

统筹城乡发展：

历史考察与现实选择

——以福建省为例

Overall Plans for the Development of
Urban and Rural Areas:
The Historical Inspection and the Reality Choice

- Taken Fujian Province as Example

李建建 陈少晖 等著



经济科学出版社
Economic Science Press

本书是福建省社科规划研究项目(编号2006B101)的最终成果

统筹城乡发展：

历史考察与现实选择

——以福建省为例

Overall Plans for the Development of
Urban and Rural Areas:
The Historical Inspection and the Reality Choice
— Taken Fujian Province as Example

李建建
陈少晖 等著



经济科学出版社
Economic Science Press

责任编辑：吕 萍 于海汛

责任校对：杨晓莹

版式设计：代小卫

技术编辑：邱 天

图书在版编目（CIP）数据

统筹城乡发展：历史考察与现实选择——以福建省为例/李建建等著. —北京：经济科学出版社，2008. 12

ISBN 978 - 7 - 5058 - 8024 - 5

I. 统… II. 李… III. 城乡建设—经济发展—研究—福建省
IV. F299.275.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2009）第 033619 号

统筹城乡发展：历史考察与现实选择

——以福建省为例

李建建 陈少晖 等著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100142

总编室电话：88191217 发行部电话：88191540

网址：www. esp. com. cn

电子邮件：esp@ esp. com. cn

北京汉德鼎印刷厂印刷

永胜装订厂装订

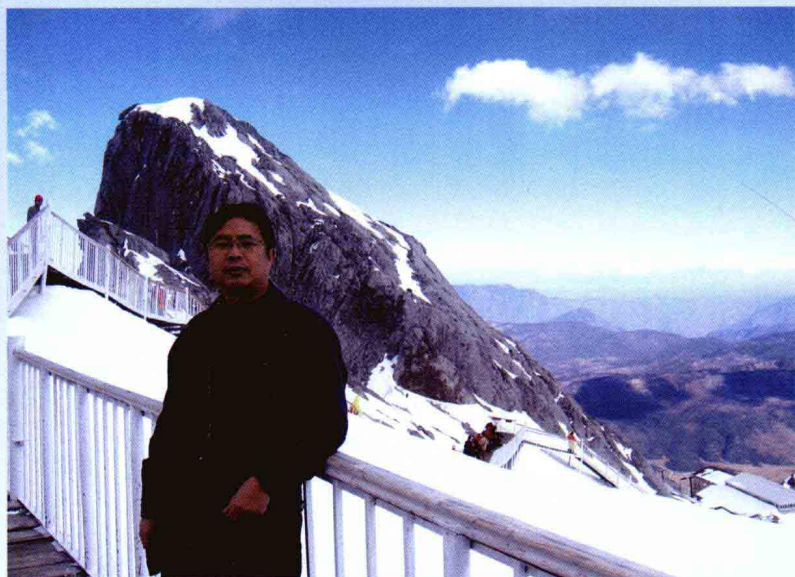
787 × 1092 16 开 27 印张 450000 字

2008 年 12 月第 1 版 2008 年 12 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5058 - 8024 - 5 定价：38.00 元

（图书出现印装问题，本社负责调换）

（版权所有 翻印必究）



陈少晖 男，1962年11月出生，祖籍福建安溪。现任福建师范大学经济学院财政金融系主任、教授、博士生导师。1980年以来，分别就读于南京师大、华东师大、福建师大，相继获得法学学士、法学硕士和经济学博士学位。2002~2005年，在厦门大学应用经济学博士后流动站从事博士后研究。主要研究领域为国有资产管理与财政研究、劳动就业与社会保障研究以及当代中国经济史研究。在《经济学动态》、《财政研究》、《当代经济研究》等国家权威核心刊物及中文核心刊物发表学术论文80余篇，出版学术著作6部（含合著），承担并主持国家社科基金项目（2008）1项和省部级研究课题10余项，先后获得福建省社会科学优秀成果二、三等奖。

