预算管理一体化规范

（试行）

目录

[概述 1](#_Toc30141724)

[一、基础信息管理 11](#_Toc30141725)

[1.1单位信息 11](#_Toc30141726)

[1.1.1概述 11](#_Toc30141727)

[1.1.2管理流程及规则 11](#_Toc30141728)

[1.2人员信息 12](#_Toc30141729)

[1.2.1概述 12](#_Toc30141730)

[1.2.2管理流程及规则 13](#_Toc30141731)

[1.3资产信息 14](#_Toc30141732)

[1.3.1概述 14](#_Toc30141733)

[1.3.2管理流程及规则 14](#_Toc30141734)

[1.4地方政府债务信息 15](#_Toc30141735)

[1.4.1概述 15](#_Toc30141736)

[1.4.2管理流程及规则 15](#_Toc30141737)

[1.5支出标准 16](#_Toc30141738)

[1.5.1概述 16](#_Toc30141739)

[1.5.2管理流程及规则 17](#_Toc30141740)

[1.6绩效指标 18](#_Toc30141741)

[1.6.1概述 18](#_Toc30141742)

[1.6.2管理流程及规则 19](#_Toc30141743)

[1.7政府收支分类科目 19](#_Toc30141744)

[1.7.1概述 19](#_Toc30141745)

[1.7.2管理流程及规则 19](#_Toc30141746)

[1.8会计科目 20](#_Toc30141747)

[1.8.1概述 20](#_Toc30141748)

[1.8.2管理流程及规则 20](#_Toc30141749)

[1.9政府非税收入项目信息 21](#_Toc30141750)

[1.9.1概述 21](#_Toc30141751)

[1.9.2管理流程及规则 21](#_Toc30141752)

[1.10政府采购基础信息 22](#_Toc30141753)

[1.10.1概述 22](#_Toc30141754)

[1.10.2管理流程及规则 23](#_Toc30141755)

[1.11账户信息 24](#_Toc30141756)

[1.11.1国库单一账户 24](#_Toc30141757)

[1.11.2零余额账户 25](#_Toc30141758)

[1.11.3财政专户 26](#_Toc30141759)

[1.11.4单位实有资金账户 27](#_Toc30141760)

[1.12财政区划 29](#_Toc30141761)

[1.12.1概述 29](#_Toc30141762)

[1.12.2管理流程及规则 29](#_Toc30141763)

[二、项目库管理 30](#_Toc30141764)

[2.1项目库管理框架 30](#_Toc30141765)

[2.1.1概述 30](#_Toc30141766)

[2.1.2管理流程及规则 30](#_Toc30141767)

[2.2人员类项目★ 31](#_Toc30141768)

[2.2.1概述 31](#_Toc30141769)

[2.2.2管理流程及规则 31](#_Toc30141770)

[2.3运转类项目★ 32](#_Toc30141771)

[2.3.1概述 32](#_Toc30141772)

[2.3.2管理流程及规则 33](#_Toc30141773)

[2.4特定目标类项目★ 35](#_Toc30141774)

[2.4.1概述 35](#_Toc30141775)

[2.4.2管理流程及规则 35](#_Toc30141776)

[三、预算编制 39](#_Toc30141777)

[3.1政府预算 39](#_Toc30141778)

[3.1.1概述 39](#_Toc30141779)

[3.1.2一般公共预算 41](#_Toc30141780)

[3.1.3政府性基金预算 47](#_Toc30141781)

[3.1.4国有资本经营预算 51](#_Toc30141782)

[3.2转移支付预算 53](#_Toc30141783)

[3.2.1概述 53](#_Toc30141784)

[3.2.2一般公共预算中的转移支付预算 53](#_Toc30141785)

[3.2.3政府性基金预算中的转移支付预算 58](#_Toc30141786)

[3.2.4国有资本经营预算中的转移支付预算 61](#_Toc30141787)

[3.3部门预算 64](#_Toc30141788)

[3.3.1概述 64](#_Toc30141789)

[3.3.2部门汇总申报预算（“一上”） 65](#_Toc30141790)

[3.3.3财政审核预算（“一下”） 68](#_Toc30141791)

[3.3.4部门汇总编制（“二上”） 71](#_Toc30141792)

[3.4单位预算 72](#_Toc30141793)

[3.4.1概述 72](#_Toc30141794)

[3.4.2单位申报预算（“一上”） 73](#_Toc30141795)

[3.4.3单位编制预算草案（“二上”） 79](#_Toc30141796)

[四、预算批复 81](#_Toc30141797)

[4.1政府预算批准 81](#_Toc30141798)

[4.2转移支付预算下达 83](#_Toc30141799)

[4.2.1概述 83](#_Toc30141800)

[4.2.2管理流程及规则 83](#_Toc30141801)

[4.3部门预算批复 86](#_Toc30141802)

[4.3.1概述 86](#_Toc30141803)

[4.3.2管理流程及规则 86](#_Toc30141804)

[4.4政府预算公开 87](#_Toc30141805)

[4.4.1概述 87](#_Toc30141806)

[4.4.2管理流程及规则 87](#_Toc30141807)

[4.5部门预算公开 88](#_Toc30141808)

[4.5.1概述 88](#_Toc30141809)

[4.5.2管理流程及规则 89](#_Toc30141810)

[五、预算调整和调剂 90](#_Toc30141811)

[5.1政府预算调整 90](#_Toc30141812)

[5.1.1概述 90](#_Toc30141813)

[5.1.2管理流程及规则 91](#_Toc30141814)

[5.2转移支付预算调剂 92](#_Toc30141815)

[5.2.1概述 92](#_Toc30141816)

[5.2.2管理流程及规则 92](#_Toc30141817)

[5.3 部门预算调剂 95](#_Toc30141818)

[5.3.1概述 95](#_Toc30141819)

[5.3.2管理流程及规则 95](#_Toc30141820)

[六、预算执行 99](#_Toc30141821)

[6.1收入预算执行 99](#_Toc30141822)

[6.1.1税收收入 99](#_Toc30141823)

[6.1.2非税收入 100](#_Toc30141824)

[6.1.3债务收入 104](#_Toc30141825)

[6.1.4单位资金收入★ 107](#_Toc30141826)

[6.2部门支出预算执行 108](#_Toc30141827)

[6.2.1国库集中支付 108](#_Toc30141828)

[6.2.2单位资金支付★ 120](#_Toc30141829)

[6.2.3结转结余 123](#_Toc30141830)

[6.3转移支付执行 125](#_Toc30141831)

[6.3.1转移支付资金调度 125](#_Toc30141832)

[6.3.2上下级财政结算 127](#_Toc30141833)

[6.3.3专项转移支付结转结余管理 129](#_Toc30141834)

[6.4预算执行动态监控 130](#_Toc30141835)

[6.4.1 概述 130](#_Toc30141836)

[6.4.2 管理流程及规则 130](#_Toc30141837)

[6.5预算执行报表 131](#_Toc30141838)

[6.5.1概述 131](#_Toc30141839)

[6.5.2管理流程及规则 131](#_Toc30141840)

[七、会计核算 133](#_Toc30141841)

[7.1总预算会计核算 133](#_Toc30141842)

[7.1.1概述 133](#_Toc30141843)

[7.1.2管理流程及规则 133](#_Toc30141844)

[7.2单位会计核算 136](#_Toc30141845)

[7.2.1概述 136](#_Toc30141846)

[7.2.2管理流程及规则 137](#_Toc30141847)

[7.3预算指标会计核算★ 140](#_Toc30141848)

[7.3.1概述 140](#_Toc30141849)

[7.3.2基本原则 141](#_Toc30141850)

[7.3.3管理流程及规则 142](#_Toc30141851)

[八、决算和报告 145](#_Toc30141852)

[8.1财政总决算 145](#_Toc30141853)

[8.1.1概述 145](#_Toc30141854)

[8.1.2管理流程及规则 145](#_Toc30141855)

[8.2部门决算 148](#_Toc30141856)

[8.2.1概述 148](#_Toc30141857)

[8.2.2管理流程及规则 149](#_Toc30141858)

[8.3 政府部门财务报告 151](#_Toc30141859)

[8.3.1概述 151](#_Toc30141860)

[8.3.2管理流程及规则 151](#_Toc30141861)

[8.4 政府综合财务报告 153](#_Toc30141862)

[8.4.1概述 153](#_Toc30141863)

[8.4.2管理流程及规则 154](#_Toc30141864)

[8.5地方政府综合财务报告 156](#_Toc30141865)

[8.5.1概述 156](#_Toc30141866)

[8.5.2管理流程及规则 156](#_Toc30141867)

[8.6行政事业单位国有资产月报 158](#_Toc30141868)

[8.6.1概述 158](#_Toc30141869)

[8.6.2管理流程及规则 158](#_Toc30141870)

[8.7行政事业单位国有资产年度报告 159](#_Toc30141871)

[8.7.1概述 159](#_Toc30141872)

[8.7.2管理流程及规则 160](#_Toc30141873)

概述

党的十九大从全局和战略的高度强调加快建立现代财政制度，明确提出要建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度，全面实施绩效管理，对预算制度改革提出了新的更高要求。近年来，在分税制改革、部门预算改革、国库集中收付制度改革等财政制度主体框架基本建立的基础上，预决算公开、中期财政规划、完善转移支付制度、加强地方政府性债务管理、深化政府采购制度改革等一系列重大改革措施推进实施，现代预算制度不断完善，中央和地方财政管理不断加强。但是应当清醒看到，我国当前各级财政预算管理水平与党的十九大对预算制度改革提出的新要求相比、与各级党委政府和社会有关方面对财政部门发挥职能作用的期望相比，还存在较大差距，深入推进改革还面临诸多挑战。

2019年6月，为提升财政预算管理现代化水平，财政部党组审议通过了《财政核心业务一体化系统实施方案》，做出了积极推进预算管理一体化建设，运用信息化手段全面深化预算制度改革的决策部署。按照预算管理一体化建设工作部署，财政部在全面梳理现行法律法规制度和预算管理业务流程的基础上，对标深化预算制度改革目标要求，研究制定了《预算管理一体化规范》，统一规范各级财政预算管理，为预算管理一体化系统建设、全面深化预算制度改革提供有效支撑。

一、推进预算管理一体化的重要意义

**（一）推进预算管理一体化是全面深化预算制度改革的现实需要。**当前我国进入经济发展新常态，财政收入增速放缓，与过去二十年财政收入持续快速增长的情况相比发生较大变化。特别是减税降费政策实施以来，中央和地方收入增速均明显回落。与此同时，各级财政支出增长刚性依然不减，财政运行风险因素累积，财政可持续性面临诸多挑战，财政管理对风险防控的要求越来越高。推进预算管理一体化，有利于提高预算编制水平，清理虚报虚高的预算支出项目，杜绝虚增财政收入和支出等行为；有利于硬化支出预算执行约束，严控预算追加事项，防止违反预算规定乱开口子；有利于提升财政资金配置效率，以绩效为导向优化支出结构，保障好支撑经济社会发展和关系民生福祉的重点项目，提高财政资金的使用效益。

**（二）推进预算管理一体化是全面深化预算制度改革的核心内容。**对照深化预算制度改革的目标要求，当前各级财政预算管理工作还存在一些问题，有些甚至是瓶颈性问题，主要表现在：**一是**预算管理综合性统筹性不够。财政部门对部门和单位财政拨款之外的收支预算管理不严格，监督指导不到位，资金执行具体情况不清楚，有的单位一边有大量存款未有效盘活使用，一边还申请安排财政拨款，相当一部分财政性资金没有发挥应有作用。**二是**预算管理不够规范。上下级预算存在脱节，政府预算、部门预算、单位预算之间缺乏有效衔接控制，许多地方没有形成严格的预算管理规范。**三是**预算管理透明度不高。动态反映预算编制和调整的机制尚未建立，预算执行数据不能按项目及时反馈，财政部门对本地区各级次、各领域的预算管理情况缺乏全面准确及时了解。部门预算尚未全部细化到具体实施单位和具体项目，没有实现部门预决算公开到部门、到单位、到项目的全覆盖。**四是**支出标准体系建设总体滞后，标准对预算管理的支撑功能亟需增强。**五是**预算对支出执行约束不够有力，部门预算调剂没有规范的程序，年度预算剩余资金也不能实现自动计算和回收，部门和单位预算执行的约束机制有待完善。全面深化预算制度改革，必须坚持问题导向，加强顶层设计，通过制定统一的预算管理规则，明确具体的改革路径，增强改革的系统性、整体性、协同性。

**（三）推进预算管理一体化是全面深化预算制度改革的有效途径。**全面深化预算制度改革对财政预算管理的科学化、精细化水平提出了更高的要求，必须有先进的信息技术支撑。目前，各级财政预算管理的业务规则和信息系统“各自搭台、分头唱戏”，没有进行一体化设计、一体化推进，不能实现一体化管理，难以发挥合力。预算管理一体化是以统一预算管理规则为核心，以预算管理一体化系统为主要载体，将统一的管理规则嵌入信息系统，提高项目储备、预算编审、预算调整和调剂、资金支付、会计核算、决算和报告等工作的标准化、自动化水平，实现对预算管理全流程的动态反映和有效控制，保证各级预算管理规范高效。预算管理一体化抓住了预算管理的薄弱环节和症结所在，是全面深化预算制度改革的重要突破口，一体化系统建设的顺利推进必将对今后财政预算工作产生重要而深远的影响。

二、预算管理一体化的总体要求

**（一）指导思想。**

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大关于深化预算制度改革的新要求，统一规范各级财政预算管理，实现对预算管理全流程的动态反映和有效控制，支撑深化预算制度改革，推动建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度，全面实施绩效管理，加快建立现代财政制度。

**（二）基本原则。**

**——全面综合。**推进全口径政府预算管理，加强部门综合预算管理，各部门、各单位的财政拨款收支、事业收支、事业单位经营收支和其他收支等各项收支全部列入部门预算统一编制，不得在预算以外列收列支，进一步提高部门预算的完整性和各类资金的统筹能力。

**——规范统一。**规范和统一各级预算管理业务流程、管理要素和控制规则，并嵌入预算管理一体化系统统一实施，实现政府预算、部门预算、单位预算之间以及上下级预算之间的业务环节无缝衔接和有效控制，预算管理全流程合法合规。

**——公开透明。**将预算项目作为预算管理基本单元，项目库实时记录和动态反映预算项目储备、实施到结束全过程的预算管理信息，实现项目全生命周期管理，提高预算管理透明度。严格按照国家保密法律法规合理确定涉密预决算信息范围，除涉及国家秘密外，预算项目预决算信息依法依规报送各级人大和向社会公开，全面接受立法机关和社会监督。

**——标准科学。**依据财政部门在系统中设置的支出标准编制项目预算，没有支出标准的要提出测算项目预算的暂定标准并逐步形成制度办法，构建形成覆盖各类预算支出的标准体系，更好发挥标准在预算编制和管理中的基础支撑作用。

**——约束有力。**切实硬化预算约束，依据经批准的预算生成预算指标账，采用会计复式记账法记录和反映预算指标在预算管理各业务环节的来源、增减和状态，强化预算指标对执行的约束，真正做到各级政府、各部门、各单位的支出以经批准的预算为依据，未列入预算的不得支出。

**——分步实施。**既考虑当前预算管理实际又立足现代预算制度建设长远目标，一些业务规则适度超前，但保证在系统支持下可以实现，同时为下一步拓展留有空间。

三、《预算管理一体化规范》的主要内容

《预算管理一体化规范》（以下简称《规范》）分为基础信息管理、项目库管理、预算编制、预算批复、预算调整和调剂、预算执行、会计核算、决算和报告等8个部分以及附录，涵盖预算管理的主要环节。各部分主要内容如下：

**（一）基础信息管理。**主要规范单位信息、人员信息、资产信息、地方政府债务信息、支出标准、绩效指标、政府收支分类科目、会计科目、政府非税收入项目信息、政府采购基础信息、账户信息、财政区划等基础信息的具体内容、管理流程和规则等。《规范》将不同预算管理环节共同使用的基础信息集中管理，保证一体化系统中基础信息来源的一致性，便于统一控制要素和开展联动分析。

**（二）项目库管理。**主要明确项目库管理框架，规范预算项目的分类，以及各类项目的管理流程、管理规则和管理要素等。《规范》将预算项目作为预算管理的基本单元，预算支出以预算项目的形式纳入项目库，实施项目全生命周期管理。项目库常态化开展项目储备工作，预算编制时从预算储备项目中选取项目按顺序安排，项目实施过程中要动态记录和反映项目预算下达、预算调整调剂、预算执行等情况，项目结束和终止时要予以标记。《规范》将预算项目按照支出性质和用途分为人员类项目、运转类项目、特定目标类项目三类。人员类项目支出、运转类项目中的公用经费项目支出对应部门预算中的基本支出；特定目标类项目支出、运转类项目中的其他运转类项目支出对应部门预算中的项目支出。人员类项目、运转类项目中的公用经费项目根据部门和单位有关基础信息测算，直接纳入项目库作为预算储备项目；特定目标类项目、运转类项目中的其他运转类项目由部门和单位提前研究谋划，经财政部门审核通过后作为预算储备项目。

**（三）预算编制。**主要规范政府预算、部门预算、单位预算的编制原则、编制内容、管理流程和规则。《规范》规定，政府预算包括一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算。一般公共预算支出总额控制一般公共预算安排的本级部门预算支出、转移支付预算支出和预备费规模。政府预算项目原则上和部门预算项目、转移支付项目保持一致，暂无法分解到具体实施项目、实施单位、地区的，编入财政待分配项目并在执行中细化分解，保证落实到具体实施项目、实施单位、地区。《规范》要求各级财政要按规定提前下达转移支付预计数，下级编制转移支付预算时，原则上按照上级提前下达的预计数编列转移支付预算收入。《规范》规定，各部门预算由本部门及其所属各单位预算组成，部门不得代编应由所属单位实施的预算项目。各部门和各单位应当按规定将所有收入及其安排的支出编入预算，包括财政拨款收入、财政专户管理资金收入以及事业收入、事业单位经营收入等各项单位资金收入，保证部门和单位预算完整性。

**（四）预算批复。**主要规范政府预算批准、转移支付预算下达、部门预算批复、政府和部门预算公开的管理流程和规则。《规范》规定，政府预算批准后，系统登记预算指标账，相应生成收入和支出预算指标；部门、单位预算批复后在系统中生成各单位财政拨款预算指标、财政专户管理资金预算指标和单位资金预算指标，用于控制单位预算资金支付。《规范》规定，地方各级分解下达转移支付预算时，一般公共预算安排的共同事权转移支付和专项转移支付、政府性基金预算安排的转移支付、国有资本经营预算安排的转移支付应关联上级下达的转移支付项目，保证上级可全程追踪转移支付资金预算下达和执行情况。《规范》规定了报送人大和公开的预算报表基本样式，并明确除涉及国家秘密外，单位预算应当公开到具体项目，提高预算公开的规范性和透明度。

**（五）预算调整和调剂。**主要规范预算执行中预算调整和调剂的管理流程和规则。《规范》明确了预算执行中，上下级政府间的转移支付预算下达、上解，可不作为预算调整事项，暂由财政部门按照预算调剂事项处理。《规范》还对《预算法》规定的部门、单位预算资金调剂事项的概念、情形、权限、程序等做了具体规定，全面规范部门预算调剂管理。

**（六）预算执行。**主要规范政府和部门收支预算执行的管理流程和规则。《规范》进一步完善了国库集中支付运行机制，严格预算指标对资金支付的控制，同时简化整合资金支付流程，构建高效的资金支付机制。单位在系统中向财政部门申请支付，财政部门按照项目预算指标账控制支付，系统对预算指标账控制要素及支付涉及的政府采购合同（协议）等相关信息自动校验通过后，将支付凭证发送代理银行直接办理支付。《规范》加强了单位资金预算执行管理，财政部门通过系统从单位会计账、单位实有资金账户开户银行或财政代管资金财政专户开户银行获取单位资金实际收入数据，用于加强收入管理；单位资金支付依据单位资金支出预算在系统中向财政部门申请支付，支付申请通过预算指标账校验后发送开户银行办理支付，保证单位资金支出严格按照预算执行。

**（七）会计核算。**主要规范总预算会计核算、单位会计核算、预算指标会计核算的管理流程和规则。总预算会计核算部分规定了财政部门对财政各项经济业务或事项进行会计核算的流程和规则。单位会计核算部分规定了行政和事业单位对其发生的经济业务或事项进行会计核算的流程和规则。预算指标会计核算采用会计复式记账法记录和反映预算批复、预算调整调剂、预算执行等业务环节的指标状态，并控制资金支付，强化了预算指标的控制和反映功能。《规范》规定，单位应当按照财政部门有关规定及时将会计核算信息传送同级财政部门。财政部门按照《会计法》要求，加强对各单位的会计监督。《规范》规定，总预算会计、单位会计和预算指标会计均核算到项目库中的项目。单位对财政资金的核算结果与总预算会计核算结果保持衔接，记账凭证所载的预算项目信息要完整全面。

**（八）决算和报告。**主要规范财政总决算、部门决算、部门财务报告、政府综合财务报告、行政事业单位国有资产报告的管理流程和规则，决算、财务报告和资产报告的相关数据由一体化系统自动从预算指标账、总预算会计账、单位会计账、基础信息等获取，保证账表一致，提高决算、财务报告、资产报告编制效率和数据准确性。

附录主要包括有关业务流程图、支付凭证及回单、系统生成的主要报表的基本样式、预算指标会计核算实施方案和预算管理业务要素目录。此外，《规范》对于按照预算管理一体化管理目标，在现行制度和做法基础上新增或修改后的管理流程和规则，在其序号前以“★”标注；整个章节为新增的，在章节标题后以“★”标注。

# 一、基础信息管理

## 1.1单位信息

### 1.1.1概述

单位信息是指纳入预算管理的各类单位的基本信息，具体包括：部门标识代码、单位代码、单位名称、统一社会信用代码、单位行政级别、单位类型、单位经费保障方式、单位所在地、国民经济行业分类、单位负责人、邮政编码、单位地址、人员编制数等。

### 1.1.2管理流程及规则

1.所有列入预算管理的单位都应当登记单位信息，未登记单位信息的单位不能编报预算。

2.单位根据组织、编制、人社等部门的批复文件完整、规范填列单位名称，包括全称和简称。

3.财政部设置统一的单位代码规则，单位代码采用层次码，用数字表示,代码结构为每3位一层。一级单位3位码，二级单位6位码，……，七级单位21位码。其中，若预算单位存在下属预算单位，则预算单位本级由该预算单位的单位层次码加上001表示。

各级财政部门确定本级各部门及所属单位的单位代码。一个单位只能有一个有效单位代码，不同单位不得重复使用同一代码。

4.部门申请设置预算单位时，应当填报统一社会信用代码。

5.单位根据组织、编制、人社等部门的批复文件填报行政级别。

6.单位根据组织、编制、人社等部门的批复文件填报单位类型，包括：行政单位、事业单位（行政类、公益一类、公益二类、生产经营类）、企业、其他单位。财政直接安排预算资金的企业也应录入单位信息。

7.单位应当以组织、编制、人社等部门的批复文件为准填报人员编制数。

8.单位的新增、撤销以及单位相关信息的变更，由单位提出申请、部门审核汇总后报送财政部门，财政部门按程序审核确认。

## 1.2人员信息

### 1.2.1概述

人员信息是单位在职、离休、退休等各类人员的具体信息，包括：姓名、身份证号、性别、民族、学历、人员状态、在职人员来源、参加工作时间、人员身份、工龄、任现职时间、职务、职级、是否在编、人员经费保障方式、工资卡卡号、公务卡卡号等。

