

# 巴中市哲学社会科学规划项目

## 结项申请书

立 项 编 号 BZ25ZC123

项 目 类 别 自筹课题

项 目 名 称 建立健全城乡融合发展体制机制的地方回应——  
基于巴中市通江县的田野调查

项 目 负 责 人 通江县委党校

所 在 单 位 通江县委党校

填 表 日 期 2025 年 10 月 17 日

巴中市社会科学界联合会 制  
2025 年 3 月

## 声 明

本研究成果不存在知识产权争议；巴中市社会科学界联合会享有推广应用本成果的权利，但保留作者的署名权。特此声明。

成果是否涉及敏感问题或其他不宜公开出版的内容：是  否

成果是否涉密： 是  否

项目负责人（签字）

年 月

## 填 表 说 明

一、本表适用于巴中市社科年度规划项目、专项项目等结项申请。

二、认真如实填写表内栏目，凡选择性栏目请在选项上打“√”。课题申报信息无变更情况的可不填写《项目变更情况数据表》。

三、本《结项申请书》报送 2 份 (A3 纸双面印制，中缝装订)，并附最终成果打印稿 ( 正文格式要求：主标题 2 号方正小标宋简体，其中一级标题 3 号方正黑体 -GBK，二级标题 3 号方正楷体 -GBK，三级标题 3 号方正仿宋 -GBK 加粗，正文 3 号方正仿宋 -GBK)。

四、所有结项材料须经所在单位审核并签署意见。县（区）申报者报送所在县（区）社科联审核后统一报送至市社科联，其他申报者可直接报送市社科联。

## 一、项目变更情况数据表

立项项目名称								
结项成果名称								
是否变更	A、是      B、否		变更的内容					
原计划成果形式			现成果形式					
原计划完成时间	年 月 日		实际完成时间		年 月 日			
项目负责人及参与人员变更情况								
原负责人	姓      名		性别		民族		出生日期	年    月
	所在单位			行政职务			专业职务	
	通讯地址					联系电话		
现负责人	姓      名		性别		民族		出生日期	年    月
	所在单位			行政职务			专业职务	
	通讯地址					联系电话		
原参与人员	姓      名	单      位			职      称	联系 电话		

现 参 与 人 员	姓    名	单    位	职    称	联系  电话

## 二、申请人所在单位审核意见

课题成果无政治导向问题或其他不宜公开出版的内容，内容质量符合预期研究目标。同意报送。

签 章  
年 月 日

## 三、县（区）社科联意见

（审核事项:1.成果有无意识形态问题；2.是否同意结项。）

单位（公章）：

负责人签字：

年 月 日

#### 四、专家鉴定意见

(请在对应意见栏划“√”)

1.成果有无意识形态方面问题： 有  否

2.是否同意结项： 是  否

3.鉴定等级： 优秀  良好  合格

主审专家签字：

年 月 日

#### 五、市社科联审核意见

单位(公章):

年 月 日

## **建立健全城乡融合发展体制机制的地方回应 ——基于巴中市通江县的田野调查**

### **一、完善城乡融合发展体制机制的重大意义**

#### **(一) 城乡融合发展内容内涵**

中国是一个制造业大国，但同时也是一个农业大国。城乡发展的不平衡是城市治理尤其是超大城市治理不可回避的关键问题。正因如此，党的十八大以来，习近平总书记多次强调城乡融合发展的重要性，提出了一系列新理念、新思想、新战略。第一，城乡融合发展是实现共同富裕的重要途径，是提升国家整体竞争力的关键，是推进新型城镇化的一个重要支撑。第二，城乡融合发展强调的是一体化而非同质化，强调的是平等而非依附，强调的是共享而不是独享。第三，优化城乡的空间的布

局要通过新型城镇化的建设来提升城市的综合承载能力，吸引农村人口有序转移。通过乡村振兴战略提升农村地区的产业发展水平，留住人才，促进农村经济多元化发展。还要注重城乡之间交通、信息等基础设施的建设，提升城乡之间的联系和互动，让城乡居民共享改革发展的成果。