目 录

导 论	建构和谐社会中统筹城乡发展的重要性	1
	一、统筹城乡发展的提出	1
	二、统筹城乡发展的内涵界定	7
	三、统筹城乡发展与建构和谐社会	12
	四、统筹城乡发展与建设社会主义新农村	15
第一章	中国城乡关系的历史演变：城乡分隔	20
	一、中国二元经济结构的演变	20
	二、中国城乡收入差距的演变	34
	三、中国城乡分隔的主要特征	46
第二章	中国城市化的历史演变：城市化进程	53
	一、中国城市化的历史进程的总体描述	53
	二、中国城市化进程的测度	59
	三、中国城市化与产业结构的调整和升级	67
第三章	统筹城乡发展的理论依据	81
	一、马克思主义经典作家关于城乡协调发展的理论	81
	二、西方经济学关于城乡协调发展的相关理论	94
	三、国内学者关于城乡协调发展的理论见解	105
第四章	统筹城乡发展的基本原则与主要模式	114
	一、统筹中国城乡发展应当遵循的基本原则	114
	二、国外统筹城乡发展模式及其启示	118

三、国内统筹城乡发展的实践模式比较	128
四、城乡统筹发展的目标模式：城乡一体化	137
第五章 统筹城乡发展与农业产业化	148
一、农业产业化经营是实现农业又好又快发展的 有效组织形式	148
二、国外农业产业化经营的类型、特征及其启示	152
三、我国农业产业化经营：模式、问题及对策	157
四、探索我国农业产业化经营模式必须坚持的 基本原则	176
第六章 统筹城乡发展与农村剩余劳动力转移	178
一、农村剩余劳动力转移的一般理论分析	178
二、我国农村剩余劳动力转移的基本现状： 以福建省为例	180
三、农村剩余劳动力流动对农村经济的影响	188
四、制约农村剩余劳动力转移的主要因素	191
五、权益保障的缺失是进城农民工面临的首要问题	196
六、加快农村剩余劳动力转移的对策建议	201
第七章 统筹城乡发展与城镇化进程	206
一、加快我国城镇化进程对统筹城乡发展的重要意义	206
二、工业化过程中城市化的变动趋势及规律	207
三、中国城镇化发展滞后状况及原因分析	210
四、我国城镇化发展滞后直接导致了城乡发展失衡	214
五、中国城镇化发展滞后的负面效应分析	215
六、推进我国城镇化进程的路径选择	225
七、积极推进我国城镇化进程的若干对策建议	229
第八章 统筹城乡发展与农村基础设施建设	233
一、引言：农村基础设施建设是建设 社会主义新农村的重要基石	233
二、我国农村基础设施建设的进展与成就	

——以福建省为例	238
三、农村生产性基础设施建设中的难点与矛盾	245
四、农村生活性基础设施建设中的难点与矛盾	249
五、建立有效的农村基础设施建设创新机制	255
第九章 统筹城乡发展与农村教育产品供给	263
一、引言：提高农民的综合素质是从根本上解决	
农民增收问题的根本举措	263
二、城乡二元结构中的我国农村教育发展现状	266
三、制约我国农村教育发展的主要因素	276
四、统筹城乡发展框架下促进我国农村教育产品	
有效供给的路径选择	280
第十章 统筹城乡发展与农村社会保障制度的构建	288
一、社会保障的基本理论概述	288
二、构建农村社会保障制度的必要性	290
三、我国农村社会保障制度建立的历史回顾	295
四、建立农村社会保障制度的历史契机	299
五、农村社会保障制度构建中的政府责任	302
六、城乡分割下农村社会保障的现状：问题与特征	304
七、构建以城乡一体化为目标的农村社会保障制度	307
第十一章 统筹城乡发展与农村土地征用制度改革	313
一、工业化、城市化与农地非农化	313
二、农村土地征用制度缺陷与农民权益流失	316
三、农村土地征用制度改革的方案、路径与	
模式选择	319
四、农村土地征用制度改革的基本思路与对策	327
第十二章 统筹城乡发展与农村基层组织建设	334
一、我国乡镇政府运行机制的改革与成效	334
二、新农村建设中的乡镇政府职能定位	342
三、从发展型政府向公共服务型政府转变	347

四、完善以村民委员会为核心的农村自治组织 制度	356
附 件 福建省（山区）统筹城乡发展问题调研报告	361
一、福建省（山区）新农村建设 42 个受调研 样本村的一般描述	362
二、福建省（山区）农村经济社会发展的基本现状	367
三、福建省（山区）农村经济社会发展的总体特征	380
四、制约福建省（山区）农村经济社会发展的 主要因素	388
五、福建省（山区）统筹城乡发展的思路与对策	398
参考文献.....	410
后 记.....	423

