

把广西打造成为粤港澳大湾区重要战略腹地的策略研究



BAY AREA
HONG KONG CENTRE
大灣區香港中心

大湾区香港中心

一國兩制研究中心

One Country Two Systems Research Institute

一国两制研究中心

2025 年 2 月

目录

第一章 研究背景、主要目的和研究方法.....	1
1.1 研究背景.....	1
1.2 主要目的.....	1
1.3 宏观基调.....	2
1.4 研究方法.....	2
1.5 本报告的基本结构.....	3
第二章 广西发展的基础：自然和经济条件	5
2.1 基本情况与现状优势.....	5
2.2 目前主要问题及风险.....	8
2.3 目前已采用的措施与未来方向	11
第三章 广西产业格局及与大湾区联动分析	13
3.1 经济总量与产业结构.....	13
3.2 广西工业发展动态变化.....	15
3.3 广西与大湾区产业联系及比较	16
3.4 广西与东盟经贸联系及比较	23
3.5 提升广西与大湾区合作能级建议.....	25
3.6 推动全面高水平对外开放	36
第四章 西部陆海新通道作用及广西-东盟关系	39
4.1 基本情况.....	39
4.2 现存问题的判别与分析.....	40
4.3 案例分析与重要启示.....	43
4.4 香港的作用——另一个广西-东盟贸易的链接点.....	45
第五章 广西北部湾经济区的特点、问题与前景	49
5.1 基本情况.....	49
5.2 发展优势、现状与挑战.....	49
5.3 区域发展的关键方向和体制机制创新.....	53
第六章 广西最大的优势——旅游业	55
6.1 资源特点.....	55

6.2 旅游业发展基本情况.....	56
6.3 主要问题分析	57
6.4 值得肯定的业界应对.....	61
6.5 仍待提出的解决方案.....	61
第七章 交通运输与物流.....	65
7.1 基本情况.....	65
7.2 目前主要问题分析.....	68
7.3 重点改善的方向	71
第八章 广西的城镇化和人口流动	74
8.1 基本情况.....	74
8.2 主要问题和基本判断.....	77
8.3 关于人才/劳动力回流的看法.....	83
第九章 大湾区助推科教兴桂、人才强桂.....	85
9.1 现状分析.....	85
9.2 粤港澳大湾区助推科教兴桂、人才强桂政策建议.....	88
9.3 利用大湾区产教融合基础，助力广西职业教育迈上新台阶	91
第十章 政策建议	94
10.1 从细节入手，提高国际化程度，与大湾区同质	94
10.2 改善营商环境，优化政府服务，与大湾区同调.....	95
10.3 聚焦现有制造业，跨省平行组合，与大湾区互补.....	96
10.4 发挥景观优势，升级文旅教育，与大湾区互动.....	97
10.5 多元化运输系统，消除瓶颈节点，与大湾区互通.....	98
10.6 多市政策一致，鼓励市场选择，与大湾区同步	99
10.7 最后的说明：具体建议的分类简评及其他值得提及的关注点.....	100
参考文献目录.....	104

第一章 研究背景、主要目的和研究方法

1.1 研究背景

2023 年 12 月，习近平总书记在广西考察时强调，加快北部湾经济区和珠江-西江经济带开发开放，把广西打造成为粤港澳大湾区的重要战略腹地。

根据习近平主席的这一指示，2024 年 2 月至 5 月，广西迅速迈出了第一步：与广东省、香港和澳门特区分别签署《打造粤港澳大湾区重要战略腹地进一步全面深化粤桂合作框架协议》等系列协议或意向书，从加强国家发展战略落实对接到加强产业合作，从拓展科技创新合作到强化重大基础设施支撑，从深化生态环保合作到推动社会领域合作等多个方向，主动推进广西成为大湾区战略腹地，期望通过区域合作，融入粤港澳大湾区的建设与发展。

1.2 主要目的

如何让广西成为粤港澳大湾区（下文简称“大湾区”）的理想战略腹地，随之而来的第二步，就是要做出一个有针对性的宏观分析研究，根据粤港澳和广西各自的特点与发展情况，明确“战略腹地”的准确定义与目标，并提出实现该目标的基本途径与着力点。这就是本研究的主要目的。

本研究的成果将为广西壮族自治区政府和各个相关单位落实和推进该战略提供基本依据。

本报告涉及两个关联区域，即广西自治区和大湾区。核心是一个关键词：战略腹地。“腹地”（hinterland）是与“前方”（foreland）或者“市场”相对应的。因此，如若广西是腹地，即意味着大湾区是前方或者市场。战略腹地，即指国家在宏观上视广西自治区为大湾区的主要和长期的合作伙伴：一方面广西需要并且能够为大湾区作为中国最主要的增长极之一提供重要支撑；另一方面，大湾区的粤港澳三地也会因为与广西长期密切的合作，将自己的优势和在与世界竞争中提升的能量和发展动力传递给广西，达到带动西部省份加快现代化进程、互补双赢的目的。

1.3 宏观基调

今年开始，特别是9月以后，为了应对经济新形势和国际新环境，中央政府在一系列的重要会议上提出了与以往一段时期非常不同的新经济政策。这些政策强调从2025年开始，实行更宽松的货币政策，以及以刺激消费为主线的财政政策。这一重大方向性的战略调整，将会直接影响本研究の対象——“腹地战略”，因为新的政策可能影响广西自治区和大湾区多个主要行业的前景和政府工作的侧重点。

例如2024年12月中央经济工作会议提出的刺激消费的新经济措施，加力扩围实施“两新”政策。所谓“两新”，是指中央财经委员会第四次会议强调的，“要鼓励引导新一轮大规模设备更新和消费品以旧换新”。这可能直接涉及电动车等设备的生产与消费。

而“加力扩大范围实施“两新”，更意味着创新多元化消费场景，特别是扩大服务消费。会议所指的服务消费，涵盖教育、医疗、文化、旅游、养老等多个领域，通过提供更加优质、多样化的服务产品，满足消费者日益增长的服务消费需求，带动消费市场的繁荣；也涉及促进文化旅游业发展：文化旅游消费具有较强的综合性和带动性，能够融合多种消费元素。通过促进文化旅游业的发展，可以带动交通、住宿、餐饮、购物等一系列相关消费，为消费市场注入新的活力，推动消费升级。

我们认为，中国当前经济的现状与上述宏观发展政策的基调，要求本研究不是面面俱到地覆盖广西经济社会生活的所有方面，而是专注在中国经济进入新发展阶段的重要时刻，分析具体的经济现实和在这种新政策的导向下的未来走向，寻找在经济转向调整的新方向上，广西的所长、大湾区所需，以及大湾区的所长和广西的所需，并提出相应的、可操作的宏观策略。

1.4 研究方法

本研究采用三种方式收集资料与数据：（1）案头二手资料收集，包括实体出版物、各种网上数据资源和政策法规等信息；（2）邀请有关部门具体负责实际操作的干部参加座谈会，了解政府内部不同部门的看法；（3）实地踏勘，了解主要城市（如柳州、钦州）、主要行业（如港口和现代农业）或关键部门（如海关、贸易、物流）的真实情况。

本研究将采用定量与定性结合的分析方法，在数据分析的基础上，找出广西作为大湾区战略腹地的物质基础、形成与大湾区互动双赢的发展方向、以及需要着重推进的产业、行业或者领域。

我们研究团队在数据收集和调研过程中，获得了广西壮族自治区港澳事务办公室的大力协助，及自治区政府其他相关部门和到访的七个城市政府的全力支持；同时感谢多个不同业界企业的倾力配合，帮助我们了解了一般统计上无法搞清楚的细节，以及很多生动的案例、实际经济生活中遇到的挑战和当前的应对措施及其他可能的办法。在此我们对广西各界对我们工作的支持表示由衷的感谢！同时，研究中提出的看法、观点或者出现的错漏都由我们自己负责。

1.5 本报告的基本结构

本章构成了本研究的第一部分，即研究的背景、目的与方法。

从第二章到第九章是本研究的第二部分：现状分析。一共八章的内容，除了第二章提供一个广西自然资源禀赋和地理地貌作为宏观背景，后面的七章，深入探讨广西自身最重要的六个方面以及它们与大湾区的关联。它们分别是：第三章：广西产业格局及与大湾区的联动；第四章：西部陆海新通道的作用及东盟的关系；第五章：广西北部湾经济区的特点、问题与前景；第六章：广西最大的优势——旅游业；第七章：交通运输与物流；第八章：城市化与人口流动；第九章：粤港澳大湾区助推科教兴桂和人才强桂。

第三部分，是政策建议。这些建议建基于第二部分的现状分析之上，但我们认为，上述六个主要现状方面并不是理想的表述建议的结构，因为我们观察到这六个方面涉及的不同产业、行业、城市和部门，有不少问题和挑战是有共性或关联的。因此，我们将应对这些挑战的建议，按照“打造广西成为粤港澳大湾区战略腹地的六个方面”来重新组织。

这六个方面是：

1. 从细节入手，提高国际化程度，与大湾区同质；
2. 改善营商环境，优化政府服务，与大湾区同调；
3. 聚焦现有制造业，跨省平行组合，与大湾区互补；
4. 用好景观优势，文旅和教育升级，与大湾区互动；
5. 多元化运输系统，消除瓶颈节点，与大湾区互通；

6. 多市政策一致，鼓励市场选择，与大湾区同步。

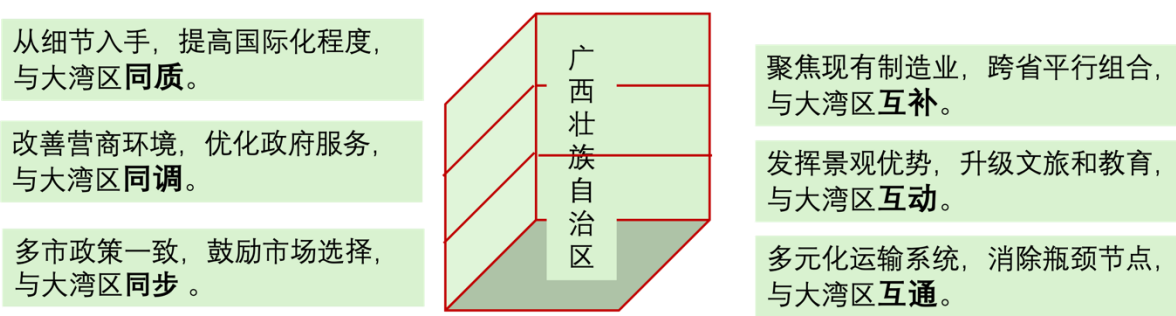


图 1.1 打造广西壮族自治区为粤港澳大湾区战略腹地的六个方面

第三部分的最后，我们会将本部分提出的各项建议，按照实施难易度、涉及行业、资源需求等方面的差异列表，并注明相关政策建议涉及到本研究的哪些章节的哪部分内容，以方便各位领导了解各条建议与现状情况的对应关系。

整个报告最后是参考文献目录，各章节仅列相关说明和参考文献索引。

第二章 广西发展的基础：自然和经济条件

广西壮族自治区地处华南西部，拥有独特的区位优势与丰富的自然资源，是中国西南地区重要的生态屏障和资源富集区。多样的地貌和优越的水系条件为广西的发展提供了坚实的自然基础，但同时也带来了生态保护与资源利用的挑战。

2.1 基本情况与现状优势

广西自治区向外东接粤港澳大湾区，南临北部湾，背靠西南腹地，是中国西南地区通向东南亚的重要门户。自治区内部又可以分为三个主要的经济地理板块。由北向南分别是：

- (1) **桂柳通道**：历史上是岭南西部地区与中原连接的主要通道，20 世纪广西与中原地区联系的主要铁路、公路也是通过这个通道，因此形成了比较有影响力的文化中心和工业中心城市。
- (2) **西江流域盆地**：是广西最核心的区域，但四面都被高原、山地和丘陵包围。西北邻云贵高原，东北邻南岭西段，东面有大桂山、云开大山等与广东主要地区区隔，南面与北部湾沿海地区之间又被十万大山、四方岭、铜鱼山、六万大山等山地和丘陵分割。首府南宁市就位于这个区域，但西江流域盆地内部被很多丘陵地区分割成为相对狭小的河谷平原，面积最大的浔江平原也只有 1200 多平方公里，仅为珠江三角洲平原面积的十分之一。
- (3) **北部湾沿海地区**：因为有山岭丘陵和西江流域相隔，只有小型短促的南向河流入海，缺乏像珠三角那样的冲积平原，只形成规模较小的沿海城市。而且由于地形和历史原因（清代至建国初属于广东），这个区域传统上与广西的区域主体联系不够紧密。广西近年推动的平陆运河就是希望加强这个区域与西江流域的首府南宁之间的联系。

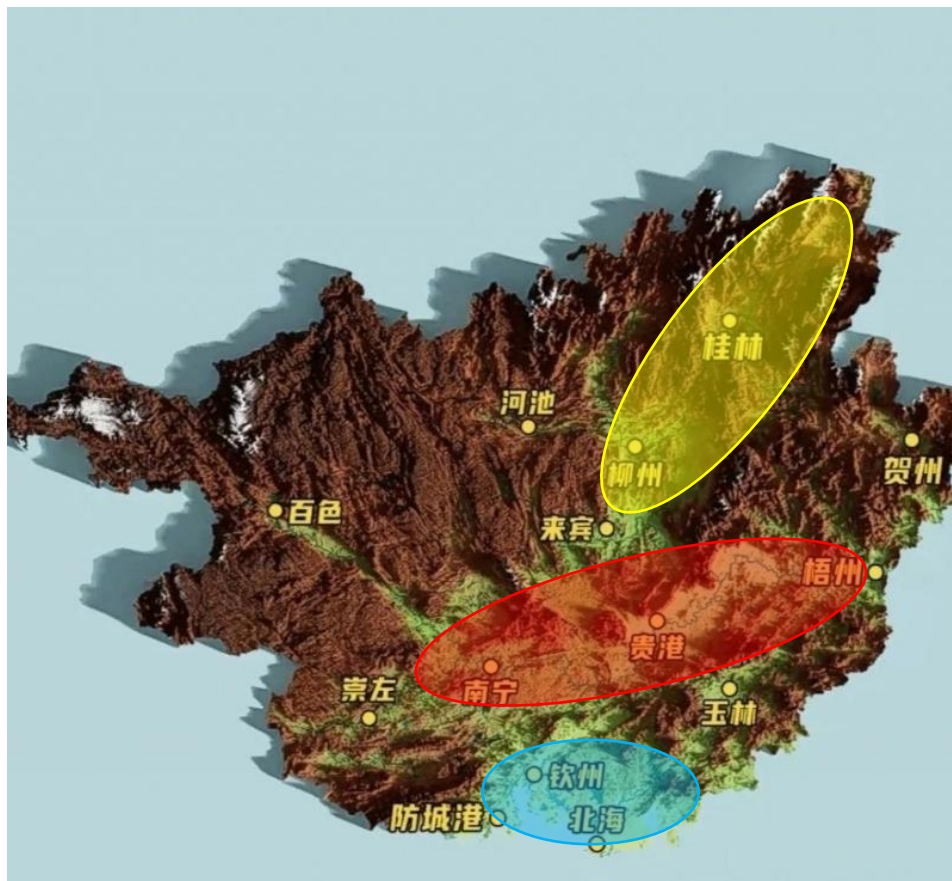


图 2.1 广西地形示意图

广西地貌多样，自然资源相对丰富。广西地貌复杂多样，包括山地、丘陵、平原和盆地，喀斯特地貌覆盖全区 37.8%¹的面积，主要分布在北部和中部，形成了独特的自然景观。自治区地形以山地和丘陵为主，北部与南岭山脉相连，南部濒临热带海洋，西部延伸至云贵高原，整体呈现南向开口的指状盆地地形。这一地貌特征为广西的农业、林业、矿业和水资源开发提供了丰富的条件。

- 矿产资源：广西已探明矿产资源 172 种，其中稀土、锰、钛、高岭土等资源储量居全国前列，特别是丰富的有色金属资源，为当地工业发展提供了支撑。²
- 淡水资源：2023 年，广西人均水资源量达到 3018.1 立方米，显著高于全国平均水平（1827.6 立方米）。西江流域作为广西的核心水系，不仅支撑农业灌溉和工业用水，也在保障粤港澳大湾区水资源安全方面发挥了关键作用。³

¹ 数据来源：广西壮族自治区自然资源厅

² 数据来源：广西壮族自治区自然资源厅

³ 数据来源：广西壮族自治区自然资源厅

指标	广西壮族自治区	广东省	贵州省	云南省	湖南省	全国平均
耕地面积 (万公顷)	328.67	191.47	341.52	548.45	366.66	414.86
人均耕地面积 (公顷/人)	0.065	0.015	0.088	0.117	0.056	0.091
森林覆盖率	60.17	53.52	43.77	55.04	49.69	22.96
森林面积 (万公顷)	1429.65	945.98	711.03	2106.16	1052.58	711.12
人均森林面积 (公顷/人)	0.28	0.07	0.18	0.45	0.16	0.16
水资源总量 (亿立方米)	1520.2	1956	647.1	1502.3	1190.1	831.69
人均水资源 (立方米/人)	3018.1	1542.4	1676.2	3208	1807	1827.6
国家级自然保护区面积 (万公顷)	37.2	33.9	29	152.2	60.6	317.14
人口总数 (万人)	5027	12706	3865	4673	6568	140967

(数据来源：中国 2024 年统计年鉴)

表 2.1 广西自然资源与周边省份对比

虽然广西自 90 年代起积极推动成为西南出海大通道，但与周边区域的联系中，还是与广东的联系最为密切。体现在：

- (1) 广西核心经济地区属于西江流域，自然地理上与西江下游的广东联系更为密切。
- (2) 广西在民系与文化上，除去少数民族聚集地区、桂柳地区之外，与广东方言、风俗比较接近，相当部分人口使用粤语及与粤语接近的平话。
- (3) 在人口的流动方向上，广东是广西最大的人口流动目的地。广西常年在粤务工人员达 600 多万。
- (4) 在经济合作关系上，2023 年广西招商引资到位资金超 3 成来自粤港澳大湾区。

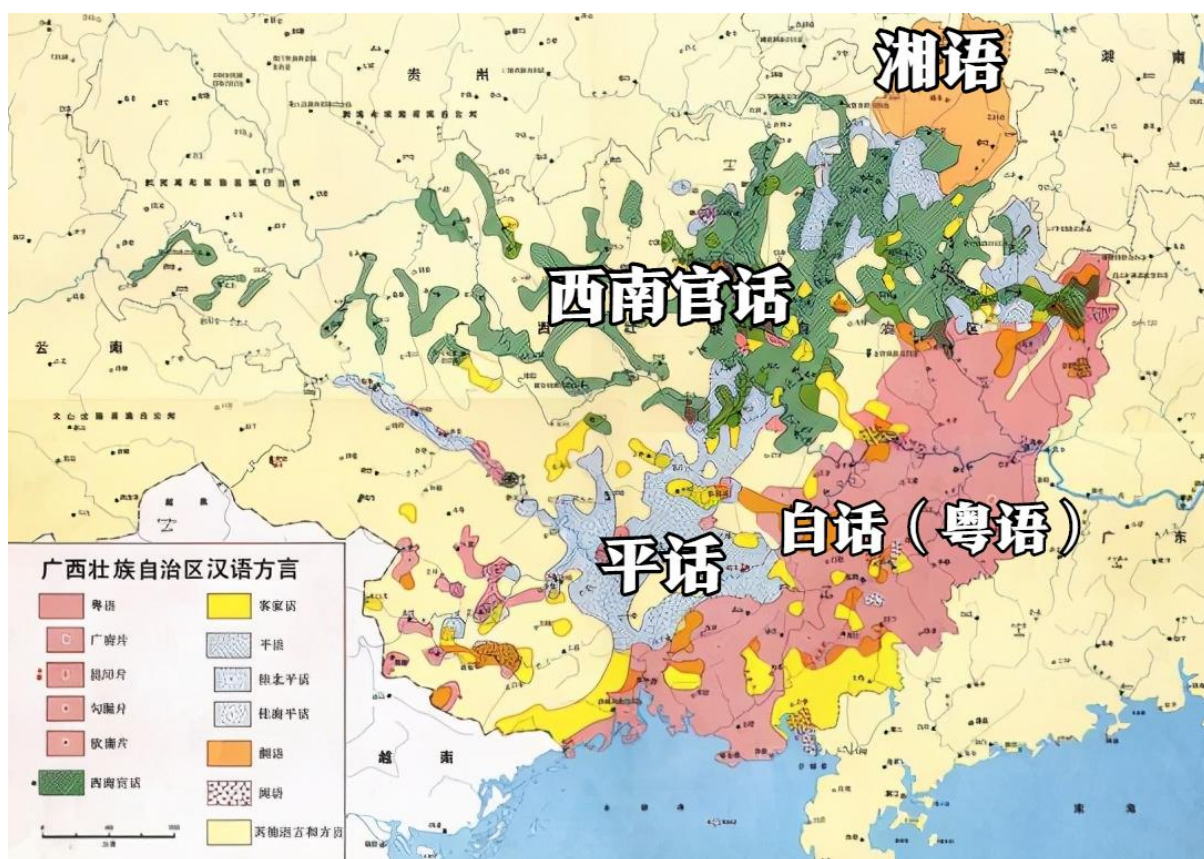


图 2.2 广西方言分布情况

2.2 目前主要问题及风险

广西虽然自然资源丰富、区位优势显著，但在水资源利用、生态保护和交通基础设施方面依然存在较多挑战。这些问题不仅制约了广西的区域协调发展，也对其生态系统的长期健康构成威胁。

1) 水资源利用不均与可持续性挑战

广西水资源总量丰富，西江流域作为广西水资源的核心，流域面积占全区土地面积的85.54%，涵盖红水河、柳江、黔江、桂江、郁江、浔江等主要河流，是农业灌溉、工业用水及跨区域水资源调配的重要支撑。然而，受季节性降水和区域分布的影响，广西面临以下问题：

- **季节性供需失衡：**枯水期部分地区水资源供给不足，农业与工业用水压力明显增加，尤其对农业生产影响较大。
- **区域分布差异：**水资源在城市间分布不均，人口密集的南宁、北海等地供水压力较大，而部分地区水资源利用效率偏低。

- **跨区域调配不足：**西江流域上下游的水资源管理与协调机制尚不完善，导致资源分配不均，影响区域经济与生态系统的协调发展。

城市	人均水资源量 (立方米/人)	农业灌溉用水 占比 (%)	工业用水 占比 (%)	城市生活用水 占比 (%)
防城港市	6928	56.9	23	18.1
桂林市	6649	84.2	2.7	10.7
河池市	6142	80.4	2.4	16.1
百色市	5031	78.4	3.6	12.3
贺州市	4966	78.1	3.2	9.1
崇左市	3962	79.1	6.2	12.4
柳州市	3922	68.9	8.2	20.2
来宾市	3540	81.3	3.2	5.9
梧州市	2810	76.7	4.6	17.7
钦州市	1739	75.9	7.7	12.9
贵港市	1138	79.9	7.4	10.3
南宁市	1105	56.6	14.6	21.0
北海市	890	70.9	10.2	16.3
玉林市	856	81.3	5.1	12.7

(数据来源：广西 2023 年统计年鉴)

表 2.2 广西各市水资源以及用水情况

2) 区域生态环境脆弱与分布不均

广西复杂的地貌特征加剧了生态环境的脆弱性，尤其是喀斯特地貌与沿海地区，存在明显的区域差异⁴：

- **喀斯特地貌区（北部和中部）：**由于岩溶作用，土壤贫瘠、植被恢复困难，生态系统极易退化，限制了农业与工业的发展以及城市化建设。虽然这一地区拥有独特的旅游资源，但生态保护压力较大。
- **沿海地区（北部湾）：**港口开发与工业活动快速推进，生态承载压力不断加大，近海生态系统退化风险较高。
- **城市化区域（南宁、柳州等）：**城市人口密度大，人类活动强度高，环境污染与资源利用压力并存，环境治理需求迫切。

⁴ Zhou, L., Song, C., You, C., *et al.* (2024).

- **偏远山区与生态功能区（桂西北等地）：**虽然生态压力较低，但保护力度不足，存在潜在的开发风险，亟需加强生态保护措施。

这种区域间的不平衡加剧了广西生态治理的复杂性，亟需采取区域差异化的生态保护与资源管理策略。

3) 自然资源开发的制约因素：地形与基础设施限制

广西地貌复杂，山地和丘陵占全区面积的 76.6%⁵，十万大山等山脉将沿海与内陆分隔，形成自然屏障，影响了自然资源的运输与开发效率。自治区除沿海三市（北海、防城港、钦州）外，几乎全境属于内陆的珠江流域（如图 2.2），主要依赖西江流域向东运输。地形阻隔导致资源输出路径单一，物流成本较高，限制了大规模经济协作。特别是在偏远山区和喀斯特地貌区，自然条件限制了资源开发的便利性和经济性。

尽管广西近年来加强了交通基础设施建设（如南防铁路、钦北铁路），沿海与内陆的联系有所改善，但基础设施仍难以完全匹配自然资源开发的需求，尤其是在资源运输、深加工和外向型经济布局方面。港口基础设施的现代化程度较低，也影响了资源的跨区域流通和产业链延伸。



图 2.3 广西流域示意图

⁵ 数据来源：广西壮族自治区自然资源厅。

2.3 目前已采用的措施与未来方向

广西虽拥有丰富的自然资源禀赋，林业、矿业资源具备全国优势，水资源利用在西南部也占据明显优势。目前，《广西壮族自治区国土空间规划（2021-2035 年）》通过划定耕地和永久基本农田保护红线，强化农业基础保障；通过生态保护红线严格保护喀斯特地貌、沿海湿地等脆弱生态系统，遏制资源过度开发；通过城镇开发边界引导城市合理布局，初步形成了资源保护与开发利用相结合的空间管控体系，为可持续发展奠定了基础。



图 2.4 广西壮族自治区国土空间规划（2021-2035 年）——三条控制线

然而，受复杂地貌特征影响，如喀斯特地貌和山地丘陵广泛分布，各地在自然资源利用与生态保护方面呈现显著差异。这使广西必须将差异化作为资源管理与生态保护的核心，结合各地实际需求与突出问题，制定精准化政策。

在区域差异化管理上，广西应根据各地自然资源与生态特征，实施差异化政策。

- (1) 在资源富集但生态脆弱的区域，推进生态修复与高效农业；
- (2) 在人口密集、资源需求大的城市区域，优化资源供给结构，提高水资源与土地

的利用效率；

(3) 在沿海区域，强化海洋生态保护，拓展资源供给渠道。

未来，广西应进一步结合自身优势，推动跨区域协同发展，夯实可持续发展的基础，助力区域经济高质量发展。

第三章 广西产业格局及与大湾区联动分析

3.1 经济总量与产业结构

2023 年及 2024 年前三季度，广西经济总量均位居全国第 19 位，与云南、内蒙古、山西三个省级行政区较为接近。前三季度广西 GDP 增速 3.6%，低于全国平均水平（4.8%），排名第 25 位。经济总量及增速均处于全国 31 个省市（不含港澳台）的中下游。分产业看，前三季度广西第二产业增加值排在全国第 20 位；增速 4.9%，低于全国平均水平（5.4%）。⁶

从产业结构看：在纵向维度，近五年广西三次产业结构基本保持稳定（如图 3.1）。但从跨省市的横向比较看（如图 3.2），广西第一产业增加值占 GDP 比重过高，第二、三产业增加值的占比明显偏低。2023 年，广西第一产业增加值占 GDP 比重 16.4%，大幅高出全国平均水平（7.1%）⁷。同期第二、三产业增加值占比为 32.8%和 50.8%，均低于全国平均水平（38.3%和 54.6%）⁸，分别排在第 27 和第 23 位。

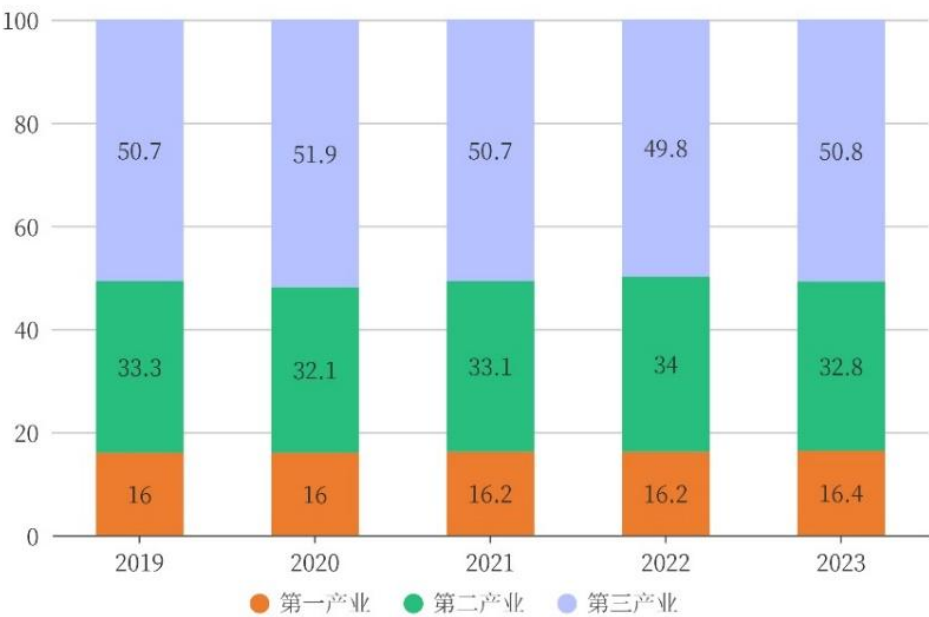
虽然高比重的第一产业可以部分反映出广西在农业资源和发展上具备自身特色和优势，但由于农林牧渔业的增值潜力和技术进步空间较小，实际上工业和服务业对推动经济增长和提升居民生活质量起着更为关键的作用。因此在经济发达地区，第一产业的比重通常较低。基于这个视角，我们认为广西未来产业结构仍有较大优化空间。特别是，在习近平总书记强调加快建设以实体经济为支撑的现代化产业体系，中央经济工作会议连续三年将“建设现代化产业体系”作为重点任务部署的背景下，高质量发展壮大代表新质生产力的先进制造业及现代服务业应是广西下一步推进工作的重点之一。

