



中国经济增长十年展望
(2020—2029)

战疫增长模式

刘世锦◎主编

国务院发展研究中心“中长期增长”课题组

图书在版编目 (CIP) 数据

中国经济增长十年展望. 2020—2029: 战疫增长模式 /
刘世锦主编. -- 北京: 中信出版社, 2020.8
ISBN 978-7-5217-1996-3

I. ①中… II. ①刘… III. ①中国经济—经济增长—
经济预测—2020-2029 IV. ①F124

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2020) 第 113642 号

中国经济增长十年展望 (2020—2029): 战疫增长模式

主 编: 刘世锦

出版发行: 中信出版集团股份有限公司

(北京市朝阳区惠新东街甲 4 号富盛大厦 2 座 邮编 100029)

承 印 者: 中国电影出版社印刷厂

开 本: 787mm×1092mm 1/16 印 张: 27.25 字 数: 360 千字

版 次: 2020 年 8 月第 1 版 印 次: 2020 年 8 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5217-1996-3

定 价: 98.00 元

版权所有·侵权必究

如有印刷、装订问题, 本公司负责调换。

服务热线: 400-600-8099

投稿邮箱: author@citicpub.com

本书编写人员

主 编：刘世锦

协 调 人：刘培林 赵 勇

其他作者（按照姓名拼音排序）：

陈馨雪	陈泽昱	崔 煜	郭 徽	韩 阳
黄俊勇	黄 伟	姜淑佳	罗鹏程	彭双宇
石 光	史益帆	王大伟	王 路	王 青
王文宾	王心珂	王子豪	王自然	吴 卫
徐晓龙	许庆华	许 伟	张 颖	赵行健
郑子文	卓 贤	宗韶晖		

目 录

导言

“战疫增长模式”下的目标、政策与改革	刘世锦	1
这次疫情冲击经济的若干特点		1
“战疫增长模式”下的目标和短期政策		2
新基建前程远大，但要遵循市场规律和产业规律		4
着眼点、立足点要从短期刺激政策转向结构性潜能		5
建设都市圈是一个被逼出来、不得不为之的选项		6
都市圈建设需要在六个方面深化改革、调整政策		10
推动都市圈建设的一揽子改革发展计划		13

宏 观

第一章

2020 年宏观经济走势判断与十年展望	吴卫 崔煜 陈泽昱	17
回顾 2019 年：从需求侧三大板块分析全年经济增长		18
展望 2020 年：疫情冲击中断经济回暖，经济增速或将逐季回升		21
基于一般均衡模型的中国经济十年展望		26
短期政策与中长期改革相结合，争取两三年内使 经济回到正常增长轨道		30

第二章

基于投入产出架构的新冠疫情冲击路径分析与应对政策	刘世锦 韩阳 王大伟	33
引 言		34
区域间投入产出架构的网络分析框架		37
新冠疫情冲击路径的区域维度分析		42

新冠疫情冲击路径的行业维度分析	46
疫情冲击路径特征与应对政策建议	54

长期发展

第三章	补短型增长与升级型增长	刘世锦 61
	影响中国经济减速的重要变量	61
	补短型增长与中等收入群体倍增战略	64
	升级型增长	67
	与两类增长相适应的重要改革	70
	改革方法论：摸着石头过河仍未过时	74

第四章	从终端需求视角分析中国经济未来新增长点	
	 中国发展研究基金会“博智宏观论坛”中长期发展课题组	77
	终端需求分析框架的特点及优势	78
	高收入经济体终端需求结构的历史演变	79
	中国与高收入经济体终端需求标准结构的比较研究	93
	中国国内区域终端需求结构的比较研究	99
	基于投入产出架构分析终端需求结构变化对行业产出的影响	106
	实施有利于终端需求持续增长和结构优化的战略与对策	111

需 求

第五章	居民消费：“战疫增长模式”下的增长路径与结构优化	
	 郑子文 徐晓龙	117
	2019 年居民消费情况回顾	118
	2020 年居民消费预测	124
	未来十年居民消费增长路径展望	127
	政策建议	134

