土地供给都获得更多想象空间，一些省会的扩张合并之路将会加速。

另一方面，官方提出培育“**新生城市**”，同时再次提及“**收缩型城市**”，两类城市的命运将会截然不同： 优化行政区划设置。统筹**新生城市**培育和收缩型城市瘦身强体，按程序推进具备条件的非县级政府驻地特大镇设市，有序推进“县改市”“县改区”“市改区”。稳妥**调减收缩型城市市辖区**，**审慎研究调整收缩型县（市）**。

这意味着，有的城市即将获得扩张之机，**撤县设区、撤县设市乃至撤镇设市**，均已在路上。这些新生城市，将会成为区域经济不可忽视的新生力量，改变既有的城市格局。

有的城市可能面临持续收缩。减少市辖区，撤销行政区划与周边城市合并，乃至精简行政人员配置，都不是没有可能。这些城市未来想要进行规划摊大饼，几乎没有可能，而资产价格不可避免受到影响。

这两种城市的命运，将会大相径庭。

02

哪些城市在新生？

撤镇设市、撤县设市，不只是简单的名字之变，不仅是行政级别的提升，更涉及一系列的城市扩权，财权、事权、地权、人事权都将发生翻天覆地的变化，属于名副其实的城市大扩张。

撤镇设市，已经不是新鲜事。

2019年9月，浙江省温州市苍南县“龙港镇”正式升级为“县级龙港市”。龙港市不设乡镇街道，由浙江省直辖，温州市代管。龙港镇，原属苍南县。

这一次撤镇设市，不仅让龙港与原来的苍南县获得同等层级，而且龙岗作为县级市，由省政府直管，管理权限大幅提升。

事实上，浙江龙港仅位列全国百强镇第17名（19年因撤镇设市而退出榜单），比龙港规模更大、实力更强的镇还有不少，**这些镇未来同样有望跻身“撤镇设市”之列。**

排序	镇	排序	镇
1	江苏昆山市玉山镇	51	福建晋江市英林镇
2	广东佛山市南海区狮山镇	52	广东佛山市顺德区杏坛镇
3	江苏张家港市杨舍镇	53	江苏无锡市惠山区洛社镇
4	江苏张家港市金港镇	54	江苏昆山市千灯镇
5	广东广州市增城区新塘镇	55	河北三河市燕郊镇
6	广东佛山市顺德区北滘镇	56	山东广饶县大王镇
7	广东东莞市长安镇	57	江苏苏州市吴中区木渎镇
8	广东东莞市南门镇	58	江苏无锡市锡山区东港镇

8	江苏苏州市吴江区同里镇	58	江苏扬州市邗江区五里镇
9	江苏苏州市吴江区盛泽镇	59	江苏常州市武进区遥观镇
10	广东佛山市南海区里水镇	60	安徽合肥市蜀山区井岗镇
11	江苏苏州市吴江区同里镇	61	安徽合肥市蜀山区南岗镇
12	江苏昆山市花桥镇	62	浙江嘉兴市南湖区大桥镇
13	江苏苏州市吴江区松陵镇	63	广东佛山市南海区丹灶镇
14	浙江乐清市柳市镇	64	浙江乐清市北白象镇
15	浙江瑞安市塘下镇	65	浙江慈溪市观海卫镇
16	广东东莞市厚街镇	66	江苏扬中市新坝镇
17	广东东莞市塘厦镇	67	广东东莞市黄江镇
18	广东佛山市南海区大沥镇	68	广东佛山市南海区九江镇
19	广东东莞市常平镇	69	江苏昆山市陆家镇
20	广东中山市小榄镇	70	江苏扬州市江都区仙女镇
21	江苏常州市武进区湖塘镇	71	广东中山市古镇镇
22	江苏张家港市锦丰镇	72	江苏常州市新北区春江镇
23	福建晋江市陈埭镇	73	浙江湖州市吴兴区织里镇
24	广东东莞市寮步镇	74	浙江玉环市楚门镇
25	广东佛山市南海区西樵镇	75	浙江平阳县鳌江镇
26	江苏昆山市周市镇	76	山东济宁市兖州区新兖镇
27	浙江东阳市横店镇	77	河南新郑市龙湖镇
28	江苏苏州市吴江区黎里镇	78	广东东莞市横沥镇
29	福建晋江市安海镇	79	贵州仁怀市茅台镇
30	广东东莞市大朗镇	80	浙江海宁市长安镇
31	广东东莞市凤岗镇	81	福建晋江市池店镇
32	浙江绍兴市柯桥区钱清镇	82	江苏苏州市相城区黄埭镇
33	广东佛山市顺德区龙江镇	83	辽宁海城市西柳镇
34	河北唐山市丰南区丰南镇	84	福建石狮市灵秀镇
35	浙江杭州市萧山区瓜沥镇	85	浙江慈溪市周巷镇
36	江苏昆山市张浦镇	86	江苏宜兴市官林镇
37	广东佛山市三水区乐平镇	87	广东中山市三乡镇
38	广东东莞市大岭山镇	88	福建石狮市宝盖镇
39	江苏江阴市华士镇	89	福建晋江市东石镇