⁶ 数据来源：国家统计局、广西壮族自治区统计局

⁷ 数据来源：国家统计局

⁸ 数据来源：国家统计局

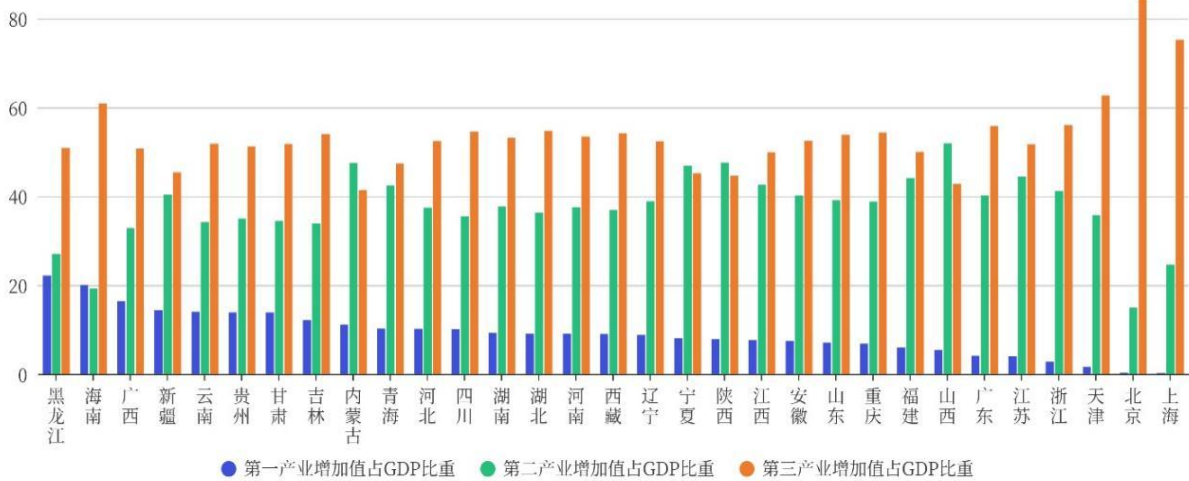
2019-2023年广西三次产业增加值占GDP比重



数据来源：2019-2023年广西壮族自治区国民经济和社会发展统计公报

图 3.1 纵向维度上的广西产业结构

2023年主要省市产业结构比较



数据来源：国家统计局、Wind

图 3.2 横向比较下的广西产业结构

3.2 广西工业发展动态变化

工业是第二产业的核心组成部分。新中国成立以来，有四次工业发展浪潮对各省市的工业发展产生了重要影响，广西在前三次浪潮中虽有所收获，但整体工业发展的规模和水平与先进省市仍有较大差距。

第一次工业发展浪潮：建国后，国民经济实行高度集中的计划经济体制，各省的工业发展及工业所占的比重纳入全国一盘棋中，由国家统一安排。1958 年，中央决定在广西设立三大工业区，并在柳州部署“工业建设十大项目”，今天闻名的柳钢、柳工、五菱皆可追溯于此。但由于地处国家的南大门，广西相较于东北、华北地区的省份而言，并不属于国家工业化的重点布局区域，因此整体的工业项目投资较少，包括著名的“156 项重点工程”也未有项目落地广西。

第二次工业发展浪潮：改革开放后，中国主动提供优惠政策吸引外资。伴随全球产业结构的调整，劳动密集型产业在上世纪 80-90 年代从亚洲四小龙等经济体向中国沿海地区转移，珠三角和长三角地区得到了快速发展。虽然广西也曾提出以桂东南沿海发展带动整体发展的战略，但其整体战略的重心不清晰。北海是 14 个沿海开放城市之一，由于公路交通配套不足和当地战略眼光局限，未能抓住机遇集中引进一批出口加工制造企业来奠定城市发展的产业基础。



图 3.3 广西工业增加值动态变化

第三次工业发展浪潮：2000 年后，依托过去沿海加工业的发展，居民收入增长，城市化浪潮带动了下游重工业的发展，中国产业逐步转型升级。江苏、浙江、广东一带的沿海城市依托天然港口资源，快速集聚发展起临海型重化工业。广西工业也在这一时期得到了较快发展，钦州、北海、防城港在石化、钢铁、粮油加工等产业建设了若干重大项目。然而从整体布局看，这些产业在广西属于点状分布，对区内其他城市的辐射拉动作用不强。

第四次工业发展浪潮是近年正在发生的新一轮科技革命和产业变革，它以战略性新兴产业为代表方向，具有高科技、高效能、高质量等新质生产力的特征。在这轮浪潮中，除广东、江苏、浙江等传统强省保持优势外，安徽、四川、河南等省份在战略新兴产业发展上也取得了突出成绩。

广西自 2021 年开始实施工业振兴三年行动，取得了积极成效，2023 年战略性新兴产业占规上工业增加值比重提高至 20%⁹。但是广西战略性新兴产业整体发展仍较为有限，其增加值占 GDP 比重仅约 7%¹⁰，甚至还远低于全国平均水平（13%）¹¹。从工业生产能耗效率上看，2023 年广西工业单位 GDP 电耗约 2192 万千瓦时/亿元，高于全国平均水平（约 1500 万千瓦时/亿元）¹²。综合来看，广西的产业发展规模与质量在当前最新一轮发展浪潮中尚有很大进步空间。

3.3 广西与大湾区产业联系及比较

粤港澳大湾区包括广东九市及港澳两个特别行政区，但由于城市间的产业特点不同，在评估比较广西与大湾区产业关系时需区别对待。从产业视角看：澳门以博彩业为主，缺少工业；香港以生产性服务业所长，其核心是支持工业生产、促进工业技术进步和提高生产效率；广东九市工业强大，而且在制造业和科技创新产业领域拥有全国领先优势。因此，广西与大湾区产业联系的重点在于广东九市和香港，二者又以广东为重。

⁹ 数据来源：广西壮族自治区工信厅

¹⁰ 数据来源：广西壮族自治区统计局、中经数据、一国两制研究中心

¹¹ 数据来源：工业和信息化部

¹² 数据来源：国家统计局、中国电力企业联合会、广西壮族自治区统计局、一国两制研究中心

当前广西区内各市工业发展不均衡（如图 3.4），排名前 6 的城市合计创造了区内 60% 的工业增加值。从 2022 年工业增加值看，柳州一家独大，北海、百色、南宁在 600 亿元以上，钦州、梧州在 500 亿元级左右，其他城市工业则较为薄弱。大湾区广东 9 市同样发展不均衡（如图 3.5），但整体水平显著高于广西。即便是工业增加值在大湾区排名倒数第二的江门，也远高于广西排名第一的柳州。而九市中排名最低的是地理上紧邻广西梧州的肇庆，肇庆工业增加值超过梧州的两倍。

由于工业发展程度差异，同时受到地理、交通、政策及产业关联度等因素影响，广西与广东产业联系的具体情况因市而异，整体来看主要有三方面。

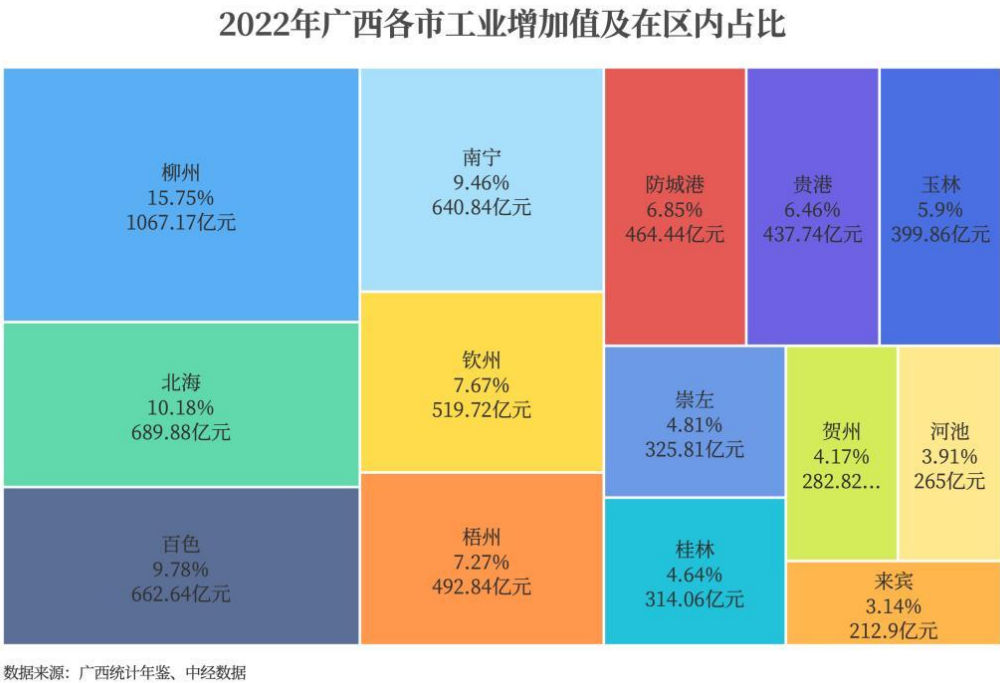


图 3.4 广西区内各市工业增加值对比

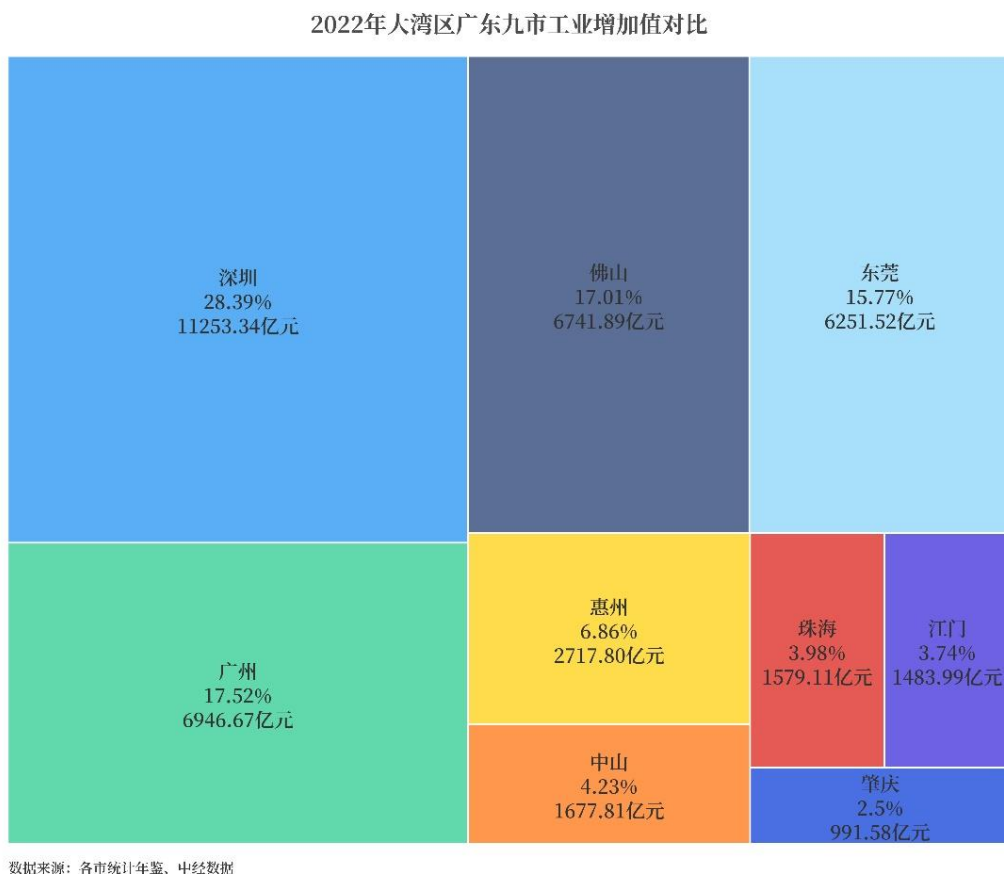


图 3.5 大湾区广东 9 市工业增加值对比

3.3.1 基于扶贫协作机制下的粤桂结对帮扶

自 1996 年国家做出东西部扶贫协作的重大战略部署后，广东与广西就开启了扶贫协作。特别是新时代以来，粤桂协作取得了大量积极成果，市、区、县的结对帮扶机制不断深化。全面建成小康社会后，2021 年国家又启动了新一轮东西部协作。在粤桂协作机制下，由广东 5 市 21 县（市、区）结对帮扶广西 8 市 33 个原国定贫困县（如图 3.5）。

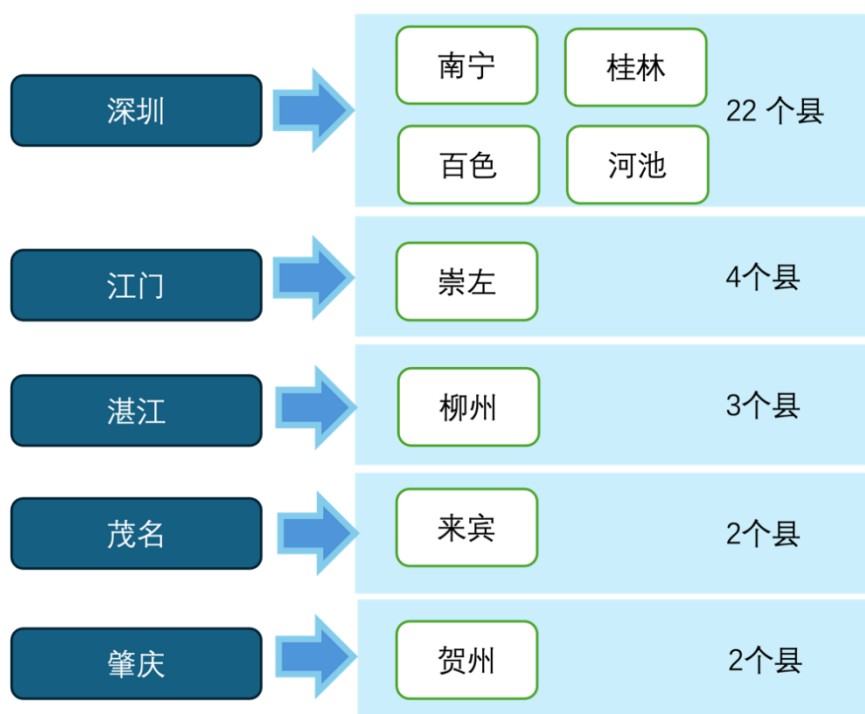


图 3.6 粤桂协作结对帮扶关系

粤桂两地在本轮东西部协作中提出协同推进“九大协作”，其中包括产业、劳务和消费等方面。但由于当前的粤桂协作和结对帮扶源于扶贫，协作思路和机制仍带有脱贫攻坚时期的特征，在推进产业协作的谋划上更多在于不发生规模性返贫和乡村振兴的考量，因此具有侧重农业和小规模工业的特点。譬如，在产业协作上的示范经验案例多为“一县一企+微工厂”、协作县共建帮扶车间、打造农产品供应粤港澳大湾区基地、粤企在桂投资建设生猪项目和蔬菜示范基地等。这些项目对广西农村劳动力稳岗就业和乡村振兴产生了积极作用，但受制于产业层次和规模，对广西产业高质量发展和产业结构升级的帮助有限。

3.3.2 广东向广西进行垂直分工的产业转移

在过去广东向广西的产业转移中，市场和政府形成了共同的作用力，但最终产业转移至广西的结果呈现出质量偏低和规模偏小两大特点。

在市场侧，2000 年后，随着土地和劳动力价格不断上升，广东珠三角的“三来一补”制造业企业基于成本因素开始出现向外迁移情况。在政府侧，2008 年全球金融危机冲击

下，广东传统的劳动密集型产业受到严重波及，广东省为此提出产业和劳动力双转移的“腾笼换鸟”战略。在此背景下，数万家企业搬离珠三角。

对广东省政府而言，其主导的产业转移核心目的是为了自身发展。一是希望将低端产业、落后产能清理出珠三角，并用腾出来的空间发展高端产业。二是希望珠三角淘汰的低端产业能够流向欠发达的粤东西北地区，并不希望其离开广东省。因此，一方面广东政府推动向外转移的产业属于垂直分工的高能耗、高污染（“两高”）的低端产业（如纺织、陶瓷、不锈钢等）；另一方面，即便是低端产业，广东也并不愿意让外省分到太多羹。

对需要转移的企业而言，选择新落脚地的核心考量主要是成本和连接市场的交通便利度。当时，临近广东的广西、湖南、江西都希望承接珠三角的产业转移，广西甚至早在广东双转移战略提出前一年就于梧州召开了全区承接产业转移大会。然而，最终广西“起了个大早，赶了个晚集”，产业转移成果多被湖南、江西取得。2008年广西GDP还高于江西，但十余年后江西的GDP反超广西数千亿。

这其中固然有赣湘籍企业家规模大，向家乡反哺回流的因素，但在土地、劳动力等显性成本接近的情况下，广西未能吸收到非本地籍企业家大量投资的重要原因之一是营商环境这一隐性成本过高。北京大学和武汉大学2020年发布的省份营商环境研究显示¹³，广西排在第30位，与西藏同处于7个营商环境分级中最低的“C级”。近三年广西营商环境有所改善，在上述研究的最新版报告中¹⁴，广西从第30位提升至第22位。本团队在实地调研中发现，广西在政务服务的硬件水平方面提升较快，行政审批效率大幅改善，但在法治环境和干部队伍的专业化服务能力上，企业家群体认为仍与其在大湾区城市中的感受有差距，广西未来可以在这方面有更大突破。

另外，广西在过去“十二五”、“十三五”时期的交通投入重点是西江航道扩能升级和高铁建设。虽然投入不少，但由于跨省协调在内的多重因素干扰，桂粤间普通公路和铁路连接并不理想，陆路货运交通不够发达。这一定程度上也限制了产业转移企业选择广西。

¹³ 《中国省份营商环境研究报告 2020》

¹⁴ 《中国省份营商环境研究报告 2023》

综合来看，在多重因素作用下，在广东向广西的产业转移进程中，广西所收获到的更多是垂直分工下的“两高”产业，而且实际获得的产业转移规模及对经济发展的带动作用十分有限。

3.3.3 两地间特殊经济合作载体

在广西推进与大湾区九市及广东省的合作发展过程中，构建了若干特殊经济合作载体，其中具有代表性的是上升为国家战略的“珠江—西江经济带”和被作为独立章节列入《珠江—西江经济带发展规划》的“粤桂合作特别试验区”。

珠江-西江经济带

珠江—西江经济带以两江的主干流区域为轴带集中规划途经城市，对东西部合作、实施对外开放战略和流域生态文明建设都有重大意义。但是如果仅关注经济带对广西自身产业发展的影响，客观上存在着短板。

一是从规划城市范围看，包括广东的广州、佛山、肇庆、云浮4市和广西的南宁、柳州、梧州、贵港、百色、来宾、崇左7市。但是，广东产业发展表现最突出、对外辐射能力最强的深圳市虽处于珠江流域，却并未被纳入规划范围。实际上，在粤港澳大湾区中有两大核心城市圈，分别是“港深都市圈”和“广佛都市圈”。近年来，深圳在新质生产力发展上在大湾区处于领先地位，而香港作为国际自由港，在生产性服务业上具有世界领先优势，能够为产业发展提供资金和专业服务支持。缺少了科创产业核心深圳和专业服务业核心香港的参与，珠江-西江经济带能够对广西提供的产业支持力度自然大幅下降。

二是从规划空间组团看，四个组团分别是“广州—佛山”、“肇庆—云浮—梧州—贵港”、“柳州—来宾”和“南宁—崇左—百色”。特别是，规划对广州、佛山两个城市的定位是“广佛都市圈”，侧重点在于两个城市的同城化建设，而非发挥对外的产业辐射作用。肇庆和云浮两市的经济体量小，产业能级低，缺少向外辐射能力。因此，广东4市中，两个城市自身的产业发展薄弱，另外两个的重点则在互相合作发展，均无法对广西产业发展形成强大辐射和支撑能力。

粤桂合作特别试验区

粤桂合作特别试验区是珠江-西江经济带的重要组成部分，由广西梧州和广东肇庆共同组成，双方各 70 平方公里。《珠江—西江经济带发展规划》对试验区进行了创新制度设计，提出突破行政分割，统一规划、统一布局，探索建立利益共享、责任共担的合作新机制。

从实践成果看，试验区在与粤港澳大湾区产业合作上取得了积极成效，累计注册企业超 2000 家，85% 的落户企业来自大湾区¹⁵。除了承接传统产业，试验区近年在电子信息、新能源产业也有突破，特别是基本覆盖了电子信息产业链的中游环节。

尽管取得了一定成果，但试验区目前更多是依靠政策叠加优势吸引企业，在推进与广东深化合作时仍面临困难：

一是省际合作机制尚未理顺。相较于雄安新区、横琴等试点区域，试验区虽作为独立章节写入《珠江—西江经济带发展规划》，但在国家层面一直缺乏相关细则指引。试验区横跨广东广西两个行政区域，跨区域协调管理难度大，原先规划中所提出的突破行政分割和构建新机制均未落实。

二是分成机制难以落地。虽然最初战略设计时提出要建立利益共享、责任共担机制，但在目前“分园区管理、分园区落实、分产业落户”管理机制下，区域利益分配机制缺失，广东方受益不多，双方缺少利益共同点，也没有实现利益分配和共享。

三是管理机制没有突破。试验区在广西、广东片区分别设置了梧州、肇庆管委会，但人员仍由梧州、肇庆两市各自组成，独立运作。运营模式上试验区与一般园区相似，虽有“统一规划、统一建设、统一招商”的构想，但未能真正实施。

最后，在广西与大湾区广东城市的联系外，与香港的产业联系也十分重要。但目前而言，**桂港整体产业联系并不密切。**广西产业发展并未充分利用好香港作为世界金融中心、专业服务中心、供应链管理中心以及集聚大量生产性服务业的优势。在港股上市公司库中，仅有 4 家办公地位于广西的企业¹⁶。另外，在推动 CEPA 先行先试示范基地建设方面，目前有香港广西商会、中银数字服务(南宁)有限公司等 9 个挂牌 CEPA 先行先试示范基

¹⁵ 数据来源：梧州市提供

¹⁶ 数据来源：Wind

地。自 2017 年首批 5 家挂牌基地成立以来，近 7 年时间仅增加了 4 个，发展速度慢，而且创造的示范价值和溢出效应也不明显。

3.4 广西与东盟经贸联系及比较

作为中国唯一与东盟陆海相连的省区，广西长期以来将推动与东盟经贸发展摆在重要的战略位置，国家也赋予了广西面向东盟的国际大通道这一特殊定位。随着 RCEP 全面生效实施，广西与东盟双边贸易规模创新高。东盟连续 24 年保持广西第一大贸易伙伴，占同期广西进出口总值的 48.9%¹⁷，对广西贸易发展有重要意义。尽管近年来广西对东盟的贸易增速较快，但横向与广东、香港比较看（如图 3.6），其贸易规模远低于粤港两地，主要原因是其本身的产出有限且与东盟国家互补性不高，而非交通运输瓶颈问题。

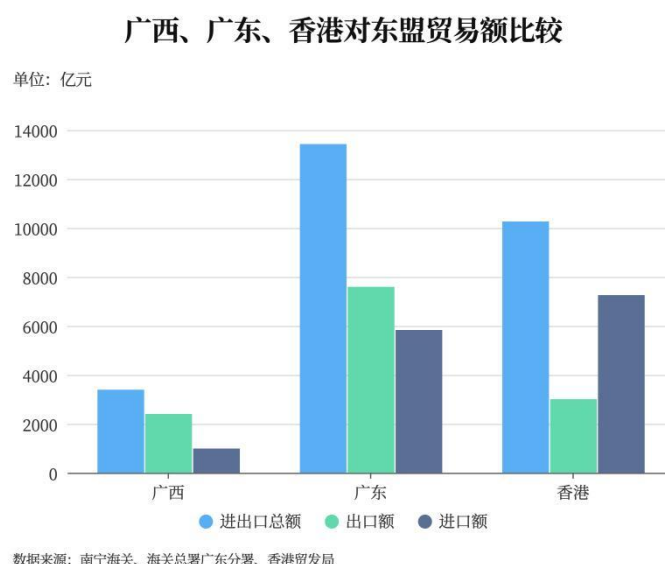


图 3.7 广西、广东、香港与东盟贸易额比较

从贸易结构看，三地与东盟的进出口货物和模式各有特点。在广西对东盟的贸易中，出口额约为进口额的 2.4 倍，边境贸易扮演了重要角色。2023 年，广西边贸增长 27.5%，对东盟的进出口额中约 36.7% 通过边贸进行。虽然边贸增速快有其价值和意义，但边贸主要是小额贸易和边民互市贸易，其在总体的高占比一定程度上反映出广西对东盟贸易对商品层次偏低。

¹⁷ 数据来源：南宁海关

分国别看，广西对东盟进出口主要是与越南的贸易往来。2023 年，广西对越进出口额占其对东盟进出口额的 75%。分商品看，广西从东盟进口的产品主要是农产品，出口产品主要是机电产品（占出口总额约 55%）和纺织品。¹⁸

在广东和东盟的贸易中，进出口比例相对均衡。与广西特点相似的是，越南同样是广东在东盟最大的贸易伙伴，但所占比重较广西低（不足三成）。从商品看，广东与东盟进出口的主要贸易商品均为机电产品（其中自动数据处理设备及其零部件的出口值较大）。

香港是东盟与中国内地商品贸易的重要转口港。2023 年，两个经济体经香港转口的贸易额达 655 亿美元（约 4634 亿人民币）。香港出口东盟产品主要是半导体及电子管（占整体出口 29.7%）和电讯设备及零件（14.0%）。越南是香港对东盟的最大出口市场，约占对东盟总出口的三分之一，而后是新加坡、泰国及马来西亚。香港从东盟主要进口产品是半导体及电子管（占整体进口 60.4%）。新加坡是香港在东盟进口的最大来源地，比例约占四成，随后是马来西亚、越南及泰国。¹⁹

综合来看，三地最大出口市场都是越南，出口产品以机电产品为主，而自动数据处理设备及其零部件在其中有较高份额。这背后反映出国际产业链分工的新变化，越南正在加速成为电子领域的世界制造中心之一。

¹⁸ 数据来源：南宁海关、一国两制研究中心

¹⁹ 数据来源：香港贸发局

3.5 提升广西与大湾区合作能级建议

新时代下，习近平总书记在广西考察时强调，“要主动服务国家重大战略，对接沿海发达地区产业新布局，有序承接产业梯度转移，加快北部湾经济区和珠江—西江经济带开发开放，把广西打造成为粤港澳大湾区的重要战略腹地”。党的二十届三中全会《决定》也明确提及，要完善产业在国内梯度有序转移的协作机制，推动转出地和承接地利益共享。建设国家战略腹地和关键产业备份。

在产业发展领域，广西在打造成为粤港澳大湾区重要战略腹地的过程中，应把握好国内国际宏观变化趋势，学习各地先进经验，更加积极地融入大湾区产业发展链条。未来有必要创新产业发展思维，充分结合现有城市工业基础，主动吸引大湾区战略性新兴产业和未来产业的链主龙头企业在广西落户布局。

3.5.1 把握国内国际宏观环境变化的两大趋势

科技革命新浪潮下广西需依托大湾区实现产业发展重大突破

从国内环境看，新一轮科技革命和产业变革加速演进，战略性新兴产业和未来产业不断迭代升级。2024 年 12 月，中央经济工作会议将“以科技创新引领新质生产力发展，建设现代化产业体系”作为重点任务，反映出国家对产业发展的总体要求。

从全国范围而言，粤港澳大湾区具有领先的科技集群和产业集群，是本轮发展浪潮的引领者。2023 年，粤港澳大湾区在科学研究与试验发展（R&D）经费的总体投入超过 4600 亿元人民币，平均强度为 3.4%，超过德国（3.14%）和日本（3.26%），与美国（3.45%）相当。其中，深圳的 R&D 经费投入强度达到 5.81%，高于全球领先的以色列（5.44%）²⁰。世界知识产权组织《2024 年全球创新指数》百强科技集群，“深圳—香港—广州”科技集群连续五年位居全球第二。

