

巴中市哲学社会科学规划项目

(2024 年度)

项 目 类 别 一般课题

立 项 编 号 BZ24YB024

学 科 分 类 经济学

课 题 名 称 促进城乡要素双向流动推动巴中县域经济高质量发展

项 目 负 责 人 苟波

项 目 参 与 人 王全明、蒲伟、刘琪、冯丽萍

负责人所在单位 中共巴中市委党校

联 系 电 话 18800961233

巴中市社会科学界联合会 制

促进城乡要素双向流动推动巴中县域经济高质量发展

摘要:在建立以内循环为主体的双循环新发展格局时代背景下,促进城乡要素双向流动是推动县域经济高质量发展进而助力中国式现代化建设的应有之义。从巴中发展现状出发,分析目前巴中市城乡要素流动存在的主要问题,分别是基础设施不完善、交易平台不完备、土地集约度不高、人口结构与产业发展匹配失衡。在结合国省有关县域经济发展政策的背景下,提出巴中市促进城乡要素双向流动应注重完善基础设施、健全交易平台、深化土地改革、丰富公共资源,进而推动实现经济高质量发展。

关键词: 城乡发展、要素流动、县域经济、高质量发展

我国现阶段社会经济发展最大的不平衡在于城乡经济发展不协调。县域作为我国经济社会发展的最基本单元,是连着城乡的重要纽带。多年来,我国城乡要素流动呈现乡村流向城市的一边倒现象,城市虹吸效应明显,城乡二元结构还明显存在,不利于城乡协调发展。在建立以内循环为主体的双循环新发展格局时代背景下,促进城乡要素双向流动是推动县域经济高质量发展进而助力中国式现代化建设的应有之义。随着现代化进程推进,城乡融合发展是必然趋势,城乡协调发展是县域经济高质量发展的重要表现。因此,巴中市应紧抓时代机遇,在国省相关政策密集出台的背景下,在重点领域继续深化改革,为城乡要素高效双向流动创造有益条件,推动巴中县域经济实现高质量发展。

一、促进城乡要素流动推动县域经济高质量发展的背景与机遇

经过 40 多年的高增速经济增长,我国城镇化率从 1978 年 19.92%迅速提升至 2023 年的 66.16%,平均每年增长 1 个多百分点,成为我国城市经济取得巨大成就的表征之一。从现实来看,“大国大城”表达出我国政府推动经济发展的重要路径选择。尽管大城市城镇化的发展路径在推动地区经济发展、民生改善等方面具有重要作用,但由此带来的“大城市病”以及乡村发展衰弱等现象也严重制约着我国经济发展。2022 年中共中央办公厅、国务院办公厅发布的《关于推进以县城为重要载体的城镇化建设的意见》指出,县城是我国城镇体系的重要组成部分,是城乡融合发展的关键支撑,对促进新型城镇化建设、构建新型工农城乡关系具有重要意义。党的二十大报告也强调,“要坚持农业农村优先发展,坚持城乡融合发展,推进以人为核心的新型城镇化,推进以县城为重要载体的城镇化建设”。2023 年中央一号文件再次强调要健全城乡融合发展体制机制和政策体系,畅通城乡要素流动。从中央对于城乡发展的顶层设计文件中可以看出,随着我国经济转向高质量发展,发展不均衡的问题逐渐成为制约我国经济高质量发展的“木桶短板效应”。因此,我国经济发展动能的重要来源就是不断高质量推动城镇化,而城镇化并不意味着乡村全面转向城市,而是城镇化发展水平较高的情况下,实现与乡村的协调发展,因此促进城乡融合发展就仍然是我国经济发展的重要方向^[1]。

2024 年 5 月,四川省委发布《中共四川省委关于以发展新质生产力为重要着力点扎实推进高质量发展的决》指出,“要深入推进城乡融合发展,坚持‘抓好两端、畅通中间’的工作思路,以县域为重

要切入点扎实推进城乡融合发展,加快推进以县城为重要载体的新型城镇化。”深刻阐释了城乡融合发展的重要性和必要性,而畅通中间,则意味着需要破除制约城乡融合发展的体制机制障碍,促进城乡要素双向流动、公共资源均衡配置、基层治理高效协同,不断增强城乡融合发展的内生动力和整体活力,以此促进经济内生动力不断增强^[2]。2024年6月,中共四川省委、四川省人民政府发布的《关于推动新时代县域经济高质量发展的意见》指出,县域经济是区域协调发展的底部基础。而县域经济高质量则表现为乡镇与中心城区之间协调发展,相互促进发展。2024年7月,《中国共产党第二十届中央委员会第三次全体会议公报》提出“促进城乡要素平等交换、双向流动,缩小城乡差别,促进城乡共同繁荣发展”。