37	江苏江阴市华士镇	87	福建晋江市永和镇
40	浙江乐清市虹桥镇	90	江苏苏州市吴中区甪直镇
41	广东东莞市清溪镇	91	江苏张家港市塘桥镇
42	福建南安市水头镇	92	江苏溧阳市溧城镇
43	广东东莞市高埗镇	93	辽宁海城市腾鳌镇
44	浙江苍南县灵溪镇	94	山东日照市岚山区虎山镇
45	广东佛山市顺德区乐从镇	95	江苏太仓市城厢镇
46	福建厦门市集美区灌口镇	96	广东东莞市沙田镇
47	江苏昆山市巴城镇	97	江苏江阴市周庄镇
48	广东中山市坦洲镇	98	辽宁海城市析木镇
49	福建龙海市角美镇	99	广东东莞市石碣镇
50	浙江诸暨市店口镇	100	浙江绍兴市柯桥区马鞍镇

2019年全国百强镇

撤县设市，更是呈现百花齐放之势。

早在1990年代，“撤县设市”就已蔚然成风，不过随后就被叫停。直到2017年，在新型城镇化的指导之下，“县改市”重启上阵。

最近3年来，全国已有至少28个县完成“撤县设市”，从普通县升级为“县级市”。

仅2019年，就有安徽广德、湖南邵东、河南长垣、陕西子长、黑龙江嫩江、四川射洪、云南澄江、安徽无为、新疆库车、广西平果等地完成撤县设市。

近年“撤县设市”一览

国民经略 | 制图

2017年	河北省平泉、浙江省玉环、陕西省神木、四川省隆昌、湖南省宁乡、贵州省盘
2018年	陕西彬、江苏海安、湖北京山、黑龙江漠河、山西怀仁、贵州兴仁、安徽潜山、广西荔浦、山东邹平、甘肃华亭、云南水富县、河北滦
2019年	安徽广德、湖南邵东、河南长垣、陕西子长、黑龙江嫩江、四川射洪、云南澄江、安徽无为、新疆库车、广西平果

