

# 苏州、合肥晋级特大城市,杭州晋级超大城市 长三角城区人口超500万城市增至5个

长江策



日前,住房和城乡建设部发布《2022年城市建设统计年鉴》(以下简称《年鉴》),武汉、东莞、杭州、合肥和苏州这5座城市实现“升级”,其中来自长三角地区的合肥和苏州双双成为特大城市,杭州则晋级超大城市。至此,全国城区总人口在500万人以上的城市达到19座。

专家表示,苏州跻身特大城市是一种回归,而且不应只是将其视为荣誉,特大城市更需要承担相应的责任与义务。

现代快报+记者 熊平平 高达  
苏州姑苏区供图



## 合肥、苏州为何晋级特大城市?

人口规模是城市发展的基础,人口规模的扩大途径主要有二:一是人口持续流入,二是区划调整。

苏州跻身特大城市就有这方面的原因。尽管人口持续流入,由于代管4个县级市,苏州过去城区常住人口一直没能突破500万。前不久,苏州工业园区调整了城乡划分代码,将其人口纳入苏州城区人口之列。

苏州早已是GDP超2万亿元、人口超千万级的经济强市,为何这次住建部《年鉴》中苏州的数据是刚刚超过500万?苏州具体有多少人?这不得不从人口统计数据的几个指标,常住人口、户籍人口、实有人口。

通俗来讲,常住人口指经常居住(半年以上)在某一地区的人口;户籍人口指在其经常居住地的公安户籍管理机构登记了常住户口,拥有当地户籍身份的人口;实有人口是一个新的概念,通常指户籍人口加上流动人口。根据第七次全国人口普查(2020年开展的全国人口普查)结果,苏州全市常住人口为1275万人。

苏州除了下辖姑苏、虎丘、吴中、相城、吴江五个城区和苏州工业园区外,还代管常熟、张家港、昆山、太仓四个县级市。“七人普”数据显示,常熟、张家港、昆山、太仓四个县级市的常住人口合计603.2万人,占苏州常住人口总量的47.3%。不过,常熟、张家港、昆山、太仓这四个县级市并未“撤市设区”,吸纳了苏州近一半的常住人口,但不算是城区常住人口。

何为城区常住人口?城区是指在市辖区和不设区的市,区、市政府驻地的实际建设连接到的居民委员会所辖区域和其他区域。城区范围又是如何确定的?这个涉及到基本的划分单元,城乡划分工作以村(居)委会等村级单位为划分对象。

按照全国统计用区划代码和城乡划分代码,此代码共15位,前12位为“区划代码”,后3位为“城乡分类代码”。城乡分类代码是划分社区或居民委员会、村民委员会属于城区还是乡村的依据。其中,111表示主城区;112表示城乡结合区,121为镇中心区;122为镇乡结合区;123为特殊区域;210为乡中心区;220为村庄。只有111和112才

是城区,居住在这里的常住人口才是城区常住人口。

具体到苏州来看,此前苏州工业园区在城乡划分代码里被计入镇中心区,代码一直都是“121”,因此苏州工业园区人口并未纳入苏州城区人口统计,当时苏州的城区人口为399.12万人,与厦门、南宁等城市一同位列I型大城市行列。

9月15日,“苏州发布”发布一则公告,其中披露一组常住人口数据:以2020年第七次全国人口普查公布的常住人口数据来计算,苏州城区常住人口为512.51万人。此次区划调整,“最强地级市”直接位列住建部《年鉴》中的特大城市之列。

“苏州跻身特大城市,这是一种回归,按照人口实际情况,苏州实际上应该很早就达到这个标准,只是因为统计口径的问题迟迟未被纳入特大城市。”长江产业经济研究院苏州研究中心主任、苏州科技大学商学院教授徐天舒告诉现代快报记者。

同样的,今年合肥下辖的合肥经济技术开发区、合肥高新技术产业开发区、合肥新站高新技术产业开发区这三个园区中,有部分社区城乡分类代码进行更新,相关区域的常住人口纳入到城区人口统计,因此合肥的城区人口数据大幅度增加。在《年鉴》上,合肥的城区总人口为650.4万,远超500万人的门槛。

此外,苏州、合肥对人才的吸引力以及城市能级的增强,都对城区总人口的增长有着极为明显的正向影响。

作为地级市领头羊,2022年苏州市GDP达到23958.34亿元,在全国所有城市中居第六位。2023年上半年有8.97万人迁入苏州,成为苏州户籍人口,较去年同期增加3.79万人,增幅73%。