一系列重要政策文件指示都表明了城乡要素双向流动对于城乡共同繁荣,经济高质量发展的重要支撑作用。在我国经济发展的顶层设计方面,在“大国大城”的基础上推进“大国小城”战略,弥补小城镇发展的短板,推动县域经济高质量发展已成为推动城乡融合发展的重要战略抓手,这既体现出中国特色城镇化体系转型的阶段性趋势,也表明我国经济建设必须突出以人为核心的本质要求。以城乡要素双向流动为政策目标,以县城为载体推进新型城镇化战略,实现县域城乡融合既符合我国城镇体系格局转型的现实情境,也是加快以“人”为核心的新型城镇化发展的本质要求,广大欠发达县域经济发展将逐步迎来重大历史机遇。

二、城乡要素流动推动县域经济高质量发展的理论分析

在无外部因素干扰的自然状态下,要素在城乡间的流动是经济发展内生驱动的结果。一般要素流动理论认为,要素自由充分的双向流动是一种高效率的资源要素配置状态,这种状态既有助于缓解地区发展差异,也有利于建立不同区域间的比较优势和竞争优势。在要素流动的收敛效应下,不同区域之间的发展差距会逐步缩小。因此,实现要素充分自由流动不仅是地区经济总量迅速增大阶段应充分考虑的课题,也是推动实现区域协调发展需要进一步加大改革力度的领域。

城市产业经济规模增长性强,而乡村经济稳定性强,因此以县域经济作为统筹城乡发展的重要切入点,促进城乡要素双向流动,实现乡村振兴及经济高质量发展具有重要意义^[3]。从学理上看,县域经济是指在县域范围内,以县城和乡镇为依托,以县为单位进行资源配置的一种区域性经济。高质量发展则应充分体现出创新、绿色、协调、开放、共享五个方面。城乡要素高效双向流动则能在这五个方面推动县域经济高质量发展。

一是在创新方面。城乡要素高效双向流动是县域经济发展的基础。城市资本赋能乡村产业,乡村土地为城市产业发展流转空间,人力资源的流动更加伴随着创新创意的流动,在各种要素充分涌流并在城乡间实现价值互换时,有利于促使城乡利用各自优势,促进各种生产要素实现新的组合产生新的生产函数,而县域作为城乡主要中间连接点,要素之间的创新组合与赋能都能助力县域经济实现产业创新发展。

二是在绿色方面。县域以下乡村资源天然具有绿色生态优势。多数关键城镇以乡村旅游、生态农业、轻工业配套等产业为发展主业态。这些产业形态融入乡村绿色资源,能更好建立县域资源禀赋结构优

势。与城市产业形成错位发展、差异发展，助力县域经济践行“绿水青山就是金山银山”的生态理念，推进城市经济降碳、减污、扩绿，推动县域产业绿色化转型。

三是在协调方面。在城乡资源要素流动过程中，城乡经济发展会趋于收敛从而缩小地区间发展差异。在现代创新技术的溢出效应下，乡村可以享受到城市经济创新发展的红利，人口、资金、信息等关键生产要素产生正的外部性，会促进乡村的特色产业资源等尽快实现规模效应。形成城市带动县域、县域带动乡村的辐射式发展格局，推动中心城市优质公共资源向县域、乡村延伸，一方面疏解“大城市病”的弊端，另一方面推动乡村经济高质量发展，实现城乡融合，县域协调发展。

四是在开放方面。县域经济开放发展是实现内外联动的核心。县域优势产业需要以开放保障需求市场及要素供给，推动城乡主动融入产业链，进而实现经济开放式发展。比如浙江义乌的小商品走向世界、广西横州贡献全球 **60%** 的茉莉花、浙江诸暨淡水珍珠的产量占全球的 **70%**、江苏丹阳贡献了全球 **40%** 的眼镜镜片。立足巴中的资源禀赋，将银耳推向全国全球大市场，在行业中走在前列，实现地区品牌打造及特色产业支柱。推动以县域为中心，促进城市资源要素走出去、乡村特色禀赋走进来的城乡联动格局。发挥县域的纽带作用，抓住特色优势，主动打开县域产品的大市场，实现县域经济高质量发展。