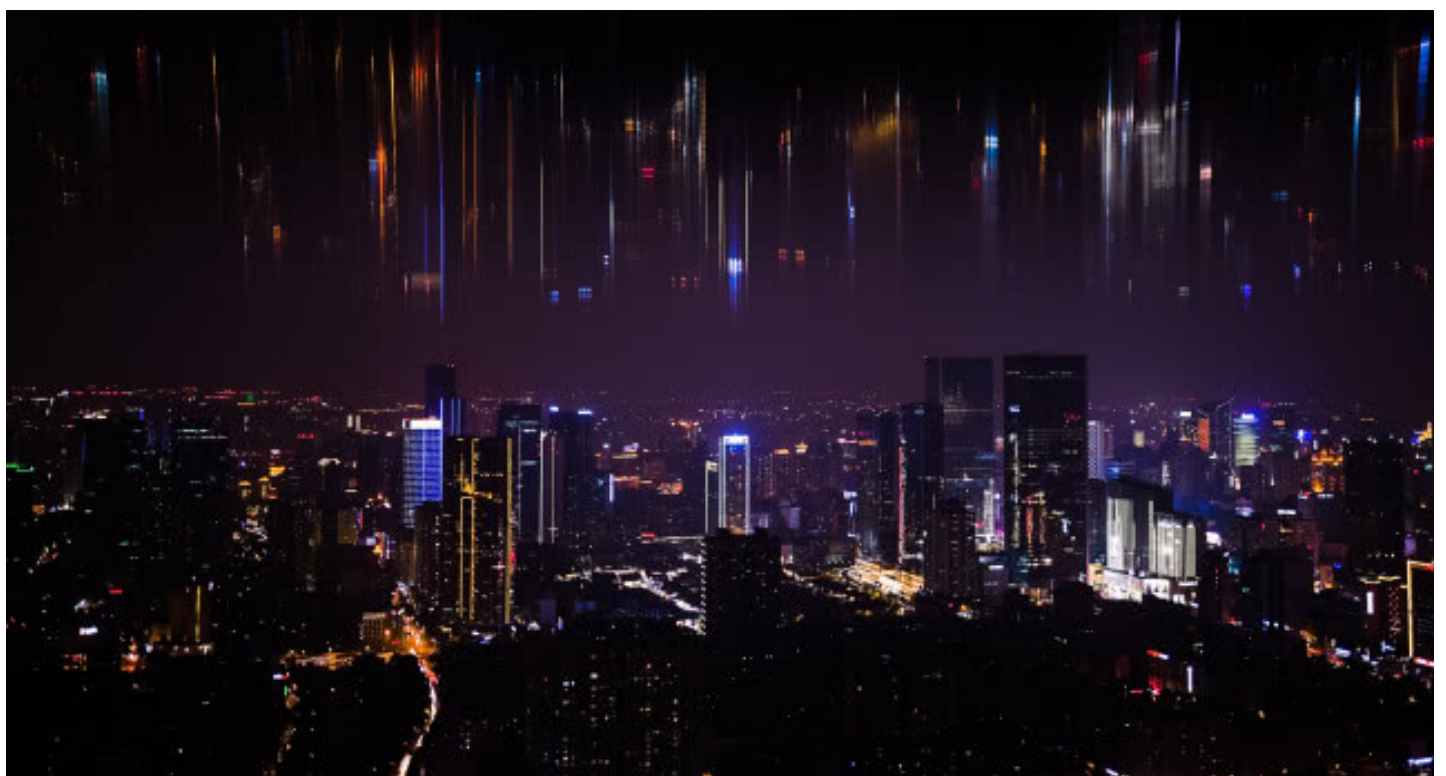
制图：国民经略

而正在推进“撤县设市”的地方，还有数十个之多。

不难预测，随着政策加码，未来几年来，还会有一批新生“县级市”诞生。

显然，无论是县还是镇，都偏向农业管理模式，无论是财政权、规划权、管理权乃至土地审批权，都受到各种各样的限制。

一旦升级为“市”，则意味着正式向城市管理路径转变，从农业向工商业跨越，这显然有利于城市自身的扩张。



哪些城市在收缩？