第六章	政府消费：“战疫增长模式”下的财税结构与功能优化	
	 许庆华 王路	136
	2019 年我国政府消费和财政收支回顾	137
	2020 年政府消费预测	142
	未来十年中国财政收支和财税改革展望	143
	“战疫增长模式”下的财税改革发展建议	146
第七章	固定资本形成：整体增速趋稳，结构持续优化	
	 史益帆 彭双宇	149
	2019 年投资的五大特征	150
	2020 年投资发展趋势展望	155
	固定资本形成的长期趋势	158
	政策建议	166
第八章	存货：总需求作用下的变化	崔煜 赵行健 168
	我国存货增加的特点与国际经验对比	169
	2019 年我国宏观和行业存货增加的回顾	173
	2020 年：疫情冲击下存货增加全年大概率呈现负增长	179
	2020—2029 年：从总量到重点行业展望存货增加长期趋势	180
	对于存货增加的政策建议	182
第九章	进出口：在不确定的环境中保持韧性	王文宾 姜淑佳 184
	2019 年我国进出口情况回顾	185
	2020 年我国进出口展望	190
	未来十年中国进出口展望	194
	政策建议	196
第十章	汇率：短期资本流动与人民币汇率决定	许 伟 198
	2019 年人民币汇率波动的主要特征	199
	2020 年汇率走势判断	202

短期资本流动与人民币汇率的决定	204
进一步完善汇率形成机制和跨境资本流动管理框架	207

要 素

第十一章

创新：专利互持视角下中美科技关联度的趋势和特点

..... 石 光	211
我国对美国存在较强技术依赖，但近年来创新能力 在持续改善	212
产业层面对美技术依赖程度的差异及特点	215
应对思路和建议	220

第十二章

人力资本：中等收入群体倍增下的工作和就业变革

..... 赵 勇	224
2019 年劳动力供给继续收缩，就业进一步承压	225
2020 年新冠疫情加大“稳就业”难度	235
中长期劳动力供给收缩加快、人力资本质量显著提升	237
中等收入群体倍增下的工作和就业变革	240
政策建议	242

第十三章

都市圈化：城镇化 2.0 的挑战与机遇

张颖 卓贤	245
2019 年城镇化进程回顾与未来十年展望	246
都市圈化是中国城镇化进程中的新阶段	247
近年来中国都市圈化的新进展	250
都市圈化是中等收入群体倍增的现实空间路径	256

第十四章

以绿色为底色推动经济高质量发展

黄俊勇	258
2019 年绿色发展的主要进展	259
2020 年疫情防控常态化下开展绿色发展工作	264
绿色发展面临的突出问题	265

绿色发展的未来展望	266
政策建议	268

产 业

第十五章

农业：稳增长保供给，推动农业高质量发展

..... 宗韶晖 吴卫	273
2019 年中国农业发展情况	274
未来十年我国农业发展形势展望	282
2020 年农业发展展望	283
政策建议	286

第十六章

能源：将增强供给能力作为长期战略 史益帆 王自然 289

2019 年能源运行情况：供需总体平稳，消费结构持续优化	290
2020 年能源供需形势：疫情对供给冲击有限，需求 显著放缓	290
中国能源供需的长期趋势：总量存缺口，结构性匮乏	291
政策建议：未雨绸缪，保障能源供应安全	295

第十七章

装备制造业：行业仍将保持相对良好的发展态势

..... 王自然 王文宾	297
2019 年我国装备制造业发展情况回顾	298
2020 年装备制造业增速整体放缓，相对增长依然稳定	302
装备制造业未来发展趋势：把握产业链核心，融合 服务业创新	304
政策建议	305

第十八章

消费品制造业：在变化中寻找新机遇 姜淑佳 罗鹏程 308

2019 年我国消费品制造业运行态势回顾	309
2020 年中国消费品制造业发展展望	318

	消费品制造业十年展望	322
	政策建议	325
第十九章	汽车：疫情直接影响有限，市场回升趋势不变	王 青 327
	2019 年汽车市场同比增速大幅下滑	328
	未来十年中国汽车需求增长前景	341
	促进汽车消费和汽车市场回升的政策建议	344
第二十章	房地产：压力测试中的危与机	韩 阳 348
	2019 年：回调中的超预期	349
	2020 年：压力测试	354
	2020—2029 年：新型城镇化视角下的房地产长期韧性	358
	政策建议：加速推进大都市圈建设	361
第二十一章	金融：扩大对外开放，服务实体经济	陈馨雪 郭 徽 彭双宇 364
	2019 年金融运行回顾	365
	2020 年货币金融前瞻和未来十年展望	370
	金融对外开放，服务实体经济	373
第二十二章	数字经济：“战疫增长模式”中的新支柱	赵行健 王心珂 陈泽昱 378
	2019 年我国数字经济发展回顾	379
	2020 年：数字经济发展新契机	382
	数字经济未来展望和政策建议	384
第二十三章	生产性服务业：经济活动的稳定器	罗鹏程 韩阳 389
	2019 年生产性服务业回顾：宏观经济“稳定器”	390
	2020 年展望：对冲疫情冲击有力支撑中国经济	394
	2020—2029 年：高质量发展进程中的中高速增长	400

