

广西发展改革系统 优秀研究成果摘要 (2015 年度)



广西壮族自治区发展和改革委员会经济研究所 编

GUANGXI
FAZHAN
GAIGE
XITONG
YOUXIU
YANJIU
CHENGGUO
ZHAIYAO

 广西人民出版社

广西发展改革系统 优秀研究成果摘要

(2015 年度)

广西壮族自治区发展和改革委员会经济研究所 编



GUANGXI FAZHAN GAIGE XITONG

YOUXIU YANJIU CHENGGUO

ZHAIYAO (2015 NIANDU)

广西人民出版社

图书在版编目（CIP）数据

广西发展改革系统优秀研究成果摘要. 2015年度/广西壮族自治区发展和改革委员会经济研究所编. —南宁：广西人民出版社，2016. 12

ISBN 978-7-219-10106-3

I. ①广… II. ①广… III. ①区域经济发展—研究—广西—2015 ②社会发展—研究—广西—2015 IV. ①F127. 67

中国版本图书馆CIP数据核字（2016）第 284298 号

责任编辑 黄篆兰 蒋文娜

责任校对 彭青梅

封面设计 陈晓蕾

出版发行 广西人民出版社

社 址 广西南宁市桂春路6号

邮 编 530028

印 刷 广西民族印刷包装集团有限公司

开 本 787mm×1092mm 1/16

印 张 11. 75

字 数 180 千字

版 次 2016 年 12 月 第 1 版

印 次 2016 年 12 月 第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-219-10106-3

定 价 36. 00元

版权所有 翻印必究

■ 本书编委会

主 任：黄方方

副主任：黄汝焜 唐爱斌 程华兴

成 员：莫福文 罗陈娟 陆 赞 施庆华 莫前锋

庞 汉 韦汉权 苏然荣 黄永辉

主 编：唐爱斌 黄永辉

副主编：韦坚祥 苏 腾 陈荣宣

编 辑：张潇尹 李 楠 董大为 唐丰姣 张 磊

陈铭儒 陆发安 丁家玲 覃 颖

前 言

本书根据《广西壮族自治区发展和改革委员会关于印发〈全区发展改革系统优秀成果奖奖励办法〉等规章的通知》（桂发改办公〔2009〕513号文）规定要求，从2015年度广西发展改革系统优秀研究成果奖获奖成果报告中摘要汇编而成。

一年一度的广西发展改革系统优秀研究成果奖评奖活动，是对过去一年广西发展改革系统宏观经济管理及改革发展业务课题研究工作的检阅和总结。表彰和奖励获得年度发展改革系统优秀研究成果奖的单位和个人，整理、汇编和出版年度广西发展改革系统优秀成果奖获奖成果，对调动全区发展改革系统（含物价系统）广大干部和科研人员开展科研工作的积极性和创造性，促进广西经济社会发展改革重要问题研究，提高各级发展改革部门综合经济管理和科学决策水平，具有非常重要的意义和作用。

2015年度广西发展改革系统优秀研究成果奖活动评选出年度优秀研究成果一等奖3项、二等奖8项、三等奖15项。这些成果涉及多方面、多领域，内容丰富、资料翔实、观点鲜明，理论联系实际，实践应用性强，具有较高的参考价值。本书对全部26项获奖成果进行摘要汇编出版。希望本书的出版，能够为广西发展改革系统的课题研究和业务工作起到积极的推动作用，同时对全区广大干部职工提高经济管理业务知识、实践及理论水平提供有益的帮助与借鉴。

本书的编写工作得到了自治区发改系统各单位的大力支持，在此表示衷心的感谢。同时也诚恳希望广大读者继续支持我们的工作，对本书及以后的工作提出意见和建议。

编 者

2016年9月

目 录

一等奖

广西统筹城乡发展改革研究（2009—2013）	3
北部湾城市群发展战略研究	12
南宁市“三规合一”问题研究	22

二等奖

“十三五”广西重大建设项目前期谋划研究	31
来宾市主体功能区区划研究报告	38
广西“十三五”发展壮大战略性新兴产业研究	45
广西高铁经济带建设总体研究	51
珠江—西江经济带发展规划学习读本	58
两广跨省产业合作园区建设新模式研究	62
崇左市“十三五”促进基本公共服务均等化研究	71
左右江革命老区（百色）联通国际和区外主干交通网络基础设施 建设专题研究	83