建构和谐社会中统筹城乡 发展的重要性

一、统筹城乡发展的提出

（一）“统筹城乡发展”的由来

统筹城乡发展之所以作为发展战略提到议事的日程，这绝不是偶然的现象，也不是某些人的主观臆想，而是社会历史发展的必然趋势，是我国经济和社会发展到今天的必然选择。马克思主义认为，事物发展的根本原因在于事物的内部矛盾性，事物的发展总是这样从低一级形态向高级形态演变，呈螺旋式上升、波浪式前进，城乡的发展也是如此。城乡分离的出现，曾经是人类社会经济历史上具有里程碑意义的进步。它标志着古代农业的繁荣，农业劳动生产率的提高已经足以养活日益增多并脱离农业的城市人口；它标志着商品交换已得到一定程度的发展，需要有作为贸易中心的城市；它标志着工业已经成长起来，原来包括在农业劳动中的工业劳动萌芽已经分离出来，成为独立的物质生产部门。但是随着经济社会的不断发展，城乡关系最终要走向协调发展的道路，即城乡一体化。

社会主义国家的城乡关系，原来大体上都是按苏联模式建立起来的，其基本特征是城乡分割的二元结构。我国的城乡关系也走过一段曲折的道路。旧中国是一个半封建半殖民地社会，是一个以分散的小农经济为主体

的典型传统农业国。1949年时，现代工业占社会产值的比重不到10%，90%的人居住在农村，过着贫困的生活。新中国成立以后，从根本上改变了世界的政治力量对比，为了捍卫民族独立和保卫新中国，我国政府发动了国家工业化，以便尽快地把一个贫穷的农业国建设成为强盛的工业国。当时的情况是我国的产出总量不足、技术落后，国家支持工业化的能力十分有限，而国际资本主义国家对新生的社会主义共和国进行严密的封锁，使我国无法吸收和利用国际资本来支持国内工业化，我国的工业化只能在封闭的经济环境下进行。在一个以农业为主体的国家中，必须依靠农业提供剩余资金，才能尽快实现工业化。在我国主要是通过工农业产品价格“剪刀差”，低价收购农产品，把农业剩余转化为工业利润，再通过严格控制工业部门的工资水平把工业利润转化为财政收入。同时，国家也从农业税收、农村储蓄等渠道获取大量的资金积累。从20世纪50年代开始，我国在较短时间内通过优先发展重工业等产业政策，建立起完整的工业体系。为了集中资金发展重工业，据农业部信息中心统计，1952~1990年，通过税收从农业获取的资金为1527.8亿元，通过价格“剪刀差”从农业获取的资金为6990亿元，通过储蓄从农业获取的资金为1404.8亿元，扣除国家对农业的投入，农业为工业化积累资金10000亿元。^①同时，为了避免城市化与工业化过早进行有限资源的争夺，相应地建立起了一系列的工业化配套制度和措施，在户籍制度、粮油供应制度、劳动用工制度和社会保障制度等方面强制性地把城市人口和农村人口隔离开来。

虽然20世纪50年代以后，中央把经济建设重点放在重工业上，但是对于农轻重的关系问题仍有相关的思考。1956年4月25日，毛泽东在中共中央政治局扩大会议上作《论十大关系》的报告就谈及了重工业、轻工业和农业的关系，毛泽东指出：“重工业是我国建设的重点，必须优先发展生产资料的生产，这已经定了的，但决不可因此忽视生活资料尤其是粮食的生产。”“我们对农业和轻工业是比较注意的，我们一直抓了农业，发展了农业，相当地保证了发展工业所需的粮食和原料。”“我们现在的問題，就是还要适当调整重工业、轻工业和农业的投资比例，更多地发展农业、轻工业，但重工业还是投资的重点。”1957年，毛泽东在《关于正确处理人民内部矛盾的问题》的讲话中提出了“统筹兼顾，适当安排”的方针，进一步论述经济建设中的重工业、农业和轻工业的关系，为国民