政策建议：以都市圈集聚促产业协同发展	403
--------------------------	-----

第二十四章

生活性服务业：稳就业，重预防，为新增长模式提供支撑

..... 黄伟 宗韶晖	407
2019 年我国生活服务业发展回顾	408
未来十年我国生活服务业发展展望	416
2020 年我国生活服务业发展的危与机	417
发展生活服务业，推动形成新增长模式	420

导言 “战疫增长模式” 下的 目标、政策与改革

刘世锦

2020 年是一个特殊的时间节点。2019 年，中国经济取得了一些具有历史意义的标志性成就，如经济总量接近 100 万亿元人民币，人均收入达到 1 万美元。进入 2020 年，中国要实现全面建成小康社会的目标，全面脱贫、治理污染、防范重大风险三大攻坚战要如期收官。但在新冠疫情的严重冲击下，一季度的大部分时间经济处于停摆状态，出现了 6.8% 的下滑，之后开始逐步恢复。本书是“中国经济增长十年展望”长期研究项目的第八辑。随着形势的改变，我们的研究人员也转入了疫情对经济冲击的研究，对 2020 年和以后的经济走势展开重新分析和评估。于是，我们决定将本书主题调整为“战疫增长模式”。本书在分析疫情对经济冲击特点的基础上，提出了在“战疫增长模式”下如何评估和设定增长目标、短期和中长期应对政策要点，强调应通过实质性深化改革，立足于已有的结构性潜能，形成中国经济增长的“新风口”。

这次疫情冲击经济的若干特点

第一，这次经济大幅下滑，是由于一次意外的超级外部冲击，而非经济内部出了问题，如需求严重不足、杠杆率过高等。这是与以往金融或经济危机的明显不同之处。

经济恢复取决于两个因素，一是疫情持续时间，二是生产能力受损程度。如果疫情持续时间不长，生产能力受损有限，疫情过后可出现 V 形反弹；如果疫情持续时间较长，或生产能力受损严重，反弹就不那么容易。除了尽快控制住疫情之外，尽可能减轻生产能力受损，保护生产力，是短期政策的重点。

第二，第二波冲击大概率大于且长于第一波冲击。二季度后，海外疫情对中

国进出口影响加大，将会成为对中国经济的第二波冲击。有关研究推测，中国全年进出口将会出现15%~20%的下滑，其中服务贸易降幅更大。

有一种观点认为，由于净出口在GDP（国内生产总值）中的占比较低，只要净出口不出现大的负增长，对国内增长影响有限。这在正常增长情况下是对的，但如果出口短期内下滑幅度过大，导致大批出口企业停工停产，将会直接影响国内的消费、投资和就业。通过投入产出分析可以看出，出口下降1个百分点，将会影响0.2个百分点左右的GDP。近期有关信息显示，外贸企业订单断崖式下跌的情况已经出现。2008年国际金融危机对中国经济的冲击也证实了这一点。当时出口从高点下降了30个百分点，带动GDP下降了7个百分点。

第二波冲击何时缓解，直接取决于国际疫情走势，而国际疫情有三个很大的不确定性。一是，美欧日等国一段时间后出现拐点，但在现有管控模式下，可能难以短期内清零，会出现一个相当长的尾部；二是，印度、非洲等发展中国家尚未进入暴发期；三是，疫情是否会跨年度甚至长期存在。在此背景下，第二波冲击在时间上将会大大长于第一波冲击，带来的增长减值也大概率超过前者。

第三，稳增长首先和重点是稳消费。以往遇到经济下滑，我们首先想到的是花钱搞投资，特别是搞基建投资，这与当时的增长阶段和经济结构有关。2008年应对国际金融危机冲击，实行“四万亿”刺激计划，当年支出法GDP增量中，投资比重为62.8%，消费比重为42.5%。到了2019年，支出法GDP增量中，投资比重已经降为17.2%，消费比重则上升到66.9%，居民消费比重为49.5%。这组数据表明，现阶段要稳增长，首先和重点是稳消费，尤其是居民消费。这个大头稳不住，经济整体就稳不住。投资尤其是基建投资已经成了小头，靠小头稳不住大局。