### 1.2.2管理流程及规则

1.单位填报的实有人员信息，原则上应与组织、编制、人社等部门掌握的信息保持一致。

2.单位应当根据实有人数情况，如实填报人员信息，根据人员变化动态更新。财政部门要创造条件，逐步与组织、编制、人社等部门相关系统衔接，自动获取相关人员的有关信息。

3.对于单位编制外长期聘用人员等其他人员（不含劳务派遣人员），也应填报具体人员信息，如实反映单位人员状况，但不作为财政保障的依据。

4.单位应当按照职务工资、级别工资等工资福利项填报在职职工、离退休人员的工资福利信息。

5.单位须严格本单位人员公务卡管理，不得一人多卡。公务卡应采用专用发卡行标识代码为“628”开头且具有“公务卡”标识的人民币单币种银联标准信用卡。本单位人员开除、离职、辞退后，应及时为其办理公务卡注销手续。

## 1.3资产信息

### 1.3.1概述

资产信息是指单位资产存量情况以及反映资产形成过程、资产特性、资产管理情况等的资产卡片信息，是开展资产配置、使用、处置以及编报部门决算、财务报告等的数据基础。

### 1.3.2管理流程及规则

★1.财政部统一制定固定资产、无形资产、公共基础设施、政府储备物资、文物文化资产、保障性住房等各项资产的分类和代码，根据工作需要进行动态调整。同时建立资产分类和代码与政府采购品目的关联关系，逐步将资产分类与政府采购品目统一成一套代码。财政部将资产分类和代码维护到系统中，并下发至地方财政部门。

★2.财政部根据资产特性逐步建立固定资产、无形资产、公共基础设施、政府储备物资、文物文化资产和保障性住房等资产卡片标准化管理体系。资产卡片信息包括基本信息、财务信息及使用信息。基本信息主要包括卡片编号、资产分类、资产名称、项目代码、权属证号、政府采购合同号等信息；财务信息根据会计核算信息自动生成并由会计人员补充确认；使用信息由资产管理部门根据资产管理的实际情况进行登记。资产卡片信息随着资产全生命周期管理动态更新，全面反映资产配置、使用、变动等情况。

★3.各单位在确保资产存量卡片与会计账务核对一致的基础上，逐步将资产存量卡片导入一体化系统中，并根据系统预设资产卡片内容完善相关信息。地方财政部门积极创造条件，通过开展资产清查核实等工作，逐步实现所有存量资产的完整反映。

## 1.4地方政府债务信息

### 1.4.1概述

地方政府债务信息包括：债务限额、债务余额、债券代码、债券名称、债券简称、债券类型、实际发行额、转贷金额、发行日期、债券期限、票面利率、还本方式等。债券类型按一般债券、专项债券分别区分新增债券、置换债券、再融资债券；还本方式包括到期一次还本、分期还本、含发行人提前赎回选择权等。

### 1.4.2管理流程及规则

1.各省、自治区、直辖市人民政府（以下简称省级政府）的地方政府债务限额，由财政部根据国务院批准的方案填列。

2省本级、市县的地方政府债务限额，由省级财政部门在财政部下达的本地区限额内，根据省级政府批准的方案填列。

3.省级财政部门维护地方政府债券有关信息，确保与在市场上公开披露的地方政府债券信息保持一致。

4.市县财政部门接收省级财政部门下达的地方政府债务转贷信息，并维护本地区转贷金额等信息。

5.各级财政部门应将存量地方政府债务信息导入系统，并建立地方政府债务与其安排支出的项目的关联关系。

## 1.5支出标准

### 1.5.1概述

预算支出标准是指对预算事项合理分类并分别规定的支出预算编制标准。财政部门会同有关部门按程序制定支出标准，并根据经济社会发展、国家政策变化、履职需要等情况动态调整完善支出标准，逐步建立支出标准对预算编制和执行的约束机制。支出标准主要包括：

★1.法定标准。法定标准是指法律法规、财政部门文件、有关部门会同财政部门印发的文件中明确规定的、针对具体项目或经济事项的支出标准。该类标准由财政部门直接在系统中维护，作为预算编审和执行的依据。如：国家规定的基本工资标准、国家规定的津贴补贴标准、已出台专门办法规定的会议费、差旅费、因公临时出国经费标准等。

★2.固定标准。固定标准是指法律法规、财政部门文件、有关部门会同财政部门印发的文件中尚未明确规定的、由财政部门审核测算时掌握的、针对具体项目或经济事项的支出标准。该类标准用于核定项目整体或某项支出内容预算。如：财政部门审核测算运转类项目时按照分类分档方法所采用的定员定额类支出标准、实物定额类支出标准等。

★3.暂定标准。根据法定标准和固定标准暂时难以测算某个项目主要支出内容的，各部门根据工作需要和市场价格等因素申报预算，提出项目预算暂定标准。财政部门综合同类项目情况，结合财力统筹核定项目预算规模，由各部门根据核定的预算规模完善支出内容。主要是针对现有条件下难以统一确定支出标准的项目，如：房屋建筑物购建、基础设施建设、大型修缮、物资储备、土地补偿、安置补助、对社会保险基金补助、文物和陈列品购置等。

### 1.5.2管理流程及规则

★1.根据工作需要，省级财政部门可发布全省统一的支出标准，也可要求所属下级财政部门自行制定支出标准。部门因工作性质特殊，支出标准无法满足工作需要的，可向同级财政部门提出申请，由同级财政部门根据实际工作需要单独核定相关支出标准。

★2.法定标准由财政部门或有关职能部门负责制定，由同级政府、财政部门或有关部门会同财政部门印发文件确认。固定标准由财政部门负责制定，并在系统内维护。暂定标准由各部门提出。

★3.根据项目以前年度执行等情况，暂定标准可由财政部门核定为固定标准，审核测算时按此掌握。固定标准相对完善时，可正式印发文件将其上升为法定标准。

★4.除特定情况外，法定标准既是预算编审的标准，也是预算执行的标准，执行过程中严禁超法定标准支出。固定标准和暂定标准是预算编审的标准，并作为预算执行的重要参考，执行过程中不作为支出的硬性标准。

★5.财政部门根据国家政策、社会经济发展情况、物价水平、财力状况等因素适时调整法定标准、固定标准并维护进系统。部门根据最新的支出标准编制预算。

6.各部门要大兴艰苦奋斗之风，带头厉行勤俭节约、反对铺张浪费。各部门按支出标准向财政部门申请预算后，应在执行过程中坚持节约光荣、浪费可耻的理念，切实做到艰苦朴素、精打细算，勤俭办一切事业。

## 1.6绩效指标

### 1.6.1概述

绩效指标是实施预算绩效管理的基础，在结构上一般分为三级，其中一、二级均为统一设置的指标分类，一级指标分为产出指标、效益指标和满意度指标三大类。二级指标是一级指标的细化，其中产出指标分为数量指标、质量指标、时效性指标和成本指标等；效益指标分为社会效益指标、经济效益指标、生态效益指标、可持续发展指标等。三级指标是二级指标的细化，由财政部门和主管部门根据绩效管理需要设置。

### 1.6.2管理流程及规则

1.各级财政部门统一设置和维护一级和二级指标，以及三级指标中的共性指标。

2.各部门根据预算绩效管理的需要，设置、动态维护更新本部门的三级指标，同级财政部门予以审核确认。

## 1.7政府收支分类科目

### 1.7.1概述

政府收支分类科目，是编制预算、组织预算执行以及进行明细核算的重要工具，是按照一定原则、方法对政府收入和支出项目进行类别和层次划分，以便客观、全面、准确地反映政府活动，包括收入科目、支出科目。收入科目，主要反映收入的性质和来源。支出科目包括支出功能分类科目、支出经济分类科目（政府预算支出经济分类科目和部门预算支出经济分类科目）。支出功能分类科目，反映政府各项职能活动；支出经济分类科目，主要反映政府各项支出的经济性质和具体用途。

### 1.7.2管理流程及规则

1.政府收支分类科目由财政部统一制定。

★2.财政部每年应建立新旧政府收支分类科目的关联关系，连同《政府收支分类科目》一并通过系统下发至地方财政部门。

★3.年度执行中，财政部印发政府收支分类科目调整文件的同时，应维护系统中的政府收支分类科目，一并通过系统下发至地方财政部门。

★4.地方各级财政部门及时接收政府收支分类科目信息。

## 1.8会计科目

### 1.8.1概述

会计科目是对会计要素对象的具体内容进行分类核算的类目，其设置应当符合[国家统一的会计制度](https://baike.baidu.com/item/%E5%9B%BD%E5%AE%B6%E7%BB%9F%E4%B8%80%E7%9A%84%E4%BC%9A%E8%AE%A1%E5%88%B6%E5%BA%A6)的规定。会计科目包括财政总预算会计科目和单位会计科目。财政总预算会计科目根据《财政总预算会计制度》的规定进行设置；单位会计科目根据政府会计准则制度的规定进行设置。

### 1.8.2管理流程及规则

1.各级财政部门应当按照《财政总预算会计制度》统一规定的会计科目编号、会计科目名称，在系统中维护总预算会计账簿使用的会计科目。地方各级财政部门可根据工作需要在《财政总预算会计制度》规定的底级科目下设一级，并通过省级财政部门报财政部备案。

2.各级财政部门应当按照政府会计准则制度统一规定的会计科目编号、会计科目名称，在系统中维护单位会计账簿使用的会计科目，单位可根据实际情况向同级财政部门申请增设明细会计科目。

3.使用自有会计核算软件进行会计核算的单位，应当按照政府会计准则制度统一规定的会计科目编号、会计科目名称，在自有系统中维护单位会计账簿使用的会计科目。单位可根据实际情况在政府会计准则制度规定的底级科目下设一级，并报财政部门备案。

## 1.9政府非税收入项目信息

### 1.9.1概述

政府非税收入项目（以下简称非税收入项目）是用于管理各执收单位征收非税收入相关收缴行为的基础要素。非税收入项目信息主要包括：执收单位（从单位信息中提取，下同）、项目名称、项目代码、项目识别码、行政区划、分成比例、收缴标准、收入分类科目、批准文号等。

### 1.9.2管理流程及规则

 1.非税收入项目应当按法律、法规的规定或者按有关管理权限设立，任何部门和单位不得违反规定设立非税收入项目。财政部门会同有关部门明确项目名称、执收单位、收缴标准、收入分类科目、分成比例等。

★2.在梳理中央和地方现行非税收入项目的基础上，财政部逐步建立全国非税收入项目目录，并实行动态管理。

★3.各省新增的非税收入项目，由省级财政部门汇总并及时向财政部申请将其纳入全国非税收入项目目录。财政部按统一规则确定新增非税收入的项目名称和项目识别码，通过各省级财政部门反馈至地方各级财政部门。

★4.地方各级财政部门依据财政部的反馈意见，以及立项文件、收缴标准文件等，在系统中为执收单位维护新增非税收入项目的项目名称、项目代码、项目识别码、行政区划、分成比例、收缴标准、收入科目、收入类别、批准文号等信息，并根据项目变动、取消、停征或者免征等情况在系统中予以调整。

## 1.10政府采购基础信息

### 1.10.1概述

政府采购基础信息包括政府采购品目信息、政府集中采购目录信息、政府采购限额标准和公开招标数额标准等信息。

★政府采购品目是政府采购工作的基础分类标准，分为货物、工程、服务3个一级品目。政府采购活动涉及新增资产配置的，相关品目应与资产分类及代码保持衔接。

政府集中采购目录是编制政府采购预算与申报政府采购支付申请的基础和依据。政府集中采购目录包括集中采购机构采购目录和部门集中采购目录。

政府采购限额标准是指国家机关、事业单位和团体组织必须执行法定政府采购程序的采购金额标准。

公开招标数额标准是指应当采取公开招标方式的采购金额标准。

### 1.10.2管理流程及规则

1.财政部统一制定政府采购品目的分类目录，根据工作需要进行动态管理。财政部将政府采购品目的分类目录维护到系统中，并下发至地方财政部门。政府采购预算编制、政府采购资金支付、政府集中采购目录等，应当按照政府采购品目的分类目录进行规范。

2.技术、服务等标准统一，采购人普遍使用的品目，列为集中采购机构采购目录；采购人本部门、本系统基于业务需要有特殊要求，可以统一采购的品目，列为部门集中采购目录。纳入集中采购目录的政府采购项目，应当实行集中采购。

3.属于中央预算的政府采购项目，其政府集中采购目录、政府采购限额标准由国务院确定并公布；属于地方预算的政府采购项目，其政府集中采购目录、政府采购限额标准由省级政府或者其授权的机构确定并公布。

4.采购人采购货物或者服务应当采用公开招标方式的，其具体数额标准，属于中央预算的政府采购项目，由国务院规定；属于地方预算的政府采购项目，由省级政府规定；因特殊情况需要采用公开招标以外的采购方式的，应当在采购活动开始前获得设区的市、自治州以上人民政府采购监督管理部门的批准。采购人不得将应当以公开招标方式采购的货物或者服务化整为零或者以其他任何方式规避公开招标采购。

5.各级财政部门应及时将政府集中采购目录、政府采购限额标准和公开招标数额标准等政府采购信息维护进系统,供各部门、各单位遵照执行。

## 1.11账户信息

### 1.11.1国库单一账户

#### 1.11.1.1概述

国库单一账户是指财政部门在国库（含代理国库）开设的，用于记录、核算和反映预算收入和支出等预算资金活动，以及与零余额账户进行清算的存款账户。国库单一账户基础信息包括：开户银行全称、账户名称、账号等。

#### 1.11.1.2管理流程及规则

1.各级财政部门按照财政管理体制和国库管理制度等有关规定，在同级国库（含代理国库）开设国库单一账户，将账户相关信息维护进系统。

2.县级以上各级预算必须设立国库，未设人民银行分支机构的地区，人民银行可以委托银行业金融机构代理国库业务。

### 1.11.2零余额账户

#### 1.11.2.1概述

零余额账户是指财政部门和单位在国库集中支付代理银行开设的银行结算账户，用于办理财政资金支付业务并与国库单一账户清算。零余额账户基础信息包括：开户银行全称、账户名称、账号等。

#### 1.11.2.2管理流程及规则

1.各级财政部门按照政府采购有关规定选择确定国库集中支付代理银行，并与代理银行签订委托代理协议。财政部门根据年度国库集中支付业务量和代理银行服务情况向代理银行支付代理服务费，代理银行不得再向单位另行收取代理服务费。

2.各级财政部门在国库集中支付代理银行范围内选择开户银行，开立财政零余额账户，并按时将账户相关信息维护进系统。财政部门在同一家代理银行原则上只能开立一个财政零余额账户。财政零余额账户可以办理转账等支付结算业务，但不得提取现金。

3.单位在国库集中支付代理银行范围内选择开户银行，按规定程序报经财政部门批准后，开立单位零余额账户，并按时将账户相关信息维护进系统，提交财政部门备案。每个单位原则上只能申请开立一个零余额账户。单位零余额账户可办理转账、汇兑、委托收款和提取现金等支付结算业务。

4.单位变更、撤销零余额账户，应当按规定程序报经财政部门批准后办理变更、撤销手续，并按时在系统中更新账户相关信息。

### 1.11.3财政专户

#### 1.11.3.1概述

财政专户，是指财政部门为履行财政管理职能，根据法律规定或者经国务院批准，在银行业金融机构开设的用于管理核算特定专用资金的银行结算账户。各级财政部门应当按照财政部制定的财政专户管理办法，统一规范财政专户管理。财政专户基础信息包括：开户银行全称、账户名称、账号、账户类别、核算内容等。

#### 1.11.3.2管理流程及规则

1.财政部制定完善财政专户管理办法，明确各级财政部门可以开立的财政专户类别和数量，具体规定财政专户开立、变更、撤销管理流程、纳入变更核准管理范围的情形、应当撤销财政专户的情形等。

2.地方各级财政部门开立财政专户，由省级财政部门按照财政部规定的流程报财政部核准后，按照财政部关于资金存放管理的规定，采取竞争性方式或集体决策方式选择开户银行，并在开户后按时将账户相关信息维护进系统，经省级财政部门报财政部备案。

★3.地方各级财政部门变更财政专户，应当按时将变更后的账户相关信息维护进系统，经省级财政部门报财政部备案。财政专户管理办法规定应当由财政部核准的变更事项，应当在变更前由省级财政部门按照财政部规定的流程报财政部核准。地方财政部门不得改变财政部核准的财政专户账户类别。

4.地方各级财政部门撤销财政专户，应按规定将财政专户中的资金缴入国库或转入其他同类型财政专户，并按时将账户撤销相关信息维护进系统，经省级财政部门报财政部备案。

★5.省级财政部门应当通过系统将地方各级财政部门报送的财政专户基础信息报送给财政部。财政部逐步推进从人民银行账户管理系统获取各级财政部门账户信息，加强对各级财政专户账户管理的监督。

### 1.11.4单位实有资金账户

#### 1.11.4.1概述

单位实有资金账户，是指单位按照财政部门规定，在银行业金融机构开设的除零余额账户以外用于办理支付结算和资金存放业务的各类银行账户。单位实有资金账户基础信息包括：开户银行全称、账户名称、账号、账户类别等。

#### 1.11.4.2管理流程及规则

1.各级财政部门应当按照财政部有关规定制定完善本级单位银行账户管理制度，明确适用的单位范围、纳入审批和备案管理的账户类别和设置规则、账户审批备案管理流程、资金存放管理等。

2.单位应当按照财政部门关于资金存放管理的有关规定，采取竞争性方式或集体决策方式选择实有资金账户开户银行。

3.单位开立审批类账户，应当经财政部门审批同意后，按规定程序选择开户银行办理开户手续。单位开立备案类账户，按规定程序选择开户银行办理开户手续。单位开立账户后，应当按时将账户相关信息维护进系统，提交财政部门备案。

4.单位变更审批类账户开户银行，应当经财政部门审批同意后，按规定程序选择新开户银行，办理新账户开立和原账户撤销手续。单位变更备案类账户开户银行，按规定程序选择新开户银行办理新账户开立和原账户撤销手续。除变更开户银行以外的涉及变更银行账户信息以及撤销银行账户的，单位应按规定办理变更、撤销事项。账户变更、撤销后，单位按时将账户相关信息维护进系统，提交财政部门备案。

★5.财政部逐步推进从人民银行账户管理系统获取全国各级的单位银行账户信息，分别提供各地一体化系统。地方财政部门通过系统动态监督本级单位银行账户开立、变更、撤销等情况。

★6.各级财政部门通过系统与单位实有资金账户开户银行联网，及时掌握单位实有资金账户期末余额。

## 1.12财政区划

### 1.12.1概述

财政区划是以行政区划为基础，结合政府预算分级管理情况而划分的区域。

### 1.12.2管理流程及规则

★1.为了便于上下级之间、同级之间政府预算的汇总和比对，财政区划原则上按照行政区划设置，对于没有单独行政区划的开发区以及其他特殊区域，根据有关汇总和管理关系，按照《中华人民共和国行政区划代码》的相应号段，设置区别于所在行政区划的特定财政区划代码。

★2.特定财政区划代码，由财政部门商上一级财政部门按照有关代码规则设置，并由省级财政部门汇总后报财政部备案。

★3.财政部适时印发全国财政区划代码。

# 二、项目库管理

## 2.1项目库管理框架

### 2.1.1概述

项目库管理是预算管理的基础，预算项目是预算管理的基本单元，全部预算支出以预算项目的形式纳入项目库，实行全生命周期管理，主要分为前期谋划、项目储备、预算编制、项目实施、项目终止等阶段，全流程动态记录和反映项目信息变化情况。各部门、单位要树立“先谋事后排钱”理念，坚持“先有项目再安排预算”原则，提前研究谋划、常态化储备预算项目，单位申请预算必须从项目库中挑选预算项目。

### 2.1.2管理流程及规则

1.项目库分为中央、省、市、县四级项目库，下级将上级转移支付项目的细化安排情况，在下级项目库反映。

2.原则上项目储备从部门和单位发起，部门和单位应完成评审论证和内部审批程序后，才能将预算项目报送财政部门。财政部门审核通过的项目，作为预算储备项目，供预算编制时选取；退回修改的项目，部门和单位按照财政部门意见修改，并经财政部门审核通过后作为预算储备项目；审核不通过的项目，不作为预算储备项目。

★3.绩效目标是项目入库的前置条件，原则上，未按要求设定绩效目标或审核未通过的项目不得纳入项目库。对于新出台重大政策对应的项目需要开展事前绩效评估，评估结果作为申请入库的必要条件。

★4.预算项目逐年滚动管理，经常性项目、延续性项目及当年未安排的预算储备项目，自动滚入下一年度储备。入库项目要规范、准确、完整填报相关信息，实行动态调整和定期清理。

★5.预算项目按照预算支出性质和用途，分为人员类项目、运转类项目和特定目标类项目三类。人员类项目支出和运转类项目中的公用经费项目支出对应部门预算中的基本支出；其他运转类项目支出和特定目标类项目支出对应部门预算中的项目支出。

## 2.2人员类项目★

### 2.2.1概述

人员类项目是指部门和单位有关人员的工资福利支出、对个人和家庭的补助支出项目。

### 2.2.2管理流程及规则

1.前期谋划和项目储备。部门、单位维护本部门本单位的单位信息、人员信息等基础信息，财政部门维护人员类项目支出标准，系统自动测算各部门、各单位人员类项目支出，各部门、各单位确认后纳入项目库作为预算储备项目。项目要素主要包括：项目名称、项目代码、财政内部机构、主管部门、项目类别、项目总额、绩效目标等。

2.预算编制。各部门、单位选取人员类项目，按预算编制要求报送财政部门审核。有充分依据确需对人员类项目进行调整的，一并报财政部门审核。财政部门审核确认后，将各部门、各单位人员类项目按预算编制程序列入预算。新增的项目要素包括：预算年度、预算数、资金性质、支出功能分类科目、部门预算支出经济分类科目等。

3.项目实施。动态记录和反映项目预算下达、预算调整和调剂、预算执行等情况。

4.项目结束和终止。人员类项目期限原则上与机构存续期一致，原则上在有效期内项目名称及其代码不变。单位应在项目年度预算最后一笔资金支付完成后，对项目年度预算标记“结束”；单位被撤并的，项目应标记“终止”。

## 2.3运转类项目★

### 2.3.1概述

运转类项目包括各部门、各单位为保障其机构自身正常运转、完成日常工作任务所发生的公用经费项目和专项用于大型公用设施、大型专用设备、专业信息系统运行维护等的其他运转类项目。公用经费项目按照定员定额方式管理，以人员编制、实有人员、通用资产等为计算对象，保障单位日常运转和基本履职需要。其他运转类项目主要以各类大型专用资产等为计算对象，保障单位管理的大型公用设施、大型专用设备、专业信息系统运行维护等方面的需要。

### 2.3.2管理流程及规则

1.前期谋划。各部门、各单位结合本部门、本单位的职责和事业发展规划，提前研究谋划本部门、本单位下一年度运转类项目支出需求。

各部门、各单位按照中期财政规划管理要求，参照以前年度预算安排及执行等情况，组织申报其他运转类项目，开展其他运转类项目评审论证，根据评审报告和相关支出标准测算其他运转类项目支出。

2.项目储备。一是公用经费项目。各部门、各单位维护本部门、本单位的单位信息、人员信息等基础信息，财政部门维护公用经费项目的支出标准，系统自动测算各部门、各单位公用经费项目支出，各部门、各单位确认后纳入项目库作为预算储备项目。储备项目需要配置资产的，各部门、各单位应当填报资产配置信息。有配置标准的，应当按照标准填报；没有配置标准的，应当结合本单位保障运转工作需要，合理预计填报。二是其他运转类项目。各部门、各单位根据项目申报、评审论证、支出测算以及大型专用资产使用管理等情况，在项目库中规范、完整、准确填报项目要素，报送财政部门审核。财政部门审核通过的项目，作为预算储备项目。项目要素主要包括：项目名称、项目代码、项目概述、项目类别、项目期限、项目总额、资产配置信息、大型专用资产对应的资产卡片编号、绩效目标、评审报告等。

