

2007

GUANGXI FAZHAN BAOGAO (2007)

广西发展报告

广西壮族自治区人民政府发展研究中心 编著

广西民族出版社

广西发展报告 (2007)

广西壮族自治区人民政府发展研究中心 编著

广西民族出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

广西发展报告. 2007/ 广西壮族自治区政府发展研究中心编著. —南宁: 广西民族出版社, 2008. 6
ISBN 978-7-5363-5509-5

I. 广… II. 广… III. ①地区经济-经济发展-研究报告-广西-2007 ②社会发展-研究报告-广西-2007
IV. F127. 67

中国版本图书馆CIP数据核字 (2008) 第084415号

广西发展报告 (2007)

广西壮族自治区人民政府发展研究中心 编著

出版发行	广西民族出版社 (地址: 南宁市春路3号 邮编: 530028)
发行电话	(0771) 5523216 5523226 传真: (0771) 5523264
E-mail	CR@gxmzbook.cn
责任编辑	隆海人 黄莹
封面设计	韦乃煌
特约校对	李冬莉
责任印制	蓝剑风
印刷	南宁市和诚印务有限公司
规格	890毫米×1240毫米 1/32
印张	13.25
字数	300千字
版次	2008年8月第一版
印次	2008年8月第一次印刷
印数	1~1000册

ISBN 978-7-5363-5509-5/Z · 620

定价: 30.00元

如发现印装质量问题, 影响阅读, 请与出版社联系调换

电话: (0771) 5523216

广西发展报告(2007)

编辑委员会

顾 问 林念修

名 誉 主 任 王跃飞

主 任 宋晓天

副 主 任 崔忠仁 梁赞安 杨 丛 韦乃煌

编委委员(以姓氏笔画为序)

李世泽 邹荣林 郑 莉

黄东山 梁卓平 蒋 凯

编辑部主任 梁赞安

副 主 任 郑 莉 何有学

成 员 彭文静

序

党的十六届四中全会通过的《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》提出，改革和完善决策的科学化、民主化。政府决策的科学化，应以丰富的调研成果为基础，充分吸纳正确的、切实可行的咨询建议。多年来，我区各级政府决策咨询研究机构紧紧围绕全区工作大局和本级政府的中心工作，针对经济社会生活中的重要问题和突出矛盾，重视和坚持调查研究，提供决策咨询服务，取得了丰硕的成果。许多研究成果具有较高的质量，在各级党委、政府的决策中发挥了重要的作用，对推动相关工作产生了积极的影响。

自治区人民政府发展研究中心紧紧围绕自治区党委、政府的中心工作，对我区经济社会发展中心热点难点问题进行调查研究，每年都推出一批决策咨询研究成果。这本《广西发展报告(2007)》中收集的20个课题，分别从泛北部湾经济合作、新农村建设、新型农村合作医疗、城镇住房保障等多个方面，认真进行了研究，涉及面广，内容丰富，数据准确，分析透彻，观点鲜明，针对性强，所提出的对策措施很有参考价值。

当前，随着国家批准实施《广西北部湾经济区发展规划》，我区已进入全面加快发展的重要时期，新一轮的开发建设高潮已经到来。胡锦涛总书记在今年春节考察广西期间，要求我们必须牢牢地把握宝贵的发展机遇，努力在继续解放思想上迈出新步伐，在坚持改革开放上实现新突破，在推动科学发展上取得新发展，在促进社会和谐上见到新成效。胡锦涛总书记的进话，高屋建瓴，思想深刻，为我区下一步的发展指明了方向。希望自治区人民政府发展研究中心和各级决策咨询研究机

构，深刻领会胡锦涛总书记的讲话精神，紧紧围绕自治区党委、政府的中心工作，进一步加强调查研究，提出决策咨询建议，为我区实现跨越式发展献计献策。

今年伊始，自治区政府常务会议要求，加强对事关我区经济社会发展全局的重大问题研究，奋力开创各项工作新局面。会议提出由各相关部门牵头负责，对如何全面贯彻落实党的十七大精神、如何紧贴十七大主题开展我区工作、如何以思想大解放促进经济社会大发展、如何在改革开放创新中要机遇要发展，实现又好又快发展等十三个问题进行研究，并提出相应的建议。希望承担这些课题研究任务的各相关部门，高度重视，精心组织，全力推进，认真完成好研究任务，为党委、政府出好主意，当好参谋，提出更好的“金点子”、好办法，为加快建设富裕文明和谐新广西、夺取全面建设小康社会新胜利作出更大的贡献。