收缩型城市，这一概念自2019年提出之后就广为人知。但对于收缩型城市，向来缺乏官方定义。根据研究，一般常住人口或城区人口出现连续3年的下降，可以视为收缩信号。

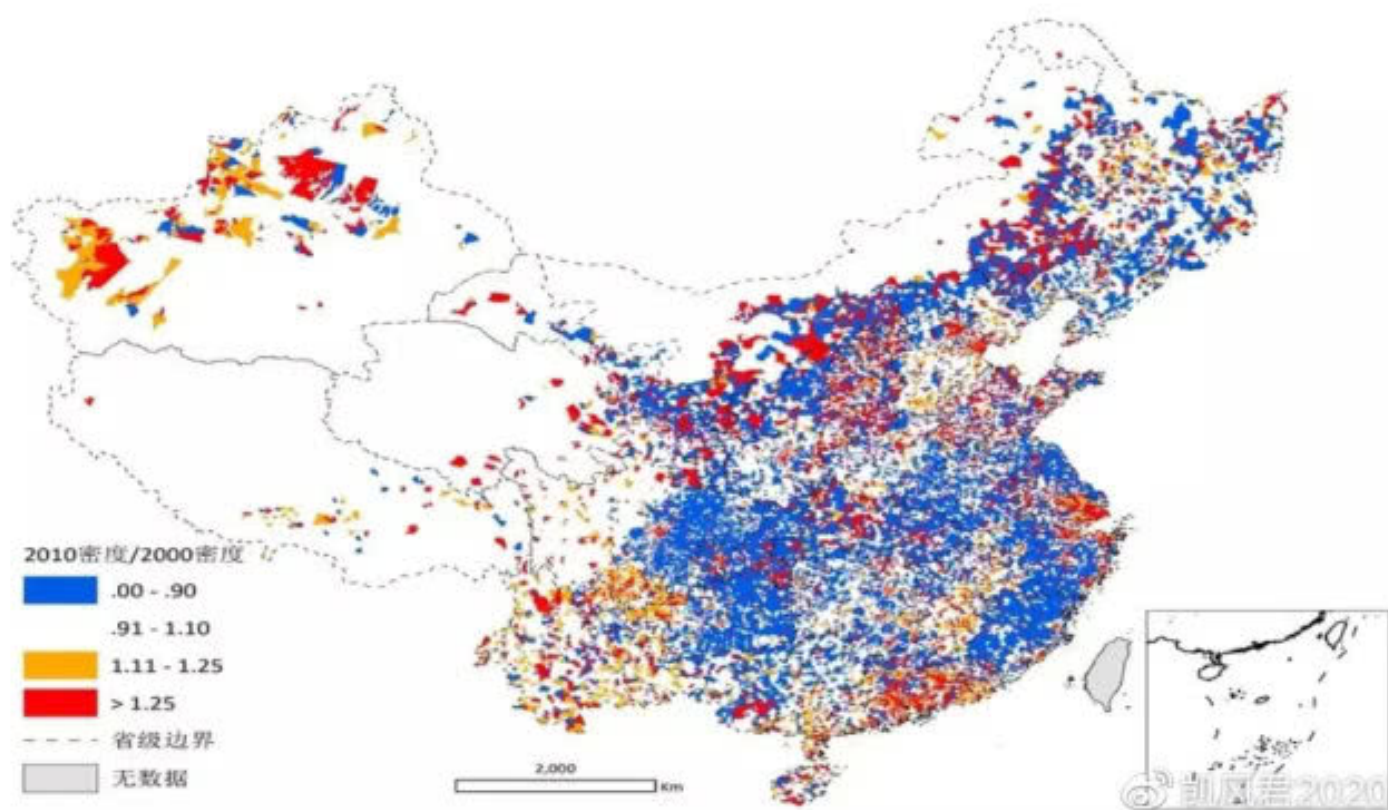
一般而言，收缩型城市，人口流失往往与经济增速、财政收入下滑关联在一起，从而形成城市经济基本面的整体性收缩。

这其中，最为知名的收缩型城市当属黑龙江**鹤岗**。

这个东北小城，一度拥有煤炭之都的煤炭，但随着资源枯竭，经济、财政、人口都出现明显收缩。城市收缩，房子也跌成白菜价，如今一套房子总价在深圳买不到一平方。（参阅《鹤岗的房子，你真的“买不起”！》）

