大力促进边境建设 发挥财政职能作用

○南宁地区财政局

2000年8月，广西壮族自治区党委和政府作出决定，用两年时间，集中力量开展边境建设大会战，加强边境地区的基础设施建设，改善边民的生产生活条件。南宁地区作为广西最大的边境地区，在这场大规模的边境建设大会战中，充分发挥财政职能作用，有力地促进了边境地区的建设。

促进边境建设是一项兴边富民的伟大工程

南宁地区地处桂西南边陲，辖12个县（市），其中4个属边境县（市），边境线长533公里，占广西边境线全长的55.25%。

长时期边境4县（市）一直处于战争前沿，经济处于低水平发展状态，基础设施薄弱，财政步履艰难，社会事业发展落后。4个边境县（市）中，一个是国定贫困县，3个属自治区确定的贫困县（市）。1999年共有贫困人口3万人，有66%的农村人口收入较低，基本生产生活条件差，许多乡镇饱受自然灾害之苦。经济上基本以简单的、粗放型的农业为主，仅有的一些乡镇企业处于规模小、水平低的状态，难以吸纳农村剩余劳动力，影响了全地区财政经济的发展步伐，财政收支矛盾突出，欠发工资现象严重。1999年边境4县（市）GDP仅42.9亿元，财政收入4.59亿元；人均GDP和财政收入分别为3879元和414元，仅为广西人均水平的63.11%和65.42%。1999年宁明、大新、龙州、凭祥边境一线的中小学危房率分别为9%、28%、29%和11%；卫生医疗设备也比较简陋，器械配备极不完善，大部分卫生院没有用于身体检查的任何设备；交通通讯设施落后，有89个村委会尚未通公路；18%的自然村屯尚未通电；有1447个屯、48279户、22万多人尚未解决人畜饮水问题，生活用水质量差，其中宁明县的明江水质污染日趋严重，对人们的生活和健康构成了威胁；城镇基础设施滞后，县城和乡镇所在地的市政建设、排水供水建设、排污渠道建设等均不能满足人民群众生活需要和建设发展需要；乡镇集市建设步伐缓慢，市场环境较差。

自治区实施边境建设大会战，加大对边境地区公共基础设施建设的投入力度，既是补偿和改善边民生产生活条件的现实需要，又是一项加强民族团结和巩固边防的战略要求。从财政意义上来说，也体现了公共财政的内在要求，对财政经济的可持续发展具有十分重要的意义。

促进边境建设要发挥好财政职能作用

广西边境建设大会战是有史以来政府在中越边境实施的规模最大的一项兴边富民工程，被边民喻为“民心工程”、“德政工程”，是广西实施西部大开发战略的重要组成部分。在推进边境建设的过程中，财政部门发挥了重要的作用。

1．调整财政支出结构，积极筹措建设资金。这次边境建设大会战南宁地区4个边境县（市）建设项目8304个，计划投资7.24亿元。为确保建设资金的按时足额到位，地区及各边境县（市）充分发挥财政职能，积极筹措建设资金。一是加强与自治区财政厅及其他有关主管部门的联系，认真落实自治区财政补助资金1.93亿元，各有关主管部门的配套资金4.52亿元；二是投入0.32亿元作为部分项目的启动资金；三是通过财政贴息，争取银行贷款投入，如凭祥市采取财政贴息的办法，贷款350万元投入弄怀边贸点的公路建设；四是不断规范、清理有关收费项目和减少办事环节，努力减轻企业和农民负担，着力营造宽松的投资环境，切实抓好招商引资，不断强化边境大会战的辐射效应；五是通过落实有关优惠政策，发动广大群众投工投劳（折款0.31亿元）。

2．切实加强边境建设大会战专项资金的管理。一是统一在农业银行开设专户，实行专户储存、分账管理、专户核算。无论是自治区财政补助资金、主管部门配套资金，还是地、县（市）自筹资金或其他资金，都统一归集到县（市）边境建设大会战资金专户。然后根据批准后的主管部门的拨款申请，按进度将专项资金划拨到各主管部门的专户。二是规定主管部门的拨款申请必须同时具备施工单位要求拨款的报告、项目行政负责人和项目技术人员签署的意见、财政部门负责人签署的意见、边境建设大会战指挥部负责人签署的意见。三是规定项目主管部门的拨款依据也要