就广西自身来看，目前工业整体发展水平低，战略性新兴产业基础薄弱，在基础研究和产业创新应用研究的投入不足，更缺乏先进产业的龙头企业作为先导者引领全区的产业

²⁰ 资料来源：《粤港澳大湾区蓝皮书：中国粤港澳大湾区改革创新报告（2024）》、深圳市科技创新委

变革发展。为了不错失本轮产业发展浪潮，广西应牢牢抓住打造成为大湾区重要战略腹地的机遇，将战略重心聚焦于与大湾区先进企业合作，助力自身实现重大突破。

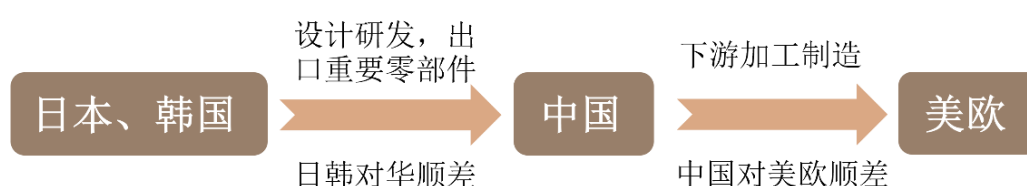
国际产业链重构格局下广西需融入新产业链和供应链

从国际环境看，中国在过去旧的国际产业链中扮演加工制造基地的角色，日韩通过上游设计和对华出口重要零部件，在产业链中获取了更高附加值，对华贸易也因此长期维持顺差。中国在产业链下游加工制造后将成品输往美欧等发达国家（如图 3.7）。

但随着中国经济持续发展和产业升级，企业技术水平不断提升，近年国际产业链、供应链出现了重构的新格局。再加上受到西方国家贸易保护主义政策影响，企业被迫采取“中国加一”的经营策略，最终产品的组装线大量外移出中国。在这样的新产业链格局下，中国承担了过去日韩的角色，更多从事上游研发，同时将高附加值的中间核心零部件向东盟国家出口，利用东盟的生产成本优势完成下游的成品制造，最终将成品出口美欧。

在新格局下，广东和香港利用其强大的先进制造业和生产性服务业基础，在这条国际产业链、供应链中获得了一席之地，而广西却未能参与其中。未来新产业链格局仍将持续较长时间，如果广西想要在其中分得产业发展红利，也需要更加深入地与大湾区城市开展产业合作，将自身融入国际新产业链之中。

旧国际产业链



新国际产业链



图 3.8 国际产业链重构下的新变化

3.5.2 跳出垂直分工，打造“岭南产业与创新走廊”与大湾区水平合作

从广西整体看，在过去与广东推进产业合作时，主要是以垂直分工末端的角色承接低端产业，未来的高质量发展需脱离这一“低端闭环”，其核心是必须跳出固有垂直分工模式，争取与大湾区城市实现产业水平合作。这既是落实国家建设战略腹地、备份关键产业的要求，也是为广西自身谋求突破发展的重大战略选择。

从广西工业龙头柳州看，其产业发展也正在经历转型“阵痛”。2023 柳州 GDP 增长 2.8%，低于全区平均（4.1%）；规上工业增加值增速 6%，低于全区增速（6.6%）²¹。在产业升级的关键期，对龙头柳州而言，应主动加强与大湾区战略性新兴产业和未来产业的龙头城市深圳合作。目前柳州虽也引进了优必选等深圳先进企业，但停留在“点”而未形成“线”和“面”的扩大效应，其重要原因是目前缺少真正能够发挥大湾区产业辐射作用的合作载体。

因此，无论从广西整体还是区内龙头城市产业发展需求，都需要更深入地推进与大湾区先进城市合作。但是在行政分割现实下，广东在粤东西北地区发展相对落后时，不会自主选择将新兴产业向外转移，而这就需要广西主动作为。建议广西把握打造成为粤港澳大湾区重要战略腹地契机，学习安徽融入长三角产业发展经验，加快建设与大湾区的新兴产业的合作载体，在现有珠江-西江经济带的基础上，进一步构建“岭南产业与创新走廊”。岭南产业与创新走廊的内涵与现有珠江-西江经济带这一以地理流域连通的区域规划相比更加深化，强调以产业为主线构建城市联动发展走廊。其实质是希望通过沿廊城市自东向西的产业水平合作设计，助力广西新质生产力发展。

²¹ 数据来源：广西壮族自治区统计局、柳州市统计局



图 3.9 打造岭南产业与创新走廊

案例 3.1 借鉴：安徽融入长三角一体化发展

长三角与珠三角一样，属于中国经济发展最活跃的区域，但其最初指的是沪苏浙三地。进入 21 世纪后，安徽在谋划发展战略时持续努力融入长三角，2003 年和 2005 年相继实施“融入长三角”和“东向发展”战略。其核心思维是通过攀“富亲戚”，利用沪苏浙的辐射效应实现自身发展。

2013 年前后，国家处于谋划长江经济带规划的关键期，规划设计了长三角、长江中游和成渝三大重点城市群。由于国家层面认定的长江三角洲只包括沪苏浙三地，最初安徽按惯例被分入了长江中游城市群。为此，安徽省出于自身发展战略主动找到时任总理李克强，坚决不入中游城市群，以长江下游流经安徽为由要求加入长三角城市群。

2014 年 9 月，《国务院关于依托黄金水道推动长江经济带发展的指导意见》中明确，安徽为长三角重要组成部分，合肥为长三角城市群副中心，安徽首次在国家层面被确认为长三角成员。

此后，安徽进一步强化与沪苏浙产业联系，综合产业链招商、产业引导基金招商等多种手段，吸引一批新兴产业的龙头企业落户集聚，在新能源汽车、新型显示、集成电路等领域取得了重大发展。2024 年前 8 个月，安徽新能源汽车产量高居全国第二位。

2000 年，安徽和广西在全国 GDP 排名分别是 14 和 16 位；2023 年，安徽排名上升至 11 位，而广西下降到 19 位，二者量上的差距从 1 千亿扩大到 2 万亿。2013-2023 年，安徽战略性新兴产业产值占规上工业产值比重从 20.7%提高至 42.9%，产业规模和质量都上了新台阶。

2000 年，合肥 GDP325 亿元，南宁 GDP377.94 亿元，南宁尚略高于合肥。而 2023 年，合肥 GDP 达到 12673.78 亿元，南宁 GDP 为 5469.06 亿元，两者逆转且差距逐步拉大。高新技术企业数量上，南宁现有 1729 家，而合肥有 8406 家。

“岭南产业与创新走廊”设计思路

- **整体布局：**自西向东呈横向“Y”字形，服务广西重点打造的两大城市群（南北钦防北部湾城市群、旅游城市桂林和工业龙头柳州构成的桂柳城市群）。东侧以深港两地为端点，沿粤港澳大湾区其他城市向西延伸至“Y”字中点梧州，梧州向北一轴至柳州、桂林，向南一轴至南宁、钦州、北海、防城港。
- **联通城市“10+10+港澳”：**广东 10 市（深圳、广州、佛山、珠海、江门、中山、东莞、惠州、肇庆、云浮）、广西 10 市（南宁、柳州、桂林、钦州、北海、防城港、梧州、贵港、玉林、来宾）、香港、澳门
- **交通目标：**构建大湾区至桂柳和南北钦防“3 小时通勤圈”。
- **产业定位：**坚持“产业+创新”方向，依托广西主要工业城市桂柳和南北钦防已有产业基础，发挥大湾区产业与创新资源丰富的优势，以岭南产业创新走廊为载体向西辐射助力广西高质量发展。
- **发展路径：**以集群式发展为主要路径，按照“龙头企业—产业链—产业集群—产业生态”的模式，吸引湾区链主龙头企业沿走廊向桂柳、南北钦防集聚布局，带动新兴产业聚链成群，实现广西与大湾区合作跳出垂直分工走向水平产业合作。
- **重点策略：**
 - 1) **创新招商模式。**推动产业合作从垂直分工变为水平产业合作，对广西的招商引资能力提出了更高的要求，可以从两方面着手——

一是借鉴“安徽经验”加强以产业基金为核心的资本招商。经调研发现，当前广西各市主要实践的所谓资本招商模式多是提供金融机构和有融资需求企业的对接渠道²²，这其实仅仅只是为过去政府服务企业“融资难”“融资贵”的模式披上“资本招商”外衣，本质上没有融入精准高效引导产业发展的思维。

下一步建议由自治区财政出资，组建新兴产业引导基金，通过参股组建子基金等方式，撬动社会资本投入，构建覆盖企业全生命周期的股权投资基金体系，利用基金的力量筛选、挖掘、招引大湾区优质企业和团队。

二是深化产业链招商，把链主企业引进作为核心招商工作。在重点引进的关键产业链，由省领导和各市主要领导担任链长，并在各产业链成立省政府层面的产业链顾问委员会，邀请在全国乃至海外这些产业链中的领军企业高管担任顾问，推动其为产业链建构出谋划策，同时借助他们的人脉关系实现以商招商。

完善交通配套。为了便利大湾区企业家赴桂投资，建议进一步加强广西与大湾区的快速交通连接，推动岭南产业与创新走廊实现“3 小时通勤圈”，具体有两点建议——

一是建议利用现在南广高铁途径的梧州，在梧州修建“梧州站”与“梧州南站”的联络线，令柳梧铁路近期能够借道南广铁路直达大湾区，避免到梧州后成为“断头路”。

二是参考南玉城际高铁模式，由自治区政府自主投资建设柳贺城际高铁。现有南广铁路时速 160km/h，通过新修柳贺高铁，能够令柳州接入贵广高铁，实现柳州至大湾区的高铁直达。这方面更多讨论参见本研究第六章最后一节。

- 2) **聚焦重点产业。**在现有财政约束下，应突出产业培育发展重点，将资金效用最大化。整体而言，建议围绕“国家所望，广西所盼，湾区所长”的方向推动“Y”字形走廊城市的产业发展。

²² 注：梧州市 2024 年 11 月成立了高质量发展产业投资基金。

一是服务国家发展新质生产力要求，符合九大战略性新兴产业或六大未来产业方向的范畴。²³²⁴我国目前共有 66 个国家级战略性新兴产业集群，分布在 23 个省级区域，但广西尚未有分布。下一步广西应争取在“岭南产业与创新走廊”打造区内第一个国家级战略性新兴产业集群。

二是依托“Y”字形走廊的广西各市现有的产业基础，充分结合各市根据自身情况选择培育发展的新产业（如图 3.9）。

三是在国家上位产业引导和广西现有基础交集下，选择其中大湾区擅长的优势产业²⁵进行重点招引。三者交集后有如下四个具体产业值得在岭南产业与创新走廊重点培育发展，分别是电子信息、生物医药、新能源、新材料。

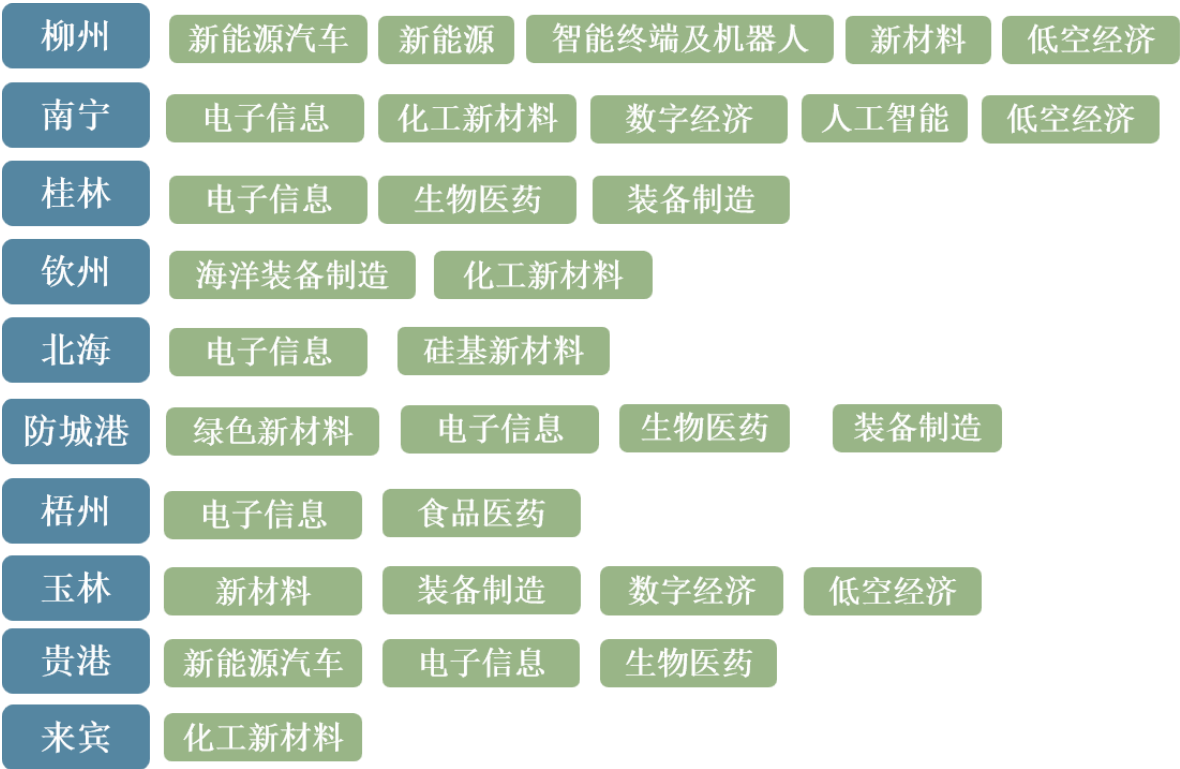


图 3.10 走廊沿线广西各市规划发展的新产业

²³ 九大战略新兴产业具体是指国家统计局《工业战略性新兴产业分类目录(2023)》中的新一代信息技术、高端装备制造、新材料、生物、新能源汽车、新能源、节能环保、航空航天和海洋装备。

²⁴ 六大未来产业方向具体是指 2024 年 1 月《工业和信息化部等七部门关于推动未来产业创新发展的实施意见》中的未来制造、未来信息、未来材料、未来能源、未来空间和未来健康六大方向。

²⁵ 参考《粤港澳大湾区发展规划纲要》和大湾区的六大国家级战略新兴产业集群

以梧州市的电子信息产业为例。目前梧州电子信息产业的企业基本覆盖产业链中游环节（包括电子元器件加工制造、被动元件、锂电池、LED 封装等 10 个环节），但在产业链上游的原材料（半导体材料、磁性材料、金属玻璃材料）和下游终端设备（智能手机、平板电脑、工业控制）等环节存在缺失。

未来可以借鉴长三角 G60 科创走廊推动区域间创新协同与合作的有益经验，通过岭南产业与创新走廊中的城市间合作，推动梧州电子信息产业补链升级。譬如，可以参考 G60 产业链合作模式，在缺失领域针对性地从走廊上的大湾区城市（如深圳）引进龙头企业至梧州，或与梧州相近的“Y”字形走廊城市布局，推动电子信息产业链在走廊城市间的跨区域分工合作。

案例 3.2 借鉴：长三角 G60 科创走廊实现区域创新协同与合作

G60 走廊概况：长三角 G60 科创走廊自 2016 年启动建设，逐步从基层实践上升为推动长三角一体化发展的国家战略重要平台，其以占全国 1/24 的人口、1/120 的面积，贡献了全国 1/15 的 GDP。这一走廊涵盖上海及其周边的九个城市，包括松江、青浦、嘉兴、湖州、杭州、绍兴、金华、合肥和芜湖。G60 科创走廊以高速公路 G60 为轴线，通过科技创新和高新技术产业的聚集，形成了一条重要的经济发展带。

不同城市定位：由于不同城市之间的创新能级和定位存在差异，整体来看，G60 科创走廊的 9 城可分为 4 个层次。上海的中心地位明确，在科创走廊中发挥着龙头带动作用。走廊第二层次是苏州、杭州、合肥。苏州以发达的制造业和高新技术产业著称，杭州以其创新活力和数字经济闻名，合肥则是综合性国家科学中心之一。第三层次是芜湖、嘉兴，二者在科技创新方面有一定基础和特色，通过与核心城市的合作来提升自身科创能力。最后是湖州、金华、宣城，这三个城市科创能力和产业基础相对薄弱，侧重通过参与科创走廊的建设，承接外部资源，推动本地科技创新和产业发展。

三大创新协同与合作路径：一是重视产业链合作，紧抓龙头企业与合作载体，差异化分工。这种路径发挥头部企业引领作用，积极打造产业联盟、合作示范园区等核心载体，同时在产业链重点环节上，能够基于地区比较优势分工互补。二是科创平台共建，推动区域间的政产学研合作。9 城合力共建、共享一批支撑原始创新的平台强行政主导型平台专注基础科研，各市企业能更多利用异地的各类平台，节约研发成本。三是推动创新要素流通，在人才、信息、资本、土地要素流通上实施跨城协同合作。

3.5.3 优化“园区+招商引资”，谋划产业新通道

产业园区是地方政府招商引资的主要载体和抓手，在地方经济增长中起着重要的引擎作用，对过去数十年中国经济的快速发展有重要意义。但随着近年产业升级加速、政府财政压力增大、政策要素扭曲等新情况的出现，对产业园区的发展提出了更高要求。为进一步发挥产业园区功能辐射作用，广西积极深化产业园区体制改革，2023年在自治区层面设立了产业园区改革发展办公室（简称“园区办”），将原投促局和北部湾办整合，并在各市组建了园区办，协同推进招商引资和产业园区改革发展。

当前，广西各类产业园区数量超过 1000 个²⁶，“自治区级”层次以上的各类开发区超过 100 个，但国家级园区仅有 12 个²⁷。12 个国家级园区集中分布于 7 个地级市，其中南宁 4 个，北海和崇左各 2 个，钦州、防城港、柳州、桂林各 1 个。广西的国家级园区包括五大类别，分别为自由贸易试验区（3 个）、经济技术开发区（1 个）、边境经济合作区（2 个）、综合保税区（2 个）和高新技术产业开发区（4 个）。自治区级的园区类别主要为经济技术开发区和工业园区。从研究团队实地调研和统计数据反馈的信息看，目前广西产业园区存在“多而不精，泛而不强，供过于求”的隐患。事实上，在广西以外的其他省份，也普遍存在此类问题。

过去依托产业园区的发展在本质上有两大特点，一是依靠优惠政策（税收返还、租金减免等）和基础设施条件（例如“N 通一平”）构造政策洼地吸引企业落户，二是汇聚产业链上下游企业，形成产业集聚效应，培育出产业集群带动经济发展。在当前全国构建统一大市场和地方财政压力吃紧的背景下，前者几乎不再可行。除了少数个别国家级园区能够依托中央直接给予的特殊政策继续让利和获利外，绝大多数园区难以以此为继。后者的集聚效应仍然有重要意义，但也需要考虑新型技术条件（如 3D 打印）的出现和普及可能对产业集聚于同一园区的必要程度产生冲击。

因此，今后产业园区的发展有必要结合新形势形成新思路，推出新举措。一方面，要对存量产业园区重新进行更精细的分析评估；另一方面，在考虑布局新设产业园区时也应更加注重因地制宜。而宏观上，在配合国家和自治区发展战略的视角下，有序精简、优化升级应该是今后多年的重要策略。实际上，当前广西推行的园区改革也在通过园区的

²⁶ 数据来源：前瞻产业研究院

²⁷ 数据来源：广西自治区园区办

归并整合来提升整体效能和集约度，未来可以继续深化。另外，广西在未来可能新增新设的产业园区的战略设计布局上须有新思维。

整体上，广西需要将产业园区发展和招商引资能力提升结合于一体。第一，广西的产业园区应在税收返还、土地租金补贴等硬性条件上加快形成统一标准，在广西区内应率先形成统一大市场，避免再以无底线让利和恶性竞争的不可持续模式来吸引企业落户。第二，广西各个产业园区应更注重提高招商引资能力和自身软性条件。在产业园区未来发展中，应更多通过创新招商模式（如资本招商、产业链招商）、改善营商环境、融合国内外先进经验、优化政府服务能力等路径来吸引企业入驻。

在未来产业园区空间布局战略设计上，建议配合“岭南产业与创新走廊”的“Y”字型分叉在区内谋划三个产业新通道（如图 3.11），从而形成共同面向大湾区的战略呼应，并以此强化与大湾区在新质生产力相关产业领域的合作。



图 3.11 谋划三个产业发展新通道

根据区内的产业发展基础以及交通网络等新变化，建议围绕南北流江、桂柳双城以及平陆运河来谋划三个产业发展新通道。其中，南北流江产业新通道主要为梧州、玉林、北海三城，桂柳产业新通道为桂林和柳州两城，平陆运河产业新通道主要为南宁、钦州、防城港三城。实际上，南北流江和桂柳两个产业新通道已经存在一定的市场自我选择基础，特别值得注意的是平陆运河产业发展新通道。平陆运河预计将于 2027 年竣工投入运行。虽然它是一个水路交通项目，但由于总投资额超过 700 亿元，因此最终势必不能仅仅成为一个水利项目，还应该发挥出足够强的社会经济价值。平陆运河在地理上将改变广西临海但没有江河通航入海的现状，会对近 6000 公里的广西内河航道网产生新的影响，也为部分沿海产业向更深腹地发展提供了新的可能。最关键的一点是，平陆运河需要从交通运输通道升级为集聚产业园区的经济通道。因此，下一步可以组织系统的分析评估，考虑在平陆运河沿线谋划布局建设产业园区，研判围绕平陆运河打造产业发展新通道的可行性。

在产业领域的布局谋划上，建议加强与国家“9+6”战略性新兴产业和未来产业的配合（参考图 3.12）。目前，各地正抢抓机遇发展新质生产力，广西在战略性新兴产业和未来产业的培育起步阶段已经落后。未来需要依托面向粤港澳大湾区的产业发展新通道和产业战略合作新走廊，更紧密地与大湾区领先城市合作，努力借助相关产业的大湾区龙头科技企业力量来加快自身追赶步伐，争取成为新产业发展领域的后起之秀。

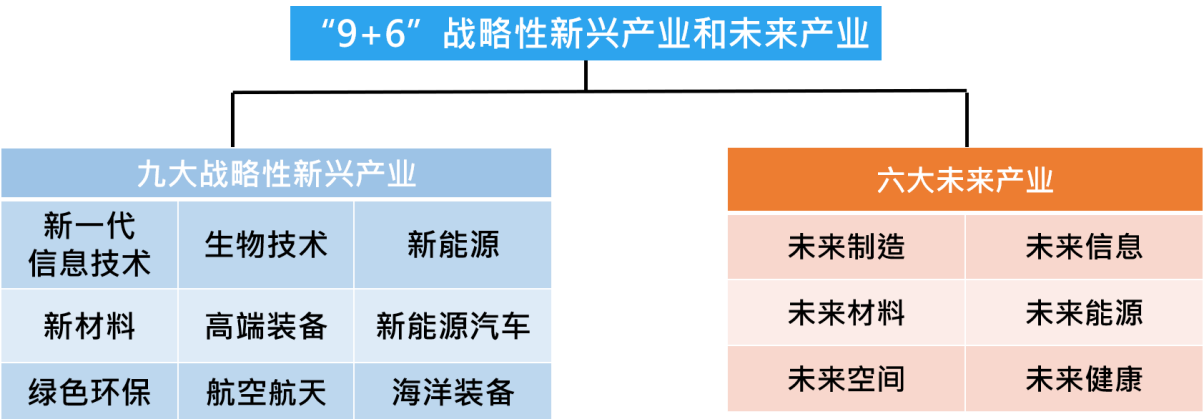


图 3.12 走廊沿线广西各市规划发展的新产业

3.6 推动全面高水平对外开放

3.6.1 全力融入新国际产业链

在“中国—东盟—美欧”的新国际产业链分工下，中国在产业链中的地位和获取的附加值较旧国际产业链明显提高，但广西目前从中的获益有限，出口东盟货物量仅占中国出口东盟总量的 6.5%。如果看东盟国家中，越南是承接中国制造业转移最多的，未来也最有可能发展为世界新制造业中心，而广西具有陆路接壤越南的独特地理优势。虽然对越贸易已经占广西对东盟贸易近四分之三，但其总量在全国的比重仍然较低，约占中国与越南进出口总额的 15.7%。²⁸

相比之下，广东、香港在新国际产业链中获得了巨大收益，占有重要的一席之地。其中有两原因，一是广西现有产业体量小，制造重要零部件出口能力偏低。二是国际贸易涉外事务复杂，广西在生产性服务业等支持领域缺少国际化、专业化配套，企业参与国际产业链能力不足。

建议广西下一步把握国际产业链重构机遇，加强与广东合作，打造类似“湾区总部研发-广西生产基地”模式，争取将更多出口东盟的高附加值零部件生产环节落地广西，从而更深度融入新国际产业链。同时，要强化与香港合作，利用好香港生产性服务业发达和作为供应链管理中心的优势，在与东盟贸易过程中更多借助香港在会计、保险、涉外法律、金融融资等方面优势为广西赋能。

3.6.2 深化对港澳开放，提升广西现代服务业水平

广西目前对港澳合作主要是依托 CEPA 政策，主要成果也仅仅是 9 个价值有限的先行先试示范基地。相比之下，广东在推动与港澳开放合作上取得了许多成果，特别是跨区域间的要素流动便利程度大幅改善。例如，粤港澳大湾区范围内实施了“港澳药械通”和“数据跨境流动”这两个突破性的政策，为广东发展创造了重大社会和经济效益。

²⁸ 数据来源：海关总署、南宁海关、一国两制研究中心

“港澳药械通”政策是基于国家 8 部委联合下发的《粤港澳大湾区药品医疗器械监管创新发展工作方案》，其建立了内地医疗机构使用港澳上市药品医疗器械的新机制。在大湾区九个内地城市的指定医疗机构中，允许使用临床急需、已在港澳上市使用的药品和医疗器械。“港澳药械通”政策实施以来，制定医疗机构覆盖大湾区内地九市，允许使用的药械品种扩大至 79 种（其中药品 39 种，医疗器械 40 种），惠及患者 8000 余人次。它在带来社会效益之外，更重要的是推动了粤港澳三地的药品医疗器械监管改革，有助于三地药械便利流通，为生物制药和医疗器械行业的发展提供了制度支持。

“数据跨境流动”政策是基于香港特区政府与国家网信办 2023 年签署的《促进粤港澳大湾区数据跨境流动的合作备忘录》。它通过建立“个人信息跨境流动标准合同”，简化了企业对跨境个人信息流动的合规安排，免除了原规制下对跨境传输个人信息数量上的限制。这项政策突破不仅推动了大湾区个人信息安全有序跨境流动，也有利于两地数字经济企业商业发展和科研机构的研究。

下一步广西可以积极吸收大湾区已有的对港澳开放制度创新经验，在药械和数据跨境流动方面向国家争取政策延伸拓展，同时也有必要更主动探索与港澳在其他领域进行制度创新合作，为广西社会经济发展创造新的制度突破收益。

3.6.3 用香港助力与国际标准规则对接

广西的重要特色优势之一是拥有丰富的农产品和中药材资源，但目前此优势尚未充分发挥。以中医药产业为例，近年国家高度重视中医药发展，出台了若干支持性政策²⁹。广西作为中国十大道地药材产区之一，迎来将此特色产业做大做强的重大机遇。但目前而言，虽有闻名的“桂十味”和中恒集团、桂林三金、广西金嗓子、花红药业等一批中医药企业，但相关企业利润和整体产业产值都并不突出。其中的原因是全国的中医药产业市场规模有限，因此许多企业其实有较强“走出去”扩大海外市场的意愿。

然而，当中医药、农产品等特色企业意图扩大市场份额，推动产品走向海外时，通常都面临国际市场的准入挑战，其中核心是在产品标准与国际规则的对接。国际市场对进口农产品和中药材的标准极为严格，涵盖了生产、加工、包装等各方面，涉及食品安全标

²⁹ 例如，《“十四五”中医药发展规划的通知》、《中医药振兴发展重大工程实施方案》

准（如 HACCP、ISO）、有机认证（如美国 USDA 有机认证、欧盟 EU Organic Logo）、环境保护规定等多环节。其中的时间和成本投入较大，加上各国法规和文化习惯差异，对广西出海企业而言是一道难关。

香港作为国际贸易中心和供应链管理中心，具备丰富的国际标准对接经验和强大的专业服务网络，能够在食品安全、药品管理、市场营销、品牌建设等方面为广西企业提供全方位支持。譬如在中医药领域，香港有专门的中医药管理委员会，近两年还成立了中医药全产业链香港中心等非牟利的支持性机构，能够为内地中医药企业出海提供中药材品质检验、溯源、认证等专业服务支持，但当前广西缺乏系统地利用香港这类优势的途径和机制。

未来有必要深化桂港在这方面的合作，包括但不限于探索建立桂港间的专业服务合作小组，设立定期交流会、研讨会和培训课程；在市场化前提下建立与香港专业服务企业对接渠道，帮助广西出海产品完成 GAP、GMP 等国际认证；利用香港贸发局等机构为广西企业提供市场调研和进入策略支持。

第四章 西部陆海新通道作用及广西-东盟关系

从 2004 年开始，每年一届的中国—东盟博览会在南宁举行，搭建了推动中国—东盟双方深化政治互信、扩大合作领域、促进全方位交流的“南宁渠道”，从此广西被赋予了中国之东盟门户的功能。

2019 年八月国家发展改革委印发了《西部陆海新通道总体规划》西部陆海新通道正式上升为国家战略。2021 年《“十四五”推进西部陆海新通道高质量建设实施方案》（下称《实施方案》）对外发布。在“强化重要枢纽功能”相关安排中，“加快广西北部湾国际门户港建设”被列为首项，位于重庆、成都等地之前。

4.1 基本情况

建设西部陆海新通道对广西的经济发展有多方面的具体影响，主要包括：

（1）推动了贸易增长，拓展了市场空间：随着该通道的过境（四川和重庆等地经过广西运往我国沿海其他省份或出口）运输量增加，广西货物外运的成本会因为规模经济效益而降低。这样，原来因为运输成本原因无法外销他省甚至出口的产品有了新机会。