^① 韩永正：《农业比较经济效益转换论》，经济科学出版社1999年版，第46~47页。

经济的发展提出了重要的指导原则。他站在哲学的高度阐述城乡关系时说：“世界是由矛盾组成的。没有矛盾就没有世界。我们的任务是要正确处理这些矛盾。这些矛盾在时间中是否完全处理好，也要准备两种可能性，而且在处理这些矛盾的过程中，一定还会遇到新的矛盾，新的问题。但是，像我们常说的那样，道路总是曲折的，前途总是光明的。”^①这不仅反映了城乡关系在我国特殊复杂性，解决城乡关系的特殊艰难性，也反映了解决统筹城乡问题的历史必然性。

一般认为，20世纪90年代初我国国家工业化开始步入中期阶段，即工农自养和平衡发展阶段。但是，城乡资金流动格局并未随着国家工业化发展阶段的改变而转变。1990~1998年间，国家通过财政渠道、农产品价格“剪刀差”和金融渠道从农村汲取资金19222.5亿元（农业部信息中心，2003），大量资金流出，造成农村资金短缺，农民增收困难，消费能力低下，影响整体经济发展。最突出的结构偏差是城市化进程滞后，城镇人口比例不过30%，农业剩余劳动力转移缓慢。

我国城乡分割的体制的基本特征是，农村向城市单向提供资金、土地和人才；城市高福利、高工资和高社会保障，农村低收入和没有社会保障；农民世代务农，城市居民世代在全民的企事业单位和国家机关工作；城市化水平严重滞后，而城市建设水平大大超前，农村剩余劳动力过多，而基础设施建设严重滞后。由于大量资金流向城镇，大量的人口滞留在农村，造成农村投入不足，农业劳动生产率低下，农民收入水平增长缓慢，广大农村贫穷、落后，城乡发展不协调，城乡差别扩大已成为新世纪影响中国现代化进程的重大因素。现在“三农”问题也已成为人们关注的焦点，是矛盾的主要方面。要在21世纪头20年集中力量全面建设小康社会，使经济更加发展、科教更加进步、文化更加繁荣、社会更加和谐、人民生活更加殷实的难点在“三农”，重点和出路也在“三农”。农业是农民赖以生存的主业，农业增产不增收，必然影响农民致富奔小康。农业是安天下的基础产业，只有不断推进农业生产力的发展，为日益提高的小康生活提供充裕、优质、安全的农产品，为工业化和城市化提供强大的支撑，为经济社会发展创造优美的生态环境，才能夯实小康社会的稳定基础。农民是最大的群体，农民的需求是最大的内需，只有千方百计增加农民收入，不断繁荣农村经济，提高农民购买力，才能为国民经济持续快速

^① 《毛泽东选集》第五卷，人民出版社1977年版，第268~269页。

发展提供源源不断的动力。农民工进城，乡镇企业和农村人口向城镇集聚是推动城市化进程和城市建设最强劲的力量。农村是最大的社区，只有不断改善农村生产和生活条件，加强农村民主法制建设和文化建设，提高农民的生活质量和整体素质，让占人口大多数的农民过上殷实的小康生活，才能建设全国人民的小康社会。

可见，无论是新中国成立以来一直存在的农业支持工业、农村支持城市政策的“剪刀差”现象，还是改革开放以来在“效率优先、兼顾公平”原则指导下优先发展深圳等沿海城市的发展策略，都造成了当前城市富裕、农村贫困的现象。我国的城市发展虽然也存在一定的问题，城市体制下的社会保障等体制还未健全，还需要进一步发展完善。但是，城乡差距问题已经成为当前的主要矛盾，必须解决三农问题，才能实现城乡的健康协调发展。

2003年11月8日，江泽民同志在党的十六大所做的《全面建设小康社会、开创中国特色社会主义新局面》的报告中，明确提出：“统筹城乡经济社会发展，建设现代农业，发展农村经济，增加农民收入，是全面建设小康社会的重大任务”，“农村富余劳动力向非农产业转移，是工业化和现代化的必然趋势。要逐步提高城镇化水平，坚持大中小城市和小城镇协调发展，走中国特色的城镇化道路。发展小城镇要以现有的县城和有条件的建制镇为基础，科学规划，合理布局，同发展乡镇企业和农村服务业结合起来。消除不利于城镇化发展的体制障碍，引导农村劳动力合理有序流动。”党的十六大报告中把统筹城乡发展，加快推进城镇化作为促进农业增效、农民增收和农村发展的战略举措。这是党中央根据新世纪我国经济社会发展的时代特征和“三农”问题的症结所做出的科学决策，是解决“三农”问题的全新思路，也是正确处理城乡关系的重大战略决策。