那么，全国共有多少收缩型城市？

根据清华大学建筑学院特别研究员龙瀛的研究，在2000年到2010年间，全国有**180个城市的人口在流失，三分之一的国土人口密度在下降。**



首都经济贸易大学吴康副教授也曾发布研究成果称，2007~2016年间，中国有84座城市出现了“收缩”。这些城市都经历了连续3年或者3年以上的常住人口减少。

根据如是金融研究院的数据，从2014年到2017年共有26个城市出现连续3年的人口净流出，这些城市多数位于东北地区，黑龙江、吉林、辽宁均有不少县市出现人口收缩。

省份	城市	近3年人口净流出数(万人)				人口流失率	GDP总量(亿元)	GDP增速(实际)
		2015	2016	2017	合计			
四川	巴中市	-7.1	-3.58	-4.52	-15.2	-4%	601.44	8.1%
黑龙江	绥化市	-3	-4.7	-5.5	-13.2	-2%	1336.84	5.8%
黑龙江	齐齐哈尔	-3.8	-3.81	-5.39	-13	-2%	1333.84	6.1%
黑龙江	七台河市	-3.8	-5.09	-3.11	-12	-13%	228.84	6.0%
黑龙江	黑河市	-1	-2.5	-5	-8.5	-5%	488.85	6.4%
吉林	吉林市	-1.4	-1.46	-4.24	-7.1	-2%	2208.85	2.6%
四川	内江市	-0.8	-5.57	-0.43	-6.8	-2%	265.16	7.1%
吉林	白城市	-1.3	-1.13	-3.67	-6.1	-3%	618.28	4.7%
黑龙江	鸡西市	-3	-1.9	-0.7	-5.6	-3%	522.46	6.5%
黑龙江	伊春市	-1.2	-0.81	-3.19	-5.2	-4%	258.14	6.3%
四川	广元市	-0.1	-4.79	-0.31	-5.2	-2%	732.12	8.1%
吉林	白山市	-0.8	-0.93	-3.37	-5.1	-4%	660.06	4.0%
吉林	松原市	-4.5	-0.43	-0.07	-5	-2%	1372.51	0.8%
黑龙江	双鸭山市	-0.8	-1.57	-2.43	-4.8	-3%	462.91	5.0%
吉林	四平市	-0.3	-1.69	-2.41	-4.4	-1%	939.83	3.9%
陕西	安康市	-2.1	-1.4	-0.8	-4.3	1%	974.66	10.5%
辽宁	锦州市	-0.6	-2.74	-0.56	-3.9	-1%	1077.50	5.0%
黑龙江	鹤岗市	-0.8	-1.39	-1.61	-3.8	-4%	282.91	7.3%
辽宁	鞍山市	-1.6	-2.15	-0.05	-3.8	-1%	1613.10	3.9%
辽宁	抚顺市	-0.6	-1.64	-0.76	-3	-1%	949.90	2.1%
辽宁	本溪市	-0.3	-0.79	-1.21	-2.3	-2%	777.10	1.2%
吉林	通化市	-0.1	-1.1	-1.1	-2.3	-1%	836.13	-5.7%
内蒙古	通辽市	-1.8	-0.03	-0.37	-2.2	-1%	1222.62	0.3%
辽宁	阜新市	-0.1	-1.53	-0.47	-2.1	-1%	409.10	0.4%
吉林	辽源市	-0.1	-1	-0.8	-1.9	-2%	668.65	1.7%
辽宁	丹东市	-0.2	-1.35	-0.15	-1.7	-1%	787.2	2.5%

不难发现，这些收缩型城市，多数属于资源枯竭型城市，因产业变迁而导致人口外流、城市收缩；还有部分位于偏远地区，由于经济发展缺乏亮点，难以吸引外来人口，加上自身人口自然增长率持续下滑，出现明显的城市收缩。