（2）促进了产业升级，形成临港产业集聚：广西沿海的钦州、北海、防城港等城市依托西部陆海新通道的交通优势，吸引了大量的临港产业集聚。石化、钢铁、能源、造纸等产业在这些地区加速布局，形成了完整的产业链条，推动了产业的规模化、集约化发展，提高了产业的整体效益和竞争力。

（3）带动了各类交通基础设施建设：为了满足西部陆海新通道日益增长的货物运输需求，广西加大了对北部湾港的建设力度，不断提升港口的吞吐能力和服务水平。钦州港、北海港、防城港等港口的基础设施不断完善，新增了多个专业化的码头泊位，港口的航道等级也不断提高，构成了平路运河建设的前提。铁路方面，加快了黄桶至百色铁路等线路的建设，完善了铁路网络布局，提高了铁路运输的效率和能力。公路方面，加强了与周边省份的高速公路连接，提升了区域内公路的通行能力和服务质量，构建了更加便捷高效的综合交通运输体系，为广西经济的发展提供了有力的支撑。

（4）提供了更好地与东盟国家合作的基础：作为中国与东盟陆海相连的门户，广西借

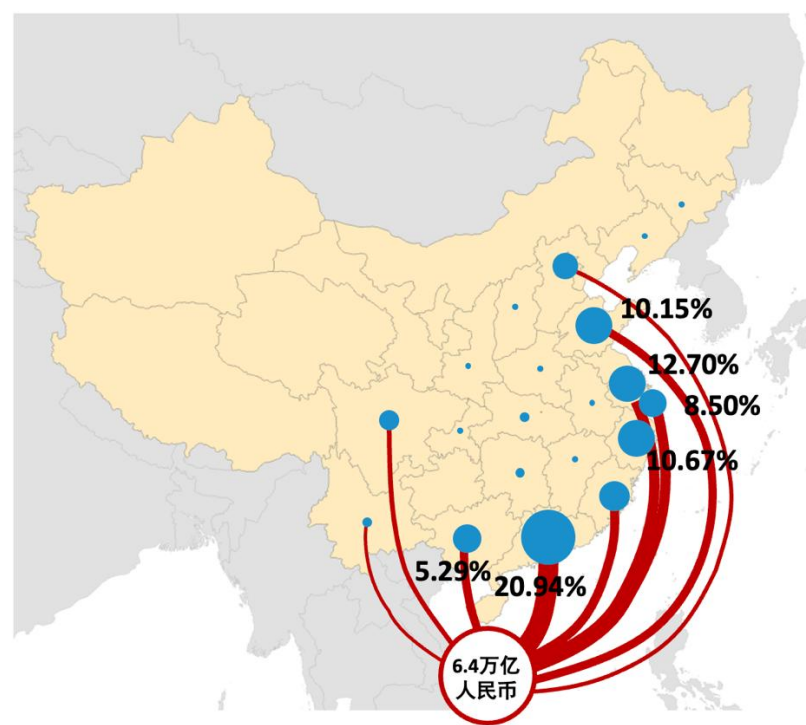
助西部陆海新通道，可以进一步深化与东盟国家在贸易、投资、产业、人文等领域的合作。并可以促进与东盟国家在跨境产业链和供应链方面的融合发展，提升了广西在面向东盟开放合作中的战略地位。

（5）改变了广西不同城市的发展机会：钦州、北海、防城港等北部湾经济区城市凭借通道的物流优势，临港产业快速发展，如钦州的石化、防城港的钢铁等产业不断壮大，推动了城市经济的高速增长，使北部湾经济区成为广西经济增长最快、活力最强的区域之一。南宁作为西部陆海新通道的重要节点城市，其铁路、公路、航空等交通基础设施不断完善，建设了南宁国际铁路港等一批重大交通项目，有机会形成了区域性综合交通枢纽，进一步巩固了其作为广西首府的核心地位。柳州、百色等内陆城市借助西部陆海新通道，尝试把握“通道经济”。加强与沿海地区的产业对接和经济合作。例如，柳州的汽车产业通过通道，将产品更便捷地运往国内外市场，同时也吸引了沿海地区的零部件配套企业向柳州集聚，延伸了产业链条。

4.2 现存问题的判别与分析

诚然，对于多个广西城市，特别是对具有集装箱港口的钦州和具有区域中心和中国-东盟贸易门户功能的南宁，西部陆海新通道带来了发展新基础、新动力和新机遇。但由于广西与东盟之间产出品品的互补性不强，利用该通道最得力的还是四川和重庆。即使是川渝两地，八成以上通过该通道经北部湾港海铁联运的货物也是借北部湾港为出口，水运到我国沿海东部省份，以降低通过长江/陆路运输的综合成本。

换言之，通过西部陆海新通道与东盟十国的货物并不多。从下面的表 4.1 和图 4.1 可以看出，我国与 5 个主要东盟国家（越南、新加坡、泰国、马来西亚、印度尼西亚）的贸易联系，如果分省计算，广东最多：在我国与这五个国家的贸易中都占到 20%以上，其中最高的是与马来西亚的贸易，占 44%，与泰国的贸易也占全国的 25%。四川和重庆合起来，在中国对马来西亚的贸易中占 11.3%，对越南占 9.3%，其他都很低。



（数据为 2023 年，数据来源与表 4.1 相同）

图 4.1 中国各省份与东盟的贸易联系占比

广西对东盟贸易的结构特点相当明显：占中国对越南贸易的 15.7%，对泰国的 4.85%，其他都在 1% 左右。而对越南贸易的比重高，排在全国第二位。因为越南与中国的贸易总额是东盟 10 国中最大的，占约四分之一，因此广西在对越南贸易上是有一定优势的。

不过，就东盟市场整体而言，表 4.1 的数据显示大湾区（这里还没有包括港澳）和长三角诸省市是超班的。这说明，由于海运价格非常低，RCEP 亚洲自由贸易环境下又是零关税，因此对于我国所有沿海地区而言，产品种类、质量、价格是否符合东盟各国市场的需求才是最关键的。

越南		新加坡		泰国		马来西亚		印尼	
省市区	占比	省市区	占比	省市区	占比	省市区	占比	省市区	占比
广东	20.99%	广东	23.23%	广东	25.78%	山东	26.61%	浙江	18.28%
广西	15.70%	上海	14.89%	江苏	15.08%	广东	23.72%	广东	16.75%
江苏	15.04%	江苏	14.87%	浙江	13.45%	江苏	10.47%	福建	14.38%
浙江	8.48%	北京	10.57%	上海	10.18%	上海	8.68%	江苏	13.28%
上海	6.95%	浙江	8.92%	山东	8.10%	浙江	8.41%	上海	9.73%
四川	4.81%	山东	7.98%	福建	5.78%	福建	5.13%	山东	7.02%
山东	4.75%	福建	4.06%	广西	4.85%	湖南	2.97%	北京	4.41%
福建	3.95%	辽宁	2.59%	北京	2.42%	北京	2.54%	湖南	2.19%
河南	3.28%	天津	2.37%	安徽	2.38%	天津	1.82%	湖北	2.15%
重庆	2.46%	湖北	1.69%	湖南	2.12%	湖北	1.76%	山西	1.73%
江西	2.26%	安徽	1.61%	湖北	2.02%	河北	1.67%	安徽	1.64%
北京	2.09%	湖南	1.54%	江西	1.65%	安徽	1.47%	天津	1.60%
湖北	1.43%	河南	1.14%	天津	1.56%	河南	1.24%	广西	1.55%
湖南	1.34%	江西	1.11%	河北	1.35%	江西	1.07%	江西	1.53%
云南	1.15%	河北	1.10%	河南	1.28%	广西	0.94%	河北	1.26%
安徽	1.07%	广西	0.98%	辽宁	1.07%	辽宁	0.90%	河南	1.11%
天津	1.05%	山西	0.76%	内蒙古	0.30%	内蒙古	0.23%	辽宁	0.67%
河北	0.72%	内蒙古	0.27%	山西	0.26%	黑龙江	0.14%	内蒙古	0.26%
陕西	0.58%	吉林	0.21%	吉林	0.20%	吉林	0.13%	黑龙江	0.25%
海南	0.51%	黑龙江	0.11%	黑龙江	0.17%	山西	0.11%	吉林	0.18%

（数据来源：各省市统计局及海关网站）

表 4.1 中国各省市与主要东盟国家贸易联系占比

上面的解读旨在说明，在我国对东盟贸易之中：（1）至今为止西部陆海新通道的作用有待发挥，主要是通道所关联的省市的产品与东盟国家的需求吻合度不高；（2）广西因与越南陆路相连，在与东盟的贸易集中在这个邻居身上。

广西进一步利用好西部陆海新通道，还有另外一个重要环境，就是在南宁或南部的北部湾三城市建立东盟与中国的交易中心，让东盟的商品集中经过广西，销售的广东和整个中国西部地区，包括四川、贵州、重庆和陕西等地。中国—东盟博览会在南宁已经举办了 21 届。虽然东博会的面积增加了三倍，参展商数量也翻了一番，参展国家越来越多（已经不再是东盟十国），但最终形成在与广西签约，完成交易或投资的却很有限。

4.3 案例分析与重要启示

一个例外，是中国—东盟特色商品汇聚中心，其位于广西推进西部陆海新通道建设的重点项目——中新南宁国际物流园，由新加坡企业投资建设，该中心搭建的一站式购物平台，集中展示东盟国家和“一带一路”共建国家特色商品，促进产业链、供应链、价值链深度融合，打造东盟商家进入中国市场的首站，中国商家拓展海外市场的窗口。（参见下面的案例）

案例 4.1: 新加坡民企利用西部陆海新通道在南宁打造东盟对华商贸展示中心

广西新中产业投资有限公司是一家新加坡的民营企业，于 2018 年在广西投资 100 亿元人民币，建设中新南宁国际物流园，旨在提高中国与东盟国家的互联互通水平。目前，该园区已引进超 30 家龙头企业入驻，带动周边项目规模化发展。为更好以“物”促“流”，2021 年，公司利用中新南宁国际物流园仓储、运输、配送、信息处理、物流增值服务等优势，筹建中国—东盟特色商品汇聚中心。“我们通过线上数字化平台+线下展馆沉浸式体验相结合，把中国—东盟博览会的展期由 4 天延伸至 365 天，释放其溢出带动效应。”公司董事长赵海燕说。

为打造中国—东盟特色商品汇聚中心，近年来，赵海燕奔波于《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP) 成员国之间。她认为，广西是中国面向东盟开放合作的前沿和窗口，南宁是西部陆海新通道建设的重要节点枢纽。随着营商环境的不断优化，在广西特别是在南宁打造中国—东盟特色商品汇聚中心，既可以方便东盟客商进入中国市场，又让消费者可以随时购买丰富的东盟特色商品。

经过多年探索和运营，中国—东盟特色商品汇聚中心紧扣东盟特色主题，举办约 200 场商务、产品推介会等活动，吸引了众多优质企业和特色商品入驻。同时，该中心打造线上 B2C、B2B 数字化平台，助力商家拓客引流，日益成为中国与东盟国家企业开展经贸往来的重要平台。为促进招商与投资合作，中国—东盟特色商品汇聚中心还为跨境企业提供资源配对、政策解读、小语种翻译、公司注册、融资对接、业务咨询、项目落地等一系列的支持，让商家实现信息联通、资源共享。

该中心线下有展馆，汇聚中心共建设有 17 个主要展馆。其中 10 个东盟国家主题馆（文莱馆、柬埔寨馆、印度尼西亚馆、老挝馆、马来西亚馆、缅甸馆、菲律宾馆、新加坡馆、泰国馆、越南馆），1 个地方馆（广西馆），1 个特色馆（世界清真商贸中心），“一带一路”沿线首个国家主题馆-巴基斯坦馆以及 RCEP 其他区域国家主题馆（日本馆、韩国馆、澳大利亚馆、新西兰馆）。

线上有平台：为更好地配合独特沉浸式的商品贸易体验，汇聚中心将数字化技术延伸应用到整个上下游产业链，在搭建 B2B 平台时，也将建设 B2C 线上数字化平台。

该公司将继续推进中新南宁国际物流园和中国—东盟特色商品汇聚中心建设发展，通过“以商招商”模式，吸引更多品牌企业入驻，形成产业集聚效应，帮助更多东盟企业深耕中国市场。“此外，我们还将重点打造好中国—东盟水果交易中心，搭建东盟水果进出口贸易供应链、产业链体系，打造联动国内国际水果市场的流通核心枢纽。”赵海燕说。

比较上述案例和“东博会”，我们认为，两者都需要，一个“务虚”，打开局面；另一个务实。务实者想尽一切办法，由具有在东盟同时也在广西有实操经验的人和企业，将进出口的贸易供应链在 RCEP 国家层面链接起来，在南宁落地。目前，案例中提到的企

业带动了一批重要的国际和国内的物流企业在其园区附近形成了一个庞大的冷链仓储基地，成为了南宁五象新区生意最火爆的地方之一。

这个案例给了我们一个重要的启示：广西要利用好西部陆海新通道，除了形成或吸引更多的出口制造业，还有一个可以做的“逆向工程”，就是吸引有心打开中国西南市场的东盟供应链企业，到广西做大做强他们的生意，让南宁等地变成他们的“主场”或者在中国做贸易的大本营。其中一个模式就是上面案例中的“以商招商”。

如何才能吸引境外贸易/物流供应链企业来到南宁或者广西建立他们在中国西南区域的基地？核心要素有三个：第一是需求本身，第二是交通运输条件，第三是营商环境。以南宁为例，第一个要素即需求的规模和内容，不是南宁甚至广西可以左右，但做好了营商环境，可以促成需求的增长，特别是个别行业则一定有商机存在；第二个要素，良好的交通运输条件已经存在；第三个要素营商环境，根据我们对不同城市和企业调研发现，这方面对比大湾区的主要城市差距比较大。关键问题不是有没有优惠政策，而是在执行中出现各种不足和偏差。例如，我们在调研某物流站场时发现，在上报政绩时包含在冊的海外企业、合资民企甚至外省企业（包括央企），并未获得本地国企同样的补贴。这种小小但真实的歧视性动作，会通过口耳相传，打击外来企业在广西投资经营的信心。

从更高的层面看，这种小动作背后是通过不规范的政企关系实现的本地保护主义，它会以各种形态和方式出现。这对于广西利用好现有西部陆海新通道，形成国际标准的、更市场化的营商环境，更快打开“双循环”局面，非常不利。这方面的问题，并不限于贸易与物流。本报告对其他部分如制造业的分析，亦触及到这方面的情况。我们在后面会进一步指出，这方面的改善手段，包括进一步市场化、国际化，和派干部到大湾区轮训，实现向服务型政府转型。

4.4 香港的作用——另一个广西-东盟贸易的链接点

前两节讨论的内容是围绕西部陆海新通道展开。作为大湾区的战略腹地，形成香港与广西的互补关系很重要，因为香港不论历史上还是今时今日，都是中国与东盟之间的贸易界面。

东盟作为一个贸易共同体，自 2010 年起一直是香港第二大贸易伙伴。2023 年，双边贸易额达 1,450 亿美元，占香港该年与全球之间的贸易总额 12.8%。2023 年，香港对东盟的总出口为 425 亿美元，按年下跌 8.0%。期内，出口到东盟的产品主要有半导体及电子管（占整体出口 29.7%）、电讯设备及零件（14.0%）、供电路用的电力器具（6.6%）、办公室机器/电脑零部件及配件（4.3%），以及非电动引擎、马达及其零件（3.7%）。东盟成员国之中，越南是香港的最大出口市场，占香港对东盟总出口 33.8%，其后是新加坡、泰国及马来西亚。

2023 年，香港从东盟的进口总值为 1,026 亿美元，按年下跌 14.3%。主要进口产品有半导体及电子管（占整体进口 60.4%）、电讯设备及零件（6.4%）、办公室机器/电脑零部件及配件（3.7%）、石油（不包括原油）（3.1%）及电脑（3.0%）。从对东盟各国国家的贸易结构看，香港与广西最大的不同在新加坡是香港的最大进口来源地，占香港的东盟进口总值 41.2%，其后是马来西亚、越南及泰国。

另外，体现香港这个“超级联系人”作用的地方，在于香港是东盟与中国内地商品贸易的重要转口港。2023 年，两个经济体经香港转口的贸易额达 655 亿美元。

	2022 年		2023 年		2024 年 1 至 9 月	
	价值 (百万美元)	增减 (%)	价值 (百万美元)	增减 (%)	价值 (百万美元)	增减 (%)
总出口	46,156	6.5	42,483	-8.0	36,941	18.1
本产出口	1,062	-12.7	1,049	-1.3	858	15.4
转口	45,094	7.1	41,434	-8.1	36,083	18.1
进口	119,791	2.8	102,612	-14.3	83,262	12.8
(其中转口)	69,126	9.4	57,102	-17.4	51,802	31.5
贸易总额	165,947	3.8	145,095	-12.6	120,203	14.4
贸易差额	-73,635	-	-60,129	-	-46,321	-
资料来源：香港政府统计处						

表 4.2 香港与东盟的贸易

	2022 年			2023 年			2024 年 1 至 9 月		
	价值 (百万美元)	比重 (%)	增减 (%)	价值 (百万美元)	比重 (%)	增减 (%)	价值 (百万美元)	比重 (%)	增减 (%)
越南	14,413	31.2	8.9	14,343	33.8	-0.5	13,327	36.1	25.0
新加坡	10,630	23.0	18.6	8,351	19.7	-21.4	5,949	16.1	-3.4
泰国	7,576	16.4	3.3	8,310	19.6	9.7	7,606	20.6	27.2
马来西亚	5,570	12.1	10.9	4,744	11.2	-14.8	4,383	11.9	24.9
菲律宾	4,415	9.6	-3.9	3,642	8.6	-17.5	3,086	8.4	12.5
印尼	2,601	5.6	-12.3	2,272	5.3	-12.7	1,914	5.2	16.5
柬埔寨	752	1.6	-21.8	674	1.6	-10.4	569	1.5	15.2
缅甸	155	0.3	-17.1	108	0.3	-30.0	82	0.2	11.9
文莱	27	0.1	-32.3	24	0.1	-9.8	13	*	-27.2
老挝	16	*	-17.4	15	*	-10.6	13	*	6.2
合计	46,165	100.0	6.5	42,483	100.0	-7.96	36,941	100.0	18.1
*甚少									
资料来源：香港政府统计处									

表 4.3 香港对东盟的出口

	2022 年			2023 年			2024 年 1 至 9 月		
	价值 (百万美元)	比重 (%)	增减 (%)	价值 (百万美元)	比重 (%)	增减 (%)	价值 (百万美元)	比重 (%)	增减 (%)
新加坡	51,094	42.7	-3.7	42,251	41.2	-17.3	35,808	43.0	17.5
马来西亚	22,679	18.9	6.1	19,199	18.7	-15.4	14,791	17.8	3.7
越南	18,444	15.4	22.3	17,146	16.7	-7.0	15,973	19.2	44.2
泰国	12,009	10.0	-8.9	10,971	10.7	-8.6	7,814	9.4	-3.8
菲律宾	12,071	10.1	7.4	10,172	9.9	-15.7	6,956	8.4	-10.5

印尼	3,142	2.6	45.9	2,507	2.4	-20.2	1,623	1.9	-10.8
柬埔寨	217	0.2	-11.9	220	0.2	1.1	214	0.3	34.0
缅甸	113	0.1	3.4	100	0.1	-11.1	78	0.1	-2.7
文莱	18	*	-73.1	43	*	142.2	3	*	-86.0
老挝	3	*	35.0	2	*	-30.6	2	*	52.6
合计	119,791	100.0	2.8	102,612	100.0	-14.3	83,262	100.0	12.8
*甚少 资料来源：香港政府统计处									

表 4.4 香港从东盟的进口

同时，香港与东盟互为对方的主要投资来源地。2023 年，香港是东盟的第三大投资来源地，对东盟的直接投资额达 150 亿美元，占当年东盟外商直接投资流入总额的 6.5%。截至 2022 年底，东盟在香港的直接投资累计达 679 亿美元，占外商直接投资总存量 3.4%。新加坡是对香港投资最多的东盟国家，截至 2022 年底的投资总存量达 447 亿美元。

东盟与香港的密切关系还体现在东盟各国企业和人员在香港的经济活动。香港有 648 家东盟企业，其中 52 家在本港设立地区总部、128 家设立地区办事处、468 家设立本地办事处，占本港外国公司总数约 7.2%（2023 年 6 月香港政府统计处数据）。香港旅游发展局资料显示，2024 年首 9 个月，来自东盟其中 6 个成员国，即新加坡、马来西亚、泰国、印尼、菲律宾及越南的访港旅客合计约有 210 万人次，远高于 2023 年同期的 130 万人次，大致已回复到疫情前的水平。

上面的数据相当充分的说明了，广西可以也应该更好地使用香港这个渠道，发挥自身“中国-东盟贸易门户”的角色。事实上，很多经过香港完成的商贸合约和交易，其实物并不需要经过香港。目前广西北部湾港口已经开始有与东盟国家往来的航线，陆路也有铁路通往越南等国。香港可以提供很多促进贸易的服务，比如通过每年大量的会展获得产品展示机会；还有方便交易双方的外币借贷和兑换、通过区块链的人民币为本币的交易、产品的国际认证等等。这些都是战略腹地与市场前地（foreland）之间互通互补的增值环节。

第五章 广西北部湾经济区的特点、问题与前景

5.1 基本情况

广西北部湾经济区（以下简称“北部湾经济区”）成立于 2006 年，地处华南经济圈、西南经济圈与东盟经济圈的交汇点，是中国西部唯一的沿海区域，也是中国与东盟陆海相连的门户。2008 年 1 月获国务院批准实施《广西北部湾经济区发展规划》，正式上升为国家战略。它最初由南宁、北海、钦州、防城港四市组成，后扩展至玉林、崇左两市的部分区域，总面积 4.25 万平方公里。其目标是成为中国-东盟合作的物流、商贸、加工制造和信息中心，并成为西部地区开放发展的战略高地。

2020 年该区域的常住人口约 2282 万，是多民族聚居区，以壮族为主，拥有 1595 公里海岸线，深水岸线 160 多公里，未大规模开发的连片沿海区域，海洋、农林、旅游等资源丰富，环境承载力强。产业布局方面，以石化、冶金、电子信息、港口物流、旅游业为核心，形成钦州石化产业园、防城港钢铁基地、北海电子产业园等产业集群。物流与运输方面，北部湾经济最主要的一个变化，就是把防城港、钦州港、北海港整合为“广西北部湾港”，把集装箱吞吐能力集中在钦州，防城港继续发挥散货港优势；2021 年，在统计上跻身全国亿吨大港行列，一个主要原因就是西部陆海新通道初具雏形，大量四川和成都的产品经过北部湾运往中国南部和东部的沿海地区，而不再走长江。由于南宁也包括在内，所以广西大多数与东盟相关的贸易平台活动都在该经济区发生。

5.2 发展优势、现状与挑战

从资源角度，这个区域的潜力在未充分开发的岸线资源、丰富的旅游资源和生态优势，它们为可持续发展提供了基础。从国家战略角度，作为中国-东盟合作的前沿，北部湾经济区在衔接“一带一路”、西部陆海新通道连接的大西南方面具有海路对接门户区位优势。而因为国家赋予保税港区、综合保税区等政策，形成“国家战略（隐含了多种非广西自身资源的投资支持）+低税率”的环境，吸引了多个央企进驻，例如中国石油广西石化炼化一体化转型升级项目。

2008 年到 2018 年的十年间，北部湾经济区获得巨大的投资，拉动了多个城市的新区和产业园的发展和基础设施的扩展。比如南宁五象新区、中马钦州产业区、北部湾港口集团的钦州港区和在建的平陆运河等等。这些投资拉动型的项目，从根本上改变了广西南部制造业相对落后的局面，也是至今为止的 15 年时间内，这个地区在 GDP 增量为指标

衡量的经济发展速度上超过了广西其他的地区和城市。

南宁	2750.77	3
钦州	920.17	3.48
防城港	523.3	5.86
北海	88.43	9.23
玉林	1037.46	3.17
崇左	552.64	6.75
北部湾经济区合计	5872.77	3.79
广西自治区合计	10115.57	3.4
北部湾占广西 GDP 比重	58%	
资料来源：根据网上数据整理		

表 5.1 北部湾经济区在广西自治区的经济地位（2024 年 1-6 月数据）

以 2024 年上半年的统计数据看（见表 5.1），北部湾经济区已经占广西全自治区地区生产总值的近 6 成，其增速（3.79%）也高于全自治区（3.4%），意味着未来北部湾经济区在广西整体经济活动中的重要性可能会继续上升，特别是目前该区域的经济总体发展水平与粤港澳大湾区等地比较，仍然有较明显差距的情况下。

然而，细察北部湾经济区内部，各城市在经济规模、财政水平、工业结构等方面存在显著的个体差异。这些差异主要体现在整体体量悬殊、财政效率不同及企业结构和盈利能力的差距。

首先，从整体体量来看（参考图 5.1），南宁市在北部湾城市中形成“断层式”领先，无论是人口、建成区面积还是地区生产总值（GDP）都远超其他城市，其 GDP 占区域总量 50%，首位度特征显著（参考图 5.2）。其次是钦州市和玉林市，它们的经济总量与建成区规模、人口水平基本匹配。而北海市、防城港市和崇左市的整体经济规模相对较小，人口基数也较低。

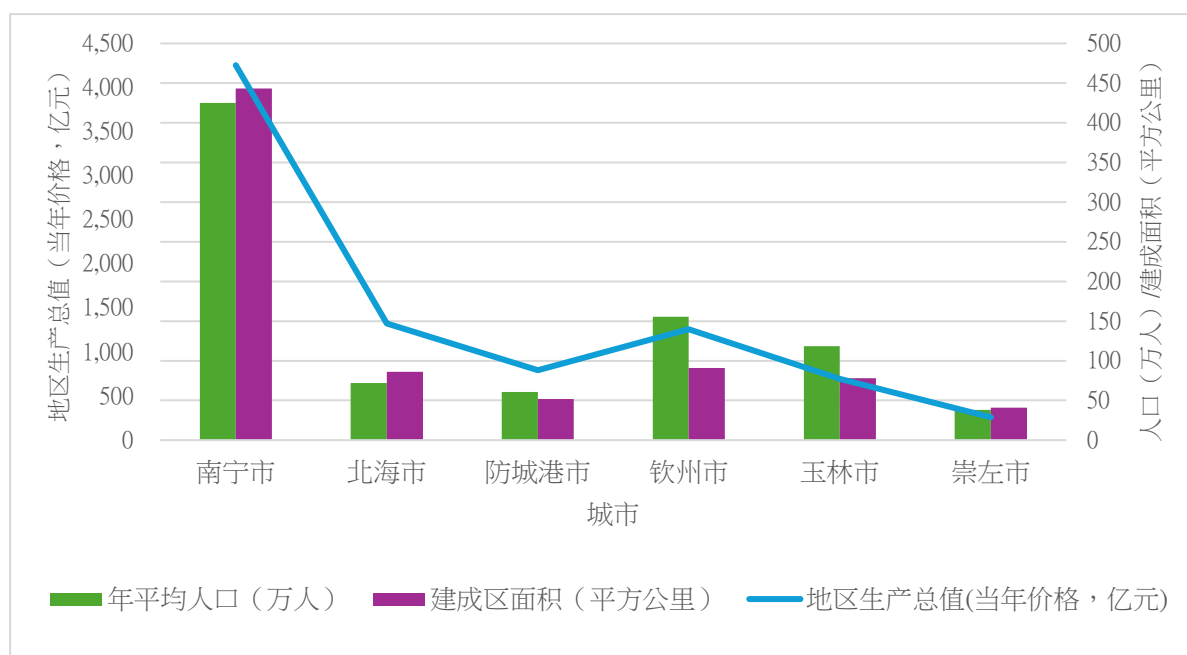


图 5.1 北部湾各城市人口经济规模对比（2022）

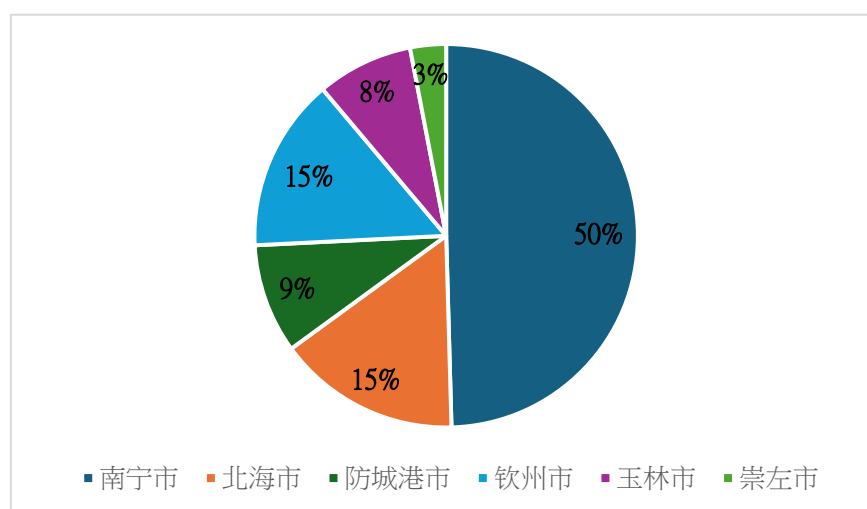


图 5.2 北部湾城市地区生产总值占比（2022）

然而，在人均经济和财政水平方面，情况有所不同（参考图 5.3）。北海市和防城港市在人均经济指标上表现突出，它们的人均 GDP、人均税收和人均公共支出均高于其他城市，显示出较高的财政效率。相比之下，南宁市虽然整体经济规模遥遥领先，但人均 GDP 和人均税收未见突出，其实际水平与北海市、防城港市等城市相差不大。这说明，南宁市虽然经济体量庞大，但个体经济贡献度（即人均经济指标）并不高。与此同时，崇左市的人均公共支出水平较高，但经济体量和人均 GDP 较低，一个可能是仍然处在基础设施高投入阶段。玉林市则在财政水平上整体表现较弱，其中一个可能性就是某种形式