党的十六大以来，党中央立足于“三农”问题，试图在社会主义新农村建设中实现城乡经济协调发展，党的十六届三中全会提出统筹城乡发展的思路，其实就是新时期中央解决“三农”问题的重大创新。党的十六届四中全会又提出了“两个趋向”的重要论断，即：“纵观一些工业化国家发展的历程，在工业化初始阶段，农业支持工业，为工业提供积累是带有普遍性的趋向；但在工业化达到相当程度以后，工业反哺农业、城市支持农村，实现工业与农业，城市与农村协调发展，也是带有普遍性的趋向。”这为我国在新形势下形成“工业反哺农业、城市支持农村”的机制定下了基调。党的十七大报告明确指出：“解决好农业、农村、农民问

题,事关全面建设小康社会大局,必须始终作为全党工作的重中之重。要加强农业基础地位,走中国特色农业现代化道路,建立以工促农、以城带乡的长效机制,形成城乡经济社会发展一体化新格局。”2007年6月,国务院下发文件,在成都市和重庆市设立统筹城乡综合配套改革试验区。这是中央把统筹城乡的思路付诸试验的做法。

(二) “统筹城乡发展”提出的重要意义

“统筹城乡发展”战略思想是我们党和国家在正确把握21世纪初我国经济社会发展的新形势、新任务、新机遇、新挑战基础上提出的,具有强烈的历史时代感和现实针对性,意义十分重大。

1. “统筹城乡发展”是全面建设小康社会、逐步实现城乡共同富裕的客观要求

按照邓小平规划的“三步走”发展战略,到20世纪末我们比较顺利地实现了走两步、翻两番的战略目标,人民生活总体上达到了小康水平。但是,这种小康还是低水平和不全面的,城乡发展处于明显的非均衡状态。如我国农村尚有3000万贫困人口,6000万人徘徊在温饱线上,如果按人均日生活费1美元的国际贫困标准,则我国尚有1亿贫困人口^①。可见,在21世纪头20年要实现十六大提出的建设一个惠及十几亿人口的更高水平的、更全面的、发展比较均衡的小康社会,重点和难点都在农村,农村完成全面建设小康社会的任务十分艰巨。可以说,农村能否如期完成全面建设小康社会的各项任务,对全国小康社会建设至关重要,只有把繁荣农村经济、促进农村社会进步作为重中之重,做到城乡统筹、综合平衡、协调发展,才能顺利实现全面建设小康社会的宏观目标,进而实现全体人民的共同富裕。

2. “统筹城乡发展”是消除城乡二元结构、化解“三农”难题、实现城乡一体化发展的战略之举

我国作为一个发展中国家,长期以来存在的城乡二元结构严重地制约着经济社会的健康发展,影响着城乡关系的和谐与协调。虽然伴随着改革开放

^① 刘斌、张兆刚、霍功:《中国三农问题报告》,中国发展出版社2004年版。

的不断推进，城乡经济社会迅速发展，城乡关系不断改善，城乡联系显著增强，但是，由于受到长期以来形成的城乡分治、工农分割的体制和政策的制约，实现城乡一体化仍然任重道远。与城市的发达繁荣相比，农村的贫穷、落后显得更为突出，备受关注的“三农”问题日益严重就是一个明证。

过去，我们也曾采取过许多措施和办法解决“三农”问题，但由于目光狭隘，企图单纯依靠农村、农业自身发展解决问题，结果都未能如愿。现在看来，在经济全球化和市场日益开放的条件下，必须跳出以往“就农业论农业，就农村论农村，就农民论农民”的思维定式，从体制和政策上考虑消除城乡二元结构，实现城乡一体化发展的新途径。唯有如此，才能从根本上化解“三农”难题，实现城乡共同发展与繁荣。而“统筹城乡发展”思想的提出，突破了传统的思维定式，顺应了工业化和城市化发展规律，把农村和城市作为一个有机整体，综合考虑城乡各自的功能、优势和特点，借助于城乡互动、优势互补来解决前进中的各种问题，视野更加开阔，措施更加得当，为我们带来了新的憧憬和希望。