经济总量扩大和新兴产业集群崛起,也为合肥吸引了大量人口,尤其是安徽省内回流人口。2022年,合肥常住人口963.4万,较上一年增长16.9万,比安徽全省增量的14万人还要多。合肥的人口净流入,仅次于长沙、杭州,位居全国第三。

## 城区人口超500万的城市,长三角增至5座

依据国务院2014年发布的《关于调整

城市规模划分标准的通知》,城市规模划分标准以城区常住人口为统计口径,将城市划分为五类七档。其中,城区常住人口1000万以上的为超大城市;500万以上1000万以下的为特大城市;300万以上500万以下的为I型大城市,100万以上300万以下的为II型大城市,两者又并称为大城市。

根据《年鉴》,此次“升级”的5座城市,有3座在长三角地区。至此,长三角地区的超大特大城市数量增至5座,分别为上海、杭州2座超大城市,南京、合肥、苏州3座特大城市,占全国超大、特大城市总数量的1/4。

超大、特大城市名单并非“只增不减”,正如人口是持续流动的,这份名单也是在变化的。第七次全国人口普查数据中,500万人口以上的城市共21座,而本次《年鉴》中是19座。

2021年9月,国家统计局根据2020年全国人口普查数据,通过《求是》杂志发布了全国超大和特大城市名单。名单显示,彼时超大城市有上海、北京、深圳、重庆、广州、成都、天津7城(按城区人口数排序),特大城市14座,分别是武汉、东莞、西安、杭州、佛山、南京、沈阳、青岛、济南、长沙、哈尔滨、郑州、昆明、大连。

对比此次住建部《年鉴》的超大和特大城市名单,佛山、哈尔滨、昆明、大连不在其列。

## 成为特大城市意味着什么?

晋级特大城市对于城市发展来说意味着什么?以正在推进的城中村改造为例。2023年4月28日,中共中央政治局召开会议,分析研究当前经济形势和经济工作。会议提出,在超大特大城市积极稳步推进城中村改造和“平急两用”公共基础设施建设。

7月14日,国务院常务会议审议通过了《关于积极稳步推进超大特大城市“平急两用”公共基础设施建设的指导意见》。会议指出,在超大特大城市积极稳步推进“平急两用”公共基础设施建设,是统筹发展和安全、推动城市高质量发展的重要举措。

7月21日,国务院常务会议审议通过《关于在超大特大城市积极稳步推进城中村改造的指导意见》。会议指出,在超大特大城市积极稳步实施城中村改造是改善民

生、扩大内需、推动城市高质量发展的一项重要举措。

通过超大特大城市城中村改造,可以增加居民的住房购买需求,同时扩大房地产投资以及下游产业的复苏,为超大特大城市的经济增长提供动能,并进一步带动周边城市群的经济增长。

此外,根据国家发改委2019年公布的《关于培育发展现代化都市圈的指导意见》,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。

徐天舒指出,在他看来,苏州列入特大城市,不应只是将其视为荣誉,特大城市更需要承担相应的责任与义务。“目前苏州在工业制造业、外贸、产业园等领域走在全国前列,可继续给更多城市探索提供发展经验,与此同时还需要在城市规模效应和效率之间找到结合点。如公共资源如何更合理地由越来越多的市民共享,城市交通如何更加高效运转,在更加科学的规划和治理下,为解决大城市病探索经验。”徐天舒对现代快报记者表示。

既有经验表明,成为特大城市将面临各类挑战,会有各种各样的“城市病”,例如资源要素价格升高、生态环境面临压力、公共交通拥堵等。国家在城镇化和城市在现代化进程中所面临的各种挑战在特大城市中也较明显。城市规模越大,其复杂性、风险性和不确定性也越大。不过,国家给出对策。2021年发布的《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》提出,“加强超大特大城市治理中的风险防控,促进高质量、可持续发展”“防范和化解影响我国现代化进程的各种风险,筑牢国家安全屏障”等,对于提升超大特大城市的韧性、防范和应对各类重大突发风险提出更高的要求。

## 未来还有哪些城市有望晋级?

根据第七次人口普查结果,西安(人口928万)有望在未来跃升为超大城市。南宁、厦门、太原、贵阳、乌鲁木齐、宁波、无锡、福州、长春、南昌和常州等城区人口介于300万到500万之间的大城市,均有望晋级特大城市。