城乡融合可以归结为三个融合。首先是资源融合。鼓励城市人才与市民下乡创业，推动农村土地有序流转，城乡要素实现双向流动、优化配置。其次是产业融合。通过一产的“接二连三”以及三产反向带动一二产，让农业变风景，农园变乐园，手机变农具，逐步实现一、二、三产业的深度融合。再次是公共服务的融合。通过推动城乡公共服务均等化，让农民逐步实现和城市居民同等的教育资源、医疗服务与基础设施，实现城乡融合  $1+1>2$  的效果，让城市和乡村各展所长、各美其美、共享繁荣。而城与乡的融合也让城市多了一份田园的诗意，为乡村添上一抹时代的星光。

## （二）建立健全城乡融合发展体制机制的重大意义

城乡融合发展是中国式现代化的必然要求。习近平总书记曾经指出，在现代化进程中如何处理好工农关系、城乡关系，在一定程度上决定着现代化的成败。新时代新征程，完善城乡融合发展体制机制对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意义重大。第一，完善城乡融合发展体制机制是补齐农业农村短板的现实选择。没有农业农村现代化，就没有整个国家的现代化，必须完善城乡融合发

展体制机制着力破除城乡二元结构，促进各类要素更多的向乡村流动，让农业农村在现代化进程中不掉队逐步赶上来。第二，完善城乡融合发展体制机制是推动高质量发展的迫切需要。当前我国经济面临有效需求不足、国内大循环不够顺畅等挑战，必须完善城乡融合发展体制机制，释放农村超大规模的市场需求，形成需求牵引供给、供给创造需求的良性发展格局，为推动高质量发展提供强劲动力。第三，完善城乡融合发展体制机制是实现共同富裕的内在要求。实现共同富裕，缩小城乡居民收入和生活水平差距是关键。必须完善城乡融合发展体制机制拓展农民增收致富渠道，推动城乡基本公共服务均等化，让农村逐步具备现代化生活条件，让农民过上更加富裕的生活。

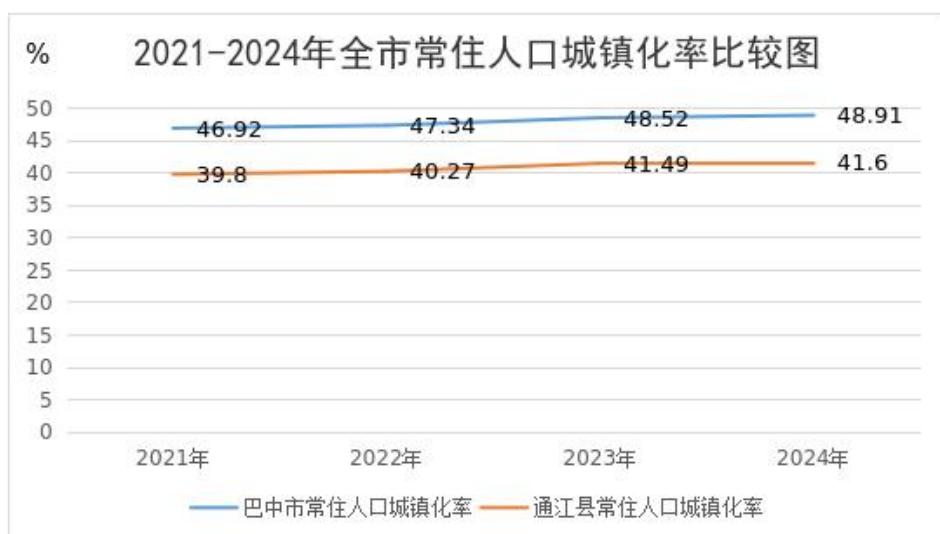
## 二、完善城乡融合发展体制机制的基本遵循

第一，坚持以人民为中心完善城乡融合发展体制机制，出发点和落脚点是要让人民生活越过越好。因此要尊重群众意愿，维护群众权益，把政府想做的和群众想要的有机统一起来，不断增强人民群众特别是广大农民的获得感、幸福感和安全感。第二，坚持农业农村优先发展、城乡融合发展要坚持农业农村优先发展。