三等奖

广西价格听证存在问题及提升策略研究	91
新常态下广西工业增长动力分析	95
南宁市“十三五”重大建设项目策划研究	102

“十三五”崇左市口岸经济发展与对策研究	106
北海市主体功能区产业结构调整指导意见前期研究课题报告	114
柳州市固定资产投资结构优化方向路径的研究	121
新常态下物价波动与经济增长、消费水平的关系研究	126
广西与全国同步全面建成小康社会指标体系应用研究	133
广西天然优质饮用水资源调查与合理开发利用研究	139
广西县域主体功能区发展绩效考核评价体系研究	145
经济增长与物价波动的关系研究	154
广西“十三五”实现全面建成小康社会目标研究	160
防城港市“十二五”能源消费总量控制目标分解研究	164
梧州市陶瓷产业转型升级研究	170
桂东地区发挥比较优势全面融入珠江—西江经济带的探索	175

一等奖

广西统筹城乡发展改革研究（2009—2013）

北部湾城市群发展战略研究

南宁市“三规合一”问题研究

广西统筹城乡发展改革研究

(2009—2013)

主要完成单位：

广西发展改革委经体处

主要完成人：

黄方方、庞 煌、施庆华、吴 坚、林 忠、柴 瑶、陈荣宣、钱 辉、
张 强、劳祥寸

一、改革试点的总体情况

统筹城乡发展，是中央正确把握新的历史条件下城乡发展关系做出的重大战略决策，是逐步改变城乡二元结构、从根本上解决三农问题的重大举措。2009年6月，自治区提出开展统筹城乡综合配套改革试点工作，2010年6月，把南宁、玉林列为全区统筹城乡综合配套改革试点市，同年12月增加桂林、柳州、百色、钦州四市作为试点市。

(一) 主要做法

1. 以关键环节为切入点，探索重点领域改革突破口

启动农村集体土地所有权、集体建设用地使用权、宅基地使用权的确权登记和颁证工作，开展集体林权制度改革，以土地综合整治推进土地承包经营权流转，在坚持家庭承包经营的基础上，引导农户采取转包、转让、互换、出租、入股等形式开展土地流转。目前，南宁市、玉林市农户

／
一
等
奖
／

承包经营耕地流转面积占承包地总面积分别为 12.2% 和 28.7%。放宽城区、县（市）城镇及乡镇落户条件，降低农民“进城”门槛，户籍制度改革稳步推进。推动县乡财政管理体制改革的，加大公共财政对三农支持力度。推进行政审批制度、扩权强县和镇村建制改革。加强基层治理机制建设，加大“农事村办”力度，推动乡镇政府从“管理型”向“服务型”转变，创新农村社会管理新模式。以百色田东县为主的农村金融改革积极推进，探索完善农村金融组织体系、创新农村金融产品和服务方式，对三农的信贷投入逐步加大。

2. 以“三个集中”为重点，探索要素聚集载体

围绕“工业向园区集中、土地向规模化经营集中、农民向城镇集中”，促进产业集聚、土地集约和人口聚居，推动“农民转变为市民、农民以从事农业为主向从事第二三产业转变、农村管理机构向社区管理转变”。玉林市将全市 28 个工业集中区整合为 10 个工业园区，按照“一园一区一主业”发展模式和产业集群发展规律，推进工业向园区集中，打造新的经济增长点，推动新型工业化。加强城镇体系建设、农村新型社区和聚居点建设，鼓励和引导农民向城镇转移，推动新型城镇化。在中心城区推进撤镇改街、撤村改居，加快农村与城市接轨；在县城和中心镇，按照城市社区标准建设城镇社区，推动农民向城镇居民转变；在农村因地制宜建设农民新居引导农民从零星小村向大村集中，推动大村向居民区发展。南宁市各开发区根据具体实际，建设搬迁安置小区，配套建设学校、医院、文化、商业等设施及相应的市政设施，引导农民向新型社区集中。建立农村土地承包经营权流转信息服务平台，引导土地向农业企业、合作组织、种养大户等规模经营主体集中。

3. 以提高城乡基本公共服务能力为着力点，探索实现均等化路径

以建立城乡统一的公共服务供给制度为着力点，逐步优化城乡资源配置，推进城乡基本公共服务均等化改革，促进城乡公共服务一体化发展。开展市、县城区中小学校建设大会战、在岗教师轮岗交流和对口帮教、优化学校布局 and 公共教育资源配置等教育惠民工程。建设乡镇村综合文化站、村级公共服务中心、农家书屋、村村通广播电视、农民体育健身设