五是在共享方面。以土地要素供给为例，土地是经济发展最基础的要素，现阶段，城乡融合发展面临一系列的土地资源约束，无法充分激活相关配套要素的生产效率。土地资源首先是对经济活动提供稳定的物理空间承载，城市用地指标容量日趋减少，而乡村土地资源相

对充足，这就为城市产业发展土地需求扩大与用地指标减少之间的矛盾找到了一条解决之道。通过城乡土地要素流转，产业发展的物理空间被拓展开，在此基础上，加快形成产业的规模效应进而推动经济发展。一方面，乡村土地资源丰富多样可为城市人口及产业集聚提供先行条件，如果两者之间实现无障碍的供需对接，那么城市产业发展将会带动人口集聚进而促进工商业的发展，而乡村也可以通过适当的利益分享机制实现乡村的经济发展。另一方面，城市产业发展带来的科技进步也会赋能乡村土地的农业发展，实现生产效率提高。在这种无障碍的城乡要素流动过程中，县域作为连着城乡的中间主体，会在土地资源充分流转共享过程中实现自身发展。因此，县域经济发展重点应集中在打造创新型共享农业、共享旅游、共享教育、共享医疗等产业。比如共享农业，实现城市农业特色需求与乡村按需定制；共享旅游，则把乡村旅游资源与城市旅游需求结合起来。乡村土地、山水、庭院等资源都是满足城市日益增长的美好生活需要的重要供给，特色化、个性化需求与供给是城乡市场都逐渐出现的趋势，以县域为着力点，注重推动城乡资源特色结合、要素共享，也是实现县域经济高质量发展的重要方向。

三、巴中城乡要素流动及县域经济高质量发展现状

县域是城乡融合发展的先行区与突破口，在城乡融合发展过程中，县域发挥着过渡、衔接、转换、交融和链接的重要功能，是城乡要素流动的关键节点，城乡要素如何实现高效的双向流动既是实现城乡融合发展的前提条件，也是县域经济实现高质量发展的重要途径。

从全国实际情况来看，全国县域经济百强县（市）的平均规模为：人口 **83.49** 万人，地区生产总值 **407.10** 亿元，地方财政一般公共预算收入 **22.93** 亿元，人均地区生产总值为 **54350** 元，城镇居民人均可支配收入约 **19750** 元，农民人均纯收入约 **9240** 元。《2024 四川省县域经济发展报告》显示，2023 年，四川省 **128** 个县（市）GDP 平均值为 **203.8** 亿元。而从巴中通江、南江及平昌三个县的统计公报数据测算，巴中三县 2023 年 GDP 平均值为 **151.47** 亿元。结合三个县的近几年经济增速情况来看，巴中市的三个县相较于全省县域经济平均水平还有不小的差距。因此从巴中发展实际出发，在城乡要素流动方面的基本状况还存在以下问题：

（一）基础设施不完善，城乡空间结构分割明显

巴中市下辖两区三县，发展基础相对薄弱，基础设施还有很大提升空间。从理论上讲，由于基础设施的发展更新始终落后于生产力发展及生产关系的转变，因此实际基础设施建设与生产力发展所需始终存在一定的缺口。当缺口过大时，基础设施落后会影响资源要素的流动交换，进一步影响生产效率提高。具体来看，基础设施对经济增长的作用机制体现在其外溢效应，主要是三个方面：一是降低生产要素流动成本，提高要素生产率。二是改善企业经营环境，降低生产成本。三是扩大市场规模，提高交易效率，体现在提高区域间、城乡间等企业交易效率，降低市场分割程度等方面^[4]。

从现实来看，以县域为连接点，目前基础设施的建设主要是城区较为完善集中，而县域与乡镇间基础设施联通不够。中心城区与县域间基础设施条件相对较好，如交通对于人力物力的流通承载，中心城

区与县域间已具有较好基础。巴中市“十四五”以来，全市在农村公路建设方面投入资金**43.2**亿元，新（改）建农村公路**1502**公里，农村公路通车总里程达**23319**公里，实现**100%**的乡镇和建制村、**75%**以上组通硬化路。同时，截止**2023**年年末，年末公路通车里程**26208**公里，其中高速公路**426**公里。已实现县县通高速，但由于高速公路桥隧比高、流量相对较小，生产运输成本仍然较高。