可以预料，正如《中国经济差距不在东西，而在南北》一文所论，最近几年，随着城镇化下半场加速，大城市全面放开落户，加上经济南北分化态势进一步加剧

，部分北方地区的人口流失只会更加严重，收缩型城市还会进一步扩容。

04

收缩型城市，未来怎么办？

去年政策要求“收缩型城市要瘦身强体”，但如何瘦身、何以强体，却一直缺乏细则。这一次，新文件更进一步：**稳妥调减收缩型城市市辖区，审慎研究调整收缩型县（市）。**

这意味着什么？

一是调减市辖区数量，一些市辖区可能要进行拆分合并。

二是调整收缩型县市，这些县市又可能面临跨区域的整合，有些城市可能会面临“消失”的命运。

这将带来深远影响。城市收缩，规划不会再允许扩张，未来想要再玩大建新区和土地财政的游戏，恐怕行不通了。

随着人口流失和城市收缩，这些城市难以支撑起大规模的公共设施建设，从而与**地铁、城轨、新基建等扩张无缘。**

更进一步，如果面临被拆分合并的命运，那么这些城市不仅失去了过去的荣光，或许还会失去自己的“名字”。

05

有城市在新生，有城市在收缩，这给我们带来多少启示？

其一，城市收缩，房价等资产价格同样无法维持。房地产的根本支撑在于经济和人口，经济衰退，产业衰退，人口外流，那么原来的房地产价格自然难以维持。

这一道理在国内外都适用，无论是美国底特律，还是黑龙江鹤岗、甘肃玉门，随着城市收缩，资产价格都出现明显下滑。

其二，一二线城市优势会更加突出。无论是“全面放开落户”，还是“提升中心城市能级和核心竞争力”，均标志着“大城市化”的政策思路将会一以贯之。（参阅《超级文件发布！再不放开落户就晚了》）

大城市的吸引力将会获得倍数级提升，城市竞争的马太效应只会更加明显，人口、资源、产业向大城市集中，将是不可避免的大势。

其三，到年轻的城市去。哪里有源源不断的人口流入，哪里就有充满想象的未来。随着全面放开落户，新一轮抢人大战正在打响，哪些城市能吸引到更多高学历人才，哪些地方能涵养更多年轻劳动力人口，这些地方的未来一定不差，反之同理。

免责声明

本文来自腾讯新闻客户端自媒体，不代表腾讯新闻的观点和立场。

用户热评

 简单人生

2天前 [回复TA](#)

市辖区下面的镇再强也不可能升级为市的。

 辣妈

2天前 [回复TA](#)

[打开腾讯新闻，看更多网友评论](#)

延伸阅读

中央文件再提“收缩型城市”，谁会新生？谁在衰落？

[打开腾讯新闻](#) 中国财经报社

房屋中介只要促成买卖双方签订合同就能收取中介费吗？

[打开腾讯新闻](#) 李增禄律师

城市价值2020连载5： 人口聚集是城市价值之本，少数城市人口规模被低估

[打开腾讯新闻](#) 建诚晟业

昨日楼市惊现两大悬案：深圳房价涨没涨？厦门地王谁拿？

大伟看楼市

27省份城市大盘点：25个省会第一，两个非省会逆袭

第一财经

饱受争议的国家中心城市，
虽为新一线，却被二线城市
甩在身后

凯乐驴游了

无证房屋不等于违法建筑，
依法补偿不能少

付璐律师

房价下跌，业主抱头痛哭！
降价卖房真有这么难？曹德
旺道出真相

九个头条

2020年，应该“赶紧买房”还是“再等等”？官媒明示、央行回应

楼市专线

荒废27年！深圳最大闲置地被政府收回，原规划建别墅

界面楼市

打开腾讯新闻 聚焦今日热点

🔥 割肝救子发现非亲生

🔥 英首相将恢复工作

🔥 华春莹反击美共和党

🔥 特朗普欠中行巨债

🔥 张文宏科普疫苗

🔥 罗志祥绯闻女星道歉

[查看更多 >](#)