

2011年至2021年，中国市辖区数量增加了120个——

## 从市辖区数量变化看新型城镇化发展

本报记者 徐佩玉

县城变市辖区，多个城市进入“无县时代”……随着城镇化水平不断提升和各中心城市迅速发展，中国市辖区数量发生了明显变化。有关机构的统计显示，到2021年末，全国共有市辖区数量977个，比2011年增加120个。

市辖区数量变化说明了什么？哪些地方在增加？哪些地方在减少？

## 10年间撤149个县、增120个市辖区

不少在外工作的人发现，老家所在的“县”成了市里的一个“区”，家人也从“县城人”变成了“城市人”。县变区，给当地带来什么？

位于渤海湾南岸、黄河三角洲腹地的山东省滨州市沾化区，被称为“中国冬枣之乡”，是全国种植面积最大、产量最高、品质最优的冬枣主产区。2014年，沾化撤县设区。记者了解到，撤县设区后，虽然版图面积不变，但沾化的土地资源优势得到了更大发挥，为承接环渤海经济圈、京津冀协同发展功能区以及实现城市间优势互补提供了有力支撑。同时，沾化的各项产业发展深度融入滨州市发展总体布局，对加快产业转型升级、推动区域联动发展起到了重要作用。

目前，沾化区城镇化率达到53.3%，建成了大福源商场、市民活动中心、工人文化宫、沾化大剧院等各类公共基础设施，改造了120个老旧小区和11个城中村，城市功能逐步完善。

沾化区是中国众多撤县设区的市辖区之一。民政部数据显示，2011年至2021年，全国共撤销了149个县，增加了120个市辖区。中国社科院城市发展与环境研究中心主任牛凤瑞对本报记者说：“我国10年间市辖区增加120个，是中心城市经济社会快速发展的客观要求，为中心城市发展提供了更大空间。同时也是整体城市化水平提升的表现。”

撤县设区，哪些地方步子快？看省份，广东省以65个市辖区位列全国第一，辽宁59个紧随其后；看变化，近10年来，河北省增加了13个市辖区，广东省和四川省均增加了11个，黑龙江省减少了10个。

其中，广东省的市辖区不仅总量多，而且增长快。这背后是广东较高的城镇化水平和较高的经济发展水平。2021年，广东省城镇人口达到9466万人，位居全国第一。其中，珠三角9市城镇人口约占全省的73%。珠三角地区曾拥有多个经济强县，后经过撤县设区，成为全国百强区，例如广东天河区、深圳南山区、深圳福田区等。同时，广东拥有深圳和广州2个超大城市，即城区常住人口超1000万人，以及佛山和东莞2座特大城市，即城区常住人口500万—1000万人。

再看黑龙江省。东北地区的城镇化水平一直较高，2011年，黑龙江以64个市辖区数量位居全国首位。但近年来，随着省内人口流动，市辖区人口也相应减少，不少区只有10多万甚至不到10万人口。2014年，在哈尔滨下辖的县级市双城撤市设区后，黑龙江的市辖区数量达到65个。2019年，根据《国务院关于同意黑龙江省调整伊春市部分行政区划的批复》，撤销了15个市辖区，黑龙江省市辖区数量降至54个。

## 撤县设区潮逐渐退去

北京设密云区、延庆区，上海设崇明区，广州设增城区、从化区，杭州将强县富阳纳入市区，成都将双流县、郫县和新津县设为区……在过去一段时间里，撤县设区风潮迭起。

为何要撤县设区？牛凤瑞说，规模越大、知名度越高的城市，往往资源配置能力越强，因此增加市辖区数量对城市来说有现实利益，也就有较强的动力。目前，北上广深四大一线城市以及天津、南京、武汉、厦门、佛山等二线城市都已进入“无县时代”，不少三四线城市通过撤县设区做大中心城市平台。

但撤县设区也存在一些问题。牛凤瑞说：“撤县设区经过相应报批程序即可完成，但这不等同于其积极效应得到了发挥。”实践中，应让中心城市和周边地区合理分工协作、错位发展，充分发挥中心城市的带动作用。

具体到某一地，是否宜撤县设区需要具体分析。牛凤瑞表示，一些城市中心城区辐射能力较强、人口规模较大，但本身发展空间较狭小，把一些县、县级市改区是合适选择。相比之下，在一些三四线城市，距离较远的县与市区联系并不紧密，如果改成区，对城市发展的作用很小。“很多能源型城市市辖区范围较广、人口密度较低，这些城市市辖区多，需要适当收缩。瘦身强体，有利于提升城市集聚度，减少管理成本和行政成本，提升公共服务效率和水平。另一方