县域中心区域与市区间交通较为便捷，物流运输对于地区经济的发展展现出支撑作用。但县域到乡镇一级交通基础设施建设还较为薄弱。虽然截止**2023**年，乡村交通运输微循环建设也取得了较好成绩，新建农村公路**815**公里，乡镇第二条生命救援通道**6**条，实施农村道路安防工程**800**公里¹。但目前乡村交通基建的薄弱还表现在以下一些方面：如基础设施过于集中在中心城区，导致县域资源集中，发展空间受限。尤其是乡镇建制经历一批撤并过后，多数乡镇、村组集体道路往往较为狭窄、缺少完善的道路交通标示、缺乏安全防护设施、养护管理后劲不足等问题仍然较为突出，容易引发交通事故，不利于大量乡镇资源大规模流入城市大市场进行市场化交易，也对城市资源向乡村流动集聚从而产生规模效应形成事实上的阻碍。而从巴中市基础设施发挥效能来看。**2023**年巴中市全年公路货物运输总量**5610.7**万吨，增长**6.7%**；货物运输周转量**50.68**亿吨公里，增长**7.0%**；全年客运总量**1802.47**万人次，比上年增长**11.4%**；旅客运输周转量**10.38**亿人公里，增长**17.0%**。全年铁路通车里程**129**公里。铁路旅客运输总量**268**万人次，比上年增长**79.9%**；旅客运输周转量**3.45**亿人公里，增长**79.9%**。全年民航旅客运输总量**44.2**

¹ 数据来源于巴中市**2023**年经济工作手册

万人次，增长 **76.2%**；旅客运输周转量 **65.37** 亿人公里，民航货运总量 **42.57** 吨，货运周转量 **42.87** 万吨公里。一系列数据相较于发展目标还具有相当差距，重要节点城市的战略定位不够凸显，基础设施链接水平支撑不够。目前，多数乡镇地区开始运用自媒体带货的方式帮助乡村资源打开更大市场，但优良的道路交通、高效的邮递运输、便捷的运输路线，优质的运输服务，仍然是城乡资源相互流动所急需需要的。

（二）交易平台不完备，资源流转市场空间不够

公共交易平台有利于促进城乡要素双向流动，不断优化公共资源交易服务，为促进公共资源交易价值最大化和配置效率最优化提供路径对于推动县域经济高质量发展战具有重要意义。城乡融合发展过程中，乡村资源与城市资本结合形成特色产业是乡村和城市都能较好发展的理想状态。但从现实来看，城乡资源并不能畅通无阻的实现“双向奔赴”。其重要原因在于城乡资源交易平台不完备。具体表现在三个方面：一是信息交互方面，各主体的各类交易信息传播范围的深度和广度不足，信息交互程度有待于进一步提升。二是金融支撑方面，外部金融机构无法准确了解交易市场主体的资金需求，无法提供针对性金融服务。三是个性服务方面，据笔者初步了解，当前国内公共资源交易集团主要以提供公益性服务为主，尚无针对市场主体提供交易个性化服务的成熟案例，相关市场空白亟待填补。

2024 年 6 月，巴中市向省级公共资源交易平台上传各类交易数据 **1690** 条，主要涉及工程建设招投标、政府采购、土地和矿业权出让、国有产权交易、农村产权交易等方面。但从现实情况来看，巴中

市公共资源交易平台还存在规模较小、功能不完善、数据监管及利用不足、跨区域合作标准不统一、推广面不够等问题。比如，在平台服务方面，多集中在公共事务、国有资产交易等，而在便民服务，政务服务、农村集体产权交易等方面的职能发挥还不够。在支撑城乡要素流动，促进乡村资源走向大市场，城市资本赋能乡村产业等方面支撑不够。

比如在资金方面，金融资源下乡赋能乡村产业发展，多还停留在行政方式引导下运行，金融市场作用发挥较小。多数资金下乡由上级政府安排定向使用从而层层拨付，市场资金多处于观望状态，缺乏内生供需结合的动力。原因在于，一方面多数乡村产业特色不明确，规模较小，一二三产业融合发展程度较低，资本回报预期较低，缺乏对城市资本的吸引力。另一方面乡村产业相关从业人士缺乏专业知识及专业指导，借助金融资本推动产业发展意识薄弱，而金融资本在下乡过程中对政策变化也较为敏感，与乡村产业沟通成本较高，这会进一步导致乡村产业发展融资贵、融资难等问题，导致城市金融资本与乡村产业资源流动不畅。