3.预算编制。各部门、各单位结合项目绩效目标和总投入，根据成本效益原则，从储备项目中选取预算项目，对项目进行排序，按预算编制程序列入预算。新增的项目要素包括：预算年度、预算数、资金性质、支出功能分类科目、部门预算支出经济分类科目等。

4.项目实施。动态记录和反映项目预算下达、预算调整和调剂、预算执行、绩效管理等情况。

5.项目结束和终止。运转类项目中的公用经费项目原则上与机构存续期一致，在有效期内项目名称及其代码不变。单位应在项目年度预算最后一笔资金支付完成后，对项目年度预算标记“结束”；单位被撤并的，项目应标记“终止”。其他运转类项目期限与相应的大型公用设施、大型专用设备、专业信息系统等的使用期一致，单位应在项目年度预算最后一笔资金支付完成后，对项目年度预算标记“结束”；若大型公用设施、大型专用设备、专业信息系统等不再使用，项目应标记“终止”。

## 2.4特定目标类项目★

### 2.4.1概述

特定目标类项目是指部门和单位为完成其特定的工作任务和事业发展目标所发生的支出项目。除人员类项目和运转类项目外，其他预算项目作为特定目标类项目管理。

### 2.4.2管理流程及规则

1.前期谋划。各部门、各单位结合本部门、本单位的职责和事业发展规划，提前研究谋划本部门、本单位的特定目标类支出需求。各部门、各单位按照中期财政规划管理要求，参照以前年度预算安排及执行等情况，组织项目申报，开展项目评审论证，根据评审报告和相关支出标准测算项目支出。

2.项目储备。各部门、各单位将本部门、本单位特定目标类项目录入项目库，规范、完整、准确填报项目要素，涉及资产修缮、维修维护的特定目标类项目，部门、单位应将涉及资产作为项目立项依据，报送财政部门审核。财政部门审核通过的项目，作为预算储备项目。其中，地方政府债务还本付息项目，系统根据债务本金、利率、期限等政府债务信息，自动测算债务还本项目和债务付息项目支出需求，财政部门确认后纳入项目库作为预算储备项目。储备项目需要配置资产的，各部门、各单位应当填报资产配置信息。有配置标准的，应当按照标准填报；没有配置标准的，应当结合本单位履职需要和事业发展需求，合理预计填报。特定目标类项目要素主要包括：项目名称、项目代码、项目概述、项目类别、项目期限、项目总额、资产配置信息、绩效目标、评审报告等。

入库储备项目应符合以下要求：

1. 符合法律法规规定。
2. 符合相关发展规划，财政支持方向和财政资金供给范围，优先保障重大改革、重要政策和重点项目。
3. 与本部门、本单位职责和事业发展需要相匹配。

（4）项目要素信息填报规范、完整、准确。项目期限、项目金额、资金测算、绩效目标等科学、合理、可行。

（5）基建项目原则上应提供投资主管部门或者其他有关部门审批的项目建议书、可行性研究报告、初步设计以及依法应当附具的其他文件。

（6）部门所有支出应当明确具体项目和金额，细化到具体实施单位，部门不得代编应由所属单位实施的项目。

（7）对于不合法、不合规的项目，原定政策已到期或发生变化不再适用的项目，原定任务目标已完成、自身条件发生变化，无需再实施或无法再实施的项目，各部门、各单位不得入库储备。

（8）入库储备项目的内容边界应该清晰明确，不得同一个单位的同一项内容，重复申报多个项目或重复申报多项资金。

（9）各部门、各单位保障其机构自身正常运转、完成日常工作任务的支出项目不得作为特定目标类项目储备。

3.预算编制。各部门、各单位结合项目绩效目标和总投入，根据成本效益原则，从储备项目中挑选预算项目，对项目进行排序，按预算编制程序编制预算。新增的项目要素包括：预算年度、预算数、资金性质、支出功能分类科目、部门预算支出经济分类科目等。财政部门对各部门、各单位选取的预算项目进行审核。有关部门、单位根据财政部门的意见修改完善。财政待分配项目由财政部门负责编制。

4.项目实施。动态记录和反映项目预算下达、预算调整和调剂、预算执行等情况。

5.项目结束和终止。单位应在项目年度预算最后一笔资金支付完成后，对项目年度预算标记“结束”；对执行完毕的项目和不再执行的项目标记“终止”。专项债券安排的项目，还本完成后，项目才能标记“终止”。

6.对于特定目标类项目中的对下级的转移支付项目，应做好上下级项目库管理工作的对接，项目的细化安排情况在下级项目库中反映。

（1）上级财政部门和业务部门应提前梳理转移支付项目，加强对下级财政部门和业务部门的指导。

（2）下级财政部门和业务部门，要按照上级要求研究谋划和储备项目。从项目库中选择符合上级要求的项目，上报上级；或者待上级下达（含提前下达）资金后，从项目库中挑选项目，按照上级要求安排资金。

（3）中央与地方共同财政事权转移支付、专项转移支付、政府性基金预算和国有资本经营预算安排的转移支付，应实施绩效目标管理。下级财政部门分区域及分项目绩效目标要与转移支付整体绩效目标保持衔接。

7.具有一定收益，且能够实现预期收益与融资自求平衡的公益性项目，可以申请专项债券支持，没有收益的公益性项目和可以商业化运作的产业项目不得申请专项债券支持。申请专项债券支持的项目信息还应当包括经营期限、收益和融资平衡方案等情况。

8.对于专项债券安排的项目，项目实施单位应按照财政部门有关规定，定期将项目会计核算信息，包括项目收入、成本、还本、付息及结余等，经主管部门审核后报送财政部门。

# 三、预算编制

## 3.1政府预算

### 3.1.1概述

政府预算是按照一定的法律程序编制和执行的年度财政收支计划，是政府组织和规范财政分配活动的重要工具。政府预算包括一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算。一般公共预算由本级部门预算、转移支付预算和预备费等组成。一般公共预算支出总额控制本级部门预算一般公共预算支出、转移支付预算一般公共预算支出和预备费支出规模。各部门预算由本部门及其所属各单位预算组成。本规范主要说明一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算编制相关要求。

1.一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算应当保持完整、独立。政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算应当与一般公共预算相衔接。加大财政资金统筹力度，可根据资金使用方向或实际需要，按规定将政府性基金预算、国有资本经营预算资金调入一般公共预算统筹使用。

★2.省级政府按照国务院的要求和财政部的部署，结合本地区的具体情况，提出本行政区域编制预算草案的总体要求。县级以上地方各级政府财政部门应当于每年6月30日前部署本行政区域编制下一年度预算草案的具体事项，规定有关报表样式、编制方法、报送期限等。

3．经国务院批准，省级政府可以适度举借债务；市县政府确需举借债务的由省级政府代为举借；举借的债务应当有偿还计划和稳定的偿还资金来源，只能用于公益性资本支出，不得用于经常性支出。地方政府债务分为一般债务、专项债务两类，分类纳入预算管理。地方政府债务规模实行限额管理，地方政府举债不得突破批准的限额。

★4.经全国人大常委会授权和经国务院批准，财政部于每年10月31日前，按照本年度地方政府债务新增限额的一定比例，提前将下一年度地方政府债务限额预计数下达至省级财政部门。下年度，经全国人大或其常委会批准以及国务院批准后，财政部正式将地方政府债务限额下达至省级财政部门。

5.地方政府依照上级下达的限额举借的债务及其安排的支出编列收支预算，列入年度预算草案或预算调整方案。其中，在财政部提前下达的部分新增地方政府债务限额内，增加举借的债务及其安排的本级支出和转贷下级支出，编入年初预算草案，并可在地方政府债务限额正式下达前予以执行；在财政部正式下达的当年新增地方政府债务限额与提前下达限额之间的差额内，增加举借的债务及其安排的本级支出和转贷下级支出，属于预算调整范围，应当编制预算调整方案。

★6.下级编制转移支付预算时，原则上按照上级提前下达的预计数编列转移支付收入预算；若上级提前下达的转移支付预算无法满足预算编制实际需要，下级可在上级上年实际下达预算内预估编列。预估编列的转移支付预算收入应分转移支付项目单独列示，其安排的支出项目也应单独列示。预估编列的转移支付预算在未接到上级实际下达之前原则上不能执行，待上级实际下达后相应冲减预估数。各级财政部门要按规定提前下达转移支付预算，特别是固定数额补助支出预算要全部提前下达。

★7.编列上解预算时，上级应与下级充分沟通，科学合理预计下级上解收入预算，并将预计的分地区上解数告知下级；下级应结合上级预计的上解数科学合理预计上解上级支出预算，若预计的上解支出预算与上级告知的上解数不一致时，应将上级告知的上解数和差异数应分开列示。

8.严格控制代编事项，按照《预算法》和国务院的规定，细化预算编制，提高年初预算到位率。各级财政应严格控制代编预算，对确需代编预算的事项，应及时报同级政府批准。

### 3.1.2一般公共预算

一般公共预算应当根据年度经济社会发展目标、国家宏观调控总体要求和跨年度预算平衡的需要，由财政部门参考上一年预算执行情况、有关支出绩效评价结果和本年度收支预测，按照规定程序征求各方意见后，进行编制。

1.编制原则。

一般公共预算要遵循量入为出、收支平衡、讲求绩效的原则。财政部门在拟定年度收支计划（预算盘子）时，应按照以下方式：

（1）预测本年收入总额。根据年度经济社会发展目标、国家宏观调控总体要求、财政体制等预计本级一般公共预算收入、上级转移支付收入、下级上解收入、调入资金、上年结转收入等，汇总形成本年收入总额。

★（2）预计本年支出总额。原则上按以下顺序选取项目安排支出：一是确保工资等人员类项目；二是确保机构运转和日常工作任务等运转类项目；三是确保基本民生支出项目，按照不低于财政部规定范围和标准予以安排；四是确保一般债务还本、付息资金项目；五是重点保障中央和地方各级党委政府确定的重大项目；六是其他需安排的项目，汇总形成本年支出总额。

★（3）统筹平衡，确定收支预算总额。充分发挥预算稳定调节基金的调节作用，合理利用债务收入或债务转贷收入，确保所有支出有对应的资金来源，无资金来源的不安排支出。

2.编制内容。

（1）收入预算包括本级一般公共预算收入（含税收收入和非税收入）、上级转移支付收入、下级上解收入、从政府性基金调入资金、从国有资本经营预算调入资金、其他调入资金、动用预算稳定调节基金、政府一般债务收入及政府一般债务转贷收入、上年结转收入等。

（2）支出预算包括本级一般公共预算支出、上解上级支出、对下级的转移支付支出、政府一般债务转贷支出、债务还本支出、安排预算稳定调节基金等。

（3）为便于上级实时了解掌握下级预算情况和上下级实时数据汇总，提高预算管理效率，各级财政部门应当编制《一般公共预算收支预算总表》《一般公共预算本级支出功能分类明细表》和《一般公共预算“三公”经费预算表》等报表（报表样式详见附件3附表1和附表2，财政部可根据管理需要适时调整报表样式）。

3.管理流程及规则。

（1）地方各级预算上下级之间有关收入和支出项目的划分以及上解、返还的具体办法，由上级政府确定，报本级人大常委会备案。

（2）下级应当将在上级下达的新增地方政府债务限额内筹措的一般债务收入、安排的支出等编入一般公共预算。

（3）一般公共预算按照政府收支分类科目编制，收入按收入分类编制到款级科目；支出按支出功能分类编制到项级科目，按政府预算支出经济分类编制到款级科目。

（4）本级一般公共预算收入。财政部门编制本级一般公共预算收入预算草案时，应征求税务等征收部门的意见。征收部门应按照财政部门的要求提供下一年度预算收入征收预测报告。

税收收入由财政部门会同税务等征收部门参考上年度预算执行情况、对经济形势的预测、收入政策的调整，实事求是、科学合理编制税收收入预算，不得脱离经济社会发展水平设定收入预期，不得向下级财政部门或征收部门下达收入指标，不得设置与财政收入规模或增幅挂钩的考核指标，不得隐瞒、少列，也不得将上年度的非正常收入作为编制预算的依据。

非税收入由财政部门会同征收部门根据上年度非税收入征收情况，结合本年收入项目、标准等因素变化情况，科学预测编制预算。非税收入预算应当严格区分资金性质编列，按照政府收支分类科目确定的范围、口径准确编制，不得将学校学生缴费、医院医疗服务收入等事业单位的事业收入以及国有企业、事业单位的经营性收入编入一般公共预算；已经建立国有资本经营预算的地方，不得将按规定属于国有资本经营预算收入的国有企业利润、股息、股利、产权转让收入等编入一般公共预算。

★（5）下级编制上级转移支付收入预算时，原则上应按上级提前下达的对下级的转移支付支出预计数编列。

★（6）下级上解收入，包括体制上解收入和专项上解收入。体制上解收入应根据体制政策文件、上年度上解收入等测算编列，专项上解收入应根据已下达专项上解文件等编列。同时，上级应将分地区上解数告知下级。

（7）从政府性基金调入一般公共预算的资金，调入金额与政府性基金预算的调出金额相等。

（8）从国有资本经营预算调入一般公共预算的资金，调入金额应与国有资本经营预算的调出金额相等。

（9）从预算稳定调节基金调入资金，用于弥补收支缺口，调入规模不得超过预算稳定调节基金余额。

（10）政府一般债务收入在中央下达的本地区一般债务限额内根据需要编列，包括增加举借的债务收入和偿还本金的债务收入，在一般公共预算收入合计线下反映。

★（11）政府一般债务转贷收入在上级政府下达的本地区政府一般债务限额内根据需要编列，包括增加举借的政府一般债务收入和偿还本金的政府一般债务收入，与上级编列的政府一般债务转贷支出原则上保持一致，在一般公共预算收入合计线下反映。

★（12）上年结转收入，反映一般公共预算资金的上年结转。由财政部门根据上年预算执行情况合理预计编列。待上年度结束以后，根据对执行的审核结果，财政部门相应调整上年结转收入。

★（13）上年结余收入，反映科研项目上年预算工作目标已完成或者因故终止而剩余的资金，以及连续两年未用完的结转资金，结转到下年继续使用。

★（14）一般公共预算所有支出均按项目进行全生命周期管理，纳入项目库。政府预算项目和本级部门预算项目、转移支付项目、预备费项目保持一致，暂无法分解到具体实施项目、实施单位、地区的，编入财政待分配项目（包括本级部门预算待分配项目、转移支付待分配项目），执行中细化分解为具体实施项目、实施单位、地区。

★（15）政府一般债务安排的支出包括本级支出和转贷下级支出。本级支出应当明确到项目库中的具体项目，根据支出用途列入相关预算科目，并在一般公共预算支出合计线上反映。

（16）政府一般债务利息通过一般公共预算收入（包含调入预算稳定调节基金和其他预算资金）等偿还，不得通过发行一般债券偿还。一般债务利息和发行费用应当根据一般债务规模、利率、费率等情况合理预计，在一般公共预算支出合计线上反映。

★（17）上解上级支出。对于上级已明确的上解支出政策及金额，下级要如实编列；对于上级已明确上解支出政策，但未明确金额的，下级在编制预算前，应与上级充分沟通，结合上级告知的上解数，科学合理预计。

（18）安排预算稳定调节基金。按相关规定，财政部门将一般公共预算的超收收入（除用于冲减赤字外）、结余资金，以及政府性基金预算的结转资金规模超过该项基金当年收入30%的部分和连续结转两年未用完的资金，用于补充预算稳定调节基金。合理控制预算稳定调节基金规模，预算稳定调节基金在编制年度预算调入使用后的规模一般不超过当年本级一般公共预算支出总额(含对下级转移支付)的5%。超过5%的，各级政府应当加大冲减赤字或化解政府债务支出力度。

（19）财政部门直接编审预备费项目。按照本级一般公共预算支出额的百分之一至百分之三设置预备费，用于当年预算执行中的自然灾害等突发事件处理增加的支出及其他难以预见的开支。

（20）政府一般债务转贷支出根据上级下达的政府一般债务限额和下级的需求编列，在一般公共预算支出合计线下反映。

（21）政府一般债务还本支出根据当年到期政府一般债务规模、一般公共预算财力等因素合理预计、妥善安排，在一般公共预算支出合计线下反映。

### 3.1.3政府性基金预算

政府性基金预算是对依照法律、行政法规的规定在一定期限内向特定对象征收、收取或者以其他方式筹集的资金，专项用于特定公共事业发展的收支预算，包括参照政府性基金管理或列入基金预算、具有特定用途的专项债券等财政资金。

1.编制原则。

政府性基金预算由财政部门会同主管部门根据基金项目收入情况和实际支出需要等，按基金项目编制，支出预算与收入预算按基金项目一一对应，做到以收定支、讲求绩效。

2.编制内容。

（1）收入预算包括本级政府性基金收入、上级转移支付收入、政府专项债务收入及政府专项债务转贷收入、下级上解收入、上年结转收入等。

（2）支出预算包括本级政府性基金预算支出、对下级的转移支付支出、政府专项债务转贷支出、政府专项债务还本支出、调出资金、上解上级支出等。

（3）为便于上级实时了解掌握下级预算情况和上下级实时数据汇总，加强预算管理，各级财政部门应当编制《政府性基金预算收支预算总表》《政府性基金预算本级支出功能分类明细表》和《政府性基金预算本级支出政府经济分类明细表》等报表（报表样式详见附件3附表1和附表2，财政部可根据管理需要适时调整报表样式）。

3.管理流程及规则。

（1）各级应当将在上级下达的新增地方政府债务限额内筹措的政府专项债务收入、安排的支出等编入政府性基金预算。政府专项债务收支应当按照对应的政府性基金收入、专项债券对应项目专项收入实现项目收支平衡。

★（2）政府性基金预算按照政府收支分类科目编制，收入按收入分类编制到底级科目；支出按支出功能分类编制到项级科目，按政府预算支出经济分类编制到款级科目。

（3）本级政府性基金收入，由财政部门会同主管部门根据上年度基金收入征收情况，结合本年收入项目、标准等因素变化情况，科学预测编制。

★（4）下级编制政府性基金预算转移支付收入预算时，原则上应按上级提前下达的转移支付预计数编列。

（5）政府专项债务收入应当在中央下达的本地区政府专项债务限额内根据需要编列，包括增加举借的政府专项债务收入和偿还本金的政府专项债务收入，应当在政府性基金预算收入合计线下反映。

★（6）政府专项债务转贷收入应当在上级下达的本地区专项债务限额内根据需要编列，与上级编列的政府专项债务转贷支出原则上保持一致，应当在政府性基金预算收入合计线下反映。

★（7）下级上解收入，财政部门根据政策文件、上年度上解收入等测算编列。同时，上级应将分地区上解数告知下级。

（8）调入资金按照从其他预算调入政府性基金预算的资金数额编列。

★（9）上年结转收入，财政部门根据预算执行情况等合理预计编列。待年度结束以后，根据对执行的审核结果，财政部门相应调整上年结转收入。

★（10）政府预算项目原则上和部门预算项目、转移支付项目保持一致，暂无法分解到具体实施项目、实施单位、地区的，编入财政待分配项目（包括部门预算待分配项目、转移支付待分配项目），执行中细化分解为具体实施项目、实施单位、地区。

★（11）政府性基金要优先保障偿还到期政府专项债券本息，年度还本付息资金未落实的地区，要减少对应的政府性基金预算资金用于其他方面的支出。

★（12）增加举借政府专项债务安排的支出包括本级支出和转贷下级支出。本级支出应明确到项目库中的具体项目，根据支出用途列入相关预算科目，并在政府性基金预算支出合计线上反映。

（13）政府专项债务利息通过对应的政府性基金收入、专项债券对应项目专项收入偿还，不得通过发行政府专项债券偿还。政府专项债务利息和发行费用应当根据政府专项债务规模、利率、费率等情况合理预计，并列入政府性基金预算支出统筹安排，在政府性预算支出合计线上反映。

（14）政府专项债务转贷支出根据上级下达的债务限额和下级的需求编列，在政府性基金预算支出合计线下反映。

（15）政府性基金结转资金超过该项基金当年本级收入的30%部分，应当补充预算稳定调节基金。政府性基金预算连续结转两年仍未用完的资金，应当作为结余资金，调入一般公共预算，用于补充预算稳定调节基金。

（16）政府性基金调出资金数等于一般公共预算收入中政府性基金调入资金数。

★（17）上解上级支出。对于上级已明确的上解支出政策及金额，下级必须如实编列；对于上级已明确上解支出政策，但未明确金额的，下级在编制预算前，应与上级充分沟通，结合上级告知的上解数科学合理预计。

（18）政府专项债务还本支出应当根据当年到期政府专项债务规模、政府性基金财力、调入专项收入等因素合理预计、妥善安排，在政府性基金预算支出合计线下反映。

### 3.1.4国有资本经营预算

国有资本经营预算是对国有资本收益做出支出安排的收支预算。

1.编制原则。

国有资本经营预算应按照收支平衡、讲求绩效的原则编制，不列赤字，并按一定比例安排资金调入一般公共预算，用于保障和改善民生等。

2.编制内容。

（1）收入预算包括本级国有资本经营预算收入、上级转移支付收入、下级上解收入、上年结转收入等。

（2）支出预算包括本级国有资本经营预算支出、对下级转移支付支出、调出资金、上解上级支出等。

（3）为便于上级实时了解掌握下级预算情况和上下级实时数据汇总，加强预算管理，各级财政部门应当编制《国有资本经营预算收支预算总表》和《国有资本经营预算本级支出政府经济分类明细表》等报表（报表样式详见附件3附表1和附表2，财政部可根据管理需要适时调整报表样式）。

3.管理流程及规则。

★（1）国有资本经营预算按照政府收支分类科目编制，收入按收入分类编制到目级科目；支出按功能分类编制到项级科目，政府预算支出经济分类编制到款级科目。

（2）本级国有资本经营预算收入，由财政部门会同主管部门根据上年度国有资本收益征收情况，结合本年增收减收等变化因素，科学预测编制。

★（3）下级编制国有资本经营预算转移支付收入预算时，原则上应按上级提前下达的转移支付预计数编列。

★（4）下级上解收入，由财政部门根据体制政策文件、上年度上解收入等测算编列。同时，上级应将分地区上解数告知下级。

★（5）上年结转收入，由财政部门根据预算执行情况等合理预计编列。待年度结束以后，根据执行的审核结果，财政部门相应调整上年结转收入。

（6）向一般公共预算调出资金应与一般公共预算收入中的国有资本经营预算调入资金保持一致。

（7）国有资本经营预算按规定的比例调入一般公共预算，用于保障和改善民生。

★（8）上解上级支出。对于上级已明确的上解支出政策及金额，下级必须如实编列；对于上级已明确上解支出政策，但未明确金额的，下级在编制预算前，应与上级充分沟通，结合上级告知的上解数科学合理预计。

## 3.2转移支付预算

### 3.2.1概述

目前，预算管理中存在上下级预算脱节的问题。有的下级没有将上级下达的转移支付全部编入预算，有的下级按照预估上级下达的转移支付数编入预算，造成上级安排的对下级的转移支付与下级接收的上级转移支付不相符。因此，《规范》明确提出转移支付收支预算作为政府预算的重要组成部分，为了强化上下级预算的衔接，细化规定了转移支付收支预算的编制要求，即自上而下提前下达转移支付、自下而上编制汇总政府预算，确保上下级转移支付预算严丝合缝。

转移支付预算是政府预算的重要组成部分，包括转移支付收入预算和转移支付支出预算。以下分别说明一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算中的转移支付预算编制流程及规则。