补短板、强弱项，以更有力的政策引导各类要素向农业农村流动，加快形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系。第三，坚持把县域作为城乡融合的重要切入点。县域是城乡联系最为紧密、最有条件率先实现城乡融合发展的区域。要充分发挥县城连接城市、服务乡村的作用。

把县、乡村作为一个整体统筹谋划，实现县、乡、村功能衔接互补，资源要素优化配置。第四，坚持稳中求进的工作总基调。完善城乡融合发展体制机制要从我国国情出发，科学把握发展阶段特征和区域特色，探索符合实际、各具特色的城乡融合发展模式路径，保持历史耐心，坚持稳中求进、循序渐进、持续推进。

### 三、通江县城乡融合的实践考察



#### （一）城镇化进程有待持续推进

中国式现代化既要有城市的现代化，又要要有农业农村的现代化，这是2023年10月习近平总书记在江西考察时提出来的。城镇化不是简单的吸引人口落户，而是农民变老板，闲置房屋变客房。近年来，通江县城镇城镇化率持续增长，2024年末，全县常住人口城镇化率已从2021年的39.8%提升到41.6%，但与全市平均水平相比，仍存在一定差距。如图所示，通江县常

住人口城镇化率均低于全市整体水平7个百分点以上，城镇化进程的整体质量仍需提升，特别是在公共服务、基础设施等方面需要进一步完善。

## （二）“引才难、留才难”农村专业技术人才短缺

城乡融合发展实际上是为了人，但同样也需要依靠人。过去我们城乡差距越来越大的原因就在于一是工业化，把强壮劳动力吸到城市里，把农村里一批有知识、有文化的人吸收到大学里，结果是劳动力、管理者和精英都流失了，农村和城市的差距越来越大。而如何能够解决这个问题，使城市和乡村真正成为命运共同体，归根结底还是需要人才，不仅仅是高端人才，还需要一大批能够种水果、制作文旅产品的人才，只有形成一种从专家到管理者到基础的技术工人等等这种结构比较合理的人才梯队，乡村振兴、新农村建设和城乡融合发展才能够达到一个理想的目标。

人是最活跃的生产要素，县域的主要人群分为进城农民和

入乡群体。他们面临的最主要问题在于政策不稳定性带来的一系列潜在风险和现实带来的“隔离感”、难融入。就整体而言，通江人口 72 万，常住人口 52 万左右，每年流失 5000 人左右。具体来说，这就导致专业人才短缺，以通江县广纳现代粮油现代农业园区为例，该园区是县委县政府着力打造的现代化农旅融合园区，为了满足农业发展需要，该村与嘉佑人力资源有限公司（国有控股子公司）签订合同，帮助销售农产品，嘉佑公司人力资源招标找到了博裕现代农业专业合作社（以下简称“博裕”），该合作社协同四川顺和通农业发展有限公司（以下简称“顺和”）负责发展绿色水稻、油菜等主要粮油作物订单生产，面向全县及周边县区提供代耕代种、托管服务、农业技术咨询、培训、田间管理、育秧、耕、种、防、收、烘干等多种社会化服务。模式很好，解决了农业生产的存储端和销售端问题，但博裕在新型农机操作维护技能培训方面仍存在条件不足，根据顺和总经理郑跃翔介绍，目前中心拥有高中级专业技术人员 5 人，各类作业人员 10 余人，虽然目前能够满足收购量的需要，但专业人才的缺乏仍然是一个难题，再先进的农机设备终归离不开人的操作和维护，未来需要招聘更多专业技术人才。

### （三）城乡公共服务配置有待完善

当前，推动公共服务均等化是中国式现代化的重要任务，享有更好的公共服务正在成为乡村人口城镇化的重要动力。城乡融合不仅是市民化的过程，更重要的是让农民，不管是进城农民还是没有进城的农民，享有均等的公共服务，从而促进城