广西壮族自治区副主席 林念修

2008年7月

目录

目 录

广西北部湾经济区一体化发展研究报告	1
泛北部湾经济合作机制研究	13
广西与东部地区经济发展比较研究	47
大石山区五县县域经济发展研究	73
广西水资源的统一管理与合理利用问题研究	100
广西物流企业发展问题研究	127
2007 年广西经济形势分析与 2008 年经济走势预测	144
广西边贸问题研究	161
广西主要农林良种选育开发对策研究	176
广西社会主义新农村建设中存在的主要问题与对策研究	201
广西现代农业示范园区发展研究	212
广西土地整理工作的调研报告	234
广西生物质能源产业发展战略研究	245
广西工业电价问题研究	285
广西有色金属矿产资源综合利用问题研究	312

目录

广西水泥工业能源消耗现状分析及对策建议	330
广西化解社会不和谐因素的对策研究	343
城镇零就业家庭就业问题研究	364
广西新型农村合作医疗试点工作调研报告	381
加快推进广西城镇住房保障建设研究	395

广西北部湾经济区 一体化发展研究报告

顺应经济全球化和区域一体化的发展趋势，为进一步贯彻落实中央领导同志对广西工作的重要指示精神，加快广西北部湾经济区开放开发，构筑经济发展新高地，打造沿海发展新极，根据自治区领导同志的指示，自治区党委政策研究室会同自治区政府发展研究中心组成联合课题组，对推进广西北部湾经济区一体化开展了调查与研究。现将调研情况报告如下。

一、推进经济区一体化的背景与基础

区域经济一体化，是指两个或两个以上的国家或地区为消除贸易与非贸易壁垒及资源共享壁垒，推动共同发展而形成相互联系、相互协调、相互合作的统一体过程。目前，广西北部湾经济区正面临这样的过程，也有条件加快推进这个过程。

在中国—东盟自由贸易区建设的大背景下，泛北部湾区域合作、泛珠三角区域合作、西南六省区市经济协作，以及中南经济带区域合作的推进，促进了这些区域贸易快速增长、要素加快流动，给地处中国—东盟经济圈、泛珠三角经济圈、西南经济圈、中南经济带交汇点的广西带来了集聚国内外生产要素的新兴机遇。为抢抓机遇，广西充分利用和发挥独特的区位优势，大力推进广西

北部湾经济区开放开发,广西北部湾经济区风生水起,形成了投资热土。但是,相对于我国沿海发达地区而言,广西对外开放水平仍然较低。我们必须在条件较具备的地方全力打造能迅速形成集聚力和辐射力的“洼地”,更多更快集聚国内外生产要素,促进广西又好又快发展。胡锦涛总书记指出:广西沿海发展应形成新的一极。随着珠三角、长三角的发展,环渤海湾的崛起,海峡两岸经济合作的加强,加上广西北部湾经济区的开放开发,我国将形成“两角两湾两岸”的沿海区域布局,广西北部湾经济区有望打造成“洼地”和发展新一极。推进广西北部湾经济区一体化,对于经济区有效整合资源,使整体合力更大,投资环境更优,要素集聚力更强,积极主动融入多区域合作;对于经济区充分利用国内外两个市场、两种资源,建设大项目,发展大产业,形成大物流,壮大经济总量,提高经济质量,构筑经济新高地,打造发展新一极,实现广西又好又快发展,意义重大。从目前情况看,推进北部湾经济区一体化时机已经成熟,基础已经具备,条件也可行。

(一)一体化的前期工作有效推进

自治区成立了北部湾(广西)经济区规划建设管理委员会及其办公室,统筹规划、协调经济区的重大事宜,为推进广西北部湾经济区一体化提供了组织保障。广西北部湾经济区管委会成立以来,统一对外宣传推介,引起了国内外对经济区的广泛关注,为广西北部湾经济区一体化发展营造了良好氛围;自治区出台了加快广西北部湾经济区全面开放开发的若干意见,为加快广西北部湾经济区全面开放开发、推进经济区一体化发展提供了政策支撑;编制了广西北部湾经济区区域规划、城镇群规划以及多个专项规划,为推进经济区一体化描绘了发展蓝图;设立了广西北部湾开发投资有限责任公司和广西北部湾国际港务集团有限公司,这是推进经济区一体化的重要步骤,标志着整合港口资源、统一基础设施建设、统筹全局发展进入了新阶段。

(二)一体化的基础设施不断完善

以交通为重点,通过西南出海大通道建设和沿海基础设施大会战一、二期工程建设,广西北部湾经济区的路网、供排水及供电、深水航道等基础设施条件明显改善,初步形成了高速公路基本相连、铁路基本相通、航空和港口运输条件日趋改善的现代综合交通体系,人员往来方便,货物流通便利。