在土地方面，城乡公共资源交易平台功能不完备也一定程度上拖累了土地资源在城乡间流动交易。乡村土地向城市流转渠道单一，流转土地供需双方缺乏交流信息的公开渠道，引致信息不对称压缩了土地流转的市场空间。一方面，城乡土地交易市场不成熟不完备是全国突出现象，另一方面，由于城乡土地交易固有的信息不对称，土地资源交易又需要严格以保障国家粮食安全为前提，乡村土地流入市场更加受到严格管制。比如，近年来农地流转取得较好进展，但农村土地资源在家庭联产承包责任制下仍然存在碎块化和分散化的特点，导致

农地集体产权权能向更多非本集体经济组织成员流转时存在现实阻碍，不利于农村集体经济入市增收经济效益。而城市下乡创业人才租赁、土地山林流转等方面都还存在产权方面的制约，难以成为市场融资的优质抵押物，因此这种要素流动的缓慢一定程度上拖累了城乡经济互补式发展。因此，更需加大力度破除城乡土地交易的制度性壁垒，优化完善交易制度及流程。

（三）土地集约度不高，市场参与及竞争不强

经查阅相关数据，巴中市近年来，已全面完成农村集体资产清产核资和管理系统数据录入工作。通过 2022 年清产核资，清查核实全市集体土地总面积 **1101.27** 万亩，农村集体经营性资产 **30.68** 亿元、非经营性资产 **119.73** 亿元，合理确认集体经济组织成员身份 **310** 万余人。探索股权量化新模式，颁发集体资产股权证 **44.16** 万本。目前，全市集体经济年收入超 **100** 万元的村有 **8** 个、超 **10** 万元的村有 **116** 个。在村集体经济发展、闲置资源盘或利用等方面已经初步展现出潜力。但同时，农村集体经济品牌建设力度较小、县域旅游资源串联不够，闲置资源过于分散，集中打造利用成本过高等难题。2023 年，全省户均承包土地面积 **5.1** 亩，土地规模经营率仅 **29%**。而巴中户均承包土地面积，土地流转率不高，流转承包对象。经营效率较为低下。目前，农业发展仍然以家庭承包制为主分散经营，一些特色农业发展无法形成规模优势，难以参与市场竞争，面临土地入市面临制度性壁垒、土地配套相关权益落实缓慢、市场信心不够等问题。已有研究表明，土地制度改革更重要的内容需要关注附着在土地之上的各种权益问题的相关配套改革措施^[5]，其中，产权制度导致的农地

市场缺失、土地流转不畅，农地资产价值难以充分显现，是影响中国农村经济发展和农民收入提高的关键因素。与之紧密相关的另一个主要因素在于农村劳动力转移缓慢。刘易斯二元经济发展模型认为，劳动力转移会在很大程度上消除城乡收入差距。然而，现实与经典理论相悖的地方在于劳动力转移的户籍制度障碍，增加了农村劳动力向城市转移的成本。使得农村劳动力转移受到歧视性对待，城市居民与转移的劳动力之间关于教育、医疗等社会福利与公共服务的差别化，抑制劳动力转移，并对城乡收入分配产生影响。

（四）人口结构失衡，产业优化升级支撑不足

近年来，在市委生态工业兴市的发展战略下，工业发展已逐步有较好起色，也更需要大量的优质劳动力支撑工业发展，因此，如何吸引人口回流，在县域创造更多就业岗位，促进城乡人力资源流动实现人岗匹配，激发生产活力，是目前巴中面临人力资源要素流动的重大课题。

现阶段，巴中仍然面临人口流失严重的问题。数据显示，截止**2022**年巴中市户籍人口**359**万，但常住人口仅**266**万。近一百万人口常驻在外地。从根本上来说，反映出巴中地区发展不够，在教育、医疗、就业养老等方面的产业发展无法满足地区人口追求美好生活的需要。青壮年及多数高素质劳动力仍然倾向于外出就业，一方面造成本地人口结构老龄化，另一方面，引致本地部分培育或引进企业的高端用工需求无法满足。因此，巴中市目前，劳动要素对企业高质量发展的支撑力度不足，对产业结构升级发挥的支撑效应不够。一方面，从侧面反映出巴中市本地工业欠发达，缺少足够的就业岗位。另一方