“战疫增长模式”下的目标和短期政策

由于疫情冲击难以在短期内结束，且有较大不确定性，我们将不得不面对并适应这样一个现实，即从常规增长模式转入相当长时期的“战疫增长模式”。这种增长模式的显著特点是，需要支付一个“战疫折扣成本”，也就是说，总是要拿出部分资源内防反弹、外防输入，经济难以开足马力运转，实现潜在增长率。

在这种情况下，对增长目标的评估应有相应调整。建议采取“相对增长率”的评估方法，就是用中国增长速度与世界平均增长速度的比值或差值，评估中国

经济的增长状况。采取这种方法的基本背景是，中国经济已在较大程度上融入全球经济，而且这次疫情冲击也是全球性的。与以往相比，如果这种比值是稳定或上升的，表明中国经济表现是好的，反之则是差的。以差值为例，2019年世界经济平均增速是2.9%，中国是6.1%，相对增长率为3.2%；如果2020年世界经济增速为-2.5%，中国为3%，相对增长率就是5.5%，是高于去年的。

需要说明，这里说的相对增长率是一种评估增长状况的方法，而不是可以直接采用的增长目标指标。这种评估方法的一个好处是，不必过于拘泥于以往的增长目标，特别是避免用过度刺激办法去实现常规增长模式下制定的目标，而是在“战疫增长模式”背景下，科学务实地制定并实施增长目标。

关于2020年的增长目标，建议采取“中央提要求，地方提指标”的办法。国家层面可以提出增长目标要求：稳增长、稳就业、稳民生，坚持高质量、可持续发展不动摇，力争可实现的增长速度和发展成果。但不提出量化增长指标。

省级政府可提出量化增长指标。好处是：从各自实际出发，不搞一刀切；调动各省的自主积极性；引入地方竞争。国家建立各省发展状况全面评估和激励机制，有关支持性政策与各省发展状况挂钩。

短期政策要聚焦于“恢复”“救助”“避险”。恢复就是把中断了的供求重新连接，有人强调扩大需求，其实当务之急是恢复需求。救助帮助那些处境艰难、甚至连日子都过不下去的企业和个人，重点是中小微企业和低收入人群。避险是要防控经济中已有结构性矛盾可能引起的风险，防止老矛盾引出新问题，重点是防止金融体系由于流动性紧张引发的停摆和混乱。

从这个角度说，财政政策的重点是救助，国家已决定发行特别国债，所筹资金应主要用于救助。货币政策的重点是避险。应该说，这次美联储反应相当快，通过提供充足流动性稳定预期，防止金融体系的混乱乃至崩溃。当然代价也很高。中国央行采取了积极有效的政策，2020年3月社融指标大幅上升。当实体经济突然减速、几乎停摆的情况出现，只有加大注入流动性，才能保障经济的连续运转。但中国经济与发达经济体的区别是，二者处在不同的发展阶段，中国还有相当大的结构性增长潜能，刺激经济主要靠结构性潜能而非宏观政策，所以，中国应该也有能力使货币政策保持正常状态，而不必跟随去搞负利率。

对如何救助受困中小微企业和低收入人群，有几个问题需要讨论。

第一，对低收入人群到底是直接发放货币补贴还是发放消费券。发达国家的普遍做法是直接货币补贴，直接发到居民账户上。我们的短板是低收入人群识别

和补贴的基础设施还没有普遍建立起来。数字技术发展到目前的水平，搞这个“新基建”应该不难，当下的需求也提供了一个补短板的机会。短期内，可以利用已有的渠道信息，如贫困地区贫困人口、城市社保体系中的低收入人群、个税申报系统等。这种补贴至少要注意三点：确实补助到低收入人群；尽可能多地去消费；不能走形式，下毛毛雨，要有适当大的量，比如达到低收入人群一个月的收入或消费水平。近期地方政府发消费券，主要是刺激当地消费，普遍或抽签式发放，并非直接针对困难的中小微企业和低收入人群，与救助初衷有一定距离。

第二，要给第二波冲击下的外贸受困企业留下足够弹药。救助企业的资源要均衡使用，子弹不能一次打完。第二波冲击刚刚开始，峰值和尾部在什么地方还看不清楚。出口企业是中国经济中最有活力和竞争力的一个部分，如果这部分企业倒下，对中国经济的伤害难以估量。要把救助资源的大头放在这个领域。