的“藏富于民”。

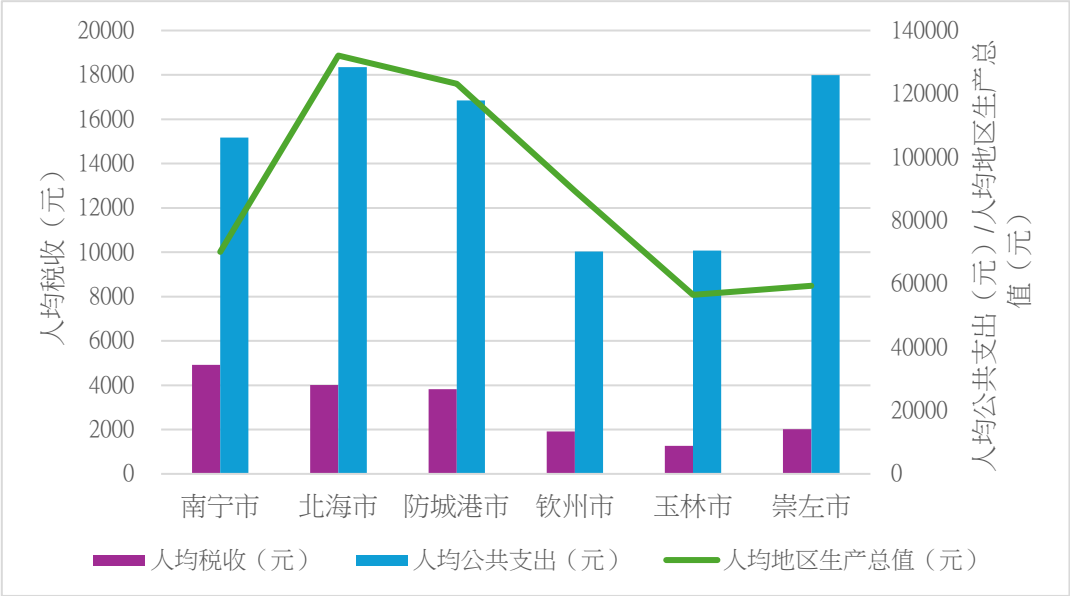


图 5.3 北部湾城市人均经济与财政水平（2022）

在地区生产总值与人均 GDP 的对比分析（参考图 5.4）中，北海、防城港、钦州三市在人均 GDP 上相对领先，虽然它们的整体经济体量不及南宁，但单位个体的经济贡献较高。这可能与这些城市更优化的产业结构和合理的资源配置有关。这方面的巨大差异，主要与各城市产业结构和经济模式有关。“北-钦-防”地区开始体现大化工、大钢铁、大港口的效果；南宁则是多元经济大都会的特征。

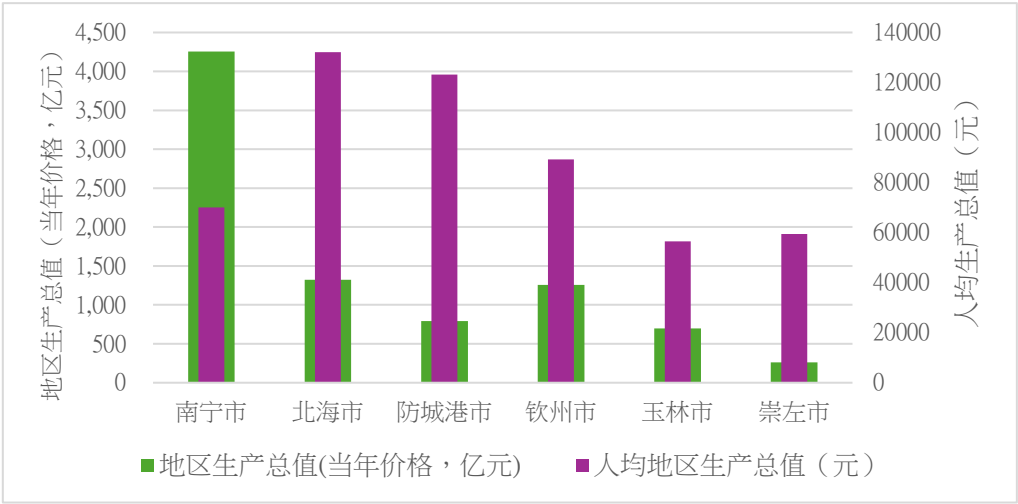


图 5.4 北部湾城市地区生产总值与人均生产总值对比（2022）

从北部湾各市的工业企业数量与企业平均利润（参考图 5.5）来看，上述特征进一步体现在市场竞争力和盈利能力上。南宁市的工业企业数量最多，但平均利润水平较低。另一方面，北海市的企业盈利来自于少数更高附加值行业或相对成熟的企业。钦州和防城港的企业数量适中，且企业平均利润较高。此外，崇左的企业数量虽少，但其盈利能力明显高于南宁和玉林。防城港和钦州的企业平均利润较高，这与其较高的人均 GDP 相吻合。

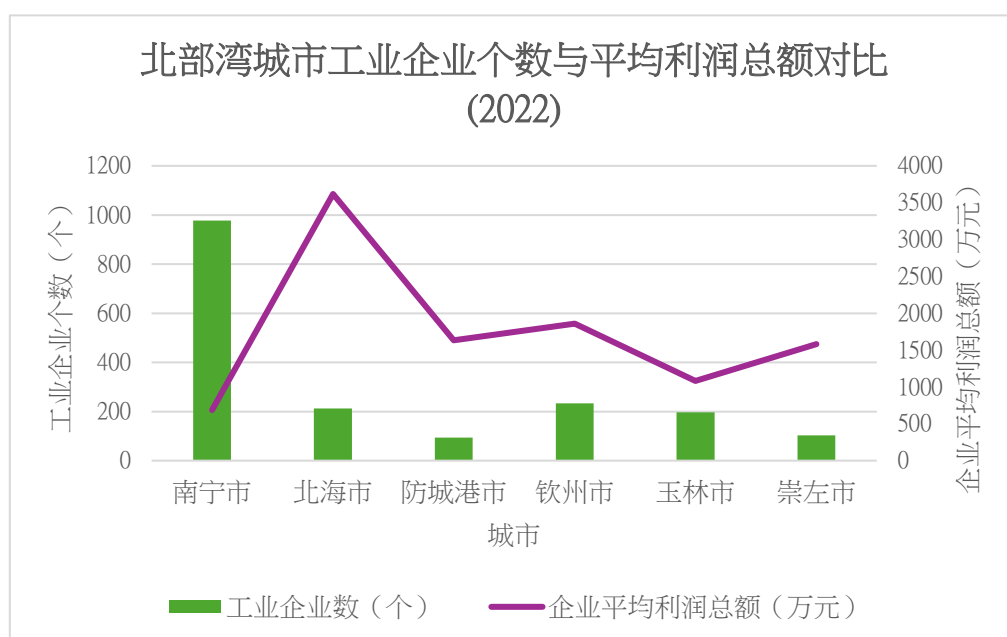


图 5.5 北部湾城市工业企业个数与平均利润总额对比（2022）

需要指出，上述分析是基于单一年份的数据。从北部湾经济区的发展过程看，从 2002 年以来，大量的基础设施建设过程本身带来的 GDP 比重很大。其中已形成能力的比如北部湾港口为枢纽的西部陆海新通道贡献很大。另一个贡献大的是“北-钦-防”一带的大型石化和钢铁企业。南宁特别是其五象新区在提升金融、国际贸易和物流能力方面有一定作用，但效益并不理想。值得注意的是，由于北-钦-防地区大型企业的产能产量突出，但尚未在本地形成大量就业和高附加值经济活动，即是说，获益者主要不在区内。

5.3 区域发展的关键方向和体制机制创新

首先，争取在现有基础上，例如临海重化工业、高端装备制造、海洋经济等产业集群，向产业链下游延伸，提升产业链附加值，包括大湾区产业的联动和互补。

其次，以国际标准培育和发展滨海旅游、跨境旅游，充分利用本地特色景观（如崇左的岩画和瀑布），而不是仅仅把眼光盯在制造业上。

第三，提高多式联运水平，善用新的交通运输与物流基础设施，增加附加值活动和就业机会。目前在建的平陆运河投产以后，最重要的是形成需求。而这方面不是靠基础设施硬件的投入，而是靠市场培育和各种配套的经济活动。

最后，值得注意，北部湾经济区这样的“区”，并非一个行政主体，即这个地理层次上并不存在一个地区级政府。因此，它的存在只有两个目的。一是战略上或国家需求层面的，以对应国家的平衡发展和对外关系的展开。二是期望通过这样一个虚体架构，谋求位于此范围内的城市之间更加协调互补和有序地发展。我们认为，第一个目的已经大体上实现，即形成了西南地区对东盟的对接枢纽，除了南宁机场方面有待更开放和国际化（见第七章的分析）和平陆运河建成。而第二个目的则远没有达到。而这也是很容易理解的，自该经济区成立以来，“第一目的”一直是主导，即吸引自治区外的投资和对外联通型的基础设施建设，并在南宁和北钦防落地。如何打破行政区划限制，探索区内跨城市利益共享机制，应该是今后该经济区需要认真探讨的方向。这个方面如何起步？我们将在最后一章（主要战略建议）部分提出。

第六章 广西最大的优势——旅游业

从产业角度看，文旅是文化产业和旅游产业融合发展形成的新业态。这意味着将文化资源与旅游活动有机结合，文化产业为旅游提供内涵丰富的内容产品，如文艺演出、文化展览、民俗节庆等；旅游产业则为文化的传播提供渠道和载体，包括交通、住宿、餐饮等服务以及旅游线路的规划，使游客在旅游过程中感受文化的魅力。

文化会随着社会发展有着不断演变。网络化的今天，全国甚至全球的信息交流不断而且迅速地给文化注入新元素。因此，文旅成了一个需要不断跟上潮流变化的行业。

然而，从旅游业这个广西相对全国各地而言最重要的优势行业而言，其基础或最重要的资源是自然景观。

6.1 资源特点

自然景观独特：

- ◆ **喀斯特地貌发育**：广西是喀斯特地貌典型分布区，而且覆盖面大。桂林山水甲天下，漓江风光、阳朔的月亮山等都是喀斯特地貌造就的绝美景观，还有龙胜喀斯特、象山石林等景区，这里的山峰奇特、溶洞幽深、地下河纵横，构成了一幅幅山清水秀的画卷。
- ◆ **滨海旅游资源丰富**：广西南临北部湾，拥有数百公里的海岸线，北海银滩沙质细腻洁白，海水清澈，是著名的滨海度假胜地，此外还有钦州、防城港等地的海滨风光和海岛资源，适合开展海滨度假、水上运动等多种旅游活动。
- ◆ **瀑布景观壮观**：境内瀑布众多，如德天跨国瀑布，它是亚洲第一、世界第四大跨国瀑布，瀑布气势磅礴，景色壮观，与周边的山水田园风光相互映衬，形成了独特的自然景观。

民族风情浓郁：广西是多民族聚居地，有壮、瑶、侗、苗等数十个少数民族都有独特的风俗习惯、民间艺术和传统节日。比如壮族的三月三歌圩节，人们会穿上盛装，对唱山歌，开展抢花炮、抛绣球等活动；侗族的鼓楼、风雨桥等建筑艺术精湛，侗族大歌更是被列入世界非物质文化遗产名录；瑶族的盘王节、苗族的芦笙节等也都极具民族特色，吸引着众多游客前来体验。

历史文化底蕴深厚：作为中国古代海上丝绸之路的重要起点之一，广西拥有众多的历史文化遗产。如灵渠，它是世界上最古老的运河之一，见证了秦朝时期的水利工程成就；靖江王城是我国保存最完好的明代藩王府之一；还有花山岩画，它是中国南方乃至亚洲东南部区域内规模最大、图像数量最多、分布最密集的赭红色岩画群，被列为世界文化遗产，这些历史文化遗产承载着广西悠久的历史 and 灿烂的文明。

6.2 旅游业发展基本情况

旅游经济增长态势良好：2024年1月至6月，广西接待国内外游客人次同比增长14.2%，旅游总收入同比增长17.9%。2024年上半年，广西壮族自治区乡村旅游接待总人数约1.32亿人次、同比增长14.9%，收入约1233.46亿元、同比增长24.1%，展现出了强劲的增长势头。

重大项目建设稳步推进：广西实施“串珠成链”、“文化润景”、“景区焕新”三大工程，推动建设重大文旅项目254个，2024年1月至5月，已完成投资70.8亿元，如加快建设桂林世界级旅游城市，全面落实相关建设发展规划，高水平保护漓江生态，高品质塑造城市形象，高质量打造旅游品牌。

宣传推广活动丰富多彩：组织开展“开年游广西 温暖过大年”、“广西三月三相约游广西”、广西凭祥中越边关旅游节等宣传推广和促消费活动，推出45条跨市旅游精品线路，并对部分旅游景区首道门票、星级酒店住宿费、高速公路通行费等实施减免，有效提升了广西旅游的知名度和吸引力。

产业融合发展不断深化：创新推进“旅游+”融合发展，因地制宜举办文、体、旅、展活动，如五一期间举办休闲体育赛事吸引游客；推进文化资源活化利用，加快文化遗产创新发展，实施“文化润景”工程，培育壮大文化产业规模，推进产业集群化发展，不断丰富旅游产品供给，推动传统景区景点提质升级。

入境旅游市场拓展成效显著：2024年1-7月广西全区东盟十国入境过夜游客18.86万人次，同比增长578.6%。广西积极推进旅游便利化服务，加强与国际旅游市场的交流合作，组织广西代表团先后赴马来西亚、新加坡、泰国开展文旅推介活动，还推进入境旅游便

利化支付服务工作，不断优化入境旅游环境。

智慧旅游建设持续推进：迭代升级“一键游广西”智慧旅游平台，为游客提供更加便捷的旅游服务，如在线预订、智能导览、信息查询等功能，提升了游客的旅游体验。2023年以来，“一键游广西”平台已经广西吸引外来游客最成功、收益最好的平台。

6.3 主要问题分析

旅游业有很多问题并非广西独有，而是全国范围有普遍性的。例如，在旅游市场秩序方面，存在低价恶性竞争，部分旅行社为吸引游客，推出不合理低价游产品，通过诱导购物、增加自费项目等方式获取利润，损害游客利益，影响旅游市场的健康发展。又如，无证经营现象：一些未取得合法经营资质的“黑社”、“黑导”，扰乱市场秩序，这些非法经营者往往缺乏专业培训和规范管理，服务质量和安全保障存在隐患。再如，购物市场乱象：购物场所误导欺骗消费者问题较为突出，部分商家以次充好、虚假宣传，甚至存在强迫消费的情况，严重影响游客的购物体验和对旅游地的印象。

在旅游服务质量方面也是如此。景区管理水平参差不齐，部分景区存在管理不规范的问题，如景区内标识不清、环境卫生不佳、设施维护不及时等，影响游客的游览体验。一些热门景区在旅游旺季时，还会出现游客拥堵、排队时间过长等现象，导致游客满意度低。旅游从业员职业素质不一，例如部分导游专业知识不足、服务意识淡薄，讲解水平和沟通能力有限，不能很好地向游客介绍广西的历史文化和风土人情，甚至存在诱导消费、态度恶劣等行为。除导游外，旅游行业其他从业人员如酒店服务人员、景区工作人员等的素质也存在差异，部分人员服务态度不好、业务能力不强，影响了旅游服务的整体质量。

上述两大方面的问题，或多或少地在广西各个旅游地存在，它们损害了游客的利益，更重要的是损害了广西旅游的形象。

我们发现，相对更有国际旅游经验的香港和澳门，广西有以下问题特别值得引起重视，也相对容易通过与大湾区城市的交流而获得改善。

- (1) **旅游产品同质化比较严重,高端旅游产品供给不足。**广西旅游产品虽然丰富多样,但在一定程度上存在同质化现象,如各地的自然景观以山水风光为主,人文景观以民族风情、历史文化遗迹为主,缺乏独特性和创新性,导致市场竞争激烈,游客容易产生审美疲劳。与此同时,与国内外一些旅游发达地区相比,广西在高端旅游产品的开发和供给方面相对滞后,如高端度假酒店、豪华轮旅游、私人空中旅游,私人定制旅游等产品较少,难以满足高端游客的需求,影响了广西旅游市场的吸引力和竞争力。
- (2) **国际市场的开拓不足。**例如,桂林这个世界级喀斯特地貌景观,每年境外游客仅占整体游客数量的百分之一左右,而且绝大多数是韩国、台湾等地的亚洲游客,欧洲游客很少。而事实上,桂林漓江风光不仅独特,而且明显体现着“中国风”中的细腻线条美和水墨画卷式的情调,本来可以作为中国特色吸引大量亚洲以外的游客,而且景点景区可以超越桂林范围。
- (3) **品牌影响力有限,部分景区存在定位问题。**虽然广西有桂林山水等知名旅游品牌,但从整体来看,广西旅游的品牌影响力在国内外市场仍相对有限,与云南、海南等旅游强省相比,在旅游品牌塑造、宣传推广等方面还有较大差距,导致部分游客对广西旅游的认知不够全面和深入,影响了游客的到访意愿。

自治区2020年的《政府工作报告》要求,构建“三地两带一中心”旅游新格局。“三地”即桂林国际旅游胜地、北部湾国际滨海度假胜地、巴马国际长寿养生旅游胜地,“两带”即中越边关风情旅游带、西江生态旅游带,“一中心”即南宁区域性国际旅游中心城市。

但我们认为其中之一的巴马国际长寿养生旅游胜地,存在如何定位问题上的误区,因为用巴马村代表整个广西西北地区和用“国际长寿”这个词做卖点来推介,无论在内地还是在境外都引起不少争议(见案例6.1)。

- (4) **旅游基础设施有待完善:**尽管广西在旅游基础设施建设方面取得了一定成绩,但仍存在一些薄弱环节,如部分景区的交通便利性较差,道路状况不佳,公共交通衔接不畅,给游客的出行带来不便;一些旅游景区周边的住宿、餐饮等配套设施也不够完善,无法满足不同层次游客的需求。

- (5) **宣传手段和渠道单一：**虽然“一键游广西”这个小程序软件很成功，但总体上，广西旅游宣传推广的手段和渠道相对单一，主要依赖传统的广告宣传、旅游推介会等方式，对新媒体、网络营销等新兴宣传渠道的运用不够充分，宣传效果有限，难以吸引更多年轻游客和潜在游客的关注。例如，“广西”两字在“小红书”中的旅游相关条目，比“云南”二字的条目少一半。

案例 6.1 关于巴马国际长寿养生旅游胜地的讨论

巴马被认为拥有独特的自然资源，如高强度地磁、小分子团水、富含负氧离子的空气、充足的阳光以及特殊的土壤等，这些自然条件对人体健康有益，为养生养老提供了良好的基础，吸引了众多追求健康生活的游客前来。巴马养老村旅游业的发展带动了当地经济增长，增加了地方财政收入。同时，通过发展乡村旅游，许多当地居民开设农家旅馆、经营旅游商品等，实现了脱贫致富，促进了乡村振兴。然而，这里有两个误区值得注意。

第一，**“巴马国际长寿养生旅游胜地”并非指巴马村，而是指广西西北部，地理范围涵盖巴马、东兰、凤山、天峨、都安、大化 6 个县，总面积 16177 平方公里，聚居着 211 万壮、瑶、苗等少数民族，总面积达到 16177 平方公里、地域范围相当于两个上海或者 15 个香港的广大地区。**该旅游胜地范围内的主要文旅产业和产品并不是巴马养老村。该旅游地区内包含了广西全域旅游示范区（4 个）：右江区、大化瑶族自治县、东兰县、都安瑶族自治县 广西特色旅游名县（3 个）：乐业县、凌云县、巴马瑶族自治县国家 AAAAA 级旅游景区（1 家）：百色起义纪念园国家 AAAA 级旅游景区（25 家）（资料来源：巴马国际长寿养生旅游胜地文化和旅游发展规划，2022 年 12 月）。第二，**经常被称之为世界著名的长寿之乡，事实上只是因为一家冠以“国际”名字（“国际自然医学会”）的日本商业机构认证的。**该机构并不是一家全球范围认可的国际组织，而是日本人森下敬一于 1970 年创建的一家民间自然疗法机构，主营业务为食品、仪器等保健品，并非世界权威医学机构。该机构从未发表过有关长寿的专业论文。

随着旅游市场的不断扩大，巴马养老村出现了过度商业化的现象。一些商家为了追求利益，过度开发和包装旅游产品，导致旅游市场出现乱象，如虚假宣传、以次充好等问题。该类问题在内地的“人民网”和境外的“YouTube”等传媒都有报道和评论。此外，大量养生公寓和旅游地产的开发，也在一定程度上破坏了当地的自然风貌和传统文化，影响了居民的生活质量。每年有大量的“候鸟人”涌入巴马养老村，这些人长期居住在此，给当地的社会管理带来了诸多挑战，如户籍管理、社会治安、医疗卫生等方面的问题。特别是一些身患疾病的“候鸟人”，对当地的医疗资源提出了更高的要求，而当地的医疗设施和服务水平相对有限，难以满足他们的需求。

与此同时，随着全世界发达国家都进入老龄化的时期，对如何达至长寿的科学研究也越来越多。一个有科学依据的共识是长寿并非单一因素影响，排在前几位的要素包括精神健康、饮食习惯和有一定运动量包括劳动的生活习惯。巴马人长寿者也具备这些要素。不过，巴马特有的高强度地磁从未被证实是养生的必然因素。大量游客的到来，虽然因每天收到红包，巴马老人收入增加，但近乎与世隔绝的生活习惯被打破，得失难以评估。国际上对百岁老人统计的准确度也有明确的质疑（耶鲁大学 medRxiv 2024 年 9 月文章）。

然而，将游客尽可能地引向广西西北部地区的思路并没有错——这个地区不仅有文旅资源，值得开发，还可以照顾到少数民族需求和扶贫目标。因此，我们认为，需要设法纠正的是“国际长寿”这个提法或者卖点。旅游业产品，口碑一定是第一位的。上述可能形成误导的表述误区如果不纠正，只会给整个广西旅游业的信誉带来负面影响。

6.4 值得肯定的业界应对

虽然旅游作为广西最重要的产业仍然存在上述的问题，但业界和政府有关部门近一两年做出了很多非常有针对性的行动计划和方案，如《加快建设边关风情旅游带三年行动计划（2022—2024年）》和《广西旅游实施“串珠成链”工程行动方案（2024—2026年）》《广西文旅产业发展三年行动方案》（2024-2026）等，值得充分肯定。

例如其一是“串珠”行动，打造广西特色主题旅游线路。适应旅游发展趋势和市场需求，针对不同客群，整合全区交通、美食、住宿、游览、娱乐和购物资源，推出研学类、观光类、节庆类、自驾类、度假类、体验类、技能类、亲子类、康养类、候鸟类、美食类、美宿类等主题旅游线路，重点推出“‘广西三月三’风情游”、“春夏游广西”、“秋冬游广西”、“千万老广游广西”、八桂山水风光游、浪漫北部湾休闲游、壮美边关风情游、桂北少数民族风情游、红色文化广西游等一系列主题旅游线路。

再如，“串珠成链”工程行动规划中另外一项是要求推出热点旅游线路，鼓励旅游自媒体人、网络达人、游客等参与线路设计，引导各大流量网络平台，通过征集热点线路、特色线路、旅游攻略等举措，完善旅游服务设施，推出市场旺盛、发展潜力巨大的旅游精品线路。

上述“串珠成链”工程行动方案最值得肯定的是，所列计划内容有具体的时限和负责实施的责任单位。

6.5 仍待提出的解决方案

6.5.1 如何利用好最顶级的资源

如桂林-漓江-阳朔，吸引最有价值的游客。2024年1-9月桂林市接待游客总人数12543.19万人次，其中接待国内游客12485.07万人次，接待入境过夜游客58.12万人次，境外客仅占游客总人数的千分之一左右。而国内游客中64%来自本自治区，20%来自广东省，特别是亲子游性质的回头客，利用周末再次来到桂林。他们的关注点不再是秀丽的山水风景，而是是否有新的酒店和亲子游乐场所。而屈指可数的境外游客中有四成来自香港，

第二位的是韩国。

然而，旅游场所的空间是有限的。在全自治区层面，需要考虑如何用好不同级别的旅游资源。对于游客而言，第一次的感受一定最深刻。而作为我国最好的景观旅游资源之一的桂林山水，应该可以吸引到更多的海外游客。同时，自治区也有足够的“新鲜”景点和旅游产品可以提供给来广西的“回头客”，例如崇左的边关风情游、桂北少数民族风情游等。如何同时吸引和照顾好不同地方来的客人，并据此在特定地区和时间形成特定的文旅项目和产品，从经济上获得最大收益，需要有一个全盘的策划。

以我们在桂林市区和阳朔景区的体验、观察、与座谈，这里接待的欧美游客非常少，或者说，这个方向的发展空间非常大。然而，我们也注意到一个事实：在中国内地旅游地的排名中，桂林经常在第五位左右，而在海外，桂林并不像国人以为的那样著名。在所见到的各项旅游规划中，谈及如何吸引海外游客方面也落墨不多，鲜见认真考虑落实的项目，这是很大的遗憾。

6.5.2 进一步培育海外游客市场，有哪些需要关注和改善的地方？

这不是 144 或者 720 小时免签证这类单一事项可以解决，而是一个系统工程。事实上，也许广西很多新开发景点景区在对外接待方面有各种缺点与不足，但在桂林已经有提供高端国际化服务的企业在运作，例如地中海俱乐部（Club Med）。这样的企业在全世界各地最受欢迎的地点设立和经营分店（桂林被选中恰恰说明该资源的独特与优秀）。政府或者负责旅游的准政府机构完全可以和这类企业合作，进行定期培训，不断扩大高素质的旅游接待队伍的同时，请这类机构协助，指导所在城市和旅游景区，从城市路标到服务习惯各个方面，都以国际标准做出改善，从而进一步提高广西旅游资源的全球品牌力和国际化程度。这方面，借力大湾区特别是港澳的经验，也会有帮助。

6.5.3 寻找最佳运作模式和政府切入点

旅游业是最市场化的行业之一，从大型央企中旅社、广西旅游集团，到民宿 Air BnB，从大型商业演出到小摊小贩卖纪念品。政府在哪些具体业务上需要直接介入，而哪些方面则仅需要设立规矩？例如，近年的新冒起的一个文旅项目类型，是改建或重建传统文化/商业街区，或者民俗小镇，并借助网红打卡热点的形成，推销本地的文旅产品。这

背后有不同运作模式，政府作用也不同。最终成功与否，与运作模式关系不小。我国未来几年的经济发展特点，一方面要鼓励消费，另一方面，要减轻地方政府的负债。这必将影响甚至决定任何大型文旅项目的投入和运作模式。也许现在正是分析广西这方面的经验教训，并比对相对比较成功的其他城市和省份的经验，比如广东的江门对侨乡碉楼景区的改造和江西婺源成功的发展模式。

另外，如同在招商引资中我们认同“以商招商”的模式，在吸引国际游客来桂，也可以考虑“以客引客”的模式，即发掘著名国际旅游网红，请他们免费来广西，允许他们随便拍摄，放到 YouTube 等网站。事实上，中国目前主要旅游景区的服务水平和各方面的标准，都超过大多数发展中国家，比美中等收入国家。广西的主要景区如桂林阳朔，完全应当有信心，让外国网红随便拍，达到最好的“以客引客”效果。

6.5.4 修改旅游业 GDP 的计算方法

旅游业是一个可以制造大量就业机会的行业，同时也是表面上对 GDP 总量贡献相对较低的行业。然而，这是一个统计误区。广西曾在 2017 年都尝试过用旅游卫星账户³⁰来计算旅游业增加值，计算的结果，广西旅游业占广西 GDP 总量的 14.9%，远远高于一般计算的 5%左右的比重。

旅游卫星账户是由世界旅游组织、欧盟统计委员会和经济合作发展组织合作开发的一种新的国际旅游统计标准，于 2000 年 3 月得到了联合国的正式批准。

旅游业是综合性的产业，其效益体现在与其相关的产业中。它不仅仅是我国国民经济核算体系中的旅游业。按我国的统计制度规定，代码为 74110 的旅游业“指为社会各界提供商务、组团和散客旅游的服务，包括向顾客提供咨询、旅游计划和建议、日程安排、导游、食宿和交通等服务”。而旅游活动中消费所形成的增加值还包括在住宿业、餐饮业、铁路旅客运输业、道路运输业、水上运输业、航空旅客运输业等当中。这样，就必须将这些行业中由旅游产生的增加值分离出来，才能完成旅游业增加值的计算。旅游卫星账户就是将这部分增加值放回旅游业中来计算。

³⁰ 旅游卫星账户：推荐方法框架.世界旅游组织，2001

传统计算方法与旅游卫星账户方法在计算结果上的差别，反映了旅游业对 GDP 贡献低估的实际情况，或者，从另外一个角度提供了证据，即发展旅游业对广西整体经济的巨大贡献及潜力。也许，自治区需要每年对该数据做出计算与更新，因为通过这个数据，旅游业界才能真正了解各个相关行业和部门与旅游业的紧密关系，并分析出在旅游业外部，具体是哪些环节促进或限制了旅游业的进一步发展。