面，人口是最活跃的生产要素及消费主体，人口的流失导致地区第三产业发展的空间被挤压。农村人口在城镇化过程中，其土地权益保障容易出现混乱模糊的情况，而城市人口下乡又受到严格管制，因此，城乡间人力资源流动并不活跃，一定程度束缚了县域经济高质量发展。

四、促进城乡要素流动推动县域经济高质量发展的对策建议

（一）完善基础设施，促进城乡融合

以基础设施物理串联人口集中区域，促进公共服务流动更加普惠均衡，降低城乡要素流动成本，促进城乡一体化发展。一是继续加大对县域的基础设施建设投入，乡镇快速路、关键连接线等交通设施要尽快打通互联，丰富完善乡村农业产品特色，把特色小镇串联起来，吸引资本，提升乡村小镇品质。根据巴中发展实际，分类别、分重点制定基础设施完善更新规划。重点是城乡结合部、人口大镇、产业大镇等，这类区间交通设施要推动建设完善，公共服务方面需兼顾各类乡镇。建立人口集聚、产业基础较好的乡镇交通设施枢纽提升计划，优化完善国省干道路网结构，建立健全县、乡、村道路路长维护和管理机制。比如，以将平昌县打造为市域副中心，恩阳区与巴州区融合发展，扩大城市发展空间的思路，从便捷快速的路网联通，产业布局串联等着手，推动基础设施进一步完善。二是创新资本投入与收益分配机制，引进社会资本助力县乡道路改造升级。借助政协、人大、信访等渠道，摸底乡村一级基础设施建设的民意诉求，切实推进解决人民愁盼的民生难题。三是用好激活乡村已建成投运的部分便民设施及

沟通渠道，让民众充分发表基础设施的意见，择优择重吸收，推进基础设施建设与公共服务需求高效结合。比如，依托乡镇便民服务中心辐射村级便民服务站，统筹推进城乡低保、就业创业、社会保障等政务服务，面向“三农”有针对性开展邮政、金融、电商等服务。推进农户宅基地资格权和使用权、土地承包经营权、集体资产股权退出及利益补偿机制完善。推动实现集体经营性建设用地入市转让、出租、抵押等权能，并建立地方金融服务支撑体系；推进农村集体资产管理数字化改革，建设市、县、乡、村四级联网的农村集体资产监管服务平台，提高要素资源盘活利用效率。推动县域内基础设施提能升级与产业发展、人口流动需求相结合，逐步构建功能完备、便捷高效、规模适度的基础设施，助力县域经济发展。

（二）健全交易平台，盘活闲置资源

建立城乡统一的大宗商品交易平台，支持服务乡村产业产品走向城市市场，打开产业发展空间，盘活乡村闲置资源，促进经济价值转化，优化完善区域性农村产权流转交易平台，制定出台农村产权流转交易指导价格。一是拓展农村产权交易中心服务功能，重点完善土地登记和备案制度，建成覆盖农村土地流转的产权交易中心，搭建农村产权流转区，土地承包经营权采取互换、转让等方式流转的，必须进行登记备案。二是探索建立农村土地承包经营权纠纷仲裁机构，建立健全一套完善的乡村调解、县级仲裁、司法保障的土地流转纠纷调解仲裁体系，同时对在土地承包中存在的问题，如登记有误、四至不清等及时清理、核查，以预防和减少承包经营权纠纷推动城乡要素自由流动、平等交换。

可创新性打造巴中公共资源交易平台，前期重点以巴中良好生态环境、土地资源等要素着手，借鉴国内成熟的碳汇交易案例及市场，逐步增加可供交易的生产要素。逐步建立完备的城乡资源交易平台，促进新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步，形成工农互促、城乡互补、全面融合、共同繁荣的新型工农城乡关系。发挥市场主导作用，促进各类要素更多向乡村流动，在乡村形成人才、土地、资金、产业、信息汇聚的良性循环，为乡村振兴注入新动能。着力构建内外融合、互补联动的全方位开放合作体系，以城乡结合部为连接点，逐步辐射乡村，推进城乡资源要素在统一平台登记挂牌并进行交易，促进农村优势资源向城区流动，引导城区具有规模优势的资源助力乡村发展，共享发展收益。