(三)一体化的区域合作框架初步建立

自治区实施广西北部湾经济区全面开放开发以来,经济区6市加强合作,积极探索区域合作、共同发展的方向、内容和具体措施。2006年8月,首届“北部湾(广西)经济区城市合作峰会”在北海市举行,通过了《北部湾(广西)经济区“4+2”城市合作框架协议》,提出了合力参与和协助办好中国—东盟博览会、加强交通基础设施建设、共建区域物流基地、共建区域商贸基地、共建区域性加工制造基地、共建区域性信息交流中心、加快旅游业发展、发展社会事业、强化对外宣传等九个方面区域合作框架内容,为深入推进广西北部湾经济区一体化发展奠定了工作基础。

(四)一体化的港口开发建设步伐加快

经济区拥有21个大小港口,其中适合建设万吨级以上码头泊位的有防城港、钦州港、北海港、珍珠港和铁山港等5个港口,现有163个生产性泊位(其中万吨级以上的泊位28个)。2007年年初成立了以建设亿吨级大型组合港为目标的广西北部湾国际港务集团有限公司,加快了经济区港务运输管理和沿海港口资源整合,推进了港口统一开发建设,使港口运输能力明显增强,企业经济效益明显提高。以基础较好、实力较强的防城港为融资平台,启动了北海铁山港码头建设,进一步推进了钦州港建设,积极开展与国内外港务集团和物流公司的沟通交流,积极争取引进战略投资者,向建设大型化、深水化、专业化的沿海港口群发展。

二、推进经济区一体化面临的问题及成因

站在新的历史起点上来分析,对照适应多区域合作的新形势,加强集聚国内外生产要素的新要求,推进广西北部湾经济区一体化还面临诸多问题。一是资源开发利用分散化、低度化。3个沿海港口分别隶属沿海3市,分散建设,低度开发,服务单一,运能较小,散货定期航班少,运输网络难以健全完善,没有形成港口集群效应;3个沿海港口集装箱年运能30万标准箱,不及广东湛江港口的2/3,且相互压价,内耗竞争,形不成合力。针对这个突出问题,全国政协刘延东等5位副主席在视察广西沿海地区时曾指出,广西沿海3个港必须统一开发建设。目前,尽管自治区已成立了广西北部湾国际港务集团对港口资源进行了初步整合,但推进港口资源统一开发运营仍任重道远。此外,在旅游资源、海洋生物资源开发上也处于各自开发的分散化状态,进行资源整合开发,形成合力大有文章可做。二是产业趋同,基础薄弱,缺乏产业集群引擎。沿海3市产业缺乏合理分工和布局,3个沿海工业园区产业相似,在重大项目安排、区域规划及专项规划等方面都向重化产业、林浆纸、电力能源、物流业等发展,园区追求“大而全”、“小而全”,产业趋同且产业链短、规模小,配套能力低,关联度低,企业生产成本高,造成资源浪费,沿海3市均未能形成特色鲜明、能引领全市发展、在行业领域和沿海地区有影响、占主导的大产业,也没有形成规模较大的产业集群。三是城市辐射带动能力弱。经济区经济总量小、实力不强。南宁市在经济区6市中经济总量是最大的,但在全国省会城市中也只排20位而居中小学水平,仍缺乏区域发展“龙头”带动辐射作用。四是城市功能不完善。沿海3市城市功能比较雷同,没有体现各自城市的特点和优势。同时,城市基础设施仍不完善,污水处理率和垃圾无害化处理率较低,提升城市功能的任务艰巨而繁重。

上述这些问题,其成因较为复杂,既有认识的原因,也有体制的制约;既有历史的因素,也有现实的情况。其根本原因主要有:

(一)认识上存在差异，推进一体化缺乏共识

推进经济区一体化，各地的认识还有较大差异。有的认为，随着中国—东盟自由贸易区建设进程加快，泛北部湾区域经济合作兴起，“一轴两翼”战略的广泛认同，广西北部湾经济区正在变成投资的热土，吸引全国乃至世界的目光，当务之急，各市应多招商、多引资，全力做大自己的“蛋糕”，只要“蛋糕”做大，管它一不一体化。也有的认为，自治区实施沿海基础设施建设大会战以来，沿海3市的基础设施有了较大改善，当前面对“泛北合作”的新形势、新任务、新要求，只要继续抓好以交通为重点的公路、铁路、航空、港口，以及通水、通电和城市公共设施建设，特别是修筑经济区各市之间、经济区与邻省出边的高速公路，进一步完善好硬环境，就能加快经济区开放开发，不需要在体制机制上折腾。还有的认为，广西北部湾经济区要成为经济发展新高地、沿海发展新一极，如果没有国家给予更多更大的支持是难以实现的。因此，力争广西北部湾经济区进入国家综合试验区是唯一目标，目前谈经济区内部的一体化还为时过早。再有的认为，沿海3市原来同属一个地区管辖，一分为三后由一个积极性变为三个积极性，所以有今天并驾齐驱发展的大好局面。经济区开放开发，三个积极性总比一个积极性好，应充分发挥各市的积极性，扩大总量，壮大实力。如此等等。由于缺乏共识，推进一体化动力不足、合力不大。