乡之间在平等基础上的流动。

通江县城乡公共服务建设存在明显差距。农村医疗资源和教育质量相对薄弱，医疗保障能力和师资队伍建设仍需提升和加强。2024年乡镇卫生院占全县医疗卫生机构技术人员数的比重为32.2%，比上年提升3.5个百分点。近五年全县养老机构数量保持不变，共20家，县儿童福利院数量1个，但是养老机构和孤儿院入住人员从2020年的309人、27人分别上升到1543人和54人。<sup>1</sup>从这个角度讲，人均养老基础设施水平有待进一步加强。

#### （四）乡村文化振兴有待强化

文化兴则国运兴，旅游强则百业旺。习近平总书记深刻指出，“文化产业和旅游产业密不可分，要坚持以文塑旅、以旅彰文”“要推动文旅产业高质量发展，真正打造成为支柱产业、民生产业、幸福产业”。省委十二届七次全会专题研究部署推进文化和旅游深度融合发展，擘画了建设文化强省、旅游强省的宏伟蓝图，县委十四届十次全会审议通过了《中共通江县委关于深入贯彻市委五届十次全会精神推进文化和旅游深度融合发展的实施意见》，明确了中央、省、市、县委在今后一个时期将把深入推动文化和旅游深度融合，加快把文旅资源优势转化为高质量发展优势的重要课题。现实情况是，通江县乡村文化资源

---

<sup>1</sup> 2020年全县敬老院20所，集中供养老人309人，孤儿院1所，集中供养孤儿人数27人。2024年全县养老机构20家，入住人员1543人，县儿童福利院1个，集中供养孤儿23人、事实无人抚养儿童31人。数据来源：县统计局，《通江县2020年国民经济和社会发展统计公报》《通江县2024年国民经济和社会发展统计公报》

还有待进一步挖掘、保护与发展。以广纳镇东山乡构花坪村为例，该村二组有一处白乳溪石窟，开凿于唐代，续刻于北宋，是国务院 2013 年公布的第七批全国重点文物保护单位。相较于著名的敦煌莫高窟与附近的巴中南龛石窟，该石窟面积不大，但胜在内容丰富。石龛上的佛像栩栩如生、神态各异，其中有一尊佛像双脚交叉，双手紧握衣裙，怒目而视，脚边坐立着一头狮子。经当地支部书记介绍，这座佛像因独特的站姿受到文物专家的青睐，因为在众多开发的石窟中，双脚交叉的站姿十分罕见，其背后的文化价值值得进一步研究。此外，该石窟还是当地百姓祈福纳愿的重要寄托。值得一提的是，因为石窟有“鲁班师父”的石像，故而当地村民自发紧邻石窟修建了一座鲁班寺。寺庙虽简朴，但乡亲们对鲁班巧夺天工、为民造物的敬仰之意却十分虔诚。综上，这座石窟具有宝贵的文化价值和珍贵民俗价值，应该得到合理保护与科学开发。但如今白乳溪石窟还处在保护阶段，周围树立了严实的围栏以防止有人私自临摹和破坏佛像。出发点虽好，但束之高阁的文物很难真正走进人民生活得到自觉的发展和传承，文化价值难以被有效开发利用。

#### **四、通江加快推进城乡融合发展的对策建议**

##### **(一) 提升城镇化质量**

高质量发展城镇化是推动城乡协调发展的关键路径，其核心在于通过系统性举措实现城乡要素双向流动与制度协同创新。在实践层面，第一，要着力完善基础设施与公共服务配套

体系，重点加强通江县域的交通网络、水电供应、信息通信等基础设施建设；科学规划教育、医疗、文化等公共服务资源布局，在人口集聚区优先配置优质公共设施，切实缩小城乡公共服务差距。

第二，要深度推进产城融合发展与人口集聚效能提升，在县域层面科学布局特色产业园区，有序引导劳动密集型和科技密集型产业梯度转移<sup>2</sup>；深化户籍制度改革，优化农业转移人口在住房保障、子女教育等方面的制度安排，形成“以产促城、以城聚人”的良性循环。