第三，用对受困企业员工发放工资补贴或消费券的办法兼顾救助企业和救助低收入人群。对受困企业中一定收入水平之下的员工，由政府发放一定数量的工资货币补贴或无过多限制的消费券，以帮助企业稳定员工队伍。这种办法能较好地解决低收入人群识别问题，特别是救助城市无法纳入统计体系但很需要救助的农民工。这样就可以把稳企业、稳就业、扩消费、降成本几件事情结合起来，使政策更好地发挥作用。

新基建前程远大，但要遵循市场规律和产业规律

近期热炒的“新基建”，与中央原有的提法相比已大幅扩容。要防止把新基建当个筐，什么都往里装。

新基建的内容，有关媒体列了7项。城市轨道交通、特高压其实是搞了多年的老基建了。城市轨道交通，即通常说的地铁，改革开放前就有了。前几年有的地方轨道交通项目被国家叫停，原因是超出实际需求且负债过高；特高压优缺点都较明显，此前也有不小争议。把这两项算进新基建，确实勉强了。5G（第五代移动通信技术）和充电桩很有前景，但要与服务对象的增长相适应。5G应用已经起步，但深度使用需要垂直领域应用场景的逐步拓展，这一点华为的任正非先生有清醒的认识，说得很到位。充电桩服务的电动汽车面临着补贴退坡，当下正处在发展的瓶颈期。至于数据中心、人工智能、工业互联网、物联网等，都属于信息产业或其中某个细分领域多少具有平台特性的部分，贴上“基础设施”

的标签未尝不可，正是在这个意义上可称其为数字基建。

重要的是，一定要明确作为新基建主体的数字基建与“铁公机”类的老基建在技术属性、投资方式和运行机制上的明显区别。

首先，数字基建基本上（如果不是全部的话）不是公共产品，是企业经营的商品（或经济学所说的私人产品），而老基建大部分属于公共产品或准公共产品。

其次，相应地，数字基建主要由企业投资而非政府投资建设。企业投资就会有硬的预算约束，要讲究投资回报。

再次，也是非常重要但很少被提及的一条，新基建大都是成长中的新技术，技术路线和市场前景不确定性强，投资风险更大。一旦选择失误，大量投资就可能打了水漂，所以较多采取风险投资方式。政府最好不要直接插手，交给企业和市场选择才是明智之举。相比之下，老基建虽然也有低效率问题，但通常确定性高，比如从市区到机场，修一条高速路不会错到哪里去。

把这些问题说清楚了，政府在此过程中应该做什么也就清楚了。新基建前程远大，真心要把新基建搞好，首先要给其营造一个正常的发展环境，主要是企业自主决策，市场起决定性作用；政府不直接干预，不添乱，多包容，重点促进和维护公平竞争，提高监管水平，提供有效信息服务，提升相关人力资本。

以数字基建为主的新基建，本质上属于新技术驱动的新产业，发展快一点还是慢一点，要遵循市场规律和产业规律，不大适合作为短期刺激政策工具；要防止一哄而起、“运动式增长”，留下一堆无效投资和烂尾工程；也不需要受到某种产业政策的照顾，拿补贴、吃偏饭，搞出新的不公平竞争；少一些概念炒作，多一些专业深度研究，即使资本市场需要概念，也应遵守客观、专业、审慎原则，否则投资者是会受到伤害的。这方面以往的教训太多了，如能有所汲取，将有助于把新基建这件好事办好，在高质量时代有所进步。

着眼点、立足点要从短期刺激政策转向结构性潜能

经济遇到困难就想到用刺激政策，除此之外，还有没有更合理且管用的办法？观察和解决问题的思路要有调整。

改革开放以来，中国经济经历了三十多年 10% 左右的高速增长，过去十年进入增长阶段转换期，到 2019 年为止，增速还在 6% 以上；逐步转入中速增长平

台后，今后十年，仍有可能保持5%~6%或5%左右的增速。这样的增速明显高于美、欧、日等发达经济体。前段时间讨论中国经济增速，一种观点主张通过大力度刺激政策“保六”。如果中国远高于发达经济体的增速靠的是刺激政策，那么发达经济体这些年空前宽松的宏观政策至少也应该将其增速搞到6%以上。我曾经用一个例子说明宏观政策的作用，假定宏观经济如同一个水深2米的泳池，水面会出现波动，宏观政策可以使这种波动减小，但水深由2米变成1.5米或1米，或者反过来，由1米升到1.5米或2米，宏观政策是无能为力的，而要靠结构性潜能。