(二)体制机制欠匹配，推进一体化掣肘过多

经济区现有一个省会城市、5个地级市，6个行政主体基本上是自主发展、相互竞争，经济互补性不强，产业关联度不大，实质性的合作不多，整体合力、优势不凸显。已设立的北部湾(广西)经济区规划建设管理委员会(简称湾委)及其办公室(简称湾办)，其职能为统筹经济区规划和建设中的重大问题，但由于“湾委”、“湾办”不管人、不管钱、不管物，没有行政审批权，难以整合经济区的资源，难以协调和解决规划执行、重大项目与布局等事项。正如全国政协常务副主席王忠禹所指出的：现在“湾主任”直不起来

啊!体制决定机制,机制决定活力。现行体制机制的掣肘,使经济区的开放开发、推进一体化困难重重。

(三)利益格局地方化,推进一体化瓶颈难破

经济区各市都是相对独立的行政主体和经济管理主体,也是地方的利益主体。在发展压力和现行政绩考核指标体系下,各市更多地考虑自身发展,缺乏从经济区的整体发展去考虑。各市基本上是见商就招、有资就引,见项目就争、有摊子就铺,互降门槛、无序竞争。地方利益、短期利益的利益格局,成为制约推进一体化的瓶颈。

(四)规划功能均衡化,推进一体化举步维艰

现在编制的经济区区域规划和各专项规划,虽然参与编制的专家水平很高,但经过上上下下反复征求意见修改,其特点、重点修掉了,照顾性、均衡化凸显了,规划产业趋同性明显,城市功能定位差异性、特色化不突出。加上自治区在统筹经济区发展规划和安排重大项目时没有突出重点而均衡布局,使有限的财力更加分散,导致经济区难以迅速形成集聚生产要素的“洼地”,很难打造带动力、辐射力强的中心城市。同时,经济区的区域规划和各专项规划还没有经政府或者人大审议通过,规划缺乏权威性和法定性,在实施过程中既没有行政约束力,也没有法律强制力,规划的一体化、导向性将难以贯彻始终。

三、国内外区域经济一体化的经验和启示

区域经济一体化是二战后全球经济发展的大趋势。至今,区域经济一体化组织已遍及世界,成为区域内各成员参与全球化、提升竞争力、推进共同发展的重要途径。国际上欧盟国家保持经济较快发展与其经济一体化程度较高有直接关联。改革开放特别是20世纪90年代以来,我国区域经济一体化发展方兴未艾,如粤港经济一体化、珠三角经济一体化、长三角经济一体化和环渤

海湾经济一体化,以及陕西“西咸”、新疆“乌昌”、湖南“长株潭”等省内城市间一体化合作。国内外区域经济一体化的探索和实践,为推进广西北部湾经济区一体化发展提供了有益启示和借鉴。

(一)经济一体化必须立足区域发展实际

区域经济一体化,必须立足区域实际,突出区域特点。欧盟前身的“欧洲煤钢共同体”,是法国、联邦德国、意大利、荷兰、比利时、卢森堡等国家为了适应六国在煤和钢铁生产上的合作和共同发展的实际而成立的一个经济一体化组织。陕西“西咸”经济一体化最大的实际在于,西安市发展工业有人才、有技术但缺乏土地资源,咸阳市发展工业有土地资源而缺乏人才和技术,“西咸”两市从土地、人才、技术等要素互补需求的实际出发而走向一体化。新疆“乌昌”经济一体化的实际,主要是乌鲁木齐市的发展空间逐渐减少,土地、环境承载超负,水资源缺乏,而昌吉州地域辽阔,土地、水资源相对丰富,发展空间大,立足资源互补的实际,“乌昌”两市走向一体化。广西北部湾经济区区位优势明显而经济总量不大,具有多种资源优势而资源利用低度化、分散化,目前还不适应抢抓多区域合作新兴机遇迅速集聚国内外生产要素加快发展的需要。当前广西北部湾经济区最大的实际,最硬的道理,就是通过推进一体化,整合资源,形成合力,发挥优势,集聚要素,不断提高经济区综合实力和竞争能力,进一步推动经济区又好又快发展。