最重要的是，该计算方法揭示了一个事实：传统计算方法旅游业带来的增加值（5%） 仅为其带给统计在其他行业的增加值的二分之一。换言之，每一元的旅游收入，可以在行业外产生两元的增加值，是一个正面经济效益溢出非常大的产业。

第七章 交通运输与物流

7.1 基本情况

虽然历史上，广西有著名的灵渠建设，但毫无疑问的是，自治区交通运输系统产生巨变的，是本世纪以来的二十多年。

➤ 公路建设

高速公路里程快速增长：2000 年以后，广西高速公路建设不断加速，通车里程持续增加。2023 年高速公路通车里程突破 9000 公里，基本形成了以南宁为中心连接各市和“通江达海、出省出边、衔接重要枢纽节点”的高速公路通道骨架，打造出了山岭间的“高速平原”。

边境公路建设：2000 年 8 月广西决定建设中越沿边公路，2002 年 9 月全线基本贯通。该公路起点位于东兴市竹山村，终点于那坡县弄合村，全长 725.0 公里，按山岭重丘三级公路标准建设，途经东兴市、防城区、宁明县、凭祥市等 8 个县（市、区）31 个乡镇（镇），极大地改善了边境地区的交通状况。

农村公路不断完善：广西高度重视农村公路建设，农村公路在建项目数量多、推进快。近十年，广西交通运输系统相继实施“四建一通”工程、乡村道路“三项工程”和兴边富民行动，新增农村公路通车里程 5.8 万公里，总里程突破 15 万公里，新改建农村公路 8 万公里，形成以县道为骨架、乡道为支线、村道为脉络的农村公路网络体系；乡镇通三级及以上公路、建制村通等级公路、较大人口规模自然村屯通硬化路比例分别达 98.5%、99.6%、88%，农村公路列养率持续保持 100%。

➤ 铁路建设

高铁建设实现突破：贵南高铁于 2023 年 8 月 31 日全线开通，这是贵州、广西之间首条设计时速 350 公里的铁路，至此广西 14 个设区市全面实现“市市通高铁动车”。此外，南珠高铁南玉段联调联试工作取得重要进展，全线拉通试验顺利完成。

铁路网不断加密：黄桶至百色铁路 2023 年 12 月 8 日拉开建设大幕，该铁路是西部陆海新通道铁路西线通道中唯一缺失的路段，建成后将成为西南内陆与华南沿边、沿海港口

紧密联系的货运骨干通道。柳梧铁路等项目也在稳步推进，进一步完善了区域铁路网布局。

跨境铁路合作加强：2000 年 1 月 18 日，中国凭祥—越南谅山客运班线正式开通，这是广西第一条跨国客运班线。此后，广西陆续开通了多条通往越南的客货运线路，如南宁—河内客货运线路、百色—高平客运线路等，有力推动了广西国际道路运输的发展。

➤ 水运建设

西江黄金水道升级：2000 年以前仅有贵港至梧州 300 吨级航道，如今西江航道等级不断提级，3000 吨级航道已经在建，数十年来西江航道吨级实现了大幅跨越。近年来，广西相继建成了长洲水利枢纽船闸、桂平二线 3000 吨级船闸、老口航运枢纽工程等一批重点枢纽船闸项目，西江黄金水道港口、航道体系布局逐步完善，2000 吨级船舶可直航粤港澳，“水上高速公路”雏形初显。

北部湾港发展壮大：2004 年起，广西先后开展沿海基础设施一、二期工程建设大会战，推进沿海港口向大型化、深水化、专业化方向发展。2007 年 2 月，广西北部湾国际港务集团挂牌成立，实现北部湾“三港合一”及统一经营管理，港口的深水航道等级、生产能力、运输服务能力显著提升。

➤ 航空运输建设

机场建设与航线拓展：南宁机场等区内机场不断进行基础设施升级改造，提升保障能力。南宁机场的国内公共货站二期投入使用，空侧转运中心及国际待运区、南宁临空冷链医药物流保障基地等项目正加快建设。同时，国内客运航线数量增至 295 条，打造了飞往北京、上海、成都等重要城市的“空中快线”。

航空货运快速发展：南宁机场国际航空货运枢纽建设取得突破性进展，2020 年至 2022 年间国际货邮吞吐量增长 30 倍，全国机场排名上升 13 位，2022 年国际航空货运增速居全国千万级机场前列，货邮吞吐量保障能力不断提升，有效补齐了货运基础设施短板。

➤ 综合交通运输体系建设

多式联运发展：广西大力发展多式联运，持续优化运输结构调整，打造了 3 个国家级多式联运示范工程、11 个广西多式联运服务品牌和重点线路，铁路货运量综合占比突破

5%，水路货运量综合占比提至 19.6%，铁路、水路货物周转量占比达 64.2%，货运与物流服务能力不断加强。

交通枢纽建设：以南宁为代表的交通枢纽城市不断加强综合交通枢纽建设，实现多种交通方式的无缝衔接和高效换乘。如南宁东站作为高铁枢纽，与城市轨道交通、公路客运等多种运输方式紧密相连，为旅客提供了便捷的出行体验。

通道建设与互联互通：加快构建连接东盟的国际大通道，西部陆海新通道广西铁海联运班列连“线”成“网”，辐射至中国 18 省 70 市 144 站点，延伸至 120 个国家和地区的 470 多个港口。2023 年新增 3 条、累计建成 11 条通往口岸的陆路大通道，进一步提升了广西与东盟的互联互通水平。

➤ 物流基础设施不断完善

物流园区建设加快：广西加快建设现代化物流园区和智能化物流中心，如圆通广西柳州智创园项目、柳州顺丰创新产业园、京东柳州智能电商运营中心、中通桂北（柳州）智能科技电商快递产业园等，提升了物流配送能力和效率，推动了物流行业的集聚发展。

智慧物流发展迅速：通过物联网、大数据、人工智能等先进技术的应用，实现了物流信息的实时监控、智能调度和预测分析，提高了物流运输效率和服务质量。例如广西物流公共信息服务平台的建设运营，目前已累计成交货值超过 3.2 万亿元，累计成交货运量 1.62 亿吨，累计服务货值超 3.25 万亿元，平台开发的金融、北斗等增值服务累计为上下游企业取得融资授信超 3000 万元。

➤ 农村物流体系逐步健全

政策支持力度大：《广西统筹推进农村物流高质量发展行动方案（2022—2025 年）》等政策文件出台，自治区财政厅 2022 年以来累计筹措 124.57 亿元支持农村快递物流体系建设，包括支持农村道路建设、县级物流配送中心等升级改造。

配送网络不断完善：县级物流配送中心、乡村商贸中心和快递物流点等基础设施逐步完善，如 2024 年自治区财政厅下达专项资金支持建设 5 个县级物流配送中心。同时，鼓励邮政快递企业抱团下乡，建设“快递超市”，形成县乡村统一递送的合作机制，整合县域资源，加快统仓共配运营模式建设。

带动农村经济发展：2023 年全区寄递农特产品包裹近 3 亿件，带动产值超 210 亿元，“快递 + 电商”、“快递 + 直播”等农村创业新模式快速发展，助力农产品出村进城，促进乡村振兴。

➤ 物流企业竞争力增强

本土企业成长壮大：广西本土的物流企业不断发展壮大，通过技术创新、管理创新和服务创新，提升了自身的竞争力。例如广西供应链服务集团建设运营的广西物流公共信息服务平台取得了显著成效，在推动供应链物流高效协同发展方面发挥了重要作用。

吸引知名企业入驻：良好的发展环境吸引了众多知名物流企业入驻广西，如顺丰、京东、圆通等，这些企业带来了先进的管理经验和技术，促进了广西物流行业的发展，提升了广西物流行业的整体水平。

7.2 目前主要问题分析

➤ 已经超前建设导致供过于求的高速公路

我们仔细分析比较了自 2000 年以来，广西高速公路建设的发展并对比了同期高速公路货运量和货源周转量的数据，发现：2000-2010 年左右的本世纪头十年，自治区高速公路新增通车里程与公路货运量的增长是同步的，即高速公路带动了运输从而带动了整个经济的增长。2011-2022 年，情况发生了变化：高速公路通车里程在继续增加，但相应的货运量和货运周转量都没有同步上升，而是随着经济周期波动。这说明，新增的特别是延伸到更偏远、人口更少的地区，并没有引发期望的新需求，意味着自治区对高速公路的需求已经得到满足，进一步建设更多的高速公路，会浪费投资，并导致交通运输总成本上升。

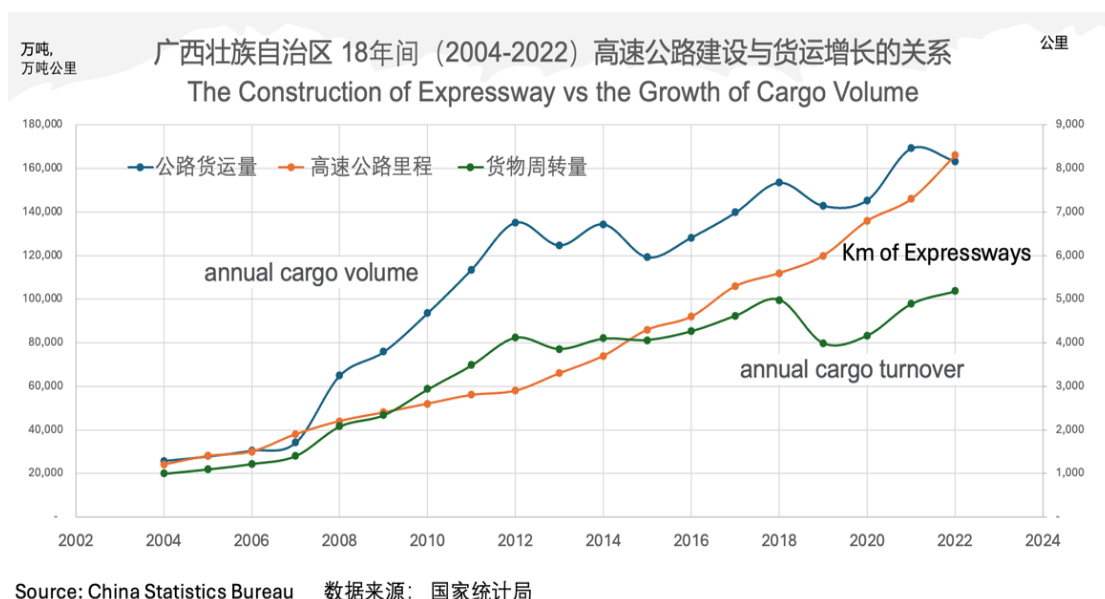


图 7.1 本世纪以来广西高速公路里程与公路货运量比较

➤ 主要跨省公路与铁路干线的建设与邻省广东取态和进度不一致

近年广西壮族自治区内高铁和动车新线建设方兴未艾。例如柳梧铁路已经进入最后阶段的建设；防东铁路已进入满图试运行阶段，随时具备开通条件。然而，南（宁）深（圳）高铁在广西与广东不同路段，进展差异很大。广西南宁-玉林段已于 2024 年 11 月 29 日开始满图试运行，预计 2024 年底具备开通条件；玉林-岑溪段已经完成七成以上。但广东境内，特别是计划中的大湾区枢纽机场到广西边境一段尚未动工，是否可以在规划的 2027 年内通车，成为疑问。东侧联通深圳的西丽枢纽的一段何时可以开通也不确定。然而，这条高铁对广西几个主要城市的发展意义重大，特别是它将直接连接大湾区的两个重要机场和一个未来紧贴香港的高铁枢纽，将南宁到香港到时间压缩到 3 小时之内。

➤ 民航发展严重不足

广西自治区一共有六个民用机场，包括南宁吴圩国际机场、桂林两江国际机场、柳州白莲机场、北海福成机场，梧州西江机场和钦州三娘湾机场。其中南宁吴圩国际机场 2023 年吞吐量达到 1369 万人次，虽然疫情后恢复很快，但客运吞吐量全国排名仅第 30 位。第二和第三大机场桂林和柳州分别排名第 49 位和第 89 位。如果考虑本自治区人口情况，比对粤港澳大湾区的广东以及其周边其他省份每人每年产生的航空出行次数（见下表），广西（人均 0.46 次）仅比江西（0.33 次）高，远低于广东的 1.11 次，云南的 1.37 次，与全国平均数（0.47 次）基本持平。

省份	广西	广东	四川	江西	湖南	云南	贵州	福建	陕西	全国
常住人口 (万)	5027	12706	8368	4515	6568	4673	3865	4183	3952	
航空客运量 (万人次)	2323	14141	8708	1499	3122	6400	2487	4478	4005	
人均产生	0.46	1.11	1.04	0.33	0.49	1.37	0.64	1.07	1.01	0.47

(数据来源：本研究收集并计算)

表 7.1 粤港澳大湾区附近省份人均产生航空客运量比较（基于 2023 年数据）

作为服务自治区首府的南宁吴圩国际机场，其第二跑道已经建成，航站楼设施也非常先进。但是，该国际机场至今仍然是军民共用机场，起降时要求乘客关闭机舱窗户，严重影响广西这个唯一大都会的国际感。随着广西作为我国与东盟交往的门户和枢纽的地位和对国家发展战略的重要性，军方迁出之事迫在眉睫。

世界级的旅游城市桂林，其两江机场 2024 年上半年的出入境航班（包括港澳台）仅 330 班次，即大约每天两班，出入境旅客只有 49745 人次。考虑到目前桂林境外游客占比仅仅 2%，内地游客过亿，目前这种状况的问题并不突出。但是，若从长远看，桂林需要作为旅游业的领头羊，率领广西打开国际旅游市场，桂林机场提高自己的能力与增加国际航线是自治区在这个重要发展方向获得成果的基础。

柳州白莲机场是广西三个大城市中另一个级军民合用机场，是国家重要的支线机场。然而，从柳州的地理位置考虑，它很难成为未来高铁网络的枢纽，甚至不太可能成为高铁的重要节点。因此，一旦全国的区域型空运得到发展，抓住机遇，吸引适当的航空公司在此增加航线，可以改善该城市商贸人员对外往来的便捷性。

➤ 亟待提升的城际铁路快递物流

2023 年 3 月国铁南宁局联合中铁快运南宁分公司整合铁路干线快运班列和中铁快运两端集配的优势资源，在南宁—桂林间往返开行城际快捷班列。该班列开行以来，因运输时间稳定、运价优惠、成组挂运、夕发朝至等特点吸引了不少企业货主。特别是今年 6 月新增“南宁—柳州”城际货运快捷班列，进一步延伸了快捷班列线路网络覆盖面，使得“南宁—柳州—桂林”间的物流服务更加高效、快捷、实惠，成

为连接三大城市的重要物流动脉。

这是一个重要的尝试，它不仅利用了现有的铁路网络资源，也为铁路加入快递物流供应链提供了新鲜经验。该服务要求涉及多式联运的各个环节的配合。广西是一个相对地广人稀的区域，同时又与世界最大的电商产品生产地的大湾区为近邻，城际铁路快运即是广西内部增加低碳排、高效率运输的重要方式，也是未来与大湾区城市关联融合中的一个重要功能环节，亟待提升。

➤ 西江航运船闸能力不足

西江是广西与大湾区融合发展的一个重要通道。过去 10 年，广西一直在努力拓展广西境内西江上游各分支通达梧州通航能力。很多河段已经实现枯水期通航 3000 级吨船只。另外，重点提升了在梧州进入西江最后一个船闸——长洲船闸的能力。特别值得称道的是这种努力不限于增加船闸本身的闸道，更通过改善船期预订方式，让货主可以提前知道所载货物船只的入闸时间，从而更好的做好供应链管理，降低额外等候时间带来综合成本。2024 年，该船闸的通过量已经超越长江三峡，成为内河最大通过能力的船闸，为广西和广东之间的贸易与物流往来做出了巨大贡献。

尽管如此，该船闸在每年 10 月到第二年 3 月这个枯水期，船只等候时间通常可以长达 10 天以上，排队等候过闸的船只可以多达上千艘。这对于货主和货运公司都是不小的时间成本。

不过，就当地地理情况而言，再增加新闸道的工程不小，需要的投资不小。而目前通过西江运输的货物，超过六成是碎石等建筑材料（下行方向）。未来大湾区这方面的需求是否会持续（大湾区房地产已经明显供过于求）？而沿江上行广西的货物，如回收再造的钢材废料等，是否会增加（广西目前的粗钢和钢材的生产已经严重过剩）？换言之，当前船闸能力不足，是否短期现象，需要认真评估。

7.3 重点改善的方向

首先，我们认为广西在未来 5-10 年最需要投资改善和提高管理水平的是空运。我们一方面注意到南宁机场已经具备非常先进的基础设施，但仍然处在全国排名很低的位置，

与其省会机场身份不符；其中一个关键因素是其军民共用机场的性质。另一方面，我们也注意到与云南比较，广西中小民用机场数量不足。与云南类似广西是山多平地少的省份。虽然我国高铁建设已经世界第一，但广西仍然有很多偏远地区难以联通，而这些又是具有广西独特的景观风貌地方，例如河池、百色、崇左。发展这里的文旅业，需要更多的机场，才能有机会让更多的游客以最短的时间到达这里，并有发展低空旅游业的机会。可以设计和开放港澳到这些新景区的低空航线，发掘低空经济在桂西北的机遇。

让南宁机场尽快实现全民用化，相信并非不可能，也不涉及更多的投资，希望能获得更多方面的支持，尽快安排落实。而广西北部 and 西部开拓新的机场和民用空域，则需要与有关方面做更多的了解和工作。然而，小机场的投入并不多，也可以很快建成投入使用。希望尽早考虑可行性研究。

其次，应大力推进城际铁路快捷货运班列。南宁-柳州-桂林的城际快捷班列的成功运营，为改善广西内部快递提供了非常好的发展模式，应该尽快推广到其他城市之间，甚至与广东连接上。我国高速发展了高铁网络以后，利用开始出现剩余能量的普通铁路系统，广西可以走在前面。这是一个投资小，见效快的方式，并可以配合规划中在南宁六景建设的、依托平陆运河的中国-东盟交易所所需的多式联运系统。

最后，相对南宁，柳州到大湾区的铁路线路和服务等级低了很多。有两个可以考虑的方案，一是修建梧州站与梧州南站的联络线。虽然柳广铁路被列入“十四五”规划，柳梧段也预计在 2026 年底开通运行，但尚未见到梧州-广州段广东方面有开工迹象。为了尽早实现柳州到大湾区的铁路直达，建议利用现在南广高铁途径的梧州，在梧州修建梧州站与梧州南站的联络线，令柳梧铁路近期能够借道南广铁路直达大湾区，避免到梧州后成为断头路，图 7.2 还给出了另外一个联络线建议，既从梧州境内的旺屋站直接连接梧州南站。第一个联络线方案（梧州站-梧州南站）需要经过梧州市区，线路比较短，拆迁成本比较高，但好处是把高铁带回老市区；第二个方案距离虽然远些（直线距离 24 公里），但因对城市建成区干扰少，成本相对反而可能比较低，而且可以比较快的实现。铁路运营者可以安排梧州站的车次为柳梧之间往来的乘客服务，而旺屋直接连接梧州南站的车次，主要为往来柳州-梧州-广州暨大湾区之间的乘客服务。

另外，在有足够的财力资源的条件下，参考南玉城际高铁模式，由自治区政府自主投资建设柳贺城际高铁。现有南广铁路时速 160km/h，通过新修柳贺高铁，能够令柳州接入

贵广高铁，实现柳州至大湾区的高铁直达。



图 7.2 完善铁路交通配套示意图

第八章 广西的城镇化和人口流动

广西幅员辽阔，内部差异也很大。大约可以概括为三类差异：

第一是大都市（南宁、柳州、桂林）和其他地方在城市化程度上的差异，主要特点有二：

（1）南宁的城市人口首位度很高，但经济集中度并不高；

（2）中小城市的城市化程度并不低。

第二是南方沿海沿边地区与桂北在文化上的差异；

第三是少数民族所在的边远地区与相对交通方便的其他地区的差异。

8.1 基本情况

相对粤港澳大湾区（2022 年珠三角地区城镇人口 7860.6 万人，城镇化率达 87.5%，不含港澳），广西城市化程度比较低，城市化率为 56.78%（2023 年，广西统计局）。从城市规模看，除了省会南宁（市区常住人口 421 万，2022 年住建部数据，下同）被住建部确认为 I 型大城市外，柳州（188 万）和桂林（104 万）都是 II 型大城市。类似这种一个省仅有两三个大城市而没有特大城市的省份，大湾区附近还有江西、贵州、云南等。

广西壮族自治区一共 14 个设区市，土地总面积 23.76 万平方公里。截至 2023 年末，广西户籍总人口 5748 万人，常住人口 5027 万人。

与东部省份比较，广西人口和城市分布都呈现扁平化，如下图所示，南宁、柳州、桂林三个一级城市外，除了西部和北部百色、崇左及河池境内的山地地带，中小城市自身的人口分布相当均匀且密度不高。

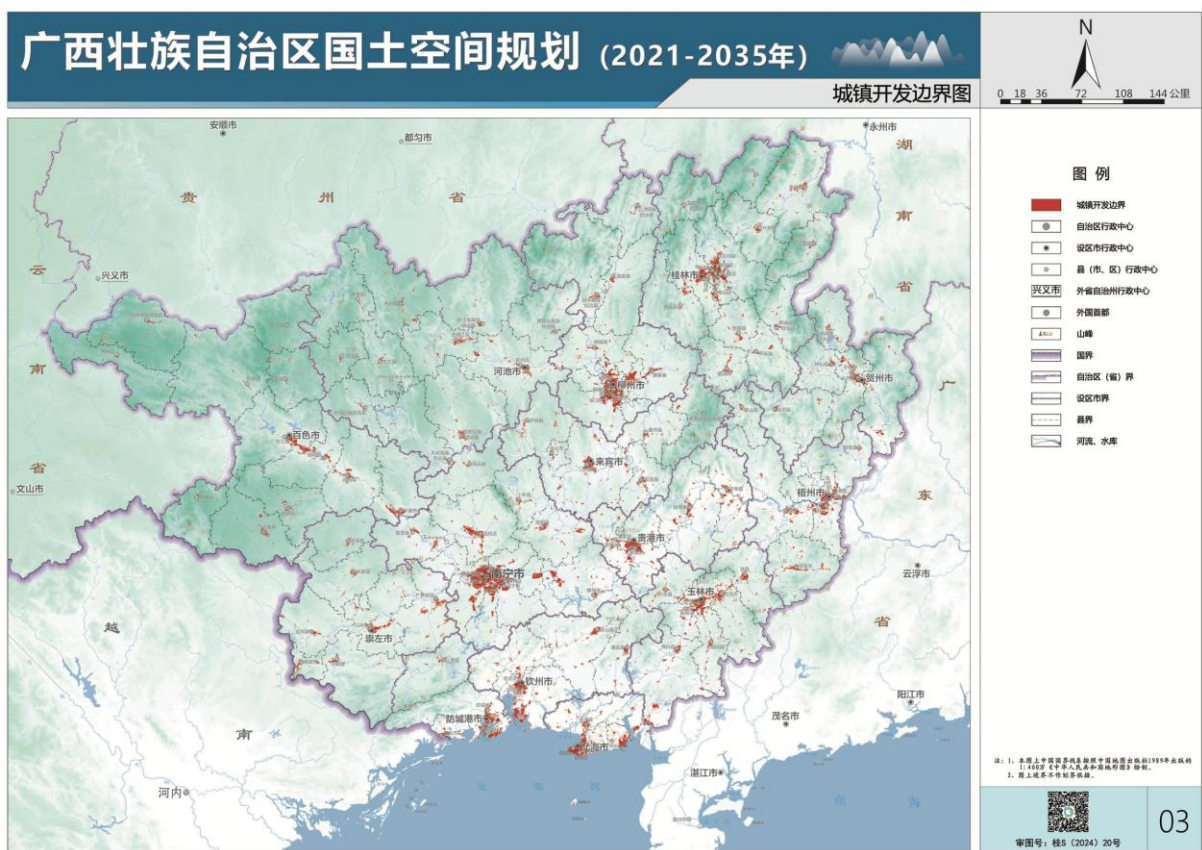


图 8.1 广西壮族自治区国土空间规划（2021-2035）

将广西城市与广东城市及港澳特区做一个比较，可以清楚看到两个地区城市经济发展水平上的差距。表 8.1 是按照人均国民生产总值（GDP per capital USD）排列。

首先，我们注意到整个广西的 GDP 总量与广州市差不多，低于深圳市。首府南宁 GDP 总值排名第七，略高于广东的珠海，相当于大湾区中游水平。而其人均 GDP 则排在位于大湾区之外的茂名与阳江之间。

行政区 ^[注 4]	本币 (亿元)	美元 (亿元) ^[注 5]	位次	比重 ^[注 6]	本币 (元)	美元 (元)	位次 2	比重 (全省或 区平均水 平=100)	人口 (万人)
香港特别行政区*	24281.10	3609.98	3		330531	49142	1		734.60
澳门特别行政区*	1478.60	219.83	26		218083	32423	2		67.70

深圳市*	32387.68	4815.22	1	25.08	183274	27248	3	179.8	1766.18
珠海市*	4045.45	601.46	8	3.13	163654	24331	4	160.6	247.72
广州市*	28839.00	4287.63	2	22.34	153625	22840	5	150.8	1873.41
佛山市*	12698.39	1887.93	4	9.83	132517	19702	6	130.0	955.23
东莞市*	11200.32	1665.20	5	8.67	106803	15879	7	104.8	1043.7
防城港市	968.08	143.93	36	3.68	91505	13604	8	175.4	105.91
北海市	1674.21	248.91	22	6.37	89211	13263	9	171.0	188.10
惠州市*	5401.24	803.03	6	4.18	89157	13255	10	87.5	605.02
中山市*	3631.28	539.88	12	2.81	81620	12135	11	80.1	443.11
江门市*	3773.41	561.01	10	2.92	78146	11618	12	76.7	482.22
柳州市	3109.09	462.24	13	11.82	74322	11050	13	142.5	419.12
肇庆市*	2705.05	402.17	15	2.10	65513	9740	14	64.3	412.84
茂名市	3904.63	580.52	9	3.02	62685	9320	15	61.5	623.82
南宁市	5218.34	775.83	7	19.84	58883	8754	16	112.9	889.17
阳江市	1535.02	228.22	25	1.19	58556	8706	17	57.5	262.22
钦州市	1917.00	285.01	20	7.29	57838	8599	18	110.9	331.81
韶关市	1563.93	232.52	24	1.21	54665	8127	19	53.6	286.18
汕头市	3017.44	448.62	14	2.34	54504	8103	20	53.5	554.19
湛江市	3712.56	551.96	11	2.88	52787	7848	21	51.8	703.54
崇左市	1081.00	160.72	34	4.11	51843	7708	22	99.4	208.26
清远市	2032.02	302.11	19	1.57	51001	7583	23	50.0	398.57
潮州市	1312.98	195.21	30	1.02	50988	7581	24	50.0	257.56
梧州市	1419.67	211.07	27	5.40	50185	7461	25	96.2	283.10
汕尾市	1322.02	196.55	28	1.02	49242	7321	26	48.3	268.26
桂林市	2435.75	362.13	16	9.26	49196	7314	27	94.3	495.63
云浮市	1162.43	172.82	32	0.90	48538	7216	28	47.6	239.65
百色市	1729.10	257.07	21	6.57	48475	7207	29	92.9	356.20
贺州市	972.16	144.54	35	3.70	47918	7124	30	91.9	203.10
河源市	1294.57	192.47	31	1.00	45563	6774	31	44.7	284.17
来宾市	901.23	133.99	37	3.43	43374	6449	32	83.1	207.78
揭阳市	2260.98	336.15	17	1.75	40192	5976	33	39.4	563.41
玉林市	2167.46	322.25	18	8.24	37245	5537	34	71.4	582.30
贵港市	1572.10	233.73	23	5.98	36116	5370	35	69.2	435.56
梅州市	1318.21	195.98	29	1.02	34085	5068	36	33.4	385.8
河池市	1135.54	168.83	33	4.32	33258	4945	37	63.8	340.96

广东省	129118.58	19196.65			101905	15151			12656.8
珠三角	104681.81	15563.52			133437	19839			7829.43
广西壮族自治区	26300.87	3910.27			52164	7755			5047.00
西翼	9152.20	1360.70			57621	8567			1589.58
东翼	7913.42	1176.52			48190	7165			1643.42
山区	7371.15	1095.90			46217	6871			1594.37

表 8.1 2022 年广东广西各市地区 GDP 总值列表美元人民币

注 1：数据来源：《广西统计年鉴-2023》、《广东统计年鉴-2023》（包括香港特别行政区及澳门特别行政区相关数据）。

注 2：各市 GDP 相加不等于全区 GDP。

注 3：人均 GDP 以年平均常住人口计算。

注 4：表格中加粗带“*”城市为粤港澳大湾区城市。

注 5：2022 年人民币美元汇率年度中间价为 6.730。

注 6：各市 GDP 占比为该市 GDP÷各市 GDP 相加之总和。

其次，广西自治区人均 GDP（7755 美元，2022 年）大约为广东省的一半，然而，广西内部西翼、东翼和山区的人均 GDP 的差别并不太大，这进一步确认了全自治区社会经济发展程度扁平化的基本态势，虽然不排除个别贫困地区的存在。

