

# 中國城鎮化 重質不重量

國際視野



潘迪藍  
GaveKal Dragonomics  
資深經濟師

中國的領導人在近幾星期制訂了以市場為導向的經濟改革方針。城鎮化元素奇怪地被忽略了。

總理李克強在他當副總理那好幾年，經常大談城鎮化對於驅動中國未來增長的潛力，城鎮化成了他的招牌話題。

然而，李克強心目中較為健康及「以人為本」的城市發展模式，並不符合地方政府依靠基建和房地產發展的想法。

這個僵局看來終於在12月中打破。當時，中國高層領導人舉行了一年一度的中央經濟工作會議及中央城鎮化工作會議，以分別設定2014年的政策目標，以及為明年公布的城鎮化計劃定調。

對於內地城市現時和將來的居民來說，這是個好消息；但對於那些仍然看漲大宗商品價格的投資者來說，則是個壞消息。

## 對大宗商品投資者是壞消息

正如附圖所示，在過去十年城鎮化加速的過程中，全球商品價格亦一直上漲，這是因為建築工程令原料的需求激增。但是，將來的城鎮化速度看來卻像是放緩多於加速——這從全球大宗商品價格橫行的趨勢中，已經可以反映。

現時，北京的領導人對於以新形式推動城鎮化，已經不敢抱過高的期望。他們反而愈來愈擔憂，有些城市的政府想成為第二個上海，因而做出過激的決策（例如過度發展房地產，而變成「死城」）。

中央城鎮化工作會議的公報隱晦地警告說，並不是每個城市都能夠成為巨人。該公報強調，城鎮化是一

個自然的經濟發展過程，政府只應該去除人為的障礙，不應該通過行政手段來强行加速城鎮化；更要嚴格控制特大城市的人口規模。

一年前中央經濟工作會議上提出的6個優先事項中，還有「積極推進」城鎮化的口號，因為它「最有潛力擴大內需」。在今年的會議上，推進城鎮化完全不在優先事項的清單之內。取而代之的，是高呼要控制地方政府不顧一切擴大城市累積的債務風險。

## 增城市居民收入 非大增城市人口

這個方向上的變化已經再清楚不過：新一屆領導人希望專注處理過去十年城鎮化熱潮帶來的社會和經濟問題，而不是試圖啓動新一輪城鎮化來推動經濟增長。

新一屆領導人需要應付的問題包括：城市中的農民工這種被邊緣化的人口、地方政府債務高企、以及多個城市的住房出現供過於求等等。

我們一直相信，中國面臨的問題，不在於城鎮化速度太慢、需要加速，而是在於現時出現的城鎮化並不完整。不少城市連核心服務，例如教育、醫療等，都不合格。大多數農民工都覺得，很難在城市永久落戶，或者晉升至較高收入的白領工作。

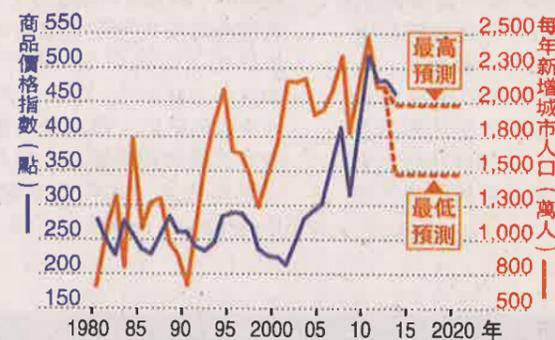
## 未來十年 城市人口增長將放緩

總理李克強一直鼓吹「新形式」和「以人為本」的城鎮化，本質上是要將農民工融入城市的經濟和社會。歸根究柢，這都是錢的問題——要讓農民工獲得與現時城鎮居民相同的福利，公共開支就需要有新的收入來源和新的結構。

怎樣可以做到這一點？細節目前還不清楚。但這可能同時需要中央政府為公共服務負上更大的財政責任，以及要讓地方政府獲得更大的集資權力。

由於要處理這些問題，城鎮化的步伐將會放慢，這是整體經濟增長和就業機會增長放緩的必然結果。因

## 中國新增城市人口及商品價格走勢



資料來源：GaveKal

明報製圖



有些城市想成為第二個上海，或採取過激的地產政策，引發中央憂慮。圖為上海浦東。(資料圖片)

為農村人口向城市遷移，是要靠創造就業來推動。

由1990年代末期開始，內地的城市人口每年大約都以2100萬人增長。但根據國務院發展研究中心一些學者的預測，未來十年的城鎮化，只會令城市人口每年增長不超過1700萬，雖則我們的預計稍高一點。

無論如何，「以人為本」、「以人為核心」的城鎮化戰略，將會主要以城鎮居民收入和消費增長的形式出現，而不是另一輪城市人口急升和大興土木。