(二)经济一体化必须创新体制机制

推进区域经济一体化,需要建立与之相适应的领导体制和运行机制。欧洲经济一体化富有成效,很大程度上得益于一个高效、协调的组织体制和决策机制,如欧盟理事会、欧盟委员会等,它是以国际化、法制化的国际条约为核心,对区域内各成员的贸易往来和资源共享等方面作出制度安排。新疆“乌昌”经济一体化,其领导体制是成立乌昌党委,通过乌昌党委的政治领导以及行政

推动,实行“规划统一、市场统一、财政统一、组织统一”的行政体制,在宏观调控、市场运作、财政权限和干部管理等方面建立新的管理机制,促进了资源高效配置、要素有序流动、经济共同发展。湖南“长株潭”一体化、陕西“西咸”一体化成立由省长任组长的领导小组及办公室。推进广西北部湾经济区一体化,必须创新领导机构、行政体制和管理机制,切实解决各自为政的问题。

(三)经济一体化必须协调、兼顾各方利益

利益共享是区域经济一体化存在和发展的客观要求,也是区域成员动力源泉所在。一体化的过程,实际上就是利益调整、协调的过程。欧洲联盟之所以能够不断深化、持续扩大和有效推进,主要是欧盟在利益磨合与整合上能够为成员国带来巨大的利益,是利益在吸引和诱导区域内成员走向一体化、紧贴一体化。国内一体化实践也表明,利益关系协调得好,各方积极性大,一体化成效就明显;反之,利益冲突多,阻力就会增大,一体化就难以推进。广西北部湾经济区涉及6市,推进一体化应高度重视和科学协调、兼顾各市利益,树立平等、开放、合作、共赢的理念,让一体化的成果由各方共享,一体化的利益让各方均沾,在一体化中实现共同发展、共同繁荣。

(四)经济一体化必须找准切入点

从国内外的经验看,选择切实可行的合作方向,找准切入点,是推进一体化的基础和前提。欧盟经济一体化从打破贸易壁垒切入,逐步拓展到经济各个领域,并根据不同时期的需要,适时调整,使一体化取得巨大成效。国内“西咸”、“长株潭”、“乌昌”等区域经济一体化,大多从基础设施建设切入,以构筑设施配套、功能完善的基础设施作为推进一体化的突破口。经过多年特别是经过沿海基础设施建设一、二期大会战,广西北部湾经济区的基础设施有了很大改善。但港口开发运营、信息共建共享、国际航空港,以及与周边省的道路对接等方面仍较滞后。一体化建

设可以港口资源整合等基础设施建设为切入点，统筹推进经济区的铁路、高速公路、航空、海上便捷通道建设，完善现代交通体系和信息网络体系。

四、推进经济区一体化的对策与建议

推进广西北部湾经济区一体化，当前应做好以下几项工作。

(一)创新经济区一体化的行政体制

广西北部湾经济区是跨行政区域的经济区，推进一体化必然触及行政壁垒，需要创新行政体制。

(二)完善和强化经济区一体化领导协调机构

当前，广西北部湾经济区的形势发展很快，2006年成立的北部湾(广西)经济区管委会要适应多区域合作和推进经济区一体化的新要求，需要与时俱进完善机构，强化职能。

1. 设立经济区党工委，强化管委会职能。广西北部湾经济区设立中国共产党广西北部湾经济区工作委员会(简称经济区党工委)，由自治区党委直接领导，对自治区党委负责，并参照自治区党委政法委的职能赋予党工委管理经济区干部人事的权限。根据现在方方面面对广西北部湾经济区的称谓，应将北部湾(广西)经济区规划建设管理委员会更名为广西北部湾经济区规划建设管理委员会(简称经济区管委会)，领导隶属和职能不变，其办公室也作相应更名，并参照副省级或次副省级机构赋予管委会对经济区管事、管钱的权限。按照精简、高效的原则，经济区党工委和管委会下设相应的组织办事机构。经济区党工委和管委会与新区党委和管委实行两个机构一套班子，合署办公，对经济区的开发建设、一体化发展实行统一领导、管理、协调和服务。

2. 设立广西北部湾经济区党委和管委，推进经济区一体化。广西北部湾经济区设立中国共产党广西北部湾经济区委员会(简称经济区党委)和广西北部湾经济区管理委员会(简称经济区管委)，