8.2 主要问题和基本判断

纵观历史和广西特定的地貌情况，整体上广西的空间发展呈现由北向南演变的过程。桂林至今仍然有比较浓厚的人文气息与较长的城市历史有关；柳州工业重镇也是过去几十年的历史积淀。近 10 年来，南部的防城港、钦州等城市受益于北部湾港口重要性提升带来的海铁交通条件改善，获得更多发展机会。位于东部西江侧的梧州不仅与广东接壤，其社会和经济结构也与广东的云浮、肇庆更接近。崇左、河曲、百色等西部山区城市则由于地处偏远，需要更多基础设施上的扶持。南宁则在成为自治区首府后，作为行政和对外交流核心城市获得了倾斜性支持。

从自治区层面考量，如何平衡各地的发展，例如是三中心（南宁、柳州、桂林）多头并进，还是继续强化南宁领头羊的作用，无论在实践中还是在理论上都有不小争议，以至于有些项目落实困难，或者无法收到预期效果。

其实，这并不只是广西遇到的问题。全国乃至世界范围都存在城市化（或城镇化）的过程、体系、规律等问题。广西这方面的特殊性在于整个城市体现相对我国中部和东部更加扁平化。这种南宁独大的扁平化城市体系既是过去发展后果，也是未来发展的起点。形成南宁独大这个特点，一方面是其规模在省会城市中并不算大，但承载的功能却与其他省会基本一致；而且一些国家级功能如对东盟的经贸联通枢纽，很难由省内再低一级别的城市承担；同时，相对整个自治区，因整体资源有限，为了支撑上述功能所获得的资源的比重，又比其他特别是东部和大湾区的广州要大。扁平化的另外一面，人口和经济具有一定规模、发展动力也不错的中等城市不少，例如玉林、博白等。它们有类似温州的特色，即具有长期的外出谋生民风，改革开放和经济市场化更进一步提升了它们的强大生命力。

我们认为，广西并不需要向大湾区的广东等地方看齐，通过提高城市化率或城市化程度以实现现代化。事实上，梧州等地城、镇、乡的关系已经发展到了相对稳定的阶段。县域范围的年轻人已经基本上没有欲望进入附近的城区，他们流动的对象主要是广州和深圳这种超级都市，因为那里可能提供广西中小城市甚至南宁都无法提供的生活内容。因此，我们可以把广西的城市发展分成相互关联度不太高的四类：（1）南宁；（2）柳州和桂林；（3）已经初具规模和特色产业集群的工业城市，包括梧州、钦州、防城港；（4）其他城市。

这四类当中，首府南宁的情况特殊。它的现代化程度、对自治区内各地和自治区外的各省市以至东盟国家的关联程度远远高于其他城市。南宁长期得益于省会的特殊身份，从硬件发展水平看，至今为止的资源投入程度和当地各种基础设施，已经可以满足未来 10 年以上的发展需求。

桂林是具有世界级独特文旅资源和名气的城市。本报告在文旅产业部分有更详细的说明。柳州是广西唯一一个有较长制造业历史的城市。这两个城市的发展基础和路径决定了它们未来的方向。

初具规模和特色产业集群的工业港口城市钦州和防城港，各有不同的发展前景，而且都与大湾区关联密切，交通便利程度，包括水路、公路、铁路和空运也都明显高于广西其他同等规模的城市。同时，随着西南经济大通道（海铁、海公）和平陆运河的通航，它们与北海和南宁一起将可能构成广西最大的城市群。

不过，我们调研发现，无论最发达的南宁还是相对繁荣的中小城市，似乎都不太可能大幅度或者很快提高城市化率，从而向其他相对更发达的省份看齐。其中最主要的原因是目前尚未获得城市户口的人群，或者因为以乡谋生的条件改善，或者因为去省外其他城市谋生，都没有多少就地成为城市人口的动机。

青年人去外省打工，不仅与提高城市化率或者城镇化程度的问题相关，其自身也是一个与广西作为大湾区腹地以及广西自身如何进一步发展很值得探讨的问题。

目前，有近 700 万广西人到广东省打工，占广西人口的 12%，占广东外来人口的 23%。这是改革开放以来允许非本地户籍人士就业，促进劳动力流动的市场化政策的必然结果。更广义的说，这是移民的一种，而且客观上导致了外来劳工就业地点的进一步城市化，从而事实上提高了全国的城市化并带动了国家经济发展。同时，这种外地打工风气已经导致自治区各地对自己流失最好的劳动力的担忧。目前唯一保持人口净流入的城市是柳州。不过根据我们的推算，除去读书的外地学生，纯净流入打工者仅 10 万人左右。

如果青年人持续流出广西，以城市化推进经济发展就会落空，因为没有足够劳动力支撑本地的经济。

目前，考虑一些促进广西本地就业、减少人口外流的办法包括：

（1）经济发展与产业升级方面

- **壮大优势产业：**进一步发展广西现有的优势产业，如新能源汽车、大健康、数字经济、现代农业和文旅产业等。加大对这些产业的扶持力度，通过政策优惠、资金支持、技术创新等手段，推动产业升级和规模扩张，创造更多的就业岗位，吸引人才回流和本地人口就业；
- **承接产业转移：**利用广西的地理位置和资源优势，积极承接东部地区的产业转移。加强与珠三角、长三角等发达地区的合作，吸引劳动密集型产业和加工制造业等向广西转移，同时注重引进相关配套产业，形成完整的产业链条，增加就业机会，减少人口外流到东部沿海地区；
- **发展县域经济：**加强县域经济的发展，培育一批具有特色和竞争力的县域产业集群。每个县根据自身的资源禀赋和产业基础，发展特色农业、农产品加工、农村

电商、乡村旅游等产业，促进农村劳动力就地就近就业，推动城乡融合发展，缩小城乡差距，减少农村人口外流。

（2）教育与人才培养方面

- **加强职业教育与技能培训：**根据广西产业发展的需求，调整和优化职业教育专业设置，加强与企业的合作，开展订单式培养，提高职业教育的针对性和实用性。同时，加大对劳动者的职业技能培训力度，提高劳动者的技能水平和就业竞争力，满足企业对高素质技能人才的需求，促进本地就业；
- **高校人才培养与本地需求对接：**引导广西高校根据本地经济社会发展需求，调整学科专业设置和人才培养模式，加强与本地企业、科研机构的合作，开展产学研合作项目，提高高校毕业生对本地就业市场的适应性，鼓励高校毕业生留在广西就业创业。

（3）就业政策与服务方面

- **制定优惠政策：**出台一系列鼓励企业吸纳劳动力的优惠政策，如税收减免、社保补贴、岗位补贴等，降低企业用工成本，提高企业吸纳本地就业的积极性。同时，对自主创业的人员提供创业担保贷款、创业补贴、场地支持等政策扶持，激发创业活力，带动就业；
- **加强就业服务平台建设：**完善公共就业服务体系，建立健全覆盖城乡的就业信息网络平台，及时发布就业岗位信息、招聘会信息、职业培训信息等，为求职者和用人单位提供便捷的信息服务。加强就业指导和职业介绍服务，提高就业服务的质量和效率；
- **保障劳动者权益：**加强劳动保障监察执法力度，规范企业用工行为，保障劳动者的合法权益，特别是工资待遇、劳动安全卫生、社会保险等方面的权益。营造良好的就业环境，增强本地就业的吸引力。

（4）城市建设与生活环境方面

- **加强城市基础设施建设：**加大对城市交通、住房、教育、医疗、文化等基础设施建设的投入，改善城市的生活条件和居住环境，提高城市的承载能力和吸引力，让人们在本地能够享受到更好的生活品质，减少因追求更好的生活环境而外流的人口；

- **提升城市文化软实力：**注重城市文化建设，保护和传承广西的历史文化遗产，弘扬地方文化特色，举办各类文化活动和节庆活动，丰富人们的精神文化生活，增强城市的文化认同感和归属感，吸引人才留在本地发展。

(5) 情感纽带与人才回流方面

- **建立情感联系机制：**学习贵港等地的经验，以亲情乡情为纽带，加强与在外广西籍人才的沟通联系。通过定期举办各类恳谈会、家乡行活动等，邀请在外人才回乡考察、交流合作，激发他们的思乡之情和返乡创业就业的热情；
- **完善人才回流政策：**制定更加优惠的人才回流政策，为返乡人才提供住房保障、子女教育、医疗保障等方面的支持，解决他们的后顾之忧。同时，在职称评定、职务晋升、科研项目申报等方面给予适当倾斜，为返乡人才创造良好发展空间。

案例 8.1：广西贵港以“情感+机制”畅通人才回流渠道

近年来，广西贵港市针对人口多、但人才大量外流的实际，印发实施《贵港市“贵人返贵”行动计划》，系紧人才乡情纽带，强化人才服务保障，以“情感+机制”畅通人才回流渠道，以“乡愁引力”推动人才回流、智力回归。

分类扫描识别，建好乡土人才“信息库”。围绕在外贵港籍专业技术和科技创新人才、企业家和经营管理人才、高校在读优秀学子、高技能人才等 4 类重点群体对象，采取招商引资发现一批、乡贤熟人推荐一批、学校老师联络一批、政企联动挖掘一批等方式广泛开展调查摸排，分领域、分类别掌握在外人才的工作地区、从业领域、单位职务、返乡创业就业意愿等信息情况，实行动态跟踪管理，定期统计分析。同时，依托“荷城英才码”人才服务系统，建成数智化“贵人返贵”人才数据库和管理平台，为精准引才提供数据支撑，目前共入库各类在外人才 2.5 万多人。

常态联系联络，激发在外能人“桑梓情”。建立与在外人才经常性沟通联系机制，采取春节前发放一封书信、精准推送一揽子政策信息、家访一批优秀学子、拜访一批知名乡贤、聘请一批荣誉顾问、打造一批联络点等“六个一”措施，加强与在外人才的沟通交流和与有意回乡创业就业的各类人才的联络对接，厚植人才家乡情感。在全市 12 所自治区示范性高中建立“贵人返贵”工作联络站，依托上海、广州、佛山等 10 个“双招双引”联络站和 6 个驻外商会，聘请 90 多名乡贤担任“引才大使”，组织各界人士利用赴外招商、参会、参展等机会，拜访问候在当地工作的知名乡贤 500 多人次。举办“贵港情家乡行”主题恳谈活动，邀请 60 多名在外高层次人才回乡考察，开展技术合作、技术咨询、成果转化等交流洽谈。举办“优秀学子家乡行”活动，组织 2400 多名重点院校学子返乡进机关、进乡村、进园区、进企业、进社区实习见习，感受家乡建设发展变化，激发返乡干事创业热情。

打造就业平台，助力人才返乡“兴家业”。采取机关事业单位带头吸纳、国有企业主动吸纳，各类型企业精准吸纳等方式，扩大人才就业岗位供给，组织举办急需紧缺人才“云引智”等系列招聘活动 140 多场次，助推 1 万多名各领域人才返乡就业。在乡村振兴重点帮扶县和少数民族乡专门安排公务员录用计划用于招录本土人才；在市县建立人才编制池，核定 400 多个事业编制，优先用于重点产业部门引进急需紧缺人才，回引 210 多名硕士以上学历人才。深入实施乡村医生乡聘村用、高素质职业农民、乡村青年教师重点支持等本土人才专项培养项目，用好用活“三支一扶”人员、基层党建组织员、专职化社区工作者、网格员等岗位招引人才，广泛挖掘医疗卫生、社会工作、司法辅助等基层就业机会，进一步拓展人才返乡就业空间。突出本地发展和人才创新创业需求，积极举办“我的家乡我建设”座谈会，企业家投资洽谈会、“荷城杯”职业技能大赛等各类赛会活动，仅今年以来，促成 25 名乡贤企业家、35 名在外高层次人才返乡创业就业。

优化服务保障，增强人才回乡“幸福感”。出台《贵港市服务“荷城英才”十条便利措施》，建立问候、问情、问需、问策的工作机制，对于返乡创业就业的高层次人才，给予最高 200 万元的购房补贴和医疗保健、子女入学、入住人才公寓等一揽子待遇；对柔性引进高层次人才，按其支付人才工薪最高 30%的比例给予引才激励；对高层次人才（团队）领衔实施的科技成果产业化项目，最高资助 500 万元。持续开发扩充“荷城英才码”平台的应用场景和功能，引导来贵返贵的人才申领“荷城英才码”，利用数字化手段推动人才资源归集，为返乡高层次人才提供“一码游贵港”“一码知政策”“一码促就业”等服务，目前已入驻各类服务机构和商家 110 多家，为人才提供“扫码畅享服务”1 万多人次。市委人才办联合人社、乡村振兴等部门，开展返乡创新创业优秀人才评选活动，对返乡创新创业、就业兴业做出突出贡献的人才，授予“优秀返乡创业人才贡献奖”“优秀贵港籍企业家”等荣誉称号，增强优秀人才建功家乡的荣誉感、自豪感。

（陶归娟 蓝媚，2023 年 12 月 28 日，来源：贵港市委组织部）

8.3 关于人才/劳动力回流的想法

然而，上述措施和政策带来的改善很有限。2020 年广西农民工总量 1258 万人，其中本地农民工 404 万人，外出农民工 854 万人，本地农民工与外出农民工的比例约为 1:2。2021-22 新冠影响期间，流出人口略有下降。但 2023 年情况又回到新冠疫情以前：农民工总量 1323 万人，比上年增长 0.7%。其中，本地农民工 411 万人，下降 3.5%；外出农民工（离开本乡镇）912 万人，增长 2.6%。³¹

人往高处走，不论是离开本土外出寻找发展机会的广西民工，还是从外地来到广西的人才。有数据显示，到广西就业的除了就业机会有限而且薪金平均水平更低的贵州和云南某些地区，广西还吸引到了例如台湾来的教学人才，虽然人数不多。

案例 8.2：广西师范大学吸引台湾人才

“去年底，通过我的引荐，有 5 位台籍教师已入职我所在的高校。”广西师范大学台籍教师王孟筠 2019 年初在接受中新社记者采访时表示。王孟筠表示，2018 年 11 月，她返回台湾在高校举办就业辅导说明会，吸引了多名台湾青年博士毕业生前来咨询，表示将通过网络向广西师范大学投递求职简历。

广西壮族自治区人民政府台湾事务办公室提供的统计数据显示，目前已有 40 多位台湾高层次人才来广西高校工作。2018 年，仅广西玉林师范学院就成功引进 9 名台籍博士，在广西财经学院也有多位台籍教师入职。王说，一年前她获得台湾东海大学博士，在网上见到广西师范大学招聘信息，试着投递了简历，没想到很快收到面试邀请，并顺利入职。她介绍，桂林往返台湾的航班很多，两小时可到，桂林两江机场二期扩容后，专门开辟了港澳台候机专区，大大方便了台胞乘机。

王孟筠表示，在桂林工作一年多来，深感大陆的就业环境要比台湾好。在大陆任教学术发展空间很广。无论是在期刊上发表论文，还是参加研讨会，机会都非常多。广西多所高校非常鼓励台籍教师参加各种研究项目，台籍教师申请项目不少已通过立项。在广西生活一年多，她感觉最便利的是移动支付和滴滴打车。去年使用台湾居民居住证后，在网上订票很便捷，出行很方便。

列席会议的南宁市台协会长周代祥在接受记者采访时表示，广西出台《关于促进桂台经济文化交流合作的若干措施》后，桂台交流合作更加密切，不少台湾青年纷纷到广西就业创业。

（来源：中新社南宁 2019 年 1 月 26 日 记者 蒋雪林）

也许应该反思的不是如何通过各种专项的鼓励政策，让广西青年特别是农民工留在或者

³¹ 来源：广西新闻网-广西日报：“农民工就业创业可做许多文章”，作者：温言尔，2021 年 06 月 25 日。

返回本土，而是考虑如何无区别地吸引最需要的人才和劳动力。上面的案例带来的启示是：广西劳动力流出的原因，与其他地区来广西工作的人员背后的动机是很相似的——找到适合自己的位置。广西本地的教育不可能完全配合自身的需求。对外招聘合适人才，可能提升本地企业的效益和影响，最终吸引更多适用人才，包括广西在外人员的回流。因此，总体而言，广撒网招聘，同时用适当的奖励政策吸引最合适的人才，无论是本土还是外省的，才是最有效的增加自治区需要的劳动力的方法。

另外，数百万广西农民工在广东打工，从长远看，对广西成为大湾区的腹地有一个隐形的文化传递作用，不可忽视。

第九章 大湾区助推科教兴桂、人才强桂

9.1 现状分析

9.1.1 广西教育界现状

近年来，广西壮族自治区充分重视高等教育发展，多措并举促进高等教育事业发展，全区教育综合实力和整体水平迈上新台阶。然而，在全国范围内，广西的高等教育水平相对较为落后。主要体现在：

- ♦ **优质教育资源不足**：广西的高等教育资源相对较少，普通高校教育质量较低。据中华人民共和国教育部公布的全国高等学校名单，广西壮族自治区共有 89 所高校，其中本科高校有 40 所，从这 40 所高校的条件保障、师资力量、科研投入与产出、生源质量来看，还有很大的进步空间。
- ♦ **高水平高校稀缺**：广西大学是广西唯一的国家“211 工程”建设学校，“双一流”建设高校，在“2024 年软科中国大学排名”中仅位列第 90 位，与全国其他高校相比师资力量较为薄弱，科研产出不足，学校知名度和影响力相对较低。“高等教育强国指数 2024”数据显示，国内高等教育发展不平衡，其中，根据省域版“高等教育强国指数”，总结我国高等教育五大方阵，而广西位于第五方阵，表明其高等教育实力较弱。
- ♦ **职业教育产教融合模式创新性、应用性不强**：虽然职业院校数量较多，但质量参差不齐。近 50 所职业院校中仅有 4 所院校入选“双高计划”。调研时发现，作为广西职业教育的领跑者——柳州市，也是国家首批产教融合试点城市，其职业教育产教融合主要停留在企业为学校提供实习基地的简单模式，企业间实习内容同质化严重，呈现基础性强易上手的特点，企业面临留不住人的问题。此外，梧州市面临办学空间窘迫、适应新技术、数字化、智慧化或生产性的实训场所供给较少，实训场所建设整体呈现落后产业技术发展需求的局面。

9.1.2 粤港澳大湾区高教现状及优势分析

反观粤港澳大湾区高等教育发展，呈现出国际认可度较高、人才竞争力强、科技支撑力大、综合实力强的特点，为中国高等教育在世界范围内处于领先地位贡献了不可或缺的力量，其发展水平在全国处于领先地位，特别是在教育资源和国际认可度方面表现突出：

- 优质教育资源丰富：**根据软科 2024 中国内地大学排名，广东省共有 9 所学校入选前 100，其中，中山大学位列第 11 位，华南理工大学位列第 30 位，南方科技大学位列第 34 位，暨南大学位列第 51 位，深圳大学位列第 72 位。需要特别关注的是，中山大学和华南理工大学是国家“985 工程”、国家“211 工程”建设学校、“双一流”建设高校，仅中山大学就有 21 位两院院士，42 个国家级研究机构，47 个博士后科研流动站。据 2024 软科世界大学学术排名，中山大学排世界第 72 位。从广东高校条件保障完备、师资力量强大、科研投入充足、生源质量较高的特点来看，其优质教育资源足以对广西高等教育起到带动引领作用。
- 国际认可度高：**根据 2025 年 QS 世界大学排名资料显示，粤港澳大湾区内的香港大学、香港科技大学、香港中文大学、香港理工大学、香港城市大学分别位居世界排名第 17、36、47、57、62 位。根据 2024QS 世界大学学科排名，许多学科领域粤港澳大湾区学校表现优异（详见表 9.1）。香港的教育优势一直是吸引全球人才聚集的主要原因之一，其高校所处的国际化背景使之具有国际化视野的同时走在科学研究的前沿。

院校	学科排名
香港大学	牙科学（3）教育与培训（7）建筑与建造环境（12）地理学（14）语言学（15）社会政策与行政管理（21）社会学（24）数据科学（25）
香港中文大学	护理学（8）社会学（29）传媒学（26）医学（28）地理学（31）
香港科技大学	数据科学（10）电子电气工程（29）商业与管理研究（34）
香港理工大学	酒店管理（11）建筑与建造环境（14）艺术与设计（19）市场营销（19）数据科学（32）
香港城市大学	数据科学（39）
香港教育大学	教育与培训（20）

（资料来源：QS 排名官网，一国两制研究中心整理）

表 9.1 粤港澳大湾区院校 2024 年 QS 世界大学学科排名（进入前 50 名的学科）

- 职业技术教育发展出彩，产教融合模式全国典范：广东省作为职教大省、强省，有着发展职业技术教育天然优势和底气。从办学规模上看，全省共有近百所高等职业院校，包括 4 所本科高职院校，87 所专科高职院校。据中华人民共和国教育部《关于 2024 年产教融合、校企典型案例遴选结果的公示》，拟确定 133 个产教融合、校企合作典型案例，广东共有 8 个案例入选。据第八届《2024 年中国职业教育百强》，遴选 50 所高职院校，广东有三所高职入选。
- 在粤港澳大湾区职业技术院校中，深圳职业技术大学发展成就显著，不断创新产教融合模式，实现校企深度合作，双方互相促进，共同发展，成为全国典型示范案例。深圳职业技术大学建校以来创造了中国高职教育的多个第一，综合实力稳居全国同类院校前列，被誉为中国高职教育的一面旗帜。其产教融合取得许多成就，比如：与华为牵头共建的深圳市域产教联合体入选首批 28 家国家级市域产教联合体，建成全国首家经华为认证授权的 ICT 学院支持中心，联合世界 500 强或行业领军企业、行业协会建设特色产业学院 18 所，校企共同制定行业标准 106 个、专业教学标准 81 个、课程标准 2100 余个，总结形成的产教深度融合模式被国家发改委作为深圳综合改革试点的典型经验和创新举措向全国推广³²。

鉴于粤港澳大湾区高等教育跻身全国先进水平，而广西高等教育处于全国落后地位的现状，粤港澳大湾区应该充分发挥其科教优势，利用其国际化平台、高水平的教师资源、丰富的科研资源、优质的学生资源切实帮扶广西高等教育发展的薄弱环节，引领带动广西高等教育，助力广西高校人才培养能力增强、科学研究能力进步、校企合作紧密、产教融合发展，让广西高等教育整体水平实现“质”的飞跃。广西更应有针对性地加大科教投入、破解高等教育滞后困境，确保教育强国建设行稳致远。

³² <https://www.szpu.edu.cn/info/1157/21429.htm>

9.2 粤港澳大湾区助推科教兴桂、人才强桂政策建议

9.2.1 利用大湾区国际化优势，多方面合作培育高层次人才

广西设立高等研究院争取人才成果双丰收：高等研究院是与大学不同的纯粹的高端学术机构，是一种聚集了很多团队在这里进行跨学科研究和进行创新型开发的地方，是将科学技术成果转化为现实需要的中心场所。1930 年普林斯顿高等研究院成立，其向全球招

案例 9.1 普林斯顿高等研究院

办院理念

- 仅从事学术研究，不承担教学、社会服务职能。
- 一切以学者为中心，学者不用为申报科研项目和经费而忙碌，为其提供优厚薪水。
- 坚守学术自由，行政权力不干预学术权力。

组织结构

- 董事会：决策
- 执行机构：执行委员会、投资委员会、预算委员会等
- 行政服务机构：负责财务管理、公共事务、基础建设等
- 学术组织：终身教授选拔访问学者并领导研究

募学者，并为其提供优越的研究与合作平台，不断改进研究模式，从此成为世界各地高等研究院相效法的榜样（见案例 9.1³³）。

结合广西高校科研产出少，教师科研能力弱，基础性应用性研究成果不理想的现状，建议广西争取一定数额的财政专款，设立一个独立且具有规模的高等研究院，每年面向全球招收 100 名学术能力强、科研表现出色、具有国际视野的专家学者作为访问学者，要确保其访学收入与在原来就职机构收入相当。此外，高等研究院研究项目要具有广西特色，与广西重点产业相结合，使研究成果能够助力广西产业转型升级，形成学术研究与产业应用相互促进，形成良性循环的发展态势。具体运行模式可以参考香港科技大学的高等研究院（见案例 9.2³⁴）。

广西通过创办高等研究院招纳优秀教师作为访问学者，可以充分发挥访问学者科研水平

³³李欣竺.(2021).普林斯顿高等研究院办院特色研究(硕士学位论文,沈阳师范大学).硕士
<https://link.cnki.net/doi/10.27328/d.cnki.gshsc.2021.000532doi:10.27328/d.cnki.gshsc.2021.000532>.

³⁴ <https://ias.hkust.edu.hk/research/research-insights>

高的优势，丰富广西科研成果，有效提升广西科研水平。此外，还可以让访问学者在广西高校中发挥辅导教师教学或教师科研的功能，为当地高等教育贡献力量。

案例 9.2 香港科技大学赛马会高等研究院

使命

成为香港、亚洲和其他地区首屈一指的知识中心，成为知识前沿的先驱，科学突破和知识领袖的全球孵化器以及香港和大中华区创新、科学和经济发展的平台。

组织结构

- 理事会

- 教职工

- 研究员及附属成员

附属成员可以在其他机构工作但与该研究院有长期合作关系

- 访问学者

IAS Senior Visiting Fellows

有固定的访学期限，一般是两年，在此期间应该定期访问。

IAS Senior Visiting Members

可以个人名义加入，访学期限最少一个月。

- 顾问

财务支持

访学期间给予工资、交通补助、提供住房安排，项目主办方应该用部分资金支持访问学者。

9.2.2 建立高校对口帮扶机制

目前，广西增强高质量人才内部吸附力是解决人才外流问题的关键举措，而稳定人才内部吸附力的有效措施可以分两步走。首先是确保广西区域内存在一定数量的人才，其次是想办法留住这些人才。要保证广西区域内存在一定数量的人才，就要提升广西高校的教育水平，培育一定数量优质人才，实现“优质造血”，而高校培育高质量人才需要从提高教育质量入手，教育质量不仅与教材、课程、实践项目有关，与之更重要的是教师

团队的质量和数量。鉴于广西普通高等教育发展现状，提升现有教师授课能力科研能力以及提高教师资源丰富性是比调动诸多资源增强对高层次人才的外部磁吸力更为简单有效的方法。

在提高广西高校教师团队的教育水平方面，一方面可以通过培训提高广西高校教师授课能力，即让粤港澳大湾区国际知名度高、科研水平先进的高校选派一些优秀教师，为广西高校的教师提供为期一年的培训，让后者学习、应用前沿教育方式以及学科教学内容，更新教学理念，创新教学方法。另一方面可以通过开通定向招收访问学者通道提高广西教师科研能力，即选派广西高校骨干教师作为访问学者到大湾区重点高校的优势学科进修学习。大湾区高校明确定向访问学者资格要求以及筛选机制，梳理合作院校清单，在此基础上建立定期一年的访问学者联动机制，只要有教师有进修访学的需求即可申请。

广西高校教师申请去大湾区高校访学，是提高教师教学科研能力和学术水平、加强高校教师队伍建设的重要举措，对培养学术学科带头人、促进跨校跨学科资源共享与合作、带动区域协调发展都具有重要的意义。例如：广西大学选派新闻专业或相关需求专业符合条件的教师申请香港城市大学的“中国大陆新闻传播青年学者访问项目”，利用国际化科研平台和基础设施，在与诸多同仁精诚合作中提升科研能力并发表科研成果（见案例 9.3³⁵）。

在改善广西高校师生比，提高教师资源丰富度方面，可以拓展粤港澳大湾区高校的使命——帮助提高广西自治区整体高等教育水平。选取排名靠前的大学教师，让他们从日常教学任务中解放出来，安排他们去广西有发展专业需求的高校教授一学期专业课程，在这过程中也同样促进广西高校课程改革，保证既有国际化、创新性的课程又有一流的教师教授这些课程。

³⁵ https://www.cityu.edu.hk/com/DuoWenYaJi_Application.aspx

案例 9.3 香港城市大学媒体与传播系
「中国大陆新闻传播青年学者访问项目 2024-2025」

一、项目宗旨

为促进与中国大陆各高校新闻传播院系以及大陆业界的学术交流，并协助中国大陆新闻传播研究与国际接轨，从 2004-2005 年度开始举办中国大陆新闻传播青年学者访问项目，20 年来已邀请约 239 位学者到访，取得一批有影响的研究成果。

二、具体安排

访问为期一个月，2025 年 3 月 3 日（星期一）至 3 月 28 日（星期五）。

城大提供生活及住宿补贴港币 15,000 元、办公室、计算机设施、图书馆，以及其它学习辅助条件。城大遴选委员会将依据申请人申报研究计划的合适性、重要性和与我系老师研究方向的贴近性，从中择优选取青年学者与业界精英。

访问学者将自行负责来往香港的旅费以及住宿费，并由我们协助各位预定旅馆。被邀学者需征得院系或机构领导同意。

三、访问学者义务

访问期间，与城大教师和其它访问学者密切交流，参与公开交流会，发表研究报告。正式出版时请注明“在香港城市大学中国大陆青年传播学者到访项目的支持下完成”。

9.3 利用大湾区产教融合基础，助力广西职业教育迈上新台阶

习近平总书记在党的二十大报告中指出，“教育、科技、人才是全面建设社会主义现代化国家的基础性、战略性支撑”。产教融合实质上是以教育组织和产业组织的知识资源为纽带，通过学校育人过程和行业生产过程的有机结合，实现教育与产业的深度融合。因此，产教融合是一种集教育链、创新链、产业链和人才链于一体的深度衔接，相互嵌套的系统结构体系，为构建中国特色、世界水平的现代职业教育体系提供重要支持。