中国经济远高于发达经济体的增速，主要靠的是结构性潜能。这种结构性潜能，就是经济学上说的后发优势，通俗地说，是作为一个后发经济体，在技术进步、产业结构和消费结构升级、城市化进程等方面的发展潜能。在中国高速增长期的相当长时期内，高增长靠的是高投资，而高投资主要由基建、房地产、出口等驱动。经济由高速转到中速，这些结构性潜能逐步减弱。转入中速增长期后，需要有新的结构性潜能替代，这就是我们通常说的增长动能转换。

发达经济体增长对宏观刺激政策有更多依赖，因为它们的结构性潜能已经很少了，增长主要靠更新性需求拉动，如房子破了，需要翻修；汽车老了，换辆新的，等等，靠边际更新维持经济增长。美国在发达经济体中增速相对高一些，一是有创新，大部分创新首先出现在美国；二是过去一些年有移民，带来了更多的需求和低成本供给。如果中国某个时候不得不主要依赖刺激政策维持增长，应该就是已经进入低速增长期了。

所以，对现阶段的中国经济，不论是短期内应对疫情冲击稳增长，还是未来一段时期保持中速增长，着眼点、立足点都应转到结构性潜能。我们还有结构性潜能可用，还没有到山穷水尽、不得不主要依赖刺激政策的地步。任何时候都会有宏观经济政策，但在促进增长意义上，这类政策仍是短期和相对次要的，且应与结构性潜能相配合。平时都在讲中国仍处在重要战略机遇期，但一遇到问题还是盯住刺激政策，多少有点令人费解。正因为如此，调整观察和解决问题的思路是必要的。

建设都市圈是一个被逼出来、不得不为之的选项

进入中速增长期后，结构性潜能的内容将发生很大变化。从空间角度看，今

后5~10年，最大的结构性潜能就是都市圈和城市群加快发展。

近几年城市化进程的突出特点是人口特别是年轻人口向一线城市、几大经济圈内和内地若干中心城市集聚，这包括农村人口进城，但更多的则是由其他城市转向中心城市。农村结构、城乡结构和城市结构都在经历着未曾有过的历史性变迁。据有关研究，数万个村庄正在消失，上百个城市人口减少，处在收缩状态。

集聚效应加强、生产率提升，是城市化进程的一幅画面，另一幅画面则是已有的大型、超大型城市内部结构性矛盾加剧，甚至到了不可持续的地步。

房价飙升，一些城市房价进入全球高房价前列。由于房价是城市的基础价格，房价升高必然带高城市运营成本，各类产业竞争力相应受损。高房价吸收了大量社会购买力，脱实向虚的资源流向长期难以扭转。

制造业和部分服务业由于成本压力不得不从城市核心区退出，面临既要降低成本，又不能远离供应链网络的两难选择。有些企业开始调整产业配置，一个典型案例是华为的部分业务由深圳转到东莞的松山湖，但大量企业未必有这样好的机会和条件。

城市的老龄化加快，以北京为例，2019年60岁以上的老龄人口已达350万人，为户籍人口的1/4。这部分人口基本上不需要早出晚归上班了，很多人想到郊区找一个面积大一点、成本低一点、环境好一点的生活居所，但难以如愿。与此同时，大量年轻人在城市核心区买不起房，不得不到边远地区租房或买房，每天上下班承受很大的通勤压力。

随着城市核心区人口密度的增加，除了高房价外，拥堵、污染、生活环境品质下降等城市负外部性增加，居民的实际生活质量感受与收入和消费水平的提高并不对应。面对严重雾霾，人们提出这样的问题：我们吃饱了、穿暖了，生活水平有了很大提高，为什么呼吸一口新鲜空气反而难了？

中国的城市化率已达到60%，还有大约20个百分点的上升空间。如果上述结构性矛盾无法解决或有所缓解，作为集聚效率最高的大型、超大型城市，对将要进城的农村人口和其他城市人口，已经腾不出多少空间了。事实上，近些年来这样的空间正在被压缩。

显然，我们正面临着持续推进城市化进程、提高全社会资源配置效率与既有城市结构性矛盾之间的冲突。在这种冲突的夹缝中，加快建设都市圈是一个必然选项，准确地说，是一个逼出来的、不得不采取的选项。

从国际经验看，发达经济体在与中国目前相似阶段时，也出现了人口从城市