▲珠三角地区曾拥有多个经济强县，后经过撤县设区，成为全国百强区，深圳南山区是其中之一。图为深圳南山区建设中的红树湾超级总部工地。  
王美燕摄（人民视觉）

►山东省滨州市沾化区撤县设区后，各项产业发展深度融入滨州市发展总体布局，转型升级加速，当地企业不断提升自主品牌竞争力。图为该区一家纺织企业生产车间内，工人加紧赶制纺织订单产品。  
初宝瑞摄（人民视觉）



面，瘦身强体也存在一些难度。尤其是一些城市年轻人外流、留守老人较多，需要加大财政投入，但这些城市的公共财力又较薄弱。因此，需要一个循序渐进的过程。”他说。

去年印发的《关于推进以县城为重要载体的城镇化建设的意见》明确提出，要“严格控制撤县建市设区”。专家指出，“严格控制”表明了接下来国家对撤县建市设区的态度，撤县设区潮已经退去。这不仅意味着数量上的控制，更意味着质量上的控制，未来将更多从生产结构、劳动力结构、与主城区的经济紧密度等多重维度对撤县建市设区进行考量。

## 实现城乡融合发展

截至2021年底，中国城镇化率已提升至64.7%。与此同时，中国城镇居民可支配收入从2012年的24565元增长到2021年的47412元，翻了近一倍。超1亿农业转移人口和其他常住人口在城镇落户目标顺利实现，85.8%随迁子女在流入地区能接受义务教育，城市落户门槛大幅降低。

伴随城镇化率提高，城镇化空间格局持续优化。目前，支持区域发展走向均衡化“两横三纵”城镇化战略格局基本形成，京津冀、长三角和珠三角三大城市群

的国际竞争能力显著增强，中西部的成渝城市群已成为推动区域协调发展的第四个重要增长极。积极培育现代化都市圈的工作部署在稳步推进，中心城市辐射带动作用持续增强，也新设了一批中心城市，城市数量已增至687个。

但目前城镇化仍面临不平衡不充分的问题。从近10年市辖区数量的变化中可以看出，东部经济发达省份，城镇化水平更高、城市发展质量更佳，而东北及西部一些地区则相对滞后，特别是资源枯竭型城市、传统工矿区域城市发展活力不足。

专家认为，随着“撤县设区”的减少，今后应更加注重如何充分发挥中心城市的辐射带动作用。一方面，中心城市和城市群之外的地区，人口和土地等要素应能“流得出”；另一方面，流出的要素应在中心城市和城市群地区“留得住”。商务部研究院区域经济合作中心主任张建平认为，实现区域协调发展、推进城镇化高质量发展，需要中心城市充分发挥集聚效应，更好带动周边中小城市和县域发展，形成人口、产业更加协调的发展格局。此外，近年来频繁提及的“省域副中心城市”同样具备较强的带动能力，不仅能提升省会城市的发展品质，也能带动县域经济发展。

新型城镇化主要特征是以人为核心。张建平表示：“未来要让城乡人口布局更协调，让乡村振兴与新型城镇化同步发展，实现城乡融合发展。”

## 广州12个国际化街区(试点)亮相

本报广州电（记者罗艾桦）近日，《广州市国际化街区试点建设名单》公布，将在越秀区二沙岛片区等12个国际化街区开展试点建设，打造一批具有国际水准、广州特色，功能完备、资源集聚，开放包容、和谐宜居的国际化街区样板，推动高水平建设国际交往中心。

据介绍，12个试点建设街区基础较好、优势资源集中、发展潜力大，具有

代表性、普适性、多元性等特点，未来可打造产城融合型、文商旅融合型、人居环境友好型等特色街区。其中，重点指导猎德街区打造国际化CBD，重点指导二沙岛街区打造多功能国际运动休闲岛、祈福新邨街区打造国际化的优质生活圈、蕉门河街区创建国际化人才特区品牌等。

温泉旅游度假区街区打造文化娱乐、休闲旅游、康养、会展、美食、美容、运动等服务消费的国际化特色品牌；重点指导二沙岛街区打造多功能国际运动休闲岛、祈福新邨街区打造国际化的优质生活圈、蕉门河街区创建国际化人才特区品牌等。

国际化街区（社区）是具有国际化水准的城市公共空间。随着广州对外开放水平持续提升，前来学习、工作或定

居的外籍人士越来越多。2022年3月，广州市出台了《关于推进国际化街区试点建设的实施意见》，着眼将国际化街区打造成国际交往中心建设的重要支点，注重将国际化街区建设与社会治理、人才服务、广州形象宣传相结合，并赋予其配套设施、公共服务、人才服务、多元参与、融合治理、宣传推广6方面15项重点任务，同时明确3个阶段目标：“十四五”期间，选定10—15个街区进行试点；2025年，国际化街区首批试点基本建成；2035年，国际化街区成为广州高水平对外开放的重要支点。