（三）深化土地改革，优化农业服务

深化土地制度确权入市等方面改革，加大土地建设投入，提高集约度，推动乡村土地资产价值形成，优化农业物资供应、技术支持、信息交流、金融、保险等方面的服务，推动农业规模化经营及现代化发展。深化农村承包地三权分置改革，继续推动农村产权改革交易入市。推进全市自然资源统一确权登记，持续优化生态产品价值实现机制，优化改善乡村资源入市交易的委托代理程序运行不畅的关键节点。一是大力实施高标准农田建设，整理土地资源，平整地块。在国省有关政策支持下，立足于巴中本地土地特征，采取分布式、多点式方式集中建设高标准农田，突出土地高标准建设的实用性标准，控制土地开发整合成本。集成土地资源，整体式开发利用，提高土地资源入市竞争力。引导支持县乡各地区改善农村土地零碎化问题，建立收

益分成机制推动耕地集约生产，降低农民在土地耕种、交易等方面的投入成本。如支持引导村民进行耕地互换，以村集体为单位进行相关投入以改善土地品质等。二是发展新型农业主体，鼓励和引导农民加入专业合作社，解决农村土地零散、分散的问题。推进将土地量化为股权，群众以土地入股、建立村资公司统一实施种植管护，按照约定年限收益分成的模式，促农增收、带动集体经济发展。三是持续加强农业保险经营条件管理，制定种植业、养殖业、森林保险承保理赔业务规范及标准。一方面，注重扩大农业保险管理服务的市场选择，如通过引进农业保险的专业服务企业、努力培育引导本地金融机构创新管理服务模式，契合巴中农业特色，推出相关农业保险管理服务产品。另一方面，扩大农业保险覆盖面，提高粮食作物保障水平，因地制宜开展优势特色农产品保险，鼓励金融机构下乡，创新农业保障新产品，推动实现金融农业协同发展。

（四）丰富公共资源，促进人产匹配

丰富公共资源供给，营造良好就业生活环境，吸引人口留驻，促进人力资源供给与产业升级需求相匹配，培养构建县域产业发展内生动力。推进户籍制度改革，重点是改革依附于户籍的公共服务和福利制度，打造城乡无差别的公共服务和社会保障体系。优化完善乡村公共服务，缩小城乡公共服务体系差距，破除人力资源流动的制度性壁垒，确保城镇居民与乡村居民社会保障体系无过大差距，充分释放居民创造力、消费力。一是加强本地产业培育，对现有产业加快引导和提供更多支持，推动产业发展壮大，提供更多就业岗位，吸引在外乡友回流。二是在产业链供应链上下功夫，以川东北片区为范围，筹划

产业链供应链打造延伸，对于周边城市产业布局所需，深入产业链供应链各环节思考挖掘，鼓励本地企业配套服务，逐步丰富产业生态，助推本地发展。三是推进企业智改数转，培育更多专精特新企业，增加一批技术岗位，优化人岗匹配度。三是在居民需要的教育、医疗、养老、育儿等方面提供更多优质资源，整合现有资源，打造高中低齐备的公共资源供给体系，对农业人口进城提供及时指导及就业购房等方面的帮助。完善社会保障救助体系，让巴中留得住人、更留得住家人，以此增强巴中居民家乡认同感，建立良好城市形象及口碑，促进人力资源和产业发展匹配的良好局面。

参考文献:

[1] 姚毓春,夏宇.县域城镇化推动中国式现代化建设的内在机理与实现路径[J].农业经济问题,2024,(2):60-71.

[2] 仇焕广.新发展格局下畅通城乡要素流动:理论逻辑、内在要求与施策重点[J].天津社会科学,2024,(4):75-83+176.

[3] 李中建,王志华.我国县域经济韧性的实践检验[J].中国流通经济,2024,38(4):90-101.

[4] 施佰发,陈伟雄.交通基础设施对经济增长影响的研究进展——基于经济要素流动视角的近期文献综述[J].管理现代化,2021,41(3):126-129.

[5] 李聪,蒋妍.土地制度综合配套改革能否驱动城乡要素流动:理论逻辑与实证检验[J].经济问题探索,2024,(6):73-89.