此外，农村也要主动拥抱现代科技文明。许多农业企业的构建同样是现代经济的一种组织方式，一系列现代技术的引进，实际上是现代文明的成果对传统农村进行改造、升级、提质的过程，使农村不再是传统的农村，而是现代的农村，所以城乡融合发展要充分运用好现代文明的成果，打造“智慧农业”。以广纳镇为例，现代农业园区为降低不可抗力因素和市场波动的风险对农民零散作业的冲击，开始引进现代化农业生产和销售模式，即前面所说的博裕，为农户提供从育秧、播种、田间管理的全程技术支持、从播种到收获全程科技赋能以及从种子到仓储的全链条服务，保障农业生产稳产增收，满足农户和新型农业经营主体的多样化需求。据负责人介绍，仅烘干和存储两项功能就能帮助种粮大户每亩地增加 200 元的收入。因为相比以前直接卖潮粮（未经烘干的水稻）以及受时间限制不得不迅

---

<sup>2</sup>县委十四届四次全会后，通江提出要从工业资源大县向新型工业强县跨越，通江大力发展“新能源新材料、山地高效特色农业”产业，打造了通江银耳、新能源新材料两个百亿级产业集群，对此建立了工业园区、产业园区。

速完成交易被迫接受低价格而言，把潮粮全部烘干和处于买方市场时将其存储起来，慢慢询价找到合适的买家能带来更大的收益。这笔增收对粮食生产来说不简单，微薄的边际产出乘以庞大的基数就是一笔可观的收入。

此外，引进现代企业经营模式也是提升城镇化质量的重要因素。广纳镇构花坪村通过农房入股分红与农特产品直播销售带动了当地经济发展。外出务工的农民将闲置农房租给村集体，村集体将这些房屋整合后入股巴廊文化公司，交由公司经营打理，自己则参与分红。同时，村集体还利用农特产品销售，包括线上直播等渠道，将利润的一部分作为分红回馈给村民。此外，通过短视频等方式宣传当地产品，吸引游客参与摸鱼节、垂钓比赛等活动，增加村集体及村民的收入。

## （二）构建引进人才、留住人才的制度体系

乡村振兴实质上是一个人才重构的过程，要让农村居民想进城的进城，在城里想入乡的入乡，人口自由流动，关键在于打破政策和制度的障碍，打通外部人才进入的通道。而留住人才不是简单的宣传情怀就够了，更是一个系统工程，需要在党委政府领导下，通过方方面面的方式去营造吸引人才的环境，只有如此人才才会落地，会乡村的发展注入新鲜的观念、知识、技能，如此这般才是乡村振兴、建设现代农村、推动城乡融合发展的题中应有之意。

近年来，为了吸引和帮助更多有志青年返乡发展，通江县从创新创业、技术培训、项目孵化、产业扶持以及住房保障给

予年轻人更多的关心和支持，让他们真正回得来、留得下、发展好和可持续。“新农人”扎根乡村，为乡村带来了新的活力与希望。2023年县委人才工作领导小组会议审定了《通江县引进人才管理服务激励暂行办法》《通江县2023年人才工作目标责任制考核指标体系》等文稿。2024年出台“红心铸魂”“菁英塑造”“星耀通江”“聚智逐梦”“创业无忧”“寓见英才”“团圆通江”“缘动青春”“璧遇知音”“才润通江”《通江县人才服务十大项目》涵盖政治引领、能力提升、自我展示、创新创业、住房保障、婚恋交友、学习交流等多方面人才需求，着力构建“爱才惜才、敬才重才”的良好环境。

### （三）均衡配置公共服务

在公共服务领域，构建均衡配置机制以促进社会融合。首先，在劳动力要素配置方面，应实施县域就业促进方案，通过强化农民工职业技能培训与建设城乡一体化就业信息平台，推动农村劳动力向县域二三产业有序转移，实现劳动力市场供需精准匹配，促进城乡劳动力市场协调发展。其次，针对农村公共服务短板问题，需推进村级公共服务标准化工程，重点完善行政村标准化卫生室与基础教育设施。同时，依托县域医联体建设促进优质医疗资源下沉，切实缩小城乡公共服务差距。最后，在财政保障层面，应当优化省级财政支出结构，显著提高农村公共服务投入所占比例，重点向教育、医疗等民生领域倾斜，通过建立可持续的财政支持机制，系统性缩小城乡教育文化消费差距。