3. “统筹城乡发展”有利于推动国民经济结构的战略性调整，是开拓国内市场，保持国民经济持续快速健康协调发展的重要条件

长期以来，经济结构（其中一个重要方面就是城乡经济结构）不合理一直是困扰我国经济发展的一个突出矛盾。当前我国社会经济生活中的许多难题，都与城乡经济结构不合理有关。如在经济发展过程中，我国在人均 GDP 还不到 1 000 美元的时候就出现了“过剩经济”现象，而西方发达国家在人均 GDP 达到 3 000 美元时才出现这种现象，这显然与我国城乡经济结构严重失衡有着直接关系。这也就意味着，农村经济社会发展滞后已经成为制约结构调整全局的最大障碍。要加快国民经济结构的战略性调整，就必须从调整城乡经济结构，加快农村发展入手。

与此同时，由于占我国人口绝大多数的农村居民收入增长幅度下降，收入水平和消费水平远远低于城镇居民，农村市场极不发达，直接影响到国内统一大市场的培育和发展，影响到国家提出的扩大内需、刺激经济增长政策的实施效果。尤其是在国际金融危机已经严重危及我国的今天，启动和开拓国内市场，扩大国内需求已经成为现阶段我国经济能否保持持续快速健康发展的关键之举。因此，只有“统筹城乡发展”，不断繁荣农村经济，增加农民收入，提高农村消费水平，才能消除经济发展中的“消

费梗阻”问题，实现国民经济的良性循环和快速健康发展。

二、统筹城乡发展的内涵界定

（一）城乡概念

1. 城市

人们可以以各种方式给“城市”下定义。所有定义的共同之处仅仅是：它无论如何是一个（至少相对而言）封闭的居民点，一个“地方”，不是一个或者若干个孤立的房舍。与此相反，在城市里（当然不仅在城市里）房屋一般特别密集，一墙紧挨一墙。在词源上，城市由“城”和“市”组成，“城”在古代是指一定地域上用作防卫的墙垣，“市”则指进行交易的场所，合在一起即为“城市”。“城”和“市”二者的结合体现了商业的发展，说明商品经济步入更高的阶段。城市的基本特征是：以非农经济发展为基础，是农业经济充分发展的产物，是一定区域社会、经济政治或宗教活动的中心，在人口方面表现为人口规模相对较大，人口密度较高，在社会经济管理中具有高度组织性和效率性的人类聚居地。

马克思曾说：“城市本身表明了人口、生产、工具、资本、享乐和需求的集中”。^① 城市经济学理论认为：城市是以非农活动为主体，人口、经济、政治、文化高度集聚的社会物质系统。按我国的传统标准和统计口径，从建制的角度看：“城”的部分，包括县城以及县城以上城市的城区。《中共中央关于经济体制改革的决定》将城市定义为：“城市是国家经济、政治、科学技术和文化教育的中心，是现代工业与第三产业集中的地方，在国民经济和社会发展中起主导作用”。

2. 乡村

关于乡村的概念，也有较大的争议，一种观点认为可以将“乡村”与“农村”等同使用，如《转型中的中国乡村建设》（肖唐镖，2003）

① 《马克思恩格斯全集》第3卷，人民出版社1965年版，第57页。

一书中给出这样的定义：乡村，是相对于城市的，包括村庄和集镇等各种规模不同的居民点的一个总的社会区域概念。由于它主要是农业生产者——农民居住和从事农业生产的地方，所以又通称为农村。另一种观点认为“乡村”与“农村”是有区别的。如《中国乡村社区组织建设》（秦志华，1995）一书认为：“乡村与农村具有很大的重合性，农村是乡村的主体，乡村地区的绝大部分是农村地区。但是，二者毕竟是有区别的。这不仅表现在二者的范围有所不同，更表现在二者刻画对象的角度不一样。农村的概念，是一个产业区域概念，指的是以农业为基本产业的地区。乡村的概念是一个管理区域概念，指的是乡政权管理的地区。”乡村是与城市相对照而言的，标志是产业布局的区域差别。从我国的实际情况看，乡村的范围要比农村的范围大一些。所谓乡村，是指乡（及镇）与村两种社区构成的社会生活范围。按我国的传统标准和统计口径，从建制的角度看：“乡”的部分，包括县城以下，即乡镇的广大、比较分散的农村居民点。