### 3.2.2一般公共预算中的转移支付预算

一般公共预算中的转移支付收入预算，由财政部门根据上级提前下达的一般公共预算转移支付数，以及根据财税体制和相关政策确定的其他一般公共预算转移支付收入编制；转移支付支出预算，由财政部门根据测算的本级财力状况和部门、下级申报的一般公共预算项目支出的审核情况进行编制。

#### 3.2.2.1转移支付收入预算编制（一般公共预算）

1.一般性转移支付收入。

一般性转移支付收入是指上级为均衡地区间基本财力，促进地区间基本公共服务均等化，补助给下级统筹安排使用的资金，包括：均衡性转移支付收入，共同财政事权转移支付收入，上级因出台增支或者减收政策而给予下级的财力补助，对革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区的财力补助，其他财力补助。

★（1）一般性转移支付收入原则上应按上级提前下达的转移支付预计数编列预算。

★（2）上级提前下达的一般性转移支付收入预算指标，原则上下级从系统接收，不能手工录入。只有预估的一般性转移支付收入指标可手工录入。

★（3）上级提前下达的共同财政事权转移支付收入，应追踪其具体项目和资金去向，在分解编入本级部门预算支出或对下转移支付支出时，继续关联上级转移支付项目，确保在预算执行每个环节可追溯预算来源去向；对于上级提前下达的其他一般性转移支付收入，由下级政府根据本地区实际情况统筹安排使用。

2.专项转移支付收入。

专项转移支付是指上级为了实现特定的经济和社会发展目标给予下级，并由接受转移支付的下级按照上级规定的用途安排使用的预算资金。

★（1）专项转移支付收入原则上应按上级提前下达的转移支付预计数编列。

★（2）上级下达的专项转移支付项目，系统自动默认追踪去向。专项转移支付收入预算指标，原则上下级只能从系统接收，不能手工录入。只有预估的专项转移支付收入指标可手工录入。

（3）专项转移支付收入按照上级规定的用途安排使用，不得作为财力统筹安排。

★（4）下级接收上级提前下达的专项转移支付收入预算后，在分解编入本级部门预算支出或对下转移支付支出预算时，继续关联上级专项转移支付项目，确保在预算执行每个环节可追溯预算来源去向。

3.下级上解收入。

下级上解收入反映上级收到下级的体制上解收入和专项上解收入，包括体制上解收入、出口退税专项上解收入、其他专项上解收入。

（1）体制上解收入应根据体制政策文件、上年度上解收入等测算编列，专项上解收入应根据已下达专项上解文件和已出台政策文件等测算编列。

★（2）上级编列的下级上解收入预算应分地区告知下级。

4.接受其他地区援助收入。

接受其他地区援助收入反映以受援方政府名义接受的、援助方政府安排且没有限定用途的一般公共预算援助资金。

★（1）受援方要按照援、受双方政府协商的项目及其数额编列，且在系统中明确援助方，以便系统自动校对。

（2）根据国家统一要求，新疆、西藏、青海省藏区接受的各地安排的对口援助资金，按照财政部有关文件规定，不在其地方政府收入预算中编列。

#### 3.2.2.2转移支付支出预算（一般公共预算）

各级财政部门在编制一般公共预算中的转移支付支出预算时，按照上级提前下达的转移支付预计数，结合本级财力，细化分解转移支付项目，测算编制本级政府转移支付支出预算。

1.提前下达对下级的转移支付。

★（1）财政部于每年10月31日前，按照本年度对下级的转移支付预计执行数的一定比例，将下一年度对下级的转移支付预计数提前下达至省级财政部门。

★（2）县级以上地方各级财政部门应当于每年11月30日前，按照本年度对下级的转移支付预计执行数的一定比例，将下一年度对下级的转移支付预计数提前下达至下级财政部门。

（3）除据实结算等特殊项目的转移支付外，县级以上各级财政部门提前下达的一般性转移支付预计数的比例一般不低于90%；提前下达的专项转移支付预计数的比例一般不低于70%。其中，固定数额补助支出应全部提前下达。按照项目法管理分配的专项转移支付，应当一并明确下一年度组织实施的项目及项目绩效目标。

★（4）提前下达的转移支付占对下级的转移支付的比例以及提前下达的时间纳入绩效考核范围，实施奖优罚劣。

2.测算编制转移支付支出预算

（1）对于本级财力安排的转移支付，由财政部门根据主管部门、下级政府申报支出项目的审核情况或按照相关因素测算，细化分解，编入转移支付支出预算。

★（2）需要追踪的转移支付项目，若由中央、省级、市级、县级等各级财政共同保障的，编制预算时应区分不同的预算级次。

★（3）转移支付支出预算应当分地区、分项目编制，暂时无法分解到具体实施项目或地区的，列入待分配项目。

★（4）上解上级支出。对于上级已明确的上解支出政策及金额，下级要如实编列；对于上级已明确上解支出政策，但未明确金额的，下级在编制预算前，应与上级充分沟通，结合上级告知的上解数，科学合理预计。

★（5）援助其他地区支出（230类）。援助方要按照援、受双方政府协商的项目及其数额编列，且在系统中明确受援方，以便系统自动校对。按照国家统一要求安排的对口援助西藏、新疆、青海藏区的支出，统一列219类“援助其他地区支出”，不在230类中的“援助其他地区支出”编列。

#### 3.2.2.3汇总转移支付预算（一般公共预算）

财政部门自下而上、层层汇总本级政府和下级政府转移支付预算，上下级政府之间的转移支付收入支出，需要冲抵的相互冲抵，形成本地区内一般公共预算中的转移支付收支预算。

### 3.2.3政府性基金预算中的转移支付预算

政府性基金中的转移支付收入预算，由财政部门根据上级提前下达的政府性基金转移支付预计数，以及根据财税体制和相关政策确定的其他基金转移支付收入编制；转移支付支出预算，由财政部门会同主管部门根据基金项目支出的审核情况等进行编制。

#### 3.2.3.1转移支付收入预算编制（政府性基金预算）

1.上级转移支付收入。

政府性基金转移支付收入是指下级收到上级给予的实现特定公共事业发展目标、按照规定用途安排使用的资金。

★（1）政府性基金转移支付收入原则上应按上级提前下达的转移支付预计数编列。

★（2）上级下达的政府性基金转移支付项目预算，系统自动默认追踪去向。政府性基金转移支付收入预算指标，原则上本级只能从系统接收，不能手工录入。只有预估的政府性基金转移支付收入指标可手工录入。

（3）政府性基金转移支付收入按照上级规定的用途安排使用，不得作为财力统筹安排。

★（4）本级接收上级提前下达的政府性基金转移支付收入预算后，在分解编入本级部门预算支出或对下级的转移支付支出预算时，继续关联上级转移支付项目，确保在预算执行每个环节可追溯预算来源去向。

2.下级上解收入，财政部门根据政策文件、上年度上解收入等测算编列。同时，上级应将分地区上解数告知下级。

#### 3.2.3.2转移支付支出预算（政府性基金预算）

各级财政部门在编制政府性基金预算中的转移支付支出预算时，按照上级提前下达的政府性基金转移支付预计数，结合本级基金收入等，细化分解对下级的转移支付项目，测算编制本级政府性基金预算中的转移支付支出预算。

1.提前下达对下级的转移支付。

★（1）财政部于每年10月31日前，按照本年度政府性基金转移支付预计执行数的一定比例或预计的政府性基金项目安排情况，将下一年度政府性基金转移支付预计数提前下达至省级财政部门。

★（2）县级以上地方各级财政部门应当于每年11月30日前，按照本年度政府性基金转移支付预计执行数的一定比例或预计的政府性基金项目安排情况，将下一年度政府性基金转移支付预计数提前下达至下级财政部门。

（3）按照项目法管理分配的政府性基金转移支付，在提前下达时应一并明确下一年度组织实施的项目及项目绩效目标。

2.测算编制本级政府转移支付支出预算。

对上级提前下达的政府性基金转移支付预计数，由财政部门结合本级政府性基金收入，细化分解，分别编入本级部门预算、对下级的转移支付支出预算。

★（1）上级下达的政府性基金转移支付项目，系统自动默认追踪去向。

（2）对于本级政府性基金收入安排的转移支付，由财政部门根据主管部门、下级政府申报支出项目的审核情况或按照相关因素测算，细化分解，编入转移支付支出预算。

★（3）政府性基金中的对下级的转移支付支出预算应当分地区、分项目编制，暂时无法分解到具体实施项目或地区的，列入待分配项目。

★（4）上解上级支出。对于上级已明确的上解支出政策及金额，下级必须如实编列；对于上级已明确上解支出政策，但未明确金额的，下级在编制预算前，应与上级充分沟通，结合上级告知的上解数科学合理预计。

#### 3.2.3.3汇总转移支付预算（政府性基金预算）

财政部门自下而上、层层汇总本级政府和下级政府转移支付预算，上下级政府之间的转移支付收入支出，需要冲抵的相互冲抵，形成本地区内政府性基金预算中的转移支付收支预算。

### 3.2.4国有资本经营预算中的转移支付预算

国有资本经营预算中的转移支付收入预算，由财政部门根据上级政府提前下达的国有资本经营预算转移支付预计数，以及根据相关政策确定的其他国有资本经营预算转移支付收入编制；转移支付支出预算，由财政部门会同主管部门根据国有资本经营预算项目支出的审核情况进行编制。

#### 3.2.4.1转移支付收入预算编制（国有资本经营预算）

国有资本经营预算转移支付收入是指为了实现经济结构调整、国企改革发展目标，下级收到上级给予的按照规定用途安排使用的资金。

★1.国有资本经营预算转移支付收入原则上应按上级提前下达的转移支付预计数编列。

★2.上级下达的国有资本经营预算转移支付项目，系统自动默认追踪去向。

★3.上级下达的国有资本经营预算收入预算指标，原则上下级只能从系统接收，不能手工录入。只有预估的国有资本经营预算转移支付收入指标可手工录入。

4.国有资本经营预算转移支付收入，由财政部门按照上级规定的用途安排使用，不得作为本级财力统筹安排。

★5.本级接收上级提前下达的国有资本经营预算转移支付收入预算后，在分解编入本级部门预算支出或对下级的转移支付支出时，继续关联上级转移支付项目，确保在预算执行每个环节可追溯预算来源去向。

★6.下级上解收入，财政部门根据政策文件、上年度上解收入等测算编列。同时，上级应将分地区上解数告知下级。

#### 3.2.4.2转移支付支出预算（国有资本经营预算）

各级财政部门在编制国有资本经营预算中的转移支付支出预算时，按照上级提前下达的国有资本经营预算转移支付预计数，结合本级国有资本经营预算收入等，细化分解对下级的转移支付项目，测算编制本级国有资本经营预算中的转移支付支出预算。

1.提前下达转移支付。

★（1）财政部于每年10月31日前，按照本年度国有资本经营预算转移支付预计执行数的一定比例或预计的国有资本经营预算项目安排情况，将下一年度国有资本经营预算转移支付预计数提前下达至省级财政部门。

★（2）县级以上地方各级财政部门应当于每年11月30日前，按照本年度国有资本经营预算转移支付预计执行数的一定比例或预计的国有资本经营预算项目安排情况，将下一年度国有资本经营预算转移支付预计数提前下达至下级财政部门。

（3）按照项目法管理分配的国有资本经营预算转移支付，在提前下达时应一并明确下一年度组织实施的项目及项目绩效目标。

2.测算编制转移支付支出预算。

对上级提前下达的国有资本经营预算转移支付数，由财政部门结合本级国有资本经营预算收入，细化分解，分别编入本级部门预算和对下级的转移支付支出预算。

★（1）上级下达的国有资本经营预算转移支付项目预算，系统自动默认追踪去向。

（2）国有资本经营预算收入安排的转移支付支出预算，由财政部门根据主管部门、下级政府申报支出项目的审核情况或按照相关因素测算。

★（3）国有资本经营预算中的转移支付支出预算应当分地区、分项目编制，暂时无法分解到具体实施项目或地区的，列入待分配项目。

★（4）上解上级支出。对于上级已明确的上解支出政策及金额，下级必须如实编列；对于上级已明确上解支出政策，但未明确金额的，下级在编制预算前，应与上级充分沟通，结合上级告知的上解数科学合理预计。

#### 3.2.4.3汇总转移支付预算（国有资本经营预算）

财政部门自下而上、层层汇总本级政府和下级政府转移支付预算，上下级政府之间的转移支付收入支出，需要冲抵的相互冲抵，形成本地区内国有资本经营预算中的转移支付收支预算。

## 3.3部门预算

### 3.3.1概述

各部门预算由本部门及其所属各单位预算组成。在预算编制阶段，部门负责审核本部门及所属各单位的收入和支出预算建议和预算草案，汇总形成部门预算建议和预算草案。财政部门负责审核部门预算建议，按程序下达预算控制数。

★1.部门预算反映安排给本部门及其所属各单位的一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、财政专户管理资金和单位资金。企业和执行企业会计制度的事业单位原则上只编制财政拨款收支预算。

★2.部门预算收入包括财政拨款收入、财政专户管理资金收入和单位资金收入。其中：财政拨款收入包括一般公共预算拨款、政府性基金预算拨款、国有资本经营预算拨款；财政专户管理资金收入是缴入财政专户、实行专项管理的教育收费收入；单位资金收入是指除财政拨款收入和财政专户管理资金以外的收入，包括事业收入（不含教育收费）、上级补助收入、附属单位上缴收入、事业单位经营收入及其他收入（包含债务收入、投资收益等）。

★3.部门预算支出包括人员类项目支出、运转类项目支出和特定目标类项目支出。其中：人员类项目支出和运转类项目中的公用经费项目支出对应部门预算中的基本支出；运转类项目中的其他运转类项目支出和特定目标类项目支出对应部门预算中的项目支出。

★4.政府债务资金安排的项目预算纳入项目主管部门的部门预算。专项债券资金安排的项目的主管部门和单位应做好政府专项债券项目收支预算编制，根据市场变化合理评估专项债券项目成本、预期收益和对应资产价值等，动态调整完善预算平衡方案，保持项目全生命周期收支平衡。

### 3.3.2部门汇总申报预算（“一上”）

部门按照年度部门预算编制要求，组织各单位（含部门本级，下同）逐级申报预算，审核汇总各单位预算，编制形成年度部门预算建议，在规定时间内报送财政部门。

#### 3.3.2.1汇总申报收入预算

1.部门对各单位申报的收入预算进行审核汇总，形成本部门的年度收入预算建议。

2.部门组织各单位合理预计各项收入，其中：财政拨款收入与财政拨款支出一致；财政专户管理资金和单位资金收入按照规定的收入项目、征收范围和征收标准申报收入预算，全面反映各单位预算年度内的各项收入来源及构成情况。

3.部门结合各单位历年收入情况，根据经济发展形势、事业发展计划、经营状况等因素，审核各单位申报的收入预算情况。审核原则包括：一是合法合规，必须是依法取得的各项收入。应上缴国库的各项非税收入，不得作为单位资金收入；二是全面完整，不得在预算之外保留其他收入项目；三是真实准确，充分考虑增收减收因素，不能随意夸大或隐瞒收入。

#### 3.3.2.2汇总申报人员类项目预算

1.部门审核各单位人员范围是否符合政策规定，申报预算的资金性质是否合理，支出功能分类科目、部门预算支出经济分类科目使用是否准确等。

2.对各单位反映的人员类项目特殊需求，部门根据单位提供的相关依据等进行审核。

3.部门汇总各单位的人员类项目支出预算需求，相应提出部门人员类项目支出预算建议。

#### 3.3.2.3汇总申报运转类项目预算

1.对于公用经费项目，部门审核支出范围是否符合政策规定，申报预算的资金性质是否合理，支出功能分类科目、部门预算支出经济分类科目使用是否准确，资产配置预算、政府采购预算、政府购买服务预算是否符合规定等。

2.对于其他运转类项目，部门审核项目支出标准、绩效目标是否科学合理，支出功能分类科目、部门预算支出经济分类科目使用是否准确，资产配置预算、政府采购预算、政府购买服务预算是否符合规定，按照预算编制要求和轻重缓急原则，提出运转类项目中其他运转类项目的预算建议。

3.部门审核“三公”经费是否符合政策规定、是否符合总量控制要求等。

4.部门汇总各单位的运转类项目预算需求，相应提出部门运转类项目支出预算建议。

#### 3.3.2.4汇总申报特定目标类项目预算

1.部门要按照财政部门编报部门预算的有关要求，审核汇总特定目标类项目预算。

2.部门审核项目支出标准、绩效目标是否科学合理，资产配置预算、政府采购预算、政府购买服务预算是否符合规定，申报预算的资金性质是否合理，支出功能分类科目、部门预算支出经济分类科目使用是否准确等。

3.部门审核“三公”经费是否符合政策规定、是否符合总量控制要求等。

4.部门对各单位申报的项目进行审核后，结合财政部门对项目支出规模控制要求等，按照轻重缓急原则，提出部门特定目标类项目支出预算建议。

#### 3.3.2.5项目安排顺序原则

部门申报预算的项目要按照以下原则进行排序：

1.确保人员类项目预算，落实“保工资”的要求。

2.确保运转类项目预算，落实“保运转”的要求。

3.优先保障特定目标类项目中涉及基本民生的项目预算，落实“保基本民生”的要求。

4.重点保障特定目标类项目中已经由本级党委、政府明确的项目。

5.对其他特定目标类项目，按照轻重缓急原则排序。

### 3.3.3财政审核预算（“一下”）

财政部门对部门申报预算的项目进行审核，根据本级财力、上年预算执行、绩效评价结果、预算评审、部门申报收入等情况，对部门提出的预算项目和预算建议进行审核，确定财政拨款预算“一下”控制数。财政部门核定的部门预算财政拨款预算控制数总额严格限定在政府预算确定的本级支出预算规模以内。

#### 3.3.3.1审核收入预算

1.财政部门应根据本级财力、上年预算执行、绩效评价结果、预算评审等情况，核定部门下一年度财政拨款收入预算控制数，财政拨款收入预算与财政拨款支出预算一致。对预计结转结余资金收入规模较大的部门，财政部门应适当减少其财政拨款预算。

★2.财政部门对部门申报的单位资金和财政专户管理资金收入预算进行审核，对不合理、不准确的，财政部门通知部门调整。

★3.财政专户管理资金收入预算（含当年收入和预计结转结余收入）作为上限控制预算项目的财政专户管理资金支出规模，所有预算项目的财政专户管理资金支出不得超出财政专户管理资金收入。

★4.单位资金收入预算（含当年收入和预计结转结余收入）作为上限控制申报预算项目的单位资金支出规模，所有预算项目的单位资金支出不得超出单位资金收入。

#### 3.3.3.2审核人员类项目预算

1.财政部门审核人员范围是否符合政策规定，申报预算的资金性质是否合理，支出功能分类科目、部门预算支出经济分类科目使用是否准确等。

2.对部门反映的人员类项目特殊需求，财政部门根据部门提供的相关依据等进行审核。

3.财政部门根据审核情况，核定部门人员类项目财政拨款支出预算控制数。

#### 3.3.3.3审核运转类项目预算

1.对于公用经费项目，财政部门审核支出范围是否符合政策规定，申报预算的资金性质是否合理，支出功能分类科目、部门预算支出经济分类科目使用是否准确，资产配置预算、政府采购预算、政府购买服务预算是否符合规定等。

2.对于其他运转类项目，财政部门审核支出范围是否符合政策规定，项目支出标准、绩效目标是否科学合理，资金性质、支出功能分类科目、部门预算支出经济分类科目使用是否准确，资产配置预算、政府采购预算、政府购买服务预算是否符合规定。

3.财政部门审核部门预算支出经济分类中涉及的“三公”经费支出是否符合政策规定、是否符合“三公”经费总量控制要求等。

4.财政部门根据审核情况，核定运转类项目财政拨款支出预算控制数。

#### 3.3.3.4审核特定目标类项目预算

1.财政部门审核支出范围是否符合政策规定，项目支出标准、绩效目标是否科学合理，资产配置预算、政府采购预算、政府购买服务预算是否符合规定，申报预算的资金性质是否合理，资金性质、支出功能分类科目、部门预算支出经济分类科目使用是否准确等。

2.财政部门审核部门预算支出经济分类中涉及的“三公”经费支出是否符合政策规定、是否符合“三公”经费总量控制要求等。

3.财政部门按照项目排序原则，优先保障重要改革、重大政策和基本民生等重点领域项目，其他项目根据轻重缓急原则统筹安排预算。

4.财政部门根据审核情况，核定特定目标类项目财政拨款支出预算控制数。

### 3.3.4部门汇总编制（“二上”）

部门按照财政部门下达的预算控制数、规定格式、时限等要求，组织各单位细化编制单位预算，汇总各单位预算草案，形成本部门预算草案，报送财政部门。

1.部门将财政部门下达的预算控制数，分解下达给各单位。下达给各单位的预算控制数总数不得超过财政部门下达的预算控制数。

★2.部门汇总各单位的收入预算，编制本部门收入预算。其中，财政拨款收入预算应当与财政拨款支出预算保持一致；财政专户管理资金收入预算、单位资金收入预算应结合最新情况进行必要调整，确保合理、准确。

3.部门汇总各单位的支出预算，编制本部门支出预算。汇总时，要审核各单位是否根据下达的有关支出预算控制数以及财政专户管理资金、单位资金收入预算，合理确定项目预算的资金性质；是否根据调整编制的支出预算对资产配置预算、政府采购预算、政府购买服务预算等进行了必要调整；支出功能分类科目、部门预算支出经济分类科目使用是否准确；绩效目标设置是否科学合理等。

4.部门汇总各单位的“三公”经费预算，审核是否符合规定。

5.财政部门下达控制数之后，部门确因党委、政府新确定增支事项等特殊情况需要单独增加预算控制数的，应充分说明理由、提供相关材料，按程序反馈财政部门，由财政部门审核后对其控制数进行必要调整。

## 3.4单位预算

### 3.4.1概述

单位预算是部门预算的组成部分。单位在预算编制阶段，负责编制本单位收入和支出预算建议和预算草案，按规定报送主管部门。

★1.单位预算反映安排给本单位的一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、财政专户管理资金和单位资金。企业和执行企业会计制度的事业单位原则上只编制财政拨款收支预算。

2.单位预算收入包括财政拨款收入、财政专户管理资金收入和单位资金收入。其中：财政拨款收入包括一般公共预算拨款、政府性基金预算拨款、国有资本经营预算拨款；财政专户管理资金收入是指缴入财政专户、实行专项管理的教育收费收入；单位资金收入是指除财政拨款收入和财政专户管理资金以外的收入，包括事业收入（不含教育收费）、上级补助收入、附属单位上缴收入、事业单位经营收入及其他收入（包含债务收入、投资收益等）。

★3.单位预算支出包括人员类项目支出、运转类项目支出和特定目标类项目支出。其中：人员类项目支出和运转类项目中的公用经费项目支出对应单位预算中的基本支出；运转类项目中的其他运转类项目支出和特定目标类项目支出对应单位预算中的项目支出。

### 3.4.2单位申报预算（“一上”）

单位按照年度部门预算编制要求，编制本单位的年度预算建议，按规定报送主管部门。

#### 3.4.2.1申报收入预算

1.单位应当按照规定将所有收入编入预算，包括财政拨款收入、财政专户管理资金收入、单位资金收入。

2.财政拨款收入是指单位从同级财政部门取得的各类财政拨款，包括一般公共预算拨款、政府性基金预算拨款、国有资本经营预算拨款。单位根据以前年度预算安排、项目需求等情况合理预计。

3.财政专户管理资金是指缴入财政专户、实行专项管理的高中以上学费、住宿费、高校委托培养费、函大、电大、夜大及短训班培训费等教育收费。单位根据教育收费标准、学生人数等合理预计。