施等文体惠民工程。进一步扩大新型农村合作医疗受益面，建立健全县、镇、村三级联网的“新农合”管理网络，实施乡镇卫生院、村卫生室标准化建设及城乡医疗机构对口支援等医疗卫生惠民工程。加强社会保障制度建设，推进城市社会保障体系向农村延伸，加快城乡就业创业、养老保险、医疗保障、社会救助等城乡社会保障体系一体化进程。

4. 以试点示范为抓手，探索各具特色的改革模式

各试点市以培育典型为载体，探索统筹城乡综合配套改革试点工作路径和经验，呈现一批典型。南宁市横县云表镇朝南村通过政府引导扶持、村党支部带头、村经济能人示范，以土地流转为核心，采取“企业+合作社+农户”模式，不断优化土地、资本、劳动力三大生产要素，大力发展农村集体经济，完善农村社会保障和公共服务体系，实现土地从分散承包向集约使用转变、生产从家庭经营向合作经营转变、农民从传统村民向股民、居民转变，被誉为“朝南模式”。南宁市隆安县那桐镇通过“公司+基地+协会+农户”的农业企业化经营模式，融合现代农业生产集约化、标准化和市场化经营理念，以“统租分包”“产业联盟”形式推动土地流转、集中经营，建立利益联结机制，使农民获得“地租+承包工资”和“基本价+超额分成”收益，实现企业与农户的共赢，形成社会力量和民营资本参与统筹城乡改革的“金穗模式”。百色市右江区引进华润集团建设“华润希望小镇”，通过大力扶持富有地方特色、能够与华润产业发展相结合的种养业，推动传统农业向生态农业方向转变；全面加强公共服务设施和人居环境建设，从根本上改变农民的生活、医疗、教育及休闲娱乐环境，促进当地村庄向城镇化方向转变；引入城市社区管理的模式，成立小镇社区管理委员会，创建“农事村办”服务平台，推行“四议两公开一报告”“居民议事会”民主管理模式，探索新型农村组织管理架构，是大企业参与统筹发展新农村的样板。

（二）存在问题

1. 以城带乡、以工促农能力有待加强

试点地区普遍存在农业比较效益低、产业化程度不高、农村集体经济薄弱、农民增收致富能力不强、城乡差距造成农业要素单向外流等农业发

展共性问题，而工业化、城市化的程度低，城市经济发展水平不高，县域经济总体实力不强，城镇对农村的辐射带动作用较弱，工业对农业反哺能力、以工促农能力不强。同时，农村地区水、电、路、通信以及社会服务等基础设施建设落后，历史欠账较多，影响了农业农村发展后劲。农业农村发展滞后，外驱动力不足，已经成为阻碍统筹城乡发展的根本问题。

2. 重大制度改革亟须突破。

农村产权制度改革尚停留在确权颁证的起步阶段，存在农村土地产权不明晰、确权颁证工作进展缓慢、农民的承包地、宅基地、农村集体建设用地等农村资源资产化程度低，确权颁证后激励政策尚未形成，农村生产要素难以激活。城市建设和产业项目建设用地受现行土地政策的制约，建设用地指标少，致使一大批招商引资项目无法落地，影响城镇化、工业化发展。统筹城乡发展多元化投入机制尚未形成，主要依靠财政性资金投入，但地方政府财力不足，筹集调配发展资金难，吸纳社会资金投资能力不强，资金投入缺口矛盾大。户籍制度仍受二元分割，城市容纳能力弱，小城镇吸引能力不强，农民转居民的政策安排不系统，区域内中心城市入户门槛仍然偏高。农民参与民主管理、民主决策程度不高，乡村民主决策、民主管理、民主监督的机制有待进一步完善。

3. 对改革的认识仍需进一步提高

有的地方对统筹城乡综合配套改革的重要性认识不够，有畏难情绪，求稳怕乱、怕担风险，不同程度存在着不愿改革的问题，改革氛围不够浓厚。有的地方创新意识、创新能力与先行先试的要求有差距，有的甚至认为“统筹城乡是个筐，什么东西都往里装”，没能找准改革的突破口，工作推进缓慢，不同程度存在着不会改革的问题。有的地方改革工作机构尚未理顺，尚未在全市层面展开改革，相关政策研究工作还停留在部门层面；推进改革的工作机制不健全，未能形成工作合力。

二、改革试点的总体思路

（一）基本思路

以壮大县域经济，促进城乡居民就业增收为主线，重点推进农村产权

制度、农村金融制度、农村新型基层治理机制“三项改革”，着力构建城乡规划互动、产业互补、设施互通和服务互利“四大支撑体系”，逐步缩小城乡社会发展、城乡居民收入、城乡社会福利“三个差距”，努力实现城乡经济社会发展水平、城乡居民生活水平、城乡基本公共服务均等化水平“三个明显提高”，试点地区力争在全区率先形成城乡一体化统筹发展新格局。