广西职业教育产教融合在发展过程中取得了较为不错的成绩，但产业基础薄弱、职业教育与产业需求不匹配、校企合作机制不健全等问题也制约着产教融合发展。大湾区职业学校在充分利用粤港澳大湾区先进产业集群优势的基础上，深入挖掘企业的需求

和利益点，找到校企双方合作的最大共同利益，并建立以双赢为核心的校企合作长效机制。2021年7月，作为“深圳经验”的深职大产教融合新模式在全国进行推广借鉴。深职大基于学校特色产业学院，依托地域优势和学校强势专业，在不断探索中创新产教融合模式，形成了深职大产教融合新模式（详见案例9.4³⁶）。

案例 9.4 深职大与比亚迪共建比亚迪应用技术学院实现产教融合

深职大为抓住龙头企业的技术迭代脉搏，与比亚迪共同设立了“比亚迪应用技术学院”，形成“产学研融、师资共用、技术共研、标准共制”特色产业学院组织形态。

具体来说，比亚迪工程师去深职大教课的同时在公司做应用型研究，深职大高学历教师去比亚迪学习的同时做一些基础研究，人才双向流通的机制有利于培育高素质技能型人才。此外，深职大打造“精英班”为企业定向培养岗位缺失人才，比亚迪工程师参与课程编写，课程教学“强强联合”，理论知识和应用知识都在课堂得以拓展，真正做到从企业实际需求出发，并保证人才轻松进入对口职业领域，迅速将所学投入实践。

（来源：深圳职业技术大学官网及中国教育电视台职业教育频道）



因此，在先进制造业方面，首先应该从校企合作的“企业”源头入手，推动广东企业向广西产业转移、“等高对接”，促进广西进一步发展新质生产力的同时丰富广西职业学校联动的企业方资源，扩展产教融合实践空间。其次，双方要建立访学培训机制，广西可以开展定期、实地学习大湾区的活动，通过系列学习活动改变广西职业学校产教融合的办学模式。

在旅游业方面，粤港澳大湾区高校可以和广西高校建立合作机制，安排旅游专业国际化

³⁶ <https://tzpy.ccntv.cn/video/2959>

程度高、认可度领先的学校学生去广西需要发展旅游业的地区实习，优势互补，既能利用广西丰富的天然旅游资源又能促进广西旅游业的发展。例如，可以选择香港理工大学酒店与旅游管理学院作为合作对象，因为在 2020 年“软科世界一流学科排名”中，学院在旅游休闲管理分科领域中连续第四年位居榜首，专业处于全球领先地位。因此，广西某高校与香港理工大学建立合作机制，安排两校学生共同服务大型旅游企业。在此过程中，香港理工大学学生更多从旅游规划、项目策划等宏观角度为广西旅游业相关校企提供帮助。这不仅为香港理工大学酒店与旅游管理专业学生提供良好的实践机会，而且利于提高广西旅游专业质量，同时优化广西旅游业的发展路径。

第十章 政策建议

本研究报告第三章到第九章深入分析和讨论了广西自身的优势与问题的多个方面，同时也分别就每个产业例如旅游业和制造业，或者社会经济发展的侧面例如城市化、对外贸易等，提出了一些建议和看法。这些分产业和方面的分析和调研中遇到与听到的情况都让我们意识到，作为一个战略研究，这种按照行业分门别类地提出具体方案并不是一个合理的选择，因为很多现状问题不仅跨行业地相互关联，它们背后亦有更深层次上的共性。因此，我们重组思路，将具体建议纳入六个方面，它们是打造广西成为粤港澳大湾区战略腹地关联度最高的战略内容，一起构成一个总体策略。

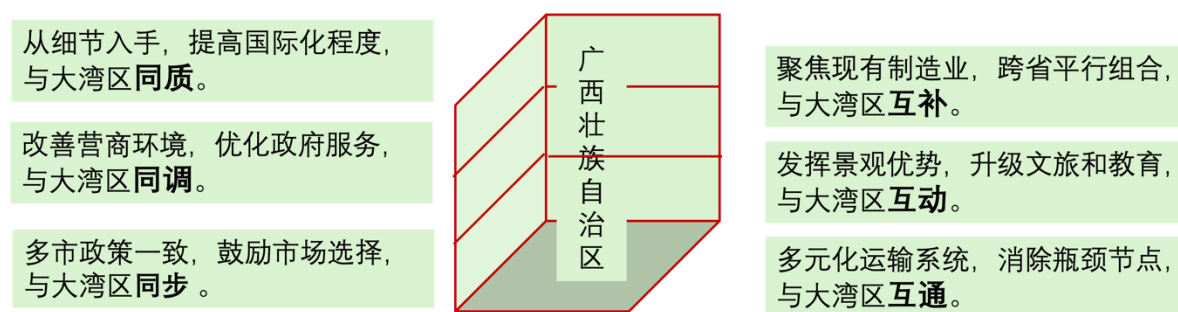


图 10.1 打造广西壮族自治区为粤港澳大湾区战略腹地的六个方面

10.1 从细节入手，提高国际化程度，与大湾区**同质**

广西自治区内的城市社会经济发展产业很大，在南宁与在梧州、崇左的感受很不同。同样，粤港澳大湾区内部的差异也很大，香港与惠州、肇庆的差别也很容易识别。但如果对标两地地位相似的城市，比如南宁对标广州，柳州对标深圳，就会发现，广西总体上的国际化程度比较低。这里，我们说的国际化，是指在经济、文化、教育、旅游等方面可以与不同国家和地区对接、互通的方便程度。

作为大湾区的腹地，首先需要了解的就是大湾区的主要特征。大湾区由香港和澳门两个特别行政区和广东省经济最强、对外开放程度最高的九个城市组成，是中国对外开放程度最高的区域。1978 年改革开放最成功也是最早大规模引进外资的，就是珠三角地区。而一国两制的香港和澳门，也是中国最重要和最有基础的对外交流门户。因此，大湾区在很多方面的国际化程度都很高，包括本报告提到的高等教育、运输与贸易等。做好大

湾区的腹地，并尽可能通过大湾区提高广西外循环的能力，一个即虚又实的方面就是国际化。

国际化程度体现在很多经济和文化活动的细节中，特别是在对外交流频密的场所，比如机场、旅游景区、大学、文化活动中心等地。到达南宁机场的国际航班需要乘客关窗才能降落，就是一个很意外的细节。不仅南宁机场需要尽快实现全民用化，广西各个口岸都应该与大湾区在国际化程度上同质。例如，获得 240 小时（10 天）免签的境外旅客，应可以在整个广西自治区内活动，而不是局限于所在城市。这对于提高整个广西的开放度和国际化程度会带来巨大促进作用。

在招商引资活动方面也需要更国际化。例如，在引进外资的方向上，事先做好功课，请有投资潜力的企业代表而不是政府官员到访，让潜在投资者到访后有更多的时间用在了解他们关心的事情上；在招商场合采用国际化的语言和方式，减少形式主义和不必要的环节。在支持本土企业出海这个方向上，自治区政府有关部门可以向香港贸发局（TDC）了解，在信息服务方面如何对本土企业提供支持，让他们可以在企业或产品出海前，就有机会了解所要打开局面的海外市场的基本情况。与此同时，要减少各种对外交流的障碍，例如减少企业和政府外贸外事相关部门人员的出境限制，再如简化境外学术和技术人员来桂交流的各种繁复审批程序。

另一个国际化的细节，是产品的国际认证。这是广西能否更多地进入东盟市场的一个重要环节。我们在调研中发现，一些拳头产品如金嗓子喉宝，就是成功案例，它获得多个国家多种产品认证、包括伊斯兰国家特有的物流认证（Halal Logistics）。相反，一些以中药为本的生物制药企业就卡在国际认证这一个环境上。这方面可以借力香港和大湾区，这里有大量的跨国企业（包括“中国出身的”）和有大量国际资格认证的民企及合资企业。

10.2 改善营商环境，优化政府服务，与大湾区同调

与国际化紧密相连的另外一个方面是市场化，改善营商环境。本报告不同章节都触及到了营商环境这个绕不开的话题。调研中，我们听到来自企业和政府/园区招商部门管理者，以及在大湾区的广西商会人士的反映，都认为广西与大湾区在营商环境比较，差距比较大。营商环境是一个很综合的多面感知体。虽然可能很多方面已经做得不错，仍有

可能因为剩下的一些地方不理想而导致整个感知不好。这些不理想的地方，往往来自是政府人员办事的方式和对市场运作的认知方面存在的差距。

准确地说，企业期待的营商环境，是市场（包括投资环境）的公平和法治，对政府的期望是服务型的支持，而不是干预。公平，体现在对国企和民企、中资和外资或合资，一碗水端平，且公开透明。法治，体现在对承诺的诚信。这些内容对大多数公务员或招商人员都不生疏。唯一可能生疏的是没有在已经实现了这种环境的地方工作过。

因此，我们建议，作为提高政府公务员服务意识和对市场运作的认知，各级政府可以与深圳的一些国际化企业联系，安排相关干部到深圳实习两个月。另外，也可以与香港有关机构安排到香港参加为期一周的培训班。青岛市政府曾经安排了深圳的干部实习，效果非常好。这种人员交流活动，有可能是最有效地让广西与大湾区在推进市场化发展的进程中做到步调一致的措施，因为营商环境的好坏，最根本的是营商环境管理者的素质。

10.3 聚焦现有制造业，跨省平行组合，与大湾区互补

本报告第三章用了较大的篇幅，分析和讨论了广西目前制造业的情况、与广东制造业的比较、广西与大湾区企业的关联，以及存在的问题和可能的解决方案，最终形成两广联动，一起成为国际新产业链、供应链的一环。

根据目前我国和世界经济的宏观形势和广西及大湾区的产业特征和水平，我们强调今后相当长的一段时间里，广西的制造业要把握一个原则，两个方向。一个原则是聚焦在已有的制造业，例如汽车产业、中草药相关的制造业、中上游石化产业等。两个方向，一个是努力与大湾区特别是广东省的企业形成平行组合，升级本区企业的技术水平；另一个是通过认证和市场推广，利用大湾区的外联能力，形成本土优质品牌，并拓展外销市场。

第一个方向——跨省平行组合，指的是从广西整体看，在过去与广东推进产业合作时，主要是以垂直分工末端的角色承接低端产业。跨省平行组合，就是说在未来发展需脱离这一“低端闭环”，其核心是跳出固有垂直分工模式，争取与大湾区城市实现产业水平合作。这既是落实国家建设战略腹地、备份关键产业的要求，也是为广西自身谋求突破发展的重大战略选择。

为了这种两广之间的平行合作，我们建议广西学习安徽融入长三角一体化发展的经验（见案例 3.1）和长三角 G60 科创走廊实现区域创新协同与合作的机制（案例 3.2），打造“岭南产业与创新走廊”实现与大湾区城市的平行合作。

第二个方向——认证与市场推广，是指用好香港的助力，与国际标准规则对接。调研中我们注意到，广西有不少著名的中医药产品和中药为卖点的 TOC 类保健产品，因为国内市场很多不可控因素，导致产量不低，但利润率很低。还有一种情况，是广西提供高品质的原材料，但因为仅仅是外地品牌中成药的供应商，收益很低。改变上述两种情况，可以通过香港的国际品牌认证功能，打开广西产品的国际市场。

广西与大湾区这两个方向上的互动，都是在聚焦现有制造业这个原则上进行，一个是通过平行合作升级换代，一个是拓展市场，是在现有的基础上互动促双赢的格局。

10.4 发挥景观优势，升级文旅教育，与大湾区互动

本研究报告第六章专门讨论了广西旅游的优势与问题。广西旅游业，或者说，广西经济目前最大的财富和资源，就是世界级的喀斯特地貌景观。随着时间的推移，越来越多的游客，特别是海外游客有机会一睹桂林山水甲天下的芳容。因此，要像保护脆弱生态环境一样呵护这个资源。相反的，人造的文化景观，特别是应景时代潮流性质的打卡景观，则是每代人的口味不同，无法维持长久。即便是两者结合的所谓成功“文旅”产品，也有时过境迁的情况。例如张艺谋创造的广西阳朔漓江实景大型舞台剧“印象·刘三姐”，兴旺 20 年后已显疲态。

如何围绕独特而且范围广泛的喀斯特地貌景观，获得长期和更好的旅游收益？我们可以把第六章中提到的具体建议归结为四点：

- 第一，通过景观分级，用最好的景观和国际化的服务，打开高端市场和更大的国际市场，提升旅游业的收益；采用“以客引客”的模式，即发掘著名国际旅游网红，请他们免费来广西，允许他们随便拍摄，放到 YouTube 等网站。
- 第二，建立新的文旅组合方式，比如低空鸟瞰景观、大湾区-广西景区的大篷车自驾游等，并用新的媒介和手段，主动将他们准确推送给目标游客群；
- 第三，通过与香港理工大学等与广西旅游方面的院校对口交流，培养和提高旅游从

业人员的素养和吸引外地人才来桂，配合第一点，打开国际市场和高端市场的需求。

第四，修改旅游业 GDP 的统计方法，用“旅游卫星账户”的计算法，全面和正确评估旅游业对整体经济的贡献，从而让全社会，特别是各级政府清楚，旅游业不仅可以提供就业，本身亦是 GDP 增长的“大户”，是带动全自治区经济腾飞的重要引擎。

在中短期制造业需要经历转型阵痛的时候，在中央政府强调大力推动民众消费的时点，旅游业是广西度过经济低潮最重要的产业。而我们特别建议将来每年都用“旅游卫星账户”计算旅游业对经济的增值量，是因为 2017 年广西尝试用此法计算出的旅游业自身和相关 GDP 增量占全自治区的 14.9%，即旅游业带来其他行业和部门的 GDP 增量(9.9%)是自身(5%)的两倍。从这个角度看，能够持续带动广西经济实体增长的三驾马车应该是(1)旅游业、(2)制造业和(3)基本资源加工(包括矿产资源和农产品)输出。旅游业是吸引全国乃至全世界的人来桂消费，而且是以环保和更国际化的方式，推动整个广西更开放和现代化。

人员培训和教育，不仅是旅游从业员，也不仅是 10.2 节提到的干部培训。广西还应该与具有大量一流教育资源的香港、广州和深圳等地加强教育界的互动。本报告第八章提出了多个具体方案，建议在广西现有的高校和职业培训学校设立邀请香港等地大学和研究院的教授与专家做一年的定期访问，以此提高本地的教育质量和学校的吸引力。与前面提到的改变“营商环境”的措施相似，直接和定期让大湾区优秀人才到桂交流，不仅可以让学生直接受益与高水平教学，更可以通过与本地师资和管理层的互动，逐步改善教学体制，与国际先进教学方法接轨。

10.5 多元化运输系统，消除瓶颈节点，与大湾区互通

如图 10.1 所示，交通运输系统，犹如一个网络型底盘，托住上面各种经济活动的顺利进行。除了专注交通与物流的第七章，本报告其他章节也提到交通运输的重要性和可能的影响，特别是第四章关于西部陆海新通道与广西-东盟的贸易关系，还有第三章关于制造业和第六章关于旅游业的分析。

基于本报告第七章的分析，广西交通运输最大的短板是航空。这方面有两个可以较快改善的地方，一个是南宁国际机场实现完全民用化，另一个是在西北部的河池和百色适合通用航空的小型民用机场。南宁机场全民用化是提升广西国际化程度的当务之急。而新建几个小型机场，是抓住低空经济、拓展喀斯特地貌高端旅游市场的重要基础设施。这两个改善点都不需要很大的资源投入，技术上也没有阻力。但都可助力广西最重要的旅游业，踏准未来几年国家大力促进消费这个点。

第二个建议，是建议在更大范围目前已经成功运营的“南宁-柳州-桂林”城际铁路快捷运输班列。这是符合中央最新的“两新两重”大政的技术提升，充分利用了已有的铁路系统，采用“班列 + 两端公路”的模式，打通“门到门”全程物流链，让电商这种蒸蒸日上零售交易方式形成的大量物流更快捷的同时更环保。

第三个建议是几个改善与大湾区互通主要交通节点的设想。其一是建议在梧州建设一条联络线将梧州站与梧州南站连接（参见第七章图 7.2），从而主动扫除因为柳广铁路之广东境内部分缓建甚至取消带来的负面影响，让柳州高铁可以早日直达大湾区，提高柳州的高铁可达性。与此建议一起，可以一并考虑建设一条柳州到贵港的高铁线。其二是建议认真评估在梧州长洲船闸增加一个新的闸道，以减少枯水期船只排长队 20-30 天才能过闸的情况。

10.6 多市政策一致，鼓励市场选择，与大湾区同步

多年来，地方政府常用的一个招商引资的手段，就是设立各种“园区”，给予各种优惠政策，希望通过更优惠的税率和更完善的基础设施吸引企业投资。这种情况最终导致了严重的园区过剩现象。在粤港澳大湾区和长江三角洲地区，这方面的政策与投资环境设置机制已经出现了变化。除了本报告第三章提到的长三角 G60 跨城市合作案例，大湾区也开始了这方面的调整：让越来越多不同城市的园区的“门槛”一致。一个企业可以同时多个地点注册，或者称为“双总部”或多总部，由企业选择把自己哪一部分放在哪个城市，以便他们最大限度的利用不同城市或园区的优势。这种多城市政策一致化的做法，鼓励了市场性的选择。

我们认为，这正是北部湾经济区等城市群所需要的。北部湾经济区第一个发展阶段，即投资拉动期。待平陆运河 2027 年完成后，该阶段将结束。目前一些城市已经开始进入

第二个阶段，即企业成长和产业链条下游环节增加，提高本地附加值和效益的阶段。从政府政策角度，需要进一步在整个经济区而不是个别城市的层面，协调各个园区和城市，统一门槛，并采用类似大湾区已经在讨论中的“双总部”机制，潜在新企业或打算扩展中下游业务的企业，就可以在更大范围优选和落户。探索制度、技术、基金、交通、平台“五个对接”，谋求规则、产业、资金、设施、要素“五个互通”。目的是让企业和资本根据统一化制度以外的差异，包括租金、土地丰裕度、交通联通水平、人力资源等方面的情况，决定落地何方，从而实现企业和地方的双赢，形成竞争性互补的区域发展。这一点特别适合在非实体经济区范围形成多赢局面的需要。

这样做，要求北部湾经济区管理机构增加新的服务内容，包括：

- （1） 建立和完善全区的各类指标统计数据，并按季度公布，让社会和企业更清楚了解区内不同城市的特点与发展潜力；
- （2） 协调各个城市 and 他们的园区，制订统一的入园门槛和基本政策，形成“扁平”而不是强调特殊性的优惠政策，让企业有更多的选择；
- （3） 对区内城市展开专题调研和分析，在前两条的基础上，提出建议并促成各城市尽快关停并转低效和无效的园区。

上述六个战略方面或关键抓手，是环环相扣的。例如：大力吸引国际游客，就需要每个重要的旅游环境部分都要更国际化；为了让广西与广东形成平行组合的发展模式，就需要改善营商环境，需要更多的干部到大湾区培训，也需要更好的多式联运系统与大湾区衔接。而吸引外国游客来广西消费，不仅可以弥补广西制造业出口不足的弱点，更有可能在国家积极刺激国内民众消费的宏观经济政策不够理想的情况下，找到更可靠和回报更高的经济增长点。最后，更扁平化的多城市一致园区政策和相互协调，可以进一步吸引外来企业投资、提升效率和广西的整体竞争力。

10.7 最后的说明：具体建议的分类简评及其他值得提及的关注点

我们将本章提出的所有关于打造广西成为粤港澳大湾区战略腹地的主要建议归纳列表，并给出我们关于这些建议的难易程度、实施需时、所需资源、与大湾区关联度、本报告相关章节等，供阅读本研究报告时参考。

五个主要抓手	主要建议	难易程度	实施需时	所需资源	与大湾区关联度	本研究报告相关章节
提高国际化程度	改善国际交往的环境	中等	长期	较少	较高	第六章，第四章
	提高招商活动的质量	中等	中期	较少	较高	第三章
改善营商环境	公务员到大湾区培训	中等	中长期	中等	高	第三章，第八章
聚焦现有制造业	跨粤桂平行企业组合	较难	长期	较多	高	第三章
	国际认证与产品推广	难	长期	中等	高	第三章
发挥景观优势	大力拓展国际市场和高端旅游市场	中等	长期	多	较高	第六章
	开辟新渠道推广新产品	中等	中短期	中等	低	第六章
	从业员培训和景点管理	较易	中期	较多	高	第六章，第九章
	修改旅游业GDP 算法	较易	一劳永逸	少	低	第六章
改善交通	南宁机场全民用化	较易	一劳永逸	中等	高	第七章
	西部新建通用航空机场	较难	中长期	中等	中等	第七章
	扩大城际快捷	较易	中短期	较少	低	第七章

	货运班列					
	柳广高铁在梧州增建高铁联络线	中等	中短期	较多	高	第七章，第三章
	增建长洲船闸闸道	较难	中期	较多	高	第七章，第四章
城市政策一致化	各市园区政策一致化	中等	中期	无	高	第三章

表 10.1 打造广西成为粤港澳大湾区战略腹地 15 项具体建议列表及简评

最后，我们对于几个认为值得关注，但经过研究和讨论后，没有提出具体建议的方面做一个简单的说明。

第一是关于广西劳动力外流广东的情况。本报告第八章专门探讨了广西城镇化和人口流动，其中就涉及到劳动力外流广东的分析。我们认为，人口跨省流动是个人的市场行为，政府可以做的事情有限，这与广西各地人口在某些情况下会考虑移居南宁是一个道理。根据同样的逻辑，我们认为，如果周边城市或省份就业机会不如广西，自然会到广西找工作，例如在柳州和桂林都有贵州和云南来的劳工。

如果说有什么值得作为建议考虑，就是在企业和单位层面，应该在更大的范围招聘人才。我们到访的个别成功企业和第八章中举例台湾博士到桂林教书，都是正面案例。

第二是关于城镇化程度。不少研究把一个省的城市化率看成经济成长的一个反映，甚至把通过政策推高城市化率作为提高 GDP 的一个途径，理由是城市人消费能力大，消费多。我们在第八章也讨论了这个问题并发现，广西农民工主要是去外省打工；留在本地的非城市户口的人士已经没有什么兴趣或动机改变自己的户籍状态，其中一个原因就是这类人的消费能力不见得低于中低收入城市人。因此，以城市化推动广西的经济发展这个命题不成立。

第三是关于平陆运河的影响。该运河属于在建工程，将于 2027 年底竣工投入运行。我

们调研所到之处，问及此事，得到的回答基本一致，就是在现阶段很难评估其影响，特别是与大湾区互通关系方面的影响。本报告在第七章提及南宁六景，认为可以在该港口附近建设中国-东盟商品交易中心，即广西的“义乌”，而城际快捷货运班列的开通等，对在此形成多式联运物流集散地有正面作用。

第四是关于“三产”比重的问題。本报告第三章的制造业分析中提及广西“二产”比重低的问题。但本研究认为，三产比重可以作为一个参数，但不应该作为衡量经济发达程度的主要指标，最重要的原因是各个省市地区的资源不同，发展阶段不同，不适合用同一把尺去衡量。如本报告指出，工业做强、服务业做优应是广西产业发展的整体方向。其中，旅游业对广西至关重要，贡献超过一般人的印象。

第五是环保和景观问题。我们认为，对于景观秀丽独特、城市水质好于全国的广西，继续其环保美誉很重要。桂林老市区几十年坚绝建设高楼大厦，也为全国树立了好榜样。囿于我们有限的调研时间和地点，没有能更深入了解广西环保的情况及其对大湾区的影响，这是本研究的一个遗憾。不过，相信我们提出的五方面的主要建议，特别是前两条，即提高国际化程度和改善营商环境，都会对广西环保事业带来积极的影响。

（全文完）

参考文献目录

中文参考：

1. 北京理工大学能源与环境政策研究中心：《中国电力部门省际虚拟水流动模式与影响分析》，能源经济预测与展望研究报告 2023 年第 3 版。
2. 广西壮族自治区统计局：《广西统计年鉴》中国统计出版社，2000~2023 年版。
3. 广西壮族自治区自然资源厅发布《广西壮族自治区国土空间规划（2021-2035 年）》，2024 年 2 月发布。
4. 广西壮族自治区人民政府办公厅印发的《广西统筹推进农村物流高质量发展行动方案（2022—2025 年）》（厅发〔2022〕29 号），2022 年 6 月 17 日发布。
5. 广西壮族自治区发布《关于促进桂台经济文化交流合作的若干措施》，2018 年 8 月 2 日发布。
6. 广西壮族自治区文化和旅游厅印发的《加快建设边关风情旅游带三年行动计划(2022—2024 年)》(桂文旅发〔2022〕120 号)，2022 年 12 月 12 日发布。
7. 广西壮族自治区文化和旅游厅印发的《广西旅游实施“串珠成链”工程行动方案（2024—2026 年）》，2024 年 8 月 12 日发布。
8. 广西壮族自治区文化和旅游厅印发的《广西文旅产业发展三年行动方案》（2024-2026）（桂文旅发〔2024〕17 号），2024 年 7 月 5 日发布。
9. 国家发展改革委发布的《珠江—西江经济带发展规划》（发改地区〔2014〕1729 号），2014 年 8 月 1 日发布。
10. 国家发展改革委下发的《西部陆海新通道总体规划》（发改基础〔2019〕1333 号），2019 年 8 月 15 日发布。
11. 国家发展改革委下发的《“十四五”推进西部陆海新通道高质量建设实施方案》（发改基础〔2021〕1197 号），2021 年 9 月 2 日发布。
12. 国家统计局：《中国统计年鉴》。中国统计出版社，2024 版。
13. 国务院下发的《“十四五”中医药发展规划的通知》（国办发〔2022〕5 号），2022 年 3 月 29 日发布。
14. 国务院办公厅下发的《中医药振兴发展重大工程实施方案》，（国办发〔2023〕3 号），2023 年 2 月 28 日发布。
15. 国务院下发的《工业战略性新兴产业分类目录（2023）》（国经普办字〔2023〕24 号），2023 年 12 月 13 日发布。

16. 《工业和信息化部等七部门关于推动未来产业创新发展的实施意见》(工信部联科〔2024〕12号), 2024年1月18日发布。
17. 《贵港市“贵人返贵”行动计划》(贵人才发〔2023〕2号), 2023年发布。
18. 《<匠心引路人>: 比亚迪共建新能源汽车产业人才培养新生态的探索与实践——深圳职业技术大学》, 载中国教育电视台职业教育频道, <https://tzpy.ccntv.cn/video/2959>, 2024年12月20日访问。
19. 李欣竺:《普林斯顿高等研究院办院特色研究》, 沈阳师范大学2021年硕士学位论文。
20. 《深圳职业技术大学2023年-2024学年 本科教学质量报告》, 载深圳职业技术大学, <https://www.szpu.edu.cn/info/1157/21429.htm>, 2024年12月20日访问。
21. 柳州市统计局:《柳州市年统计年鉴》。中国统计出版社, 2023年版。
22. 孙延明、涂成林、谭苑芳主编,《粤港澳大湾区蓝皮书:中国粤港澳大湾区改革创新报告(2024)》, 社会科学文献出版社。
23. 《香港城市大学媒体与传播系中国大陆新闻传播青年学者访问项目 2024-2025 报名通知》, 载香港城市大学, https://www.cityu.edu.hk/com/DuoWenYaJi_Application.aspx, 2024年12月20日访问。
24. 中央中共、国务院下发的《粤港澳大湾区发展规划纲要》, (2019年) 2019年2月18日发布。
25. 张三保、张志学:《中国省份营商环境研究报告 2020》, 北大一武大营商研究联合课题组工作论文。
26. 张三保、张志学, 2024:《中国省份营商环境研究报告 2023》, 北大一武大营商研究联合课题组工作论文, 参见:
http://jszy.whu.edu.cn/zhang/zh_CN/zzcg/416874/content/6104.htm#zzcg。
27. 中华人民共和国教育部,《关于 2024 年产教融合、校企典型案例遴选结果的公示》, 载教育局, http://www.moe.gov.cn/jyb_xgk/s5743/s5745/202412/t20241210_1166525.html, 2024年12月20日访问。
28. QS 世界大学排名 2024。 <https://www.qschina.cn/university-rankings/world-university-rankings/2024>, 2024年12月20日访问。
29. 《2020 年政府工作报告》, 载广西壮族自治区人民政府, http://www.gxzf.gov.cn/zt/sz/zfgzbg/zfgzbg_1/t953378.shtml, 2024年12月20日访问。

英文参考：

1. Newman, Saul Justin. 2024. “The Global Pattern of Centenarians Highlights Deep Problems in Demography.” *medRxiv*, January, 2024.09.06.24313170.
<https://doi.org/10.1101/2024.09.06.24313170>.
2. “Research Insights.” n.d. Institute for Advanced Study, The Hong Kong University of Science and Technology. Accessed December 20, 2024. <https://ias.hkust.edu.hk/research/research-insights>.
3. Statistical Office of the European Communities and United Nations, eds. 2001. *Tourism Satellite Account: Recommended Methodological Framework*. Luxembourg : New York: Commission of the European Communities, Eurostat ; United Nations, Statistics Division.
4. Zhou, L., Song, C., You, C., *et al.* 2024. Evaluating the influence of human disturbance on the ecosystem service scarcity value: an insightful exploration in Guangxi region. *Sci Rep* 14, 27439 (2024). <https://doi.org/10.1038/s41598-024-78914-1>.

本报告使用数据：

国家统计局、广西壮族自治区统计局、各市统计局、Wind 数据库、中经数据、一国两制研究中心数据及由各市政府及自治区政府提供的数据。