前面提到，全县近5年养老院的数量均维持在20家的水平，而仅广纳一镇就有两家，其中夕阳红养老院正在接受商务局的考评，准备升规入库。可以说该镇占据全县十分之一的养老资源。因此重点研究广纳镇的养老服务，或许能得到一些启发。

坐落于广纳镇街道上的大椿养老康复中心是一家医养结合型养老机构。它由民营企业家发起投资，2018年完成建设。养老院采用欧洲园林建筑风格，符合老年人的审美，给人以稳健、庄重的感觉，无形之中增加了老年群体对养老机构的信任感。事实也的确如此。首先就硬件设施来说，康复中心负责人介绍，经卫健委批准，机构采办了一台救护车，虽然不具备急救功能，但有更实用的转运功能，能够保证卧床不起、行动能力不便的老年人顺利被接到养老院以及从养老院送到县医院等等，减少了等待救护车和协调车辆的时间消耗。其次老年人的房间每天早晨（老年人外出活动时）都会有专人打扫和消毒。房间的安排也经过机构的细致考量，一般来说，年龄稍大和基础疾病较严重的老年人被安排在住宿楼一楼的三人间，主要为方便服务人员及时看护和室友随时关心，减少意外发生时滞留路途的时间。此外，其他基础设施也十分齐全，每层楼均设置棋牌室，方便老年人相互交流，亭台、公园也打理得井井有条，院子里的果树可免费采摘。值得一提的是，养老院旁边是一家精神病医院，为帮助精神疾病患者能够逐渐适应社会生活，养老院开设了一间残疾人辅助性就业车间，请师傅教残疾人士做纸盒、包装盒，每个盒子反馈他们2-3毛的报酬，既锻炼了身心也添

补了收入。

在软件设施上，主要是宣传工作，大椿的理念是“养老院是老人的家”，为打破公众对养老机构虐待老人，子女将父母送到养老院即不孝的刻板认知，大椿注册了微信公众号、通江县大椿养老康复中心抖音账号，截至目前，粉丝已有1.8万，获赞11.9万，镜头下，记录了老人们的日常活动和机构为老人过生等娱乐活动。既让社会大众直观看到了养老院里老人的精神状态，也让儿女们能够第一时间参与老人的日常生活，潜移默化里，逐渐扭转了大众对养老机构的刻板影响。

#### （四）激活乡村文化活力

在文化融合领域，应强化产业支撑，构建城乡文化共同体。坚持“文旅+百业”“百业+文旅”的融合发展思路，促进文旅与农业深度融合。一是充分发挥乡村资源优势，深入挖掘农耕文化、生态文化时代价值，打造特色农文旅融合示范点。二是积极展示现代农业的丰硕成果，吸引更多“新农人”投身乡村文化创新，例如推介水肥一体化系统、无人机植保等，让游客直观了解现代农业技术，了解农业发展进程。三是利用“农业+旅游”，丰富乡村旅游体验感。借助“农田艺术季”，以稻田为画布创作大地艺术，定期更新主题图案，形成网红打卡点，进一步延长游客停留时间，提升二次消费潜力；依托乡村深厚的历史文化、丰富的人文风情和多彩的自然风光，开发徒步、采摘、田园观光、农耕体验、山歌对唱、等生态旅游项目，定期举办民俗文化节、美食节与沉浸式演出等特色活动，丰富游客

的游玩体验，增加互动性与趣味性。四是推动高校与乡村文化共建机制形成常态化文化帮扶体系，为乡村文化发展提供智力支持与人才保障。以白乳溪石窟为例，可以邀请相关文化研究院院士实地勘察石窟的现存状态、保护水平以及探讨开发利用的方向。资金方面，健全多元资金保障机制，设立乡村文化振兴专项资金，为乡村文化发展提供稳定的资金支持，吸引社会资本参与乡村文创产业开发，形成“政府引导+市场驱动”的双轨投入模式，引导社会资本参与文创产业开发。