（二）重点突破和主要任务

1. 深化农村产权制度改革，力争在城乡生产要素流动上有新突破

加快推进确权颁证工作。全面推进农村集体土地所有权、房屋所有权和集体建设用地使用权确权颁证，加快推进农户土地承包经营权、村级集体资产权属的确权登记颁证。着力推动家庭承包地、闲置地、撂荒地 toward 种养大户、专业合作社、农业龙头企业和农村集体经济组织集中，加快发展以土地承包经营权入股的农村股份合作经济。深化农村集体建设用地制度改革，推动农村集体建设用地使用权流转，建立健全城乡增减挂钩制度，节约调剂使用新增建设用地，开展市域范围内土地增减挂钩尝试，进一步盘活农村集体建设用地。

探索建立农村产权流转交易中心。建立市、县两级农村产权流转交易服务体系，开展农村土地承包经营权、集体建设用地使用权、集体资产产权、林权、股权等各种农村产权的流转交易，加强政策宣传、法律指导、信息发布、资产评估、市场交易等服务。

建立土地流转政策扶持机制。加大财政扶持力度，扎实有效推进农村集体土地所有权、集体建设用地使用权、宅基地使用权和家庭承包经营权等确权登记颁证工作。加快建立市、县、乡土地流转服务中心，实施土地流转流出户和集中连片流转乡镇、村补贴政策。设立耕地保护基金，对耕地保护者实施经济补偿。

打破城乡户籍坚冰，取消农业、非农业户口性质划分方式，实行城乡统一的户口登记管理制度。放宽大中城市入户门槛，进一步细化进城落户配套措施，重点推进有条件的农民工特别是新生代农民工转为城镇居民。注意保护进城农民在农村的合法土地权益和享有与当地城镇居民同等的户

／
一
等
奖
／

籍权益。

2. 深化农村金融制度改革，力争在城乡投融资体制上有新突破

继续深化和推动农村金融改革，试点地区全面开展农村金融改革，扩大创新农村金融服务。创新贷款品种，扩大担保物范围，采取“土地承包经营权抵押+行业协会（合作社、基金）担保”“土地承包经营权抵押+农业担保公司”等模式，开展农民土地承包经营权流转贷款及农民宅基地使用权、农房抵押贷款。全面开展农户信用评级体系建设，在试点地区建立起完善农户电子信用信息档案与农户信用评价，开展创建信用村镇、信用用户活动。建立中小企业信用评价体系，探索建立中小企业信用信息系统，解决中小微企业与金融机构信息不对称问题。建立“信贷绿色通道”，提高贷款授信额度。完善农村信贷担保机制，采取“政府注资、市场运作、风险补偿、滚动发展”模式，采取投资者出一点、财政补一点、税收返一点、规费减一点、职能部门帮一点等方式，建立以财政投入为引导、社会资金参股的市县政策性农业贷款信用担保贴息基金，为农民、农业（龙头）企业、农民专业合作社、农村集体经济组织的生产经营以及农户微型加工、服务提供贷款担保。加大财政对农户和农业的保险支持力度，扩大政策性农业保险品种范围和承保面。扩大由农民、中小企业、农村专业合作社以入股形式设立的农村资金互助社试点，加大对农村资金互助社试点授信扶持，建立资金互助社与商业银行及信用社的资金对接机制。

整合城市建设资源，建立强有力的投资运作平台，作为政府对城乡基础设施、基础产业和公益性项目投资以及城市资源开发利用的运作层，代政府行使出资人职责；强化投资运作平台的融资和资本运作功能。搭建方便快捷的融资平台，通过合资、合作、并购、上市、股权投资等形式吸引资金，多渠道筹措建设资金。通过多种招商方式，大招商，强招商，多引进国内外大企业、大财团和战略投资者。积极发展私募股权投资和创业投资等融资工具，完善创业投资扶持机制，支持城乡特别是县域和乡村初创型和创新型小型微型企业发展。

3. 深化农村新型基层治理机制改革，力争在城乡社会管理上有新突破

完善乡（镇、街道）政务公开、村（居）务公开制度和公益事业单位

的办事公开制度。继续完善“农事村办”和“一办三中心”服务机制，推动政府服务窗口向农村扩展前移，构建农民群众便捷反映利益、表达诉求的平台，创新农村社会管理服务机制。继续推动村级公益事业建设“一事一议”和“民主议事”制度，调动基层群众参与民主决策和民主管理的积极性，推动乡村治理改革发展，化解基层矛盾纠纷。