4.单位资金包括事业收入（不含教育收费）、上级补助收入、附属单位上缴收入、事业单位经营收入，以及债务收入、投资收益等其他收入。

（1）事业收入是指事业单位开展专业业务活动及其辅助活动取得的收入,不包括教育收费。单位根据本年度事业单位开展专业业务活动及其辅助活动计划，结合上年度收入等情况进行预计。

（2）上级补助收入是指从主管部门或上级单位取得的财政拨款以外的其他补助收入。单位结合上年度上级补助收入等情况进行预计。

（3）附属单位上缴收入是指本单位所属下级单位上缴给本单位的全部收入（包括下级事业单位上缴的事业收入、其他收入和下级企业单位上缴的利润等）。下级单位既包括独立核算的也包括非独立核算的；既包括纳入部门预算编报范围的单位，也包括未纳入部门预算编报范围的单位。单位结合上年度附属单位上缴收入等情况商附属单位进行预计。

上级补助收入、附属单位上缴收入应分别明确来源单位，属于同一部门所属预算单位的，汇总时应作冲抵处理，避免各单位收入加总虚增部门总收入。

（4）事业单位经营收入是指事业单位在专业业务活动及其辅助活动之外开展非独立核算经营活动取得的收入。单位应当根据本年度事业单位经营活动计划，结合上年度事业单位经营收入规模、经营状况和市场行情等因素进行预计。

（5）其他收入。对于债务收入（不含政府债券、政府向外国政府贷款和国际组织贷款）、投资收益等收入，单位根据情况合理预计，全部编入预算。

5.上年结转结余资金，包括财政拨款结转、财政拨款结余、财政专户管理资金结转结余和单位资金结转结余。财政拨款结转是指项目实施周期内，年度预算执行结束时，预算未全部执行或因故未执行，下年需要按照原用途继续使用的财政拨款资金。财政拨款结余是指当年预算工作目标已完成，或者因故终止，当年剩余的财政拨款资金。财政专户管理资金结转结余、单位资金结转结余是指年度预算执行结束时，当年实际剩余的财政专户资金、单位资金。

（1）财政拨款结转资金，应当充分合理预计，作为收入编入单位下一年度预算，继续按照原用途安排使用。待年度结束后，经财政部门审核批准的财政拨款结转资金预算才可执行，不得按照财政拨款结转资金预计数执行。

（2）连续两年未用完的财政拨款结转资金，应当作为结余资金管理。符合条件的科研项目财政拨款结余资金，经财政部门确认，可在一定期限内由单位统筹安排用于科研活动的直接支出；其他项目财政拨款结余资金应当交回财政，不得作为收入编入单位下一年度预算。

★（3）财政专户管理资金结转结余、单位资金结转结余应当充分合理预计，全部编入单位下一年度收入预算。

6.单位收入预算控制支出预算，支出预算不得超过收入预算。

#### 3.4.2.2申报人员类项目预算

1.单位从项目库中选取人员类项目申请预算，合理确定人员类项目预算资金性质，细化编制支出功能分类、部门预算支出经济分类。

2.单位的人员类项目有特殊经费需求的，向主管部门单独反映，提供相关依据。

3.单位加总形成人员类项目预算需求，相应提出本单位人员类项目预算建议。

#### 3.4.2.3申报运转类项目预算

1.单位根据单位职责及年度工作安排，从项目库中选取运转类项目申请预算，其中公用经费项目预算由系统自动测算。对于申报预算的项目，在项目库中明确资金性质，细化编制支出功能分类、部门预算支出经济分类等信息，部门预算支出经济分类涉及“三公”经费的，要结合“三公”经费管理要求合理确定。

★2.部门预算支出经济分类科目为“309资本性支出（基本建设）”、“310资本性支出”并形成资产的，应依据项目库资产配置信息编报资产配置预算。

3.运转类项目涉及政府采购的，应当编制政府采购预算。

4.单位应当按照要求填报政府购买服务项目预算，项目内容应当严格限制在属于政府职责范围、适合采取市场化方式提供、社会力量能够承担的服务事项。各级党的机关、行政机关、纳入行政编制管理且经费由财政负担的群团组织和具有行政管理职能的事业单位可以编制政府购买服务项目预算；公益二类事业单位和承担义务教育、基础性科研、公共文化、公共卫生及基层的基本医疗服务等基本公益服务的公益一类事业单位不能编制政府购买服务项目预算。

5.单位按照主管部门要求和轻重缓急原则，提出运转类项目预算建议。

#### 3.4.2.4申报特定目标类项目预算

1.单位根据单位职责及年度工作安排，从项目库中选取特定目标类项目申请预算。对于申报预算的项目，在项目库中细化填报项目分年支出计划、资金性质、支出功能分类、部门预算支出经济分类、绩效目标等信息。上缴上级支出项目、对附属单位补助支出项目应分别明确去向单位，属于同一部门所属预算单位的，汇总时应作冲抵处理，避免各单位支出加总虚增部门总支出。

2.单位应当按照设定的项目周期分别确定各年度的支出计划，各年度支出计划合计数应当与项目资金总额一致。

★3.部门预算支出经济分类科目为“309资本性支出（基本建设）”、“310资本性支出”、“31101资本金注入”、“31201资本金注入”和“31203政府投资基金股权投资”并形成资产的，应依据项目库资产配置信息编报资产配置预算。

4.特定目标类项目涉及政府采购的，应当编制政府采购预算。

5.单位应当按照要求填报政府购买服务项目预算，项目内容应当严格限制在属于政府职责范围、适合采取市场化方式提供、社会力量能够承担的服务事项。各级党的机关、行政机关、纳入行政编制管理且经费由财政负担的群团组织和具有行政管理职能的事业单位可以编制政府购买服务项目预算；公益二类事业单位和承担义务教育、基础性科研、公共文化、公共卫生及基层的基本医疗服务等基本公益服务的公益一类事业单位不能编制政府购买服务项目预算。

6.部门预算支出经济分类涉及“三公”经费的，要结合“三公”经费管理要求合理确定。

7.单位按照主管部门要求和轻重缓急原则，提出特定目标类项目预算建议。

#### 3.4.2.5项目安排顺序原则

单位申报项目要按照以下原则进行排序：

1.确保人员类项目预算，落实“保工资”的要求。

2.确保运转类项目预算，落实“保运转”的要求。

3.优先保障特定目标类项目中涉及基本民生的项目预算，落实“保基本民生”的要求。

4.重点保障特定目标类项目中已经由本级党委、政府正式明确的项目。

5.对其他特定目标类项目，按照轻重缓急、成本效益原则排序。

### 3.4.3单位编制预算草案（“二上”）

单位根据主管部门分解下达的预算控制数，细化编制本单位的预算草案，按程序报送主管部门。

#### 3.4.3.1编制收入预算

1.单位按照主管部门分解下达的财政拨款预算控制数，相应编制财政拨款收入预算。

2.单位根据事业发展计划、经营状况等变化情况，调整完善单位资金收入预算和财政专户管理资金收入预算。

3.单位应当根据当前预算执行情况，对预计的结转结余收入预算进行调整。

★4.待年度结束后，单位按照实际情况编制结转结余收入预算。具备条件的，可以通过系统直接将实际结转结余收入列入年初预算。

#### 3.4.3.2编制支出预算

1.单位根据主管部门分解下达的财政拨款预算控制数，调整编制财政拨款支出预算，确保所有项目支出中安排的财政拨款支出预算与下达的控制数一致。

★2.单位按照单位资金收入预算（含当年收入和预计结转结余收入）调整编制单位资金支出预算，确保所有项目支出中安排的单位资金的支出预算不超过收入预算规模。

★3.单位按照单位财政专户管理资金收入预算（含当年收入和预计结转结余收入）调整编制财政专户管理资金支出预算，确保所有项目支出中安排的财政专户管理资金的支出预算不超过收入预算规模。

4.单位根据本单位预算规模和预算编制有关要求，对人员类项目、运转类项目和特定目标类项目的相关信息进行调整完善。

5.部门预算支出经济分类涉及的“三公”经费支出，应当严格按照“三公”经费管理要求进行编制。

# 四、预算批复

## 4.1政府预算批准

1.财政部门报送本级人大审议的政府预算草案应当至少包括以下报表（报表样式详见附件3附表3，财政部可根据管理需要适时调整报表样式）：

（1）一般公共预算应当包括《一般公共预算收入预算表》《一般公共预算支出预算表》和《一般公共预算对下级的转移支付预算分项目表》等报表。

（2）政府性基金预算应当包括《政府性基金收入预算表》《政府性基金支出预算表》和《政府性基金预算对下级的转移支付预算分项目表》等报表。

（3）国有资本经营预算编制报表应当包括《国有资本经营收入预算表》和《国有资本经营支出预算表》等报表。

此外，财政部门还需将部门预算草案一并报送本级人大。部门预算草案应当至少包括《收支总表》《一般公共预算“三公”经费支出表》和《项目支出表》等报表（报表样式详见附件3附表4，财政部可根据管理需要适时调整报表样式）。

2.地方各级预算由本级人大审查和批准。审批流程是：

（1）财政部门将预算草案、预算报告及编制说明提交本级政府审定。

（2）本级政府（财政部门）将预算草案和预算报告，按程序提交本级人大有关专门委员会初审。

（3）财政部门按照本级人大有关专门委员会初审意见，研究、修改完善预算草案和预算报告，并应当及时反馈初审意见的处理情况。本级政府将修改完善后的预算草案和预算报告提交本级人大会议审批。

★3.本级人大批准政府预算后，系统登记预算指标账，相应生成收入和支出预算指标。

★4.本级人大批准政府预算后，财政部门通过系统实时汇总本地区的收支预算。对于本地区的待分配指标（包括转移支付预算待分配指标、部门预算待分配指标、预备费），上级可通过系统实时监控其分配进展情况，掌握待分配预算总额、已分配数、未分配数和分配时间。对于未分配指标，上级可进一步追踪其停留的预算级次（中央、省、市、县）、未分配状态持续时间等。过渡期内，财政部门对本级财力安排的待分指标分配情况，可自主决定是否推送给上级财政部门。

5.对代编的部门预算的支出事项，各级财政原则上应在当年6月30日前下达；逾期未下达的，收回同级财政总预算统筹使用。

★6.对下级政府的地方政府债务转贷支出，应当在本级人大或其常委会议批准预算后的30日内正式下达。

★7.对于上级下达的政府债务转贷预算，本级在系统中接收，转贷金额、债务类别等要素保持不变，细化分解后下达用于本级部门预算支出或对下级的债务转贷支出。分解下达时继续关联上级下达的转贷支出预算相关信息，确保在预算执行每个环节可追溯资金来源去向。

## 4.2转移支付预算下达

### 4.2.1概述

转移支付预算下达是指本级政府预算经同级人大批准后，财政部门在法定时限内按程序下达给下级政府。

### 4.2.2管理流程及规则

★1.本级政府预算草案经人大批准后，财政部门生成转移支付支出预算指标，包括项目名称、项目代码、预算级次等信息。

2.中央对地方的一般性转移支付应当在全国人大批准预算后30日内正式下达。中央对地方的专项转移支付应当在全国人大批准预算后90日内正式下达。

3.省级政府接到中央一般性转移支付和专项转移支付后，应当在30内正式下达到本行政区域县级以上各级政府。

4.县级以上地方各级预算安排对下级政府的一般性转移支付和专项转移支付，应当分别在本级人大批准预算后的30日和60日内正式下达。

5.对自然灾害等突发事件处理的转移支付，财政部门应当及时下达预算；对据实结算等特殊项目的转移支付，可以分期下达预算，或者先预付后结算。

据实结算等特殊项目的转移支付，采用分期下达预算方式的，应当合理设定分批次下达数，最后一期的下达时间不得迟于预算执行当年的9月30日；采用先预付后结算方式的，应当按照预算数全部下达，预算年度终了时应当及时办理结算。

★6.对于上级下达的转移支付预算，本级在系统中接收预算指标，项目名称、项目代码、预算级次等要素保持不变，细化分解后下达用于本级部门预算支出或对下级的转移支付支出。其中，一般公共预算安排的共同事权转移支付和专项转移支付、政府性基金预算安排的转移支付、国有资本经营预算安排的转移支付，分解下达时继续关联上级下达的转移支付项目，确保在预算执行每个环节可追溯资金来源去向。

★7.人大批复预算后，本级财力安排的未提前下达的转移支付预算，财政部门在系统中相应生成待分指标，指标信息包括项目名称、项目代码、预算级次等，细化分解后下达。一般公共预算安排的共同事权转移支付和专项转移支付、政府性基金预算安排的转移支付、国有资本经营预算安排的转移支付可根据相关要素全程追踪预算下达执行情况。

★8.同一项转移支付既有按因素法分配的，也有项目法分配的，在下达预算文件时，必须分开列示。

★9.按照项目法分配下达转移支付项目预算时，应在预算文件中明确细化后的项目名称、预算金额和项目代码等相关要素，并通过系统将细化后的转移支付项目预算下达，确保系统中的项目和指标文件中的项目保持一致，以便跟踪。

★10.对于上级按项目法分配下达的转移支付项目预算，本级系统中的项目名称、预算金额等要素应与上级下达的保持一致，并将本级的项目代码和上级的项目代码进行关联，以便上级跟踪；本级将转移支付项目预算分解下达到部门预算时，项目也应与上级下达的项目保持一致，不得更改上级下达的项目名称。对于上级按因素法分配下达的转移支付项目预算，若本级没有作为财力统筹的，则按照上级下达的转移支付项目名称、预算金额等要素生成本级待分配项目预算，将本级待分配项目代码和上级转移支付项目代码进行关联，再按有关规定分解下达给本级部门或者下级；若本级已作为财力统筹，则不再生成待分配项目预算。

★11.转移支付支出预算在细化分解下达时（包括提前下达和执行中下达），本级办理预算文件，必须同步在系统中登记预算指标。预算文件签发后，系统自动下达预算指标，并登记指标账。

★12.政府预算执行中，上下级政府间的转移支付预算增加或减少，可不作为预算调整事项。执行中，下级收到上级下达的转移支付（包括正指标和负指标），相应增加、减少下级收入预算。

★13.上级下达转移支付预算时应明确是否需要追踪。若明确需要追踪的，追踪信息包括转移支付项目的分配进度、分配时间、细化后的项目以及未分配预算停留的预算级次、财政内部机构和未分配状态持续时间、执行等情况，由系统自动按预算级次占比拆分支出、结余数。

14.下达转移支付支出预算指标时，应包含以下要素：文号、转移支付项目名称、文件标题、发文（下达）日期、财政内部机构、摘要、转移支付功能科目、支出功能分类科目、资金性质、金额等。

## 4.3部门预算批复

### 4.3.1概述

部门预算批复是指本级政府预算经本级人大批准后，在法定时限内，财政部门向本级各部门批复预算，各部门向所属各单位批复预算。

### 4.3.2管理流程及规则

1.财政部门应当在本级政府预算经本级人大批准后20日内向各部门批复预算。各部门应当在接到财政部门批复的本部门预算后15日内向所属各单位批复预算。

2.预算年度开始后，本级预算草案在本级人大批准前，在财政部门审核确认的各部门“二上”预算指标内，部门可以安排下列支出：上年度结转的支出，参照上一年同期的预算支出数额安排必须支付的本年度人员类项目支出、运转类项目支出和特定目标类项目支出，法律规定必须履行支付义务的支出，以及用于自然灾害等突发事件处理的支出。

★3.财政部门批复部门预算之后，在系统中生成各单位财政拨款预算指标、财政专户管理资金和单位资金预算指标。

4.生成政府采购预算、资产配置预算、政府购买服务预算，分别作为政府采购、配置资产、购买服务等活动的控制依据。

## 4.4政府预算公开

### 4.4.1概述

经地方人大或其常务委员会批准的预算、预算调整的报告及报表应当在规定时间内向社会公开。

### 4.4.2管理流程及规则

1.地方各级财政部门在本级政府信息公开工作主管部门指导下，组织开展本地区政府预算公开工作，制定本地区预算公开的规定，负责向社会公开政府预算；向本级政府信息公开工作主管部门和上一级政府财政部门报告本地区预算公开情况。

2.政府预算应当在本级人大或其常委会批准后20日内向社会公开。

3.除涉及国家秘密的信息，地方各级财政部门应当公开一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算。

4.政府预算应当至少公开《一般公共预算收入预算表》《政府性基金收入预算表》和《国有资本经营收入预算表》等报表（报表样式详见附件3附表3，财政部可根据管理需要适时调整报表样式）。

5.地方一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算报表中涉及本级支出的，应当公开到功能分类项级科目。一般公共预算人员类项目预算和运转类项目中的公用经费项目预算还应公开到政府预算支出经济分类款级科目，专项转移支付应当分地区、分项目公开，未落实到地区的金额也应公开。

6.财政部门在公开政府预算时，应对财政转移支付安排、举借政府债务、预算绩效管理等重要事项进行说明。

7.财政部门随同预算公开上一年度本地区、本级及所属地区地方政府债务限额及余额（或余额预计执行数），以及本地区和本级上一年度地方政府债券（含再融资债券）发行及还本付息额（或预计执行数）、本年度地方政府债券还本付息预算数等。

8.财政部门随同调整预算公开当年本地区及本级地方政府债务限额、本级新增地方政府债券资金使用安排等。

## 4.5部门预算公开

### 4.5.1概述

经财政部门批复的部门预算及报表，以及各部门所属单位的预算及报表，各部门、各单位应当在规定时间内向社会公开。

### 4.5.2管理流程及规则

1.财政部门负责对各部门公开部门预算进行业务指导，协调和督促各部门做好预算公开工作。各部门、各单位负责向社会公开本部门、本单位的预算。

2.各部门应当按照规定格式和有关要求，在财政部门批复部门预算后20日内向社会公开。除涉及国家秘密外，部门预算按其支出功能分类应当公开到项，同时公开到具体项目；按其支出经济分类，人员类项目预算和运转类项目预算中公用经费项目应当公开到款。

★3.各部门所属单位应当按照规定格式和有关要求，在部门批复单位预算后20日内向社会公开。除涉及国家秘密外，单位预算按其支出功能分类应当公开到项，同时公开到具体项目；按其支出经济分类，人员类项目预算和运转类项目中公用经费项目预算应当公开到款。

4.部门和单位应当严格按照国家保密法律法规管理涉密事项，定密应当坚持最小化、精准化原则，合理确定涉密预算信息范围和内容，保证依法依规全面公开预算信息。

5.各部门、各单位预算应当至少公开《收支总表》《一般公共预算“三公”经费支出表》和《项目支出表》等报表（报表样式详见附件3附表4，财政部可根据管理需要适时调整报表样式）。

# 五、预算调整和调剂

## 5.1政府预算调整

### 5.1.1概述

目前，预算法对政府预算调整规定了四种情形，但实际管理中还存在其他情形，比如上下级财政间的转移支付、转移支付预算和本级部门预算之间级次变动、未落实到部门或地区的预算发生调剂等，需要明确管理制度。

现有制度中仅规定：政府预算执行中，地方各级政府因上级政府增加不需要本级政府提供配套资金的专项转移支付而引起的预算支出变化，不属于预算调整。对一般性转移支付和需要本级政府提供配套资金的其他专项转移支付而引起的预算支出变化，未明确是否属于预算调整。为此，本《规范》按照预算法规定，细化规范了政府预算调整的要件、主体和程序，并按照现行预算管理实际，对现有制度中未明确的事项进一步规范。

按照《预算法》规定，经地方各级人大批准的地方各级政府预算，在执行中出现以下四种情形，应当进行预算调整，具体包括：需要增加或者减少预算总支出的、需要动用预算稳定调节基金的、需要调减预算安排的重点支出数额的、需要增加举借债务数额的。

### 5.1.2管理流程及规则

1.政府预算的调整程序

（1）编制预算调整方案。在预算执行中，对于必须进行的预算调整，财政部门应当编制预算调整方案。预算调整方案应当说明预算调整的理由、项目和数额。

（2）本级政府审批。财政部门将预算调整方案提交本级政府审批。

（3）本级人大有关专门委员会初审。财政部门将预算调整方案按程序提交本级人大有关专门委员会初审。

（4）本级人大常委会审批。财政部门按照本级人大有关专门委员会初审意见，研究、修改完善预算调整方案。本级政府将修改完善后的预算调整方案，提交本级人大常委会审批。

2.经批准的预算调整方案，各级政府应当严格执行。未经上述规定的程序，各级政府不得作出预算调整的决定。

3.地方各级预算的调整方案经批准后，由本级政府报上一级政府备案。

4.在政府预算执行中，地方各级政府因上级政府增加不需要本级政府提供配套资金的专项转移支付而引起的预算支出变化，不属于预算调整。

5.接受增加专项转移支付的县级以上地方各级政府应当向本级人大常委会报告有关情况。

★6.为便于实时反馈各级政府的预算调整和调剂情况，各级财政部门要在系统中设置《一般公共预算收支预算变动总表》《政府性基金预算收支预算变动总表》《国有资本经营预算收支预算变动总表》和《非财力转移支付项目预算分配和支出进度表》等报表（报表样式详见附件3附表4，财政部可根据管理需要适时调整报表样式）。

## 5.2转移支付预算调剂

### 5.2.1概述

转移支付预算调剂是指预算执行中转移支付支出预算在不同预算科目、预算级次或者项目间的变动。

### 5.2.2管理流程及规则

★1.预算执行中，上下级政府间的转移支付预算下达、上解，可不作为预算调整事项，可由财政部门按照政府预算调剂事项处理。

2.上级对本级新增（减少）转移支付

（1）执行中接收上级新增下达的转移支付预算，相应生成本级转移支付收入预算指标。

对于上级新增下达的本级可统筹使用的一般性转移，由本级财政部门自主确定使用方向和项目，按预算级次分解，增加本级部门预算支出或对下级的转移支付支出。

对于上级新增下达的共同事权转移支付、专项转移支付，按上级规定用途使用，由本级财政部门分配，增加本级部门预算支出或对下级的转移支付支出。

对于地方在安排年初预算时已按规定人数和标准全额保障的基本公共服务领域共同事权转移支付项目，中央增量转移支付指标下达后优先用于地方的此项基本公共服务领域的共同事权项目。同时，地方财政可将增量同等额度的本级财政安排的年初预算调剂收回，并按规定程序报批后使用。

对于上级新增下达的政府性基金转移支付、国有资本经营预算转移支付，比照专项转移支付管理，按上级规定用途使用，由本级财政部门分配，增加本级部门预算支出或对下级的转移支付支出。

（2）接收到上级减少转移支付预算（负指标）

★接收到核减上级下达的转移支付预算（负指标）时，相应的上级转移支付预算未分配到本级部门或下级财政的，则冲减相应的上级转移支付预算。

★接收到核减上级下达的转移支付预算（负指标）时，已分配到本级部门或下级财政的，如未列支，则相应冲减部门预算支出预算或补助下级支出预算后，再冲减相应的上级转移支付收入预算；如已列支则通过追回资金或调剂预算等方式处理再冲减相应的上级转移支付预算。

3.本级新增（减少）对下级的转移支付

（1）预算执行中，对于上级新增下达的转移支付，本级应当在接到上级预算文件后30日内下达。

★（2）预算执行中，对于据实结算的转移支付项目，已下达的转移支付预算大于结算数，下达负指标相应核减已下达的转移支付预算。对于审计、检查中发现问题需要收回预算的，则下达负指标，相应核减原下达的转移支付预算。

★4.除上级明确可以统筹使用的转移支付外，下级确需在不同转移支付项目、类级科目间调剂使用的，按程序报上级财政部门审批；审批同意后，上级财政部门下达转移支付预算调剂指标。款、项级科目间调剂使用的，由下级财政部门自行调剂。

5.预算执行中，年初未落实到项目、编入待分配的转移支付预算发生调剂，需分解落实到具体转移支付项目的，由财政部门办理，下达转移支付预算调剂指标；需报请政府批准的，由财政部门或者由财政部门会同相关部门报请政府批准后办理。