中国财政杂志社

同时具备施工单位要求拨款的申请报告、项目施工合同、项目行政负责人和项目技术人员的签署意见、项目主管部门负责人和项目所在地的乡镇长签署的意见。四是对属于财政差额补助的建设项目的资金拨付，原则上按工程进度先拨付其他部门配套资金，待其全部到位后才能按进度拨付财政补助资金。五是建立领导负责制，实行“一支笔”审批资金。六是实行县级报账制，完善报账审核、审批手续，严把财务报账关。七是实行政府采购，对基建项目施工实行招投标管理，对大宗钢材、水泥等材料实行集中采购，尽可能节省建设资金。

3．确保“大会战”专项资金专款专用。为确保“大会战”专项资金取得应有的经济效益和社会效益，要求做到“两严一禁”，即严格执行《广西边境建设大会战实施方案》，严格按规定项目和用途拨付及使用大会战各项建设资金，禁止截留、挪用和跨部门调剂使用“大会战”专项资金，对个别已下达计划但尚未组织实施的项目，只允许在部门内项目间调剂使用资金。同时实行“两控三管四结合”的管理体系，加强资金监管。“两控”即对专项资金实行内部控制和外部控制；“三管”即对专项资金实行事前、事中、事后的全程监管；“四结合”即对专项资金做到日常管理与专项检查相结合，全面监管与重点检查相结合，上来汇报与下去检查相结合，资金管理与项目管理相结合。通过实施这些办法，一方面有效地防止了挤占挪用专项资金现象的发生，另一方面也便于及时发现并解决资金运行过程中出现的问题。

4．广开融资渠道，支持边境建设大会战。为加快边境建设大会战步伐，在依靠政府主导投入的同时，边境县（市）均根据权限出台了有关优惠政策，规定“大会战”基本工程管理费用等多项费用可以不收或少收，着力营造良好的投资环境。同时，对于一些有效益的项目，运用市场运作方式，广开融资渠道，对项目建设进行适度拓展，按照“谁投资谁受益”的原则，积极引导经济能人参与建设，把项目做大做好，最大限度地发挥了“大会战”资金的积聚效应。

促进边境建设，为边境地区财政经济的进一步发展奠定了基石

接近尾声的边境建设大会战成果丰硕。截至2001年11月底，边境建设大会战确定的南宁地区24件实事中的8304个项目，已开工7760个，占计划的93.4%；完成投资5.44亿元，占计划的75.1%；竣工项目7415个，完成计划的90%，已全部竣工的项目有村级道路建设84个、村村通电话工程39个、人畜饮水工程81个、农村茅草房改造4280个、乡镇卫生院31个、乡镇文化站27个、乡镇邮电所改造工程8个。其他各类项目也将于2002年春节前后陆续竣工验收。实施边境建设大会战一年多来，尽管只是初步地解决了边境地区的基础设施问题，但却带来了边疆的繁荣稳定，有力地促进了财政经济的发展。

1．促进了边境地区经济繁荣。南宁地区4个边境县（市）有国家一类口岸3个、二级口岸4个、边民互市点13个；“南国边关风情游”也颇有特色和潜力；已探明宁明县的膨润土矿、大新县的锰矿储存量分别居世界和全国首位。基础设施的改善为边境地区经济发展打下了良好的基础，促进了边贸热点和旅游热线的形成，同时也带动了建材、餐饮等相关产业的发展。2001年前三季度，边贸进出口总额达12.8亿元，占全区的55%，其中凭祥市已成为中越边境最繁荣的两座边贸城市之一；边境4县（市）GDP33.18亿元，同比增长3.56%，其中大新县7.16亿元，矿产业所占比重接近20%。

2．促进了财政收入的稳步增长，缓解了财政困难局面。配合边境建设大会战，边境县（市）在支持经济结构调整、发展乡镇企业、个体私营经济和民族贸易、进出口商品、劳务输出等方面相应出台一系列扶持政策，促进了边境地区财政经济的稳步发展。在减收因素增多的情况下，截至2001年11月，边境4县（市）财政收入完成4亿余元，同比增长5.21%。同时，由于边境建设大会战分担了当地的一部分财政支出项目，对缓解地方财政困难也起到了积极的作用。

3．为两个文明建设打下了坚实基础。由于水、电、路以及各乡镇、村委会、各种教育、文化、卫生基础设施建设全面展开，边境线文化长廊已经初步形成，边民的物质文化生活得到了明显改善，民族团结进一步加强，带来了边关的稳定，促进了两个文明建设，为边关乃至全地区的改革开放和加快发展营造了良好的环境，有利于财政经济的良性循环。

归春河硕龙段　　石化龙 摄

中国财政杂志社