（二）城乡关系

城乡关系从理论上讲，就是反映一个国家发展水平的二元（城市现代工业与农村传统农业并存的结构）经济社会结构问题，是广泛存在于城市和乡村之间的一种相互依存、相互交融的互动关系。城乡关系也是生产力发展的关系。城乡关系的发展演变与社会生产力发展程度、发展水平紧密相关。在现代社会分工越来越细，资源配置市场化趋势越来越起主导作用的态势下，城乡间存在着密切的依赖性和深刻的渗透性，离开了一方的支持和依托，另一方的运行和发展是不可能的。可见，随着我国社会生产力发展水平不断提高，特别是在城乡经济快速发展、社会全面开放的今天，城乡由分离走向融合，甚至一体化。这是城乡关系发展的必然趋势，人为因素终究阻挡不了这种发展的大趋势，城乡融合势在必行。因此，农村发展过程一定意义上就是通过农村工业化、城市化，不断缩小城乡差距，逐渐弱化以致消除二元结构，实现城乡一体化的过程。在这里，城乡关系的内涵包含五个方面：城乡生产力布局、城乡就业、城乡基础设施建设、城乡社会事业发展和城市管理、城乡社会保障体系。

（三）统筹城乡发展的内涵

统筹城乡发展战略提出后，国内学者开始了对这一问题的研究，其中

有些学者对统筹城乡发展的内涵进行了深入的分析 and 阐述：顾益康（2003）认为：城乡统筹就是要彻底摒弃计划经济体制，彻底改变城市偏向的一系列政策制度，摆脱城乡分割、重工轻农、重经济总量增长轻结构优化、重投资轻消费的发展战略模式，实行城乡一体化的比较优势发展战略。中心内容就是要以城乡配套的大改革来促进城乡一体化的经济结构大调整。陈锡文（2003）认为：十六大报告中提出来的统筹城乡发展是一个宽广的内容，不仅仅指财政方面，而是指整个国家经济的发展方面如何做到统筹。陈希玉（2003）认为：城乡统筹，就是改变重城市、轻农村，“城乡分治”的传统观念和做法，通过体制改革和政策调整，消除城乡之间的樊篱，破除城乡“二元结构”，把城乡作为一个整体，对国民经济发展计划、国民收入分配格局以及重大经济政策实行城乡统一规划，把解决“三农”问题放在优先位置，更多地关注农村，关心农民，支持农业，实行城乡协调发展。城乡统筹具有丰富的内涵，体现在经济和社会发展的方方面面。郭翔宇（2003）认为：统筹城乡发展，是针对传统计划经济体制和二元经济社会结构下工农分割及城乡分治的发展状态而提出来的；统筹城乡发展，要求我们要站在国民经济和社会发展全局的宏观高度，把农村经济与社会发展纳入整个国民经济与社会发展全局之中与城市发展进行统一规划，综合考虑，改变重工轻农的城市偏向；统筹城乡发展，是国家的一种政策倾向，是政府的一种宏观调控手段，其宗旨和目标是使城乡经济社会能够协调发展，最终实现城乡一体化；统筹城乡发展，是一个动态的过程，需经过较长的时间在逐步缩小城乡差别的基础上来实现。鞠正江（2003）认为：统筹城乡发展的基本内涵包括：统筹经济资源，实现城乡经济均衡增长和良性互动；统筹政治资源，实现城乡政治文明共同发展；统筹社会资源，实现城乡精神文明的共同繁荣。焦伟侠、陈俚君（2004）认为：统筹城乡发展实质有三层意思：一是改变重城市、轻农村及“城乡分治”的传统观念和体制，通过体制改变和政策调整，消除城乡之间的体制障碍，消除城乡分割，使城乡之间人口、产品、资金、技术、信息有效流动；二是把城乡作为一个整体，对国民收入分配格局和重大经济社会政策进行重新设计，实行城乡统一筹划，把支持农村、关心农民、调整农业作为城市化的重要内容，实现城乡共同繁荣和发展；三是要解决中国经济的二元结构和高级化问题。浙江省农业和农村工作办公室课题组（2004）认为：统筹城乡发展，是相对于城乡分割的“二元经济社会结构”而言的，它要求把农村经济与社会发展纳入整个国民经济与社会发