★6.预算执行中，年初未落实到部门或地区的转移支付预算发生调剂，由相关部门、下级政府向本级财政部门提出，由本级财政部门审核办理；需报请本级政府批准的，由本级财政部门或者由本级财政部门会同相关部门报请本级政府批准后办理。

★7.预算执行中，转移支付预算和部门预算之间需要转列的（包括部门预算转列转移支付预算，以及转移支付预算转列部门预算），由财政部门按照预算调剂事项处理。

★8.预算执行中，因隶属关系改变引起预算级次变化的，应当按照财政体制规定办理预算划转手续，由相关部门和下级财政部门分别向本级财政部门提出，本级财政部门审核办理。

★9.预算执行中，按规定不再安排使用的预算收回后，可以安排用于相关部门或者下级财政部门提出的增支。用于政策既定的项目、政策范围内应急救灾支出的，由本级财政部门审核办理；用于其他方面支出的，由本级财政部门或者本级财政部门会同相关部门报请本级政府批准后办理。

## 5.3 部门预算调剂

### 5.3.1概述

部门预算批复后，应当强化预算约束，原则上不做调剂，但确需调剂的，按相关程序办理。

部门预算调剂是指预算执行中对单位支出预算在不同预算科目、预算级次或者项目之间的变动。

### 5.3.2管理流程及规则

1.预算调剂的情形。

（1）人员编制数变动。根据编制部门印发的编制文件，对单位编制数进行调整而引起的预算增减。

（2）实有人数变动。根据组织部门和人社部门批准的人员变动文件，对单位实有人员进行调整而引起的预算增减。

（3）机构职能调整。根据编制等部门印发的职能调整文件，对单位职能进行调整，与职能相对应的财政拨款项目预算需要在单位之间划转的。

（4）政府出台增（减）支政策。年度执行中，上级政府、同级政府或上级部门新出台的涉及工资增资、运转类项目标准调整、增加工作任务等增支政策以及政府新出台压减“三公”经费等减支政策。

（5）发生自然灾害等突发事件，需要紧急进行处理的。

（6）上级政府、同级政府、财政部门规定的其他情形。

2.在部门预算限额以内，涉及政府预算支出经济分类同一类级科目下不同款级科目调剂的，由部门（单位）按照财政部门规定办理。

3.单位在预算限额以内，涉及支出功能分类类、款、项科目和政府预算支出经济分类类级科目情况变化的，由单位提出调剂申请，同时在系统中调整相关项目信息，部门审核后报财政部门审核办理。

4.预算执行中，因人员变化、工作任务调整等情况，在部门预算限额以内，确需在人员类项目间、运转类项目间、特定目标类项目间调剂的，由单位提出调剂申请，同时在系统中调整相关项目信息，部门审核后报财政部门审批。

5.部门在预算限额以内，确需在所属的不同单位间调剂的，由部门提出调剂申请，同时在系统中调整相关项目信息，报财政部门审批。

★6.预算执行中，因机构职能调整等原因，当年财政拨款预算需要在部门之间调剂的，由拟划入预算的部门新设相关项目或调增现有项目支出需求，由拟划出预算的部门取消相关项目或调减现有项目支出需求，并由划入部门会同划出部门提出预算调剂申请，报财政部门审核办理。

7.预算执行中，除科研项目外，不得改变上年财政拨款结转资金的用途，不需按原用途继续使用的，应当及时交回财政。除科研项目财政拨款结余资金外，其他财政拨款结余资金应当及时交回财政。

8.预算执行中，原列单位支出的预算需要转列对下级转移支付预算的，由财政部门先收回单位支出预算，再由相关部门向财政部门提出申请，财政部门审核后办理。

9.预算执行中，年初未落实到部门的预算需要再细化的，由相关部门向财政部门申请，由财政部门审核办理；需报请政府批准的，由财政部门或者由财政部门会同相关部门报请政府批准后办理。

10.对于政府新出台增（减）支政策，确需增（减）部门支出预算的，由部门向财政部门提出申请，财政部门根据增支（节支）等有关规定审核办理，并追加（追减）部门支出预算。

11.收回结转结余资金

（1）预算执行中，因项目任务完成、项目提前终止、项目计划变更等原因，当年或以后年度不需要继续支出的项目财政结转结余资金，由部门向财政部门提出申请交回，财政部门审核办理，并核减相应项目预算。

（2）预算执行中，按规定收回的财政结转结余资金，可以安排用于相关部门或者下级财政部门提出的增支。用于政策既定的项目、政策范围内应急救灾支出的，由相关部门提出申请报财政部门审核办理；用于其他方面支出的，由财政部门或者财政部门会同相关部门报请政府批准后办理。

★12.需要调整专项债券资金用途的，报本级政府同意后，逐级汇总上报上级财政部门，最终由省级财政部门报省级政府同意后，向社会予以公告。

13.由财政部门审核办理和报请政府批准后办理的预算调剂事项，相关部门应当按照财政部门规定的时限提出预算调剂申请，说明预算调剂的事项、理由、预算科目、预算数、测算依据和绩效目标变动情况等，按程序审核办理后执行。

★14.财政部门办理预算调剂文件，必须同步在系统中登记预算指标。预算文件签发后，系统指标也相应完成调剂。

★15.预算执行中，对于因年初预算编制不准确、项目管理不规范等，对财政已批复预算进行调剂且调剂金额达到年初预算一定比例以上的部门，应核减部门下一年度预算，具体办法由财政部门确定。

# 六、预算执行

## 6.1收入预算执行

### 6.1.1税收收入

#### 6.1.1.1概述

财政部门督促税务机关依法履行职责，按照财政管理体制、征收管理制度和国库集中收缴制度的规定征收税收收入，并及时缴入国库。财政部门会同税务、海关等征收机关、人民银行推进税收收入电子缴库横向联网，实现税收收入电子缴库，加强税收收入征缴信息的管理。

#### 6.1.1.2管理流程及规则

1.税务、海关等征收机关按照税收政策和税务征管制度规定组织税款征收，并开具法定税收票证，将税款及时足额缴入国库。

2.税款缴库主要按照税收收入电子缴库横向联网制度规定实行电子缴库，包括划缴入库和自缴入库两种形式。

3.财政部门按日接收同级人民银行电子《国家金库收入日报表》（凭证格式详见附件2）后，按照收入分类科目，将税收收入记入总预算会计账。

4.省级人民银行国库按规定按日及时将全省的电子缴库信息、入库流水、收入日报表等信息通过横向联网系统发送至省级财政部门，市县财政部门按照管理权限在系统中共享信息。

★5.财政部门要创造条件，积极推进与税务、海关等征收机关之间的横向联网，从征收机关直接获取税收收入应征、缴库、减免、退付等方面的征缴明细信息，为税收收入执行分析和预测提供更加全面准确的数据信息。

### 6.1.2非税收入

非税收入是指除税收以外，由各级国家机关、事业单位、代行政府职能的社会团体及其他组织依法利用国家权力、政府信誉、国有资源（资产）所有者权益等取得的各项收入。

非税收入由各级财政部门及其委托的部门和单位（以下简称执收单位）征收，实行国库集中收缴制度。非税收入退库按照法律、法规和财政国库管理制度的有关规定办理。上下级政府分成的非税收入，由财政部门按照分级划解、及时清算的原则办理。

#### 6.1.2.1资金收缴管理

##### 6.1.2.1.1概述

非税收入应全部纳入财政预算管理，实行国库集中收缴制度，按资金性质分别纳入一般公共预算、政府性基金预算和国有资本经营预算管理。教育收费等应纳入财政专户管理，收缴参照非税收入收缴管理制度执行。

财政部门应将电子化收缴作为非税收入收缴的主要方式。没有明确规定执收单位、偶然性以及涉密的非税收入等，可实行就地缴库。

财政部门应积极创造条件，实现非税收入资金直接缴入国库，暂未实现非税收入直接缴入国库的，应在规定时限内缴入国库。

##### 6.1.2.1.2管理流程及规则

1.非税收入资金收缴全流程实行电子化管理，依据电子凭证进行业务处理。

2.财政部门依托电子《非税收入一般缴款书》（凭证格式详见附件2）收缴非税收入。

3.财政部门根据各执收单位实际收缴管理工作需要确定其收缴方式，缴款人或执收单位按照规定的收缴方式及时足额缴纳非税收入。

4.执收单位按照财政部门在系统中设置好的非税收入项目信息，开具电子《非税收入一般缴款书》（缴款通知），确认缴款人缴款后，向缴款人提供电子《非税收入一般缴款书》（收据）。

5.集中汇缴方式下，执收单位按照财政部门规定的时限要求，在系统中汇总填制电子《非税收入一般缴款书》（缴款通知），将应缴款项及时足额上缴财政。

6.缴入财政专户的非税收入，代理银行按日向财政部门提供其代收非税收入资金的财政专户库存表等原始凭证。

7.财政部门对代理银行原始凭证进行审核，经审核无误后，分资金性质、收入分类科目、项目和单位将非税收入记入财政专户会计账。

8.缴入财政专户的非税收入，由代理银行在规定时限内根据财政部门指令或财政部门委托，分科目将非税收入资金及时足额准确地缴入国库，并将缴库凭证回单反馈财政部门。

9.财政部门按日接收同级人民银行电子《国家金库收入日报表》后，分资金性质和收入分类科目，将非税收入记入总预算会计账。

★10.通过集中缴库或就地缴库方式收缴的非税收入，财政部门应积极创造条件，按照统一的数据规范从同级人民银行国库获取缴款人、缴款金额、项目、收入分类科目等信息。

★11.税务部门征收的非税收入，财政、税务部门应明确划转项目的征缴业务流程、管理规范以及系统互联互通的技术规范、数据标准等，税务部门应及时将非税收入计征、缴库、减免、退付等明细信息反馈财政部门。

★12.单位开展资产出租出借、对外投资、处置等管理活动时，产生的收入作为非税收入管理的，单位依据资产管理模块传递的应缴信息开具电子《非税收入一般缴款书》，将应缴款项及时足额上缴财政。

13. 专项债券对应项目专项收入，反映地方政府专项债券对应项目形成、可用于偿付专项债券本息的经营收入。

★（1）财政部门根据新增专项债券应还本金利息金额，在债券兑付日前一定时期内向项目实施单位及其主管部门下发上缴专项收入通知。主管部门据此向新增专项债券对应项目建设单位开具电子《非税收入一般缴款书》，由项目实施单位将应上缴项目收益按时足额上缴财政，用于新增专项债券还本付息。

★（2）财政部门确认专项债券对应项目专项收入后，应登记相应项目的“待还地方政府债券本金支出”和“待还地方政府债券利息支出”；财政部门偿还项目还本付息资金后，应冲减相应项目的应付政府债券和应付利息。

★（3）项目主管部门和单位未按既定方案落实专项债券还本付息资金的，财政部门可以采取扣减相关预算资金等措施，确保债券按时足额还本付息。

#### 6.1.2.2非税收入退付管理

##### 6.1.2.2.1概述

非税收入退付是指因技术性差错或政策性原因等导致的需要将已缴入财政的非税收入款项退还给缴款人。

##### 6.1.2.2.2管理流程及规则

1.办理非税收入退付，原则上由缴款人通过执收单位向财政部门提出退付申请；财政部门授权执收单位办理退付的，由缴款人直接向授权的执收单位提出退付申请。退付申请应包括退付原因、退付金额、退付收款人账号等信息，并按规定提供非税收入收缴原始凭证等。

2.各级财政部门及其授权的执收单位受理退付申请后，对实际入库（户）数、退付原因等情况进行严格审核。审核通过后，按规定从国库或财政专户等，将应退付资金及时足额退至缴款人或执收单位收款账户。

### 6.1.3债务收入

债务收入是指财政部门根据法律法规等规定，通过发行地方政府债券等方式筹集的纳入预算管理的资金收入。

#### 6.1.3.1地方政府债券发行管理

##### 6.1.3.1.1概述

省级政府为地方政府债券的发行主体，具体发行工作由省级财政部门负责。市县政府确需发行地方政府债券的，由省级政府统一发行并转贷给市县级政府。经省政府批准，计划单列市政府可以自办发行地方政府债券。

##### 6.1.3.1.2管理流程及规则

1.发行新增债券、置换债券、再融资债券的规模，分别不得超过财政部下达的当年本地区新增债券限额、置换债券发行额度、再融资债券发行额度。

2.如当年存在新增债务限额提前下达情况，各地在本地区全年地方政府新增债务限额经本地区人大常委会批准前，新增债券发行规模不得超过新增债务提前下达额度。

3.地方政府债券按照市场化原则，主要采用公开发行方式发行，包括公开招标和公开承销，单一期次债券发行额在规定规模以上的应当通过公开招标方式发行。发行地方政府债券需要按有关规定组建债券承销团，开展信用评级和信息披露。

4.省级财政部门自主确定地方政府债券期限。对于一般债券，地方财政部门应当根据预算安排、未来偿债压力等因素，合理均衡各期限发行规模；对于专项债券，地方财政部门应当综合考虑项目期限、投资者需求、预算安排、未来偿债压力等因素，科学确定发行期限。

5.地方政府债券通过财政部规定的债券发行系统，面向银行间债券市场、证券交易所债券市场跨市场发行，并按有关规定进行托管和上市交易。地方政府债券可以通过商业银行柜台市场发行。

#### 6.1.3.2地方政府债券发行收入确认与转贷

##### 6.1.3.2.1概述

地方政府债券公开招标或公开承销发行后，省级财政部门应当按有关规定确认债券发行收入，并转贷至市县财政部门。

##### 6.1.3.2.2管理流程及规则

1.地方政府债券承销团成员应当按照债券应交款金额，不迟于债券缴款日,将发行款缴入债券发行文件中规定的国家金库各省、自治区、直辖市、计划单列市分库。

2.省级财政部门收到债券发行缴款后，应当按照转贷协议及时将现金调度到有关市县财政部门。地方财政部门应当按照财政总预算会计制度有关规定，将债务转贷支出和债务转贷收入按照实际收到的转贷金额入账。

3.如因债券续发行等原因导致地方政府债券缴款额与债券面值不同，省级财政部门应当将缴款额调整为债券面值金额反映，同时将缴款额大于（或小于）面值金额的部分，减列（或增列）有关付息支出。缴款额大于（或小于）地方政府债券面值的部分，涉及到转贷市县的，原则上按照转贷债券面值按比例分配。

### 6.1.4单位资金收入★

#### 6.1.4.1概述

单位资金收入是指单位取得的财政拨款以外的各类收入。单位应将单位资金收入全部编入单位预算，财政部门应加强对单位资金收入的管理。

执行中，单位资金实际收入超过收入预算的，原则上不新增安排当年支出。确需新增当年支出的，单位要编制收入预算和支出预算调剂方案，并报财政部门审批。

#### 6.1.4.2管理流程及规则

1.系统根据财政部门批复的单位资金收入预算，生成单位资金收入预算指标，系统相应登记预算指标账。

2.财政部门根据需要确定单位资金存放在单位实有资金账户进行分散管理，或者存放在财政代管资金财政专户中进行集中管理。

3.单位资金在单位实有资金账户分散管理的，单位、财政部门、开户银行要签订三方协议，开户银行应按照财政部门有关要求定期将单位实有资金账户收入、支出、余额信息发送财政部门，系统进行自动记录。

4.单位资金在财政代管资金财政专户集中管理的，开户银行要对专户中资金按单位进行分账核算，开户银行应按照财政部门有关要求定期将财政代管资金财政专户中分单位的收入、支出、余额信息发送财政部门，系统进行自动记录。

5.系统通过单位会计账动态反映单位资金实际收入情况。单位资金收入要素信息包括单位信息、资金性质、会计科目等。

6.系统自动对单位资金实际收入与收入预算进行比对，反映二者差异。

7.单位资金收入信息通过系统对单位主管部门开放，主管部门应利用相关信息做好下属单位的单位资金收入监督管理。

## 6.2部门支出预算执行

### 6.2.1国库集中支付

#### 6.2.1.1资金支付

##### 6.2.1.1.1概述

各部门、各单位是本部门、本单位的预算执行主体，负责本部门、本单位的预算执行，并对执行结果负责。各部门、各单位的支出必须按照预算执行，不得虚假列支。各部门、各单位应当加强对预算支出的管理，不得擅自改变预算支出的用途。

财政部门根据年度支出预算，合理调度、拨付预算资金，监督各部门、各单位预算资金使用管理情况。财政部门有权对本级各部门及其所属各单位的预算管理情况进行监督，对各部门的预算执行情况和绩效目标进行监控、评价、考核。

国家实行国库集中支付制度，对政府全部支出实行国库集中支付管理。国库集中支付以国库单一账户体系为基础，以健全的财政支付信息系统和银行间实时清算系统为依托，支付款项时，由单位提出申请，经校验审核后，将资金通过单一账户体系支付给收款人。一般公共预算资金、政府性基金预算资金、国有资本经营预算资金应当纳入国库单一账户体系，按照国库集中支付制度办理资金支付。财政专户管理资金应当参照国库集中支付流程办理资金支付，积极创造条件直接支付到最终收款人。

##### 6.2.1.1.2管理流程及规则

★1.预算指标下达后，单位应根据预算指标和实际资金使用方案对资金支付做出合理预计。财政部门可结合本地区实际，自主选择是否保留用款计划。保留用款计划时：

（1）单位依据预算指标、项目实施进度以及月度用款需求等编报分月用款计划，分月用款计划基本口径为“单位+金额”。财政部门可结合地区实际调整用款计划的报送口径和管理内容。

（2）财政部门根据预算指标及库款情况等批复分月用款计划，同时不再向代理银行下达用款额度。

（3）单位当年累计支付金额不得超过当年累计已下达的用款计划。

2.国库集中支付全流程实行电子化管理，依据电子凭证进行业务处理。

★3.单位应在政府采购活动开始时，通过政府采购模块向财政一体化系统发送公开招标、资格预审公告、邀请招标、竞争性谈判、询价、竞争性磋商等公告信息以及单一来源采购公示信息和对应的预算项目，系统同时认定该项目政府采购活动开始。

★4.单位应在政府采购合同（协议）签订后，通过政府采购模块向财政一体化系统发送政府采购合同（协议）的要素信息和对应的预算项目，系统同时认定该项目政府采购活动结束。政府采购合同（协议）要素信息应包括合同号、采购品目、供应商统一社会信用代码、供应商名称、收款账号、收款账户开户银行、合同金额、付款时点等。

单位依法需要终止采购活动的，应通过政府采购模块向财政一体化系统发送终止公告信息和对应的预算项目，系统同时认定该项目政府采购活动终止。

5.单位在系统中填报支付申请报送财政部门，在系统中预生成《国库集中支付凭证》，批量业务同时预生成《国库集中支付明细表》（凭证格式详见附件2）。单位对支付申请的真实性、合法性、合规性、完整性负责。

财政资金支付包括单位信息、指标类型、资金性质、支出功能分类科目、政府预算支出经济分类科目、部门预算支出经济分类科目、项目、结算方式、支付方式、用途、申请金额、支付金额、付款人全称、付款人账号、付款人开户银行、收款人全称、收款人代码、收款人账号、收款人开户银行、政府采购合同号等要素信息。

★6.单位根据人员信息在系统中填报工资支付申请后报送本级财政部门，或财政部门根据组织、人社等部门审核确认的工资数据在系统中生成工资支付申请。工资支付申请应包含人员姓名、身份证号、收款账号、发放金额等要素信息。

★7.财政部门通过系统严格按照预算指标账控制支付申请，基本控制口径为“单位+指标类型+资金性质+支出功能分类底级科目+政府预算支出经济分类类级科目+预算项目”。政府性基金预算、国有资本经营预算、财政专户管理资金除严格按照预算指标账控制资金支付外，还要进行“以收定支”控制，即实际支付数不得超过实际收入数。

★8.财政部门在系统中预设校验规则，支付申请在系统中进行事中校验。

（1）涉及政府采购预算的支付申请，单位应在支付申请中填报政府采购相关内容，系统同时校验政府采购信息。

（2）涉及工资支付的支付申请，系统同时校验人员信息、收款账户等。

（3）财政部门结合本地区实际自行设置具体校验规则。在此基础上，主管部门根据管理需要可向财政部门申请增加部门适用的个性化校验规则。

9.除本级财政部门另有规定外，单位不得通过零余额账户向本单位或本部门其他单位实有资金账户划转资金。

★10.系统校验不通过的支付申请自动退回单位主管部门，并告知退回原因，主管部门可根据实际情况将支付申请撤销、退回、修改或补充资料后再次报送财政部门。财政部门也可根据主管部门申请预先设置审核校验规则，将支付申请直接退回单位。

11.再次报送的支付申请发送至财政部门后，系统自动进行校验。系统校验仍不通过的，由财政部门人工审核，根据实际情况将支付申请挂起、退回或通过。

★12.支付申请校验通过后，系统相应登记预算指标账，同时将《国库集中支付凭证》（批量业务同时附《国库集中支付明细表》）发送代理银行。开设零余额账户的单位，原则上通过单位零余额账户支付资金；未开设零余额账户的单位（如企业等），通过财政零余额账户支付资金。

13.代理银行根据凭证支付资金后，通过系统将国库集中支付凭证回单发送财政部门和单位，作为总预算会计和单位会计核算的依据。

14.因项目任务完成、项目提前终止、项目计划变更等原因项目结束的，单位应在最后一笔资金支付完成后，对项目标记“终止”标识。项目尚未结束，但本年度安排的预算不再使用的，单位应在最后一笔资金支付完成后，对剩余的预算指标标记“结束”标识。系统自动冻结“终止”项目或“结束”指标。

★15.涉及政府采购的资金支付完成后，系统将有关信息发送至政府采购模块。

16.单位办理委托收款业务，应与代理银行、收款方先签订委托收款协议，同时在系统中维护委托收款类型和指标挂接关系。办理具体业务时，代理银行生成委托收款申请书发送财政部门，并在结算方式中选择委托收款、在备注中登记委托收款类型。系统自动校验可用指标额度，校验成功后生成《国库集中支付凭证》发送代理银行，代理银行依据凭证办理委托收款业务。托收凭证不能成功扣减指标的，单位应及时挂接新指标，确保托收凭证足额扣减。

★17.单位办理提现业务或支票业务，应首先在系统中填报支付申请，支付申请中结算方式中选择“现金支票”或“转账支票”。支付申请校验通过后，系统将《国库集中支付凭证》发送银行。单位在银行办理相关业务后，银行将具体支付金额和明细信息发送财政部门和单位。财政部门应在相关制度中严格限定单位取现业务和支票业务的使用范围。

18.代理银行根据财政支付业务发生情况生成《国库集中支付日报表》和《国库集中支付月报表》（报表样式详见附件2）发送财政部门。

★19.对于债券支持的项目，项目实施单位为非预算单位时，项目主管部门应按照国库集中支付制度有关规定和合同约定支付财政资金，不得将项目资金一次性全部拨付给项目实施单位。

20.专项债券项目收益提前实现时，地方财政部门可按有关规定，遵循市场化原则提前偿还部分或全部债券本金利息，避免资金闲置。

#### 6.2.1.2公务卡业务

##### 6.2.1.2.1概述

公务卡是指单位工作人员持有的，主要用于日常公务支出和财务报销业务的信用卡。公务卡主要用于公务支出的支付结算。公务支出发生后，由持卡人及时向所在单位财务部门申请办理报销手续。

##### 6.2.1.2.2管理流程及规则

★1.单位在财政部门确定的代理银行范围内选择公务卡发卡银行，与发卡银行签订委托代理协议，并报财政部门备案。单位统一组织本单位符合办卡条件的人员向银行申请办理公务卡。财政部门通过与代理银行、银联等金融机构联网获取公务卡刷卡消费记录。