继续深化行政管理体制改革，建设法治型、服务型基层政府。把政府职能更多地转向社会建设，以建设民主政府为目标，提供更多的公共服务和公共产品。坚持依法行政，建立政府主导的维护群众权益机制，畅通群众信访渠道，引导群众以合法理性方式表达利益诉求。健全乡村社会管理方式，更加重视运用经济、法律、科技等手段综合农村基层治理，引导社会力量参与乡村社会管理，形成社会管理和创新合力。

4. 科学统筹安排，推动城乡规划互动

试点地区力争在“十二五”末完成建制镇总体规划、村庄规划覆盖到行政区域内的乡（镇）、村，通过统一的新农村建设规划，整合农村建设用地和生产用地，引导农村居民点合理布局，处理好农用地与建设用地之间的关系，强化土地利用总体规划对新增建设用地规模、结构和时序安排的调控，推动城乡区域的互促共进。

强化规划调控，围绕规划目标、任务统筹各项政策措施，加强规划实施，把规划提出的主要目标、发展任务、重大项目落到实处。健全规划管理制度，完善市、县、乡三级规划监督管理体制机制，建立健全听证、公示等公众参与规划编制、评估和监督的制度体系。在新农村建设资金中安排一定的比例用于村庄总体规划与产业发展规划的编制，规划需经村民代表大会讨论通过，以增强按规划推进新农村建设的主动性和自觉性。

5. 发展壮大县域经济，推动城乡产业互补

按照因地制宜、扬长避短、错位发展、重点突破原则，通过整合资源，扶持一批有基础、有潜力、有后劲的县率先发展壮大，在加大提升县域中心城镇综合竞争力的同时，实施以工带镇，以商活镇，以农稳镇，以文兴镇，打造一批特色名村名镇，扩大新农村连片建设区域。推广“华润希望小镇”发展模式，鼓励大企业参与新农村建设，促进城镇化与工业

化、城镇化与新农村建设的良性互动。坚持以产带城、以城兴产，建立城乡产业合理布局与互动发展的导向机制。牢固树立富民优先发展理念，破除唯 GDP 论、唯财政收入论，把增加群众收入放在更加突出的位置，建立完善县域经济发展考评体系，推动县域经济又好又快发展。

以引进大企业和重点项目为载体，加强园区基础设施和配套设施建设，进一步推进工业向园区集中。通过广泛的招商引资、招商引智，实现城乡总量扩张、产业升级，形成一个工业项目、一个骨干企业带动一个区域发展、安置一批农村劳动力就业、形成一个特色产业的发展新格局。建立城市帮扶农村产业发展机制，引导城市资金、技术、人才等要素向农村集聚。以农村产权制度改革为契机，推动农业特色产业、农业产业化经营的现代农业新发展。大力发展面向三农、城乡双向辐射的第三产业，鼓励城市商贸、物流、金融等现代服务业向中小城镇、农村社区布局或建网布点，促进农村服务业加快发展，延伸农村产业，拓展发展空间。

6. 强化基础建设，推动城乡设施互通

着力构建城乡一体、覆盖全域、高效便捷的现代综合交通体系，加快推进城乡道路网络建设，完善干线公路网、聚集区和中心村路网，实施农村各项基础设施建设与交通网建设的对接，形成市域高速公路网、县域高等级公路网、乡村高标准公路网配置合理的交通体系，加强城乡交通与综合交通统筹，努力达到城乡共享交通设施与运输服务。进一步加强完善农村和农业基础设施建设，将农村基础设施建设纳入城乡发展总体规划，推进城市道路、公交、供电、供水、通信、互联网、环卫、污水处理等公共基础设施向乡镇拓展、向农村延伸，加快实施城乡水电气供应及污水、生活垃圾处理一体化建设。

大力推进城乡生态建设。以创建国家生态示范县、全国环境优美乡镇和生态村、生态家园为载体，深入推进农村环境综合整治、城乡风貌改造工程、石漠化综合治理工程，巩固退耕还林、生态林、水源地保护、江河污染防治、农村面源污染治理以及城市工业污染防治等生态环境建设和保护工程，加大生态环境治理力度，以良好的农村生态环境推动生态农业、乡村生态旅游、健康养生业的发展，把生态优势转化为发展优势。建立城