辞去会计工作，90后赵美丽成为一名视频号达人。通过短视频创作和直播带货，她不仅为自己创造了就业机会，也为家乡带来了实际收益。

2021年3月，赵美丽偶然了解到视频号，她的第一条短视频仅5秒钟，却在半个月时间里收获了3000多个点赞。随后莲藕、菱角这些本地特色风物成为她的短视频主角，短短几个月，账号吸引了20多万粉丝。家乡的特产也跟着她一路“走”出去，销售最多的菱角，高峰期每天销出两三万斤。

在全中国，成千上万的“赵美丽们”通过数字平台找到了新的职业归属。数字生态如何塑造就业？1月8日，中国人力资源研究院与腾讯社会研究中心联合举办“数字生态创造高质量就业”专家研讨会，并发布“腾讯新职业与就业发展报告（2022）”。

数字化新职业不断增加，是近几年就业市场最显著的变化之一。云计算工程技术人员、物联网安装调试员、数字化管理师……自2019年以来，人社部会同有关部门发布了5批共74个新职业，其中不少与数字化进程息息相关。前不久正式发布的《中华人民共和国职业分类大典（2022年版）》则首次标注了数字职业，包括“机器人工程技术人员”“数据库运行管理员”等。数字职业不断增多，反映了数字经济发展趋势。

而在一些平台企业的实践中，数量更为庞大的新职业还在持续酝酿和萌芽状态。上述报告显示，数字经济加速数字职业化与职业数字化进程，使职业发展经历萌芽、成长与稳定等不同阶段。

比如，大众看到了“互联网营销师”“数字化管理师”等成熟职业，而在职业发展的梯队之下，还有“数字导购”“社群运营”“用户运营”以及“线上商城搭建师”“新媒体数据增长师”“小游戏开发工程师”等形式多样的新就业岗位，它们中的一些或许将成为明天的新职业。

据不完全统计，2022年腾讯数字生态带动了147个新职业，其中稳定期新职业14个，主要集中在云与智慧产业生态、互动娱乐、广告营销等领域；萌芽期的新职业107个，主要集中在微信、云与智慧产业生态、互动娱乐、广告营销、职业教育等领域。在2019年后国家颁布的74个新职业中，腾讯生态催生的稳定期新职业占比近20%。

“平台化就业已经成为新就业形态发展的主流。”中国职业技术教育学会副会长陈李翔说，平台企业创造的新职业与新就业方式，不断重塑人们对就业的认识，推动数字化管理师、技术人员以及技术应用人才需求稳步提升。

中央经济工作会议提出，“支持平台企业在引领发展、创造就业、国际竞争中中大显身手”。上述报告显示，数字平台作为数字时代主导型的生产组织方式，在助力高质量就业中日益发挥重要作用。

根据上述报告，数字生态系统相关就业呈现一些新特点：普惠包容，创造大量低门槛就业机会；“数”“实”融合，以数字技术助力实体经济发展；技能密集，催生创新创业创新型就业机会；弹性灵活，提供相对自由的就业综合环境等。报告评估，未来5年腾讯数字生态有望创造3180万个新就业机会。

今年，新毕业的大学生将超过1150万人，16—24岁这批随着社交网络成长起来的年轻人，将获得第一份工作、走入职业生涯。未来，他们的就业将与新职业发生哪些碰撞？

据了解，在中国人事科学研究院等机构指导下，国内第一家“新职业与新就业腾讯观测站”正式挂牌成立。该观测站将深入腾讯主要业务板块，定期观测数字生态创造的新职业、新就业，通过挖掘从业者故事、培育典型新职业、发布研究报告等多种方式，展示数字时代就业市场动态变化以及职业发展的新趋势。

“就业是最大、最基本的民生，也是一项复杂的系统工程，需要各方共同努力。”人力资源和社会保障部就业促进司副司长宋鑫说，以腾讯为代表的科技企业催生了一大批新职业，也带动了一大批新就业，希望继续加强对就业领域重大问题的前瞻性研究，给政府决策提供更强大的智力支持。



1月10日，返乡大学生在浙江省湖州市长兴县一草莓种植基地助农直播，销售草莓。  
陈海伟摄（人民视觉）

## 国内首个「新职业与新就业」观测站揭牌

本报记者 李 婕