★2.单位将新开公务卡信息维护在系统中。公务卡更换或者注销的，单位可在系统中相应修改或注销公务卡信息。一人需在多个单位报销时，可使用同一张公务卡刷卡、报销，即多个单位可以同时维护同一张公务卡信息。

3.财政部门制定公务卡强制结算目录。凡公务卡强制结算目录规定的公务支出项目，应按规定使用公务卡结算，原则上不得使用现金结算。

4.持卡人按照公务卡强制结算目录规定的范围，在公务卡信用额度内使用公务卡结算公务性支出，取得财务报销凭证，并在规定时限内向单位财务部门发起报销申请。

5.单位在收到持卡人提供的报销凭证后进行报销审核，与从发卡行获取的刷卡消费信息进行比对。

★6.单位在系统中选择公务卡消费记录,在消费记录上填写报销金额以及相关信息,选择报销资金来源为财政资金,生成国库集中支付申请，支付申请中结算方式选择“公务卡还款”。

★7.财政部门系统严格按照预算指标账控制单位支付申请，基本控制口径为“单位+指标类型+资金性质+支出功能分类底级科目+政府预算支出经济分类类级科目+预算项目”。

★8.单位内部审核财政资金公务卡还款支付申请，审核通过后，系统生成《国库集中支付凭证》和《国库集中支付明细表》（凭证格式详见附件2）发送银行。

★9.银行依据凭证将资金支付到公务卡，通过系统将支付凭证回单发送财政部门和单位，作为总预算会计和单位会计核算的依据。

★10.公务卡消费及还款信息通过系统对单位主管部门开放，主管部门应利用相关信息做好下属单位公务卡业务的监督管理。

#### 6.2.1.3支付更正

##### 6.2.1.3.1概述

支付更正是指资金已经支付，但因技术性差错等合理原因误用预算指标或支出经济分类，在不改变资金流向的前提下，对支付凭证中相关信息进行更正。

##### 6.2.1.3.2管理流程及规则

1.单位办理支付更正时，不得对原支付凭证中的收付款账户信息以及金额进行更正。

2.单位在系统中选择需进行更正的支付申请，在其基础上填写更正信息，生成支付更正申请书，报送财政部门。可以更正的信息包括指标类型、资金性质、支出功能分类科目、政府预算支出经济分类科目、部门预算支出经济分类科目、项目等。

★3.系统根据财政部门预设的校验规则对更正申请进行校验,校验机制参照资金支付。

★4.涉及政府预算支出经济分类款级科目及相应部门预算支出经济分类科目调整的，系统自动校验通过后更正申请生效。

5.涉及指标类型、资金性质、支出功能分类科目、政府预算支出经济分类类级科目、预算项目调整的，需由财政部门进行人工审核。

6.单位会计和总预算会计根据支付更正信息相应进行会计核算。系统同时登记预算指标账，恢复原支付预算指标额度、扣减更正后的预算指标额度。

#### 6.2.1.4资金退回

##### 6.2.1.4.1概述

资金退回是指代理银行支付后，由于原支付凭证收款人账户信息有误资金被收款行退回，或预算单位、收款人主动将资金退回的情况。资金退回时必须按原渠道退回，通过零余额账户支付的国库集中支付资金不得退回至单位实有资金账户。

##### 6.2.1.4.2管理流程及规则

1.因收款人账户名称或账号填写错误等原因发生资金退回的，代理银行匹配原支付凭证信息，在系统中生成《国库集中支付资金退回通知书》（凭证格式详见附件2）发送财政部门和单位，并将资金退至国库或财政专户，财政部门和单位根据退回通知书进行会计核算, 并恢复单位预算指标额度。

★2.支付完成后收款人主动退回资金的，代理银行应向财政部门发送《零余额账户到账通知书》（凭证格式详见附件2），并在收到退回款项当日通知单位核实原支付信息。

（1）单位确认属于当年资金退回的，单位通过系统向代理银行发送《国库集中支付资金退回通知书》，代理银行依据退回通知书将资金退回国库或财政专户。财政部门和单位分别依据退回通知书回单进行会计核算，并恢复单位预算指标额度。单位可按规定程序重新向财政申请支付资金。

（2）单位确认属于跨年度资金退回的，单位直接将资金退回国库或财政专户，财政部门和单位分别依据退回通知书回单进行会计核算。对于项目未结束的跨年资金退回，可允许单位继续按原用途使用，财政部门追加相应可执行指标；对于项目已经结束或收回财政存量资金的跨年度资金退回，作为结余资金管理，按照结余资金管理有关规定办理。

#### 6.2.1.5资金清算

##### 6.2.1.5.1概述

资金清算是指在国库集中支付完成后，财政零余额账户或单位零余额账户与国库单一账户之间进行资金清算的过程。

##### 6.2.1.5.2管理流程及规则

1.财政部门根据国库集中支付凭证回单生成《财政支付汇总清算额度通知单》（凭证格式详见附件2），通过系统发送清算银行。

★2.财政部门应在《财政支付汇总清算额度通知单》生成后，将当日《财政支付汇总清算额度通知单》对应的国库集中支付凭证号发送代理银行。

3.代理银行根据财政部门确定清算的国库集中支付凭证汇总生成划款清算申请，发送清算银行。

4.保留用款计划的地区，财政部门可根据批复的用款计划生成《财政支付汇总清算额度通知单》，通过系统发送清算银行。代理银行根据当日已支付的国库集中支付凭证汇总生成划款清算申请，发送清算银行。

5.代理银行在财政部门规定时点之前受理的国库集中支付业务，原则上应于当日办理资金清算。当日未完成清算的资金，可采取当日垫付、下一营业日清算的方式处理。

6.清算银行完成资金清算，通过人民银行系统将资金支付代理银行，并将财政支付汇总清算额度通知单回单和划款清算凭证回单发送财政部门，将划款清算凭证回单发送代理银行。

### 6.2.2单位资金支付★

#### 6.2.2.1概述

单位资金支出是指单位资金收入安排的，存放于单位实有账户或财政代管专户中的单位实有资金的支出（不含教育收费专项支出）。单位资金支付采取单位填写支付申请,系统生成支付凭证,代理银行根据支付指令将资金支付到收款人或收款单位账户的支付模式。

#### 6.2.2.2管理流程及规则

1.系统根据财政部门批复的单位资金支出预算，生成单位资金支出预算指标,系统相应登记预算指标账。

2.单位在系统中填报单位资金支付申请，在系统中预生成《单位资金支付凭证》，批量业务同时预生成《单位资金支付明细表》（凭证格式详见附件2）。单位对支付申请的真实性、合法性、合规性、完整性负责。

单位资金支付申请包括单位信息、指标类型、资金性质、支出功能分类科目、政府预算支出经济分类科目、部门预算支出经济分类科目、项目、结算方式、支付方式、用途、申请金额、支付金额、付款人全称、付款人账号、付款人开户银行、收款人全称、收款人账号、收款人开户银行、政府采购合同号等要素信息。

3.系统按照预算指标账校验单位资金支付申请，基本控制口径为“单位+指标类型+资金性质+支出功能分类底级科目+政府预算支出经济分类类级科目+预算项目”。

4.校验不通过的支付申请在系统中挂起，单位可根据实际情况将支付申请撤销或修改后再次报送。

5.单位资金支付申请校验通过后，系统相应登记预算指标账，同时自动将支付凭证发送开户银行。开户银行根据财政系统发送的单位资金支付凭证办理资金支付，不得接收财政系统以外的单位资金支付指令。

6.支付资金后，开户银行向单位和财政部门发送支付凭证回单，系统相应登记预算指标账，单位相应进行单位会计核算。

7.因项目任务完成、项目提前终止、项目计划变更等原因项目结束的，单位应在最后一笔资金支付完成后，对项目标记“终止”标识。项目尚未结束，但本年度安排的预算不再使用的，单位应在最后一笔资金支付完成后，对剩余的预算指标标记“结束”标识。系统自动冻结“终止”项目或“结束”指标。

8.单位办理提现业务或支票业务，应首先在系统中填报支付申请，支付申请中结算方式中选择“现金支票”或“转账支票”。支付申请经校验通过后，系统将支付凭证发送银行。单位在银行办理相关业务后，银行将具体支付金额和明细信息发送财政部门和单位。财政部门应在相关制度中严格限定单位取现业务和支票业务的使用范围。

9.使用单位资金支付的公务支出，凡属于公务卡强制结算目录规定范围的，也应按规定使用公务卡结算，原则上不得使用现金结算。

（1）持卡人按照公务卡强制结算目录规定的范围，在公务卡信用额度内使用公务卡结算公务性支出，取得财务报销凭证，并在规定时限内向单位财务部门发起报销申请。

（2）单位收到持卡人提供的报销凭证后进行报销审核，与从银行获取的刷卡消费信息（与国库集中支付资金共用公务卡刷卡消费信息）核对后办理公务卡报销还款手续。

10.代理银行根据财政支付业务发生情况生成《单位资金收支日报表》和《单位资金收支月报表》（报表样式详见附件2）发送财政部门。

11.单位资金支付更正及资金退回业务，可参照财政资金相关业务办理。

12.行政单位、事业单位中的行政类和公益一类单位，应严格按照预算控制执行。其他事业单位的单位资金，暂不具备条件的，可暂时采取记录和反映的模式，系统通过单位会计账动态反映单位资金实际支出情况，并与预算指标进行比对，财政部门会同主管部门进行动态监控，对超预算支出等问题及时纠正处理。财政部门应积极创造条件，采取先试点、后推开的实施策略，逐步将所有单位的单位资金全部纳入预算管理，并严格按照预算控制执行。

### 6.2.3结转结余

#### 6.2.3.1财政资金结转结余

##### 6.2.3.1.1概述

预算年度结束后，各部门、各单位对财政资金结转结余资金进行清理，对形成结转和结余的原因进行分析说明，并报财政部门。财政部门对财政资金结转结余进行确认。

##### 6.2.3.1.2管理流程及规则

★1.预算年度结束后，系统按项目自动计算财政资金结转结余，生成财政资金结转结余核批表。

★2.一般公共预算结转结余计算口径为“当年预算指标数减去当年实际支出数”，由系统自动生成，有关信息要素与预算指标保持一致。

政府性基金预算、国有资本经营预算实际收入大于或等于支出预算的，结转结余计算口径为“当年预算指标数减去当年实际支出数”，由系统自动生成，有关信息要素与预算指标保持一致。实际收入小于支出预算的，根据实际收入和支出情况核定结转结余。

★3.单位在系统中对财政资金结转结余核批表进行核对，按照财政部发布的新旧科目转换表进行新年度科目调整。

4.单位确认无误后将核批表报主管部门审核，主管部门审核后，汇总报送至财政部门。

5.财政部门审核主管部门报送的财政资金结转结余核批表。

★6.系统按照财政部门审核通过后的财政资金结转结余核批表，生成财政资金结转指标和财政资金结余指标，并登记预算指标账。

7.财政部门发文对财政资金结余指标进行收回，系统根据发文注销财政资金结余指标，并登记预算指标账。

8.科研项目财政资金结余资金中符合相关条件的，报财政部门确认后，可在一定期限内由项目单位统筹安排用于科研活动的直接支出。

9.专项债券支持的项目结余资金，由财政收回用于偿还相应项目的债务本金和利息。

#### 6.2.3.2单位资金结转结余

##### 6.2.3.2.1概述

在预算年度结束后，各部门、各单位应对未用完的单位资金情况进行清理，并报财政部门。财政部门对单位资金的结转结余进行确认。

##### 6.2.3.2.2管理流程及规则

★1.预算年度结束后，系统根据单位实有资金余额生成单位资金结转结余核批表。单位资金结转结余核批表包括单位信息、指标类型、资金性质等要素信息。

★2.单位在系统中对核批表进行核对确认，确认后报财政部门。需要主管部门审核的，由主管部门审核后，汇总报送财政部门。

★3.财政部门对单位资金结转结余核批表进行审核确认。

★4.单位应将单位资金结转结余列入下一年度预算编报。

## 6.3转移支付执行

### 6.3.1转移支付资金调度

转移支付资金调度管理是指上级财政部门根据预算及有关管理要求，将对下级的转移支付资金，通过资金拨付、资金留用等方式，从上级财政调度到下级财政的过程。

#### 6.3.1.1资金留用

##### 6.3.1.1.1概述

通过资金留用方式向下级财政调度资金的地区，应当按照下级财政上划上级财政相关税收的一定比例，将相应资金从上级国库划入下级国库。

##### 6.3.1.1.2管理流程及规则

1.对下级的税收返还和具有均衡支出特点的转移支付可纳入资金留用范围。

2.上级财政部门根据纳入下级财政资金留用范围的资金规模和下级上划相关税收收入预计情况，测算并核定分地区的财政资金留用比例。

★3.县级以上财政部门应当及时测算资金留用比例，原则上应于每年1月1日前将新年度资金留用比例下达至下级财政部门。

4.下级财政部门收到上级财政核定留用比例的文件后，应及时通知本级人民银行国库执行。

5.人民银行国库按财政部门核定的比例，按日从上划上级财政的相关税收中，将相应资金从上级国库划入下级国库，并在每日电子《国家金库收入日报表》中单独列示。财政部门根据人民银行电子《国家金库收入日报表》进行相应会计核算。

6.年度预算执行中，财政部门根据相关转移支付实际下达情况、下级上划相关税收实际完成情况等，对实际留用资金与预计留用资金不一致的情况进行测算，结合实际适时通过日常资金调度，将阶段性少划或多划的资金予以补拨或扣回。

#### 6.3.1.2资金拨付

##### 6.3.1.2.1概述

通过资金拨付方式向下级财政调度资金的地区，按照有关规定将转移支付资金从上级财政拨付至下级财政。

##### 6.3.1.2.2管理流程及规则

1.转移支付预算批复后，系统登记预算指标账。需拨入粮食风险基金等财政专户或有特殊调度要求的资金，在预算指标管理环节要进行明确标识。

2.财政部门扣除已纳入下级财政留用范围的资金，根据已下达的转移支付预算，结合财政收支及国库库款情况等，原则上按月测算拨付下级财政转移支付资金。

3.财政部门按照测算情况生成《预算拨款凭证》（凭证样式见附件2），并发送至人民银行。

4.人民银行根据财政部门指令，将资金拨付至下级财政。人民银行办理资金拨付后，将拨款凭证回单发送财政部门，财政部门据此进行相应会计核算。

5.年度终了后，财政部门根据总预算会计账和预算指标账编制转移支付资金拨付情况表。

### 6.3.2上下级财政结算

#### 6.3.2.1概述

上下级财政结算是指按照现行财政管理体制，上下两级财政在预算年度终了时，对年度内发生的收支执行情况和资金往来情况予以核算、了结，是编制财政决算的基础和关键环节。

#### 6.3.2.2管理流程及规则

1.预算年度终了，财政部全面梳理中央财政与地方财政需单独结算的事项，印发年终结算办法，根据年终结算办法办理两级财政年终结算事项。省级及以下财政部门按照本地区管理要求印发本地区年终结算办法，按照年终结算办法办理年终结算事项。

2.预算年度终了，财政部制定中央财政与地方财政年终决算结算单（以下简称“结算单”）的格式，省级及以下财政部门依据财政部制定的结算单和本地区管理要求制定本地区结算单的格式。结算单由下级财政收支平衡表和两级财政资金结算两部分组成，涵盖上下级财政年终结算的全部内容。下级财政收支平衡表应按照一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算分别列示。

★3.预算年度终了，上级财政根据预算指标账、总预算会计账在系统中生成结算单。下级财政核对结算单中系统生成数据，人工补全无法由系统生成的数据。如需修改系统生成数据，下级财政必须单独进行说明。结算单经下级财政确认无误后，通过系统报送上级财政。

★4.上级财政接收下级财政报送的结算单，系统自动对上下级财政结算数据进行比对，对存在差异的数据进行提示。

5.下级财政针对差异数据调整结算单或者提供说明，再次报送上级财政。

6.上下级财政结算单核对无误后，由上级财政发文给下级财政确认。

7.结算单中内容发生调整的，上下级财政应根据批复的结算单对总预算会计账务进行相应调整。

★8.上下级财政结算应在2月底前完成。

### 6.3.3专项转移支付结转结余管理

#### 6.3.3.1概述

在预算年度结束后，下级财政应对专项转移支付结转结余资金情况进行清理并报上级财政。专项转移支付结转结余资金，包括一般公共预算安排的转移支付和政府性基金预算安排的转移支付。

#### 6.3.3.2管理流程及规则

1.上级财政专项转移支付资金中，下级财政尚未分配到部门或地方，并连续结转两年的资金，应交回上级财政统筹使用。

2.下级财政尚未分配到部门或地方，但未满两年的结转资金，可在不改变资金支出功能分类类级科目的基础上，调剂用于同一类级科目下的其他项目。

★3.下级财政已分配到部门并结转两年以上的结余资金，由下级财政收回统筹使用。

4.各级财政应将专项转移支付结转结余资金交回、收回或用途调整有关情况及时汇报上级财政和业务主管部门。

## 6.4预算执行动态监控

### 6.4.1 概述

预算执行动态监控是预算执行管理的重要内容，是指根据财政预算和国库管理制度及相关财政财务管理规定，依托信息系统，对部门预算资金、转移支付资金等进行动态监控和分析，发现问题及时予以纠正和反映，以加强预算执行监管的活动。

### 6.4.2 管理流程及规则

1.财政部门根据本地区实际，研究确定动态监控的范围、内容、职责分工和操作流程，建立监控工作常态化机制，充分体现各部门、各单位的预算执行主体地位，推动主管部门加强对所属单位预算执行情况的动态监控，形成监管合力。

2.财政部门在系统中设置监控预警规则，对国库集中支付资金、单位资金及转移支付资金的预算管理和执行情况进行实时监控，对于触发预警规则的疑点信息，采取电话核实、调阅材料、约谈走访等方式进行核实。确属违规的，在职责范围内依法依规进行纠正，并制作监控处理单，完整、准确记录核实情况和处理结果。

★3.所有资金支付信息通过系统对主管部门开放。主管部门应充分发挥预算执行主体责任，利用相关信息对下属单位预算执行情况进行实时监控。

4.加强监控结果运用，积极探索将动态监控结果作为预算编制和调整调剂、财政财务管理制度制定等方面的重要依据，推动加强预算编制和执行管理，提高资金使用效率。

## 6.5预算执行报表

### 6.5.1概述

预算执行报表包括预算执行月报表、预算执行旬报表、库款月报表和月度预算执行分析报告等内容。地方各级财政部门应当按上一级政府财政部门规定的格式和时间等要求，报送本行政区域预算执行情况。财政部门可根据管理需要增加预算执行报表。预算执行报表对真实反映地方财政运行情况，加强地方预算执行管理具有重要意义。

### 6.5.2管理流程及规则

1.预算年度开始前，财政部发文明确旬月报的格式和报送时间等要求。在此基础上，各级财政部门可结合本地区实际增加旬月报内容和要求。

★2.按财政部门预设的报表样式和时间，系统定期根据总预算会计账务自动生成《预算执行旬报表》《预算执行月报表》《库款月报表》等报表（报表样式详见附件3附表6，财政部可根据管理需要适时调整报表样式）。

3.下级财政部门对系统生成的旬月报报表进行核对确认。如需修改报表中数据，必须从源头通过业务调整后相应产生新的会计分录，然后再重新取数，并相应说明理由。

★4.下级财政部门对旬月报报表确认无误后，通过系统报送给上级财政部门。上级财政部门可在系统中对下级财政报送的旬月报报表与总预算会计账务进行比对审核，发现问题责成下级财政部门及时纠正。

5.月度预算执行分析报告由下级财政部门按上级财政部门要求编制，通过系统报送上级财政部门。

6.财政部将省级财政报送的旬月报报表进行汇总，编制全国预算执行报表。

# 七、会计核算

## 7.1总预算会计核算

### 7.1.1概述

总预算会计核算是指财政部门按照相关法律、制度规定对政府财政各项经济业务或事项进行会计核算的工作。目标是向会计信息使用者提供政府财政预算执行情况、财务状况等会计信息，反映政府财政受托责任履行情况。总预算会计核算结果为财政总决算、政府综合财务报告提供依据。

### 7.1.2管理流程及规则

#### 7.1.2.1建立账簿

★1.各级财政总预算会计依据会计法、财政总预算会计制度、会计基础工作规范等相关规定建立和管理账簿。财政总预算会计账簿中记录的所有信息应能够被上级财政部门及时查阅。

★2.会计账簿的设置应满足项目全周期管理要求，账簿中要设立预算项目明细账，能够全面反映预算项目的预算资金变动情况。

#### 7.1.2.2审核与登记凭证

1.经济业务或事项发生时，应将原始凭证完整、及时传递总预算会计办理核算。总预算会计要依据岗位责任制和内部控制要求复核原始凭证的合法性、完整性，及时进行会计处理。

★2.经济业务或事项发生时，总预算会计按照有关制度要求，采取平行记账的方式分别以收付实现制和权责发生制生成预算会计与财务会计记账凭证。

★3.总预算会计核算要全面完整反映预算项目的相关信息，项目信息以辅助核算的方式反映且与项目库信息保持一致。

4.总预算会计按照人民银行国库提供的电子《国家金库收入日报表》确认税收收入、非税收入、地方政府债券收入等。

★5.总预算会计依据集中支付代理银行支付凭证回单以及人民银行清算凭证回单确认支出。市县级财政部门应当按照收付实现制核算财政支出事项，国库集中支付结余不再按权责发生制列支出，按结转下年支出处理；省级财政部门国库集中支付结余权责发生制列支应当限制条件、缩小范围。

★6.股权投资的初始计量应由总预算会计依据相关资本性支出支付凭证回单等原始资料对政府持有的各类股权投资登记记账凭证。股权投资后续计量应根据被投资单位或其主管部门出具的权益、损益变化等原始凭证登记记账凭证。

★7.总预算会计应依据经审核的原始凭证进行会计核算，经系统自动化核算的结果不得人为修改，自动核算确实有误的，应以会计差错更正的方式修正。单位进行支付更正的，总预算会计调整后的会计核算结果要与单位会计核算结果保持一致。

#### 7.1.2.3结账和结算

1.总预算会计应按照财政总预算会计制度、会计基础工作规范的要求按月进行会计结账。

2.总预算会计应通过系统定期与国家金库、代理银行、本级部门、下级财政等进行账务核对，确保会计核算准确无误。

3.总预算会计应及时进行年终清理结算，包括配合预算管理部门核对年度预算，清理本年预算收支，组织征收部门和国家金库进行年度对账，清理核对当年拨款支出，核实股权、债权和债务，清理往来款项，配合预算管理部门进行年终财政结算等。在此基础上，确认各项结算收支入账后办理年终结账。

#### 7.1.2.4编制会计报表

总预算会计报表包括资产负债表、收入支出表、预算执行情况表、专用基金收支情况表、财政专户管理资金收支情况表等。总预算会计应当依据会计核算结果编制会计报表，除特殊事项外，会计报表数据应自动从总预算会计核算结果中获取。

## 7.2单位会计核算

### 7.2.1概述

单位会计核算是指各级各类行政和事业单位按照相关法律、制度规定对其发生的经济业务或事项进行会计核算的工作。单位是会计核算的主体，单位负责人对本单位的会计工作和会计资料的真实性、完整性负责。单位不得以虚假的经济业务事项或者资料进行会计核算。

单位会计核算由预算会计和财务会计核算两部分组成，目标是向会计信息使用者提供行政事业单位预算执行情况、财务状况等会计信息，反映会计主体公共受托责任履行情况。单位会计核算结果为编制部门决算报告和政府部门财务报告提供依据。

### 7.2.2管理流程及规则

#### 7.2.2.1建立账簿

1.各单位应当依据会计法、预算法、政府会计准则制度等相关规定建立会计账簿，并保证其真实、完整。

★2.单位应当按照财政部门有关规定及时将会计核算信息传送同级财政部门。财政部门积极创造条件，通过与预算单位联网对接，逐步实现同级预算单位会计核算信息的动态反映和集中存放。

★3.单位会计账簿要能够全面记录和反映单位所有资金的流动情况，包括财政资金与单位资金。

★4.单位预算会计账簿的设置应满足项目全周期管理要求，账簿中要设立预算项目明细账，反映预算项目的资金变动情况。

#### 7.2.2.2审核与登记凭证

1.经济业务或事项发生时，应按照会计法、政府会计准则制度有关要求将原始凭证及时传递单位会计办理核算。单位会计必须依据岗位责任制和内部控制要求复核原始凭证的真实性、合法性、完整性，并及时办理核算。

2.经济业务或事项发生时，单位会计按照政府会计准则制度要求，采取平行记账的方式分别以收付实现制和权责发生制生成预算会计与财务会计记账凭证。

★3.单位对财政资金的核算结果应与财政总预算会计核算结果保持衔接，相关记账凭证所载辅助信息原则上应从财政部门预算指标管理、资金支付管理、政府非税收入征收管理等环节自动获取。记账凭证所载的预算项目信息要完整全面，并与财政部门项目库信息保持一致。

★4.单位会计依据经审核的原始凭证进行会计核算，经系统自动化核算的结果不得人为修改，自动核算确实有误或因会计政策、估计调整涉及调整会计核算结果的，应以会计调整的方式进行修正。涉及财政资金收支核算结果调整的，应按照财政部门支付更正规定报财政审核通过后调整，调整后的会计核算结果要与总预算会计核算结果保持一致。

★5.预计形成固定资产的建设工程项目，在资产未完工交付使用时，应严格按照“在建工程”科目反映，不得将资金费用化处理；以代建方式进行的在建工程，应定期进行工程进度确认，按进度及时在“在建工程”科目反映。符合资本化条件的可确认资产应及时从“在建工程”科目转至“固定资产”科目反映。

★6.购买资产时，根据协议或合同预付资金，但尚未确认收到资产的，应严格按照规定通过“预付账款-待确认资产”科目反映资金支出，收到所购资产时，将该资产相关“预付账款-待确认资产”账面余额转入相关资产科目。

★7.确认收到固定资产、无形资产时，单位资产管理人员按项目办理验收入库，根据采购合同、发票等建立资产卡片并登记实物资产信息，确保一物一卡并形成唯一资产编号；单位会计根据原始凭证按项目进行资产会计核算，系统自动更新项目关联的资产卡片财务信息，同时对财务信息（使用年限、折旧方法等）进行补充完善，确保项目对应资产卡片价值总额与会计账簿记录的资产价值保持一致。未完成财务信息确认的资产原则上不能投入使用。

★8.资产计提折旧或摊销时，系统根据资产使用年限、折旧方法等生成折旧或摊销信息，单位会计审核确认后进行会计核算，并自动更新资产卡片财务信息。

★9.涉及资产价值变动与处置的，单位资产管理人员履行相关审批程序后，将相关业务单据、内部决策文件、批复或备案文件等传递至单位会计进行会计核算。资产出租出借收入、对外投资收入、处置收入等作为非税收入管理的，相关信息应传递至非税收入管理模块，作为非税收入的征收依据。系统根据单位会计资产会计核算信息自动更新对应资产卡片的财务信息。

★10.单位应定期进行账务核对，年末资产相关会计核算结果要与资产管理模块记录的资产存量情况保持一致。单位应定期进行资产盘点，每年至少盘点一次，涉及盘盈、盘亏资产，履行相关资产管理程序后，按确认收到资产、处置资产相关规定执行。

★11.单位应对资金往来对象进行辅助核算，记录与本部门内部单位（指纳入单位所属部门财务报告合并范围的单位）、本部门以外同级政府单位、本部门以外非同级政府单位和其他单位间的交易事项，便于编制合并财务报告时自动进行抵销处理。

#### 7.2.2.3结账

1.单位会计应当按照会计基础工作规范、政府会计准则制度划分会计期间，按照会计期间进行结账。

2.会计账簿中记录的有关数字要定期与往来单位、部门进行会计对账。

3.单位预算会计要按照财政部门要求定期与财政部门进行账务核对，做到数字正确、经济分类与功能分类科目一致、会计科目运用准确、项目信息反映完整。

#### 7.2.2.4编制会计报表

单位会计报表包括资产负债表、收入费用表、净资产变动表、现金流量表、预算收入支出表、预算结转结余变动表、财政拨款预算收入支出表等。会计报表应当依据会计核算结果编制，除特殊事项外，会计报表数据应自动从单位会计核算结果中获取。

## 7.3预算指标会计核算★

### 7.3.1概述

预算指标会计核算是指政府财政部门采用会计复式记账法，对预算指标管理业务或事项进行会计核算，通过对预算指标的批复、分解、下达、调整、调剂、执行和结转结余等全生命周期过程记录，反映预算指标的增减、来源及状态，规范预算管理行为，强化预算指标对支出的控制，实现预算指标全流程“顺向可控，逆向可溯”的管理目标。

### 7.3.2基本原则

**统一规范。**预算指标会计核算规范由财政部负责制定。通过统一的、固化的会计复式记账核算规则，系统自动记录、反映预算指标各个业务节点的预算指标的增减、来源及状态。

**统一平台。**预算指标会计核算工作根据权限设置，在预算管理一体化系统中统一完成。通过会计核算和反映，实现对各级财政部门预算管理全过程的控制与追踪。

**各司其职。**财政内部机构是预算指标会计核算的主体，各财政内部机构根据职责分工，保证预算指标相关业务管理数据的合法性、完整性和准确性。

**自动核算。**将复式记账会计分录以业务规则形式嵌入预算管理各个节点，预算指标管理事项和资金收支业务发生时，系统自动生成相应预算指标账会计凭证，实时反映预算指标全生命周期各个环节的运行情况。

### 7.3.3管理流程及规则

#### 7.3.3.1建立账簿

1.各级财政部门依据会计法、预算法、会计基础工作规范等相关规定，根据管理需要设立预算指标会计账簿总账和分类明细账。

2.各级财政部门可按照资金性质设置一般公共预算指标总账、政府性基金预算指标总账、国有资本经营预算指标总账、财政专户管理资金预算指标总账、单位资金预算指标总账。

3.各级财政部门根据管理需要，可按照指标类型、资金性质、功能分类科目、政府预算支出经济分类科目、项目、单位等设置预算指标明细账。

#### 7.3.3.2审核与登记凭证

1.预算指标发生批复、分解、下达、调整、调剂、执行和年终结转结余等业务事项时，业务事项审核通过后，系统生成预算指标会计记账凭证。记账凭证原则上应以正式预算文件作为原始凭证。

2.新增预算指标批复下达时，系统应将预算指标的资金来源作为辅助会计核算项登记在相关会计记账凭证中。预算指标调整、调剂时，系统应将预算指标调整、调剂原因登记在相关会计记账凭证的摘要中。

3.预算指标账总的控制规则是科目余额控制，即“财政支出预算”余额控制“支出指标”，“支出指标”余额控制资金支付。以上科目借方余额不允许小于零，避免超支情况发生。

4.发生资金支付、收入业务时，以平行记账方式，预算指标账和总预算会计账同步核算。系统根据内设规则对单位支付申请进行校验，校验通过后生成预算指标会计分录；总预算会计账根据银行回单确认支付和收入时，系统生成预算指标会计分录。

5.年终结算时，预算指标账根据资金和指标结余情况，总预算会计账根据财政资金结算情况，进行相关账务调整和结账。

6.预算指标账和总预算会计账应保持严格的对应关系。预算指标账“确认支付”科目发生额应与总预算会计账支出类科目发生额保持一致。预算指标账“确认收入”科目发生额应与总预算会计账收入类科目发生额保持一致。

7.预算指标会计记账凭证是系统自动化核算的结果，一经生成不得人为修改。确实有误的，系统应根据预算指标业务调整单据，以会计差错更正的方式，自动红字冲销旧账。

8.预算指标账会计核算要素包括：会计科目、指标类型、资金性质、功能分类科目、政府预算支出经济分类科目、项目、财政内部机构、单位等。

# 八、决算和报告

## 8.1财政总决算

### 8.1.1概述

财政总决算是各级政府依照法律法规和法定程序编制、经本级人民代表大会常务委员会（乡级为人民代表大会）审查批准的全面反映各级政府年度预算收支执行结果的综合报告。财政总决算包括决算报表和其他应当在决算报告中反映的相关信息和资料。

### 8.1.2管理流程及规则

#### 8.1.2.1年终清理结算

1.各级政府财政部门应及时进行年终清理结算。具体应完成以下事项：预算指标账的清理与核对、总预算会计账的年终处理、财政上下级结算、债务清理结算等。

2.总预算会计要完成账务核对工作，具体包括：组织征收部门与国家金库进行年度对账，与有关部门核实股权、债权和债务，与上下级财政进行往来对账等。

#### 8.1.2.2生成报表数据

1.财政部根据预算法和预决算管理的要求，印发年度编制中央和地方财政决算（草案）的通知，作为编制财政决算的指导性文件，统一部署决算编制相关事宜。

2.各级财政部门按照财政部的部署以及上级财政部门的具体要求，在规定时间内编制本级及本地区财政总决算。

★3.系统根据预算指标账与总预算会计账自动生成财政总决算报表（报表样式详见附件3附表7，财政部可根据管理需要适时调整报表样式）。报表数据不得估列、代编，切实做到账表相符，数据准确可靠。以人工方式填报的数据应标注并解释说明。

★4.总决算报表中预算数、调整预算数、结转结余数以及预算变动情况，从预算指标账中提取。

★5.总决算报表中收支决算数、资产负债情况等，从总预算会计账中提取。

★6.总决算报表中债务余额、发行兑付情况等，从总预算会计账及债务管理模块中提取。

★7.上下级结算事项，应按照经各级财政部门核定确认后的年终结算单编制。总决算报表编制完成，本级人民政府同意呈报上级财政部门审核后，结算事项不允许更改。

★8.总决算报表中的机构、人员等基础信息，从基础信息管理模块单位信息、人员信息中提取。

#### 8.1.2.3审核批复与公开

1.财政总决算报表之间、上下年度之间、各级财政之间相关数据应保持一致。财政总决算报表数据应与其他决算、结算单相关数据相衔接、对应。

2.各级财政部门按照财政部的统一要求，自下而上，逐级审核、汇总、上报财政总决算报表。

3.正式上报的全套财政总决算文本应包括以下部分：政府报送财政总决算的函、财政总决算分析、财政总决算报表目录、财政总决算报表、财政总决算报表附注（报表附注用于说明财政总决算报表中的特殊事项，无特殊事项不需报表附注）、财政总决算报表编制说明、财政总决算编审总结、人民银行国库全辖汇总地方预算收入年报（加盖人民银行国库业务公章）。

4.各级财政部门以财政总决算报表为基础编制决算草案，并在本级人民代表大会常务委员会举行会议审查和批准本级决算草案的30日前，将草案提交本级人民代表大会专门委员会进行初步审查。本级人民代表大会专门委员会向人民代表大会常务委员会提出关于本级决算草案的审查结果报告。

5.县级以上各级人民代表大会常务委员会结合本级政府提出的上一年度预算执行和其他财政收支的审计工作报告，对本级决算草案进行审查。经批准后，各级财政部门应当在20日内按要求进行决算公开，应当至少包括以下报表（报表样式详见附件3附表8，财政部可根据管理需要适时调整报表样式）：

（1）一般公共预算的决算报表应当包括《一般公共预算收入决算表》《一般公共预算支出决算表》和《本级对下税收返还和转移支付分项目表》等报表。

（2）政府性基金预算的决算报表应当包括《政府性基金收入决算表》《政府性基金支出决算表》和《本级对下政府性基金转移支付预算表分项目表》等报表。

（3）国有资本经营预算的决算报表应当包括：《国有资本经营收入决算表》和《国有资本经营支出决算表》等报表。

6.地方各级政府应当将经批准的决算及下一级政府上报备案的决算汇总，报上一级政府备案。县级以上各级政府应当将下一级政府报送备案的决算汇总后，报本级人民代表大会常务委员会备案。

7.随同决算公开上年末本地区、本级及所属地区地方政府债务限额、余额决算数，地方政府债券发行、还本付息决算数，以及债券资金使用安排等。

## 8.2部门决算

### 8.2.1概述

部门决算是由政府各部门依据国家有关法律法规及其履行职能情况编制，反映部门所有收入和支出情况等的综合性年度报告，是对部门预算执行进行监督管理以及编制后续年度部门预算的参考和依据。部门决算包括决算报表和其他应当在决算报告中反映的相关信息和资料。

### 8.2.2管理流程及规则

#### 8.2.2.1年终清理结算

各部门在决算编报前应组织部门本级及所属单位清理核对往来款项，清查各类资产、应缴财政款，核对年度预算收支和年初年末结转结余，并完成年终结账。

#### 8.2.2.2生成报表数据

1.地方各级财政部门应按照财政部以及上级财政部门发布的通知要求组织本地区部门决算的有关编报事项。各部门应按照同级财政部门的要求，在规定的时间内开展部门决算编报工作。

2.部门决算的编制必须符合预算法、会计法、政府会计准则制度等法律法规制度的规定。

★3.系统根据单位预算会计账自动生成部门决算报表。报表数据不得估列、代编，切实做到账表相符，数据准确可靠。以人工方式填报的数据应在附注中加以说明。

★4.部门决算中有关资产、人员等信息，从基础信息管理模块资产信息、人员信息中提取。

#### 8.2.2.3审核批复与公开

1.部门决算报表之间、上下年度之间同口径数据应保持一致。部门决算报表数据应与财政、其他往来部门数据相衔接、对应。

2.各部门应在规定时间内将部门本级及所属单位的部门决算报表提交同级财政部门审核。

3.地方财政部门按照财政部的统一要求，自下而上逐级审核、汇总、上报部门决算。

4.各级决算经同级人大常委会批准后，财政部门应当在20日内向本级各部门批复年度部门决算，各部门应当在接到本级财政部门批复的本部门决算后15日内向所属单位批复决算。

★5.各部门应当依据同级财政部门的决算批复文件调整相关业务事项，调整事项涉及会计处理的，应该遵循政府会计准则制度规定对本年度的期初数进行调整。

6.经财政部门批复的部门决算，应当在批复后20日内由各部门向社会公开，公开的报表应当至少包括《收支总表》《“三公”经费支出表》和《项目支出表》等报表（报表样式详见附件3附表9，财政部可根据管理需要适时调整报表样式）。

## 8.3 政府部门财务报告

### 8.3.1概述

政府部门财务报告以权责发生制为基础，由部门编制，全面反映政府部门资产负债、收入费用、运行成本、现金流量等财务信息及政府会计主体公共受托责任履行情况。政府部门财务报告包括财务报表和财务分析等。

### 8.3.2管理流程及规则

#### 8.3.2.1生成报表数据

1.政府部门财务报告应按照预算法、会计法、政府财务报告编制办法、政府部门财务报告编制操作指南等要求编制。

2.政府部门财务报告的内容应当符合政府会计准则制度相关规定，客观、准确、全面反映本部门的资产负债、收入费用、运行成本、现金流量等财务信息。

3.部门应按照政府部门财务报告编制操作指南和本级财政部门要求，做好部门内部单位之间、本部门与其他部门间的往来事项、收入费用的确认与核对。

★4.单位依据核对无误的财务会计核算结果自动生成本单位的资产负债表、收入费用表及反映报表项目明细信息的各种附表等相关基础会计报表；报表有关资产信息，从基础信息管理模块资产信息中提取；除规定事项外，其他以人工方式填报的数据应在附注中加以说明。

5.上级单位除编制本单位财务报表外，还应当对本单位及所属单位财务报表进行合并，对本单位、所属单位之间发生的债权债务、收入费用等业务或事项，经过确认后抵销。主管部门编制的合并财务报表，即部门财务报表。

#### 8.3.2.2报告上报与审核

1.单位依据审核无误的财务报表编制本单位财务报告，并对特殊事项进行补充说明，编制财务分析，确保报告的真实性、完整性、准确性、规范性。自行审核后将本单位财务报告上报本部门上级单位审核。

2.上级单位除编制本单位财务报告外，还应当按照相关规定对所属单位财务报告进行合并，撰写财务分析，形成合并财务报告。

3.各主管部门按照相关规定对本部门及所属单位财务报告进行审核，将审核无误的部门财务报告上报本级政府财政部门审核。

4.财政部门、主管部门要认真做好财务报告审核工作，审核内容主要包括：

（1）真实性审核。财务报告的报表数据与会计账簿数据是否一致，是否存在漏报、虚报和瞒报等情况。

（2）完整性审核。财务报告涵盖主体是否完整。如不完整，需说明未包含的单位及原因盖章后报财政部门，并在财务报告中写明。报告文本是否完整，是否包括财务报表（含会计报表和报表附注）、财务分析两大部分内容，各部分内容要素是否齐全。

（3）准确性审核。部门内部抵销事项是否经确认后抵销。如部门内部有无法抵销的事项，需就未抵销原因进行说明，由主管部门汇总本部门情况并加盖公章后上报财政。财务报表中资产相关信息是否与系统中资产管理和会计核算的资产信息一致。

（4）规范性审核。部门财务报告文字分析是否内容完整、详细、深入；指标分析是否客观真实；文字排版是否统一规范。

（5）一致性审核。部门财务报告各单位同类业务相关数据口径是否一致；上下年度同类业务相关数据口径是否一致；如不一致，主管部门应就形成原因及事项作出说明。

## 8.4 政府综合财务报告

### 8.4.1概述

政府综合财务报告以权责发生制为基础，由各级政府财政部门编制，主要反映政府整体财务状况、运行情况和财政中长期可持续性等信息。政府综合财务报告具体包括财务报表、政府财政经济分析和政府财政财务管理情况。

### 8.4.2管理流程及规则

#### 8.4.2.1生成报表数据

1.政府综合财务报告应按照预算法、会计法、政府财务报告编制办法、政府综合财务报告编制操作指南等要求编制。

2.政府综合财务报告的内容应当符合总预算会计制度、政府会计准则制度、政府综合财务报告编制操作指南等相关规定；政府财政经济分析要以财务报表为依据，结合国民经济形势，对本级政府财务状况、运行情况，以及中长期可持续性等内容进行分析。政府财政财务管理情况要全面反映政府在财务管理方面的政策、主要措施和取得成效。

3.各级财政部门应在本级各政府部门上报财务报告后，在汇总本级政府各部门财务报表、财政总预算会计报表等被合并主体报表基础上，采用抵销、调整等方法合并编制形成政府综合财务报告报表。

4.针对本级政府各部门之间、财政与部门之间、财政内部之间的经济业务或事项采用抵销方法，减少重复部分，并依据实际抵销业务，编制相应抵销分录和抵销工作表。

5.针对被合并主体报表中的收入和支出，按照权责发生制的原则，调整为属于当期的收入和费用，编制相应调整分录和调整工作表。

6.社保基金、或有和承诺事项等未在会计报表中列示的重大事项，以及需要说明的其他事项，要在报表附注中披露。

7.政府财政经济分析要以政府综合财务报表为依据，结合宏观经济形势，对政府资产、负债等财务状况，收入、费用等运行情况，未来中长期收入支出变化等重要内容，采用科学分析方法，形成本级政府财政经济分析。

#### 8.4.2.2报告上报与审核

1.各级财政部门依据审核无误的综合财务报表及附注编制本级政府综合财务报告，并对本级政府综合财务报告进行审核。

（1）真实性审核。政府综合财务报告的报表数据与会计账簿数据是否一致，是否存在漏报、虚报和瞒报等现象。

（2）完整性审核。政府综合财务报告的部门主体范围是否完整。资金主体是否包含本级政府财政管理的各项预算资金、财政专户管理资金、专项支出专户资金等。报表项目填列是否完整、报表附注是否齐全、财务分析是否深入全面。

（3）准确性审核。政府综合财务报告中的“国库存款”“国库现金管理存款”等项目应与财政总决算的相关项目保持一致。待抵销调整事项应按规定进行抵销、调整。

（4）规范性审核。会计报表、报表附注、分析说明的格式等是否符合相关要求。

2.各级财政部门将审核无误的本级政府综合财务报告上报上级财政部门审核。

## 8.5地方政府综合财务报告

### 8.5.1概述

地方政府综合财务报告是将本级政府及下级政府综合财务报告合并编制，反映本地区政府整体财务状况、运行情况和财政中长期可持续性等信息的政府综合财务报告。地方政府综合财务报告包括财务报表、政府财政经济分析和财政财务管理情况。

### 8.5.2管理流程及规则

#### 8.5.2.1生成报表数据

1.地方政府综合财务报告应按照预算法、会计法、政府财务报告编制办法、地方政府综合财务报告合并编制操作指南等要求编制。

2.地方政府综合财务报告的内容应当符合总预算会计制度、政府会计准则、地方政府综合财务报告合并编制操作指南等相关规定；政府财政经济分析要以财务报表为依据，结合本地区国民经济形势，对政府财务状况、运行情况，以及中长期可持续性等内容进行分析。政府财政财务管理情况要全面反映本地区政府在财务管理方面的政策、主要措施和取得成效。

3.财政部门在汇总本级和所辖下级政府综合财务报表的基础上，做好不同政府财政之间、政府部门与非同级政府财政之间、非同级政府部门之间的经济事项（包括往来和收支）的核对确认工作，采用抵销方法合并编制地方政府综合财务报告。

4.财政部门结合本地区国民经济形势，对政府财务状况、运行情况，以及中长期可持续性等内容进行分析，形成本地区政府财政经济分析；对本地区政府在财务管理方面的政策、主要措施和取得成效进行分析，形成本地区政府财政财务管理情况。

#### 8.5.2.2报告上报与审核

1.县级以上地方政府财政部门应当将本级政府综合财务报告以及本行政区政府综合财务报告，按规定内容和时限报送上级政府财政部门。

2.省级财政部门应当将地方政府综合财务报告，按规定内容和时限报送财政部。

3.财政部按照相关规定对省级财政部门报送的地方政府综合财务报告进行审核，审核内容主要包括：

（1）真实性审核。地方政府综合财务报告的报表数据与会计账簿数据是否一致，是否存在漏报、虚报和瞒报等现象。

（2）完整性审核。地方政府综合财务报告各主体是否完整，报表项目填列是否完整、报表附注是否齐全、财务分析是否深入全面。

（3）准确性审核。不同政府财政之间、政府部门与非同级政府财政之间、非同级政府部门之间的待抵销事项是否按规定进行抵销。

（4）规范性审核。会计报表、报表附注、分析说明的格式等是否符合相关要求。

4.财政部将各省级财政部门报送的地方政府综合财务报告与中央政府本级综合财务报告合并汇总，形成全国政府综合财务报告。

## 8.6行政事业单位国有资产月报

### 8.6.1概述

行政事业单位国有资产月报（以下简称资产月报）是行政事业单位月度终了，根据管理工作需要，编制报送的反映行政事业单位月末资产、负债情况的文件，主要包括行政事业单位资产负债表以及相关实物资产报表。

### 8.6.2管理流程及规则

#### 8.6.2.1生成报表数据

1.地方各级财政部门应按照财政部以及上级财政部门发布的通知要求组织本地区资产月报有关编报事项。各部门应按照同级财政部门的要求，在规定时间内开展资产月报编报工作。

2.单位依据核对无误的财务会计核算结果自动生成本单位的资产月报资产负债表；待存量资产数据全部导入一体化系统后，单位依托资产卡片信息自动生成相关实物资产月报报表。

3.资产月报应当与单位财务账套每月月末数据保持一致，数据应当真实、准确、完整。

4.资产月报中的人员信息，从基础信息管理模块人员信息中提取。

#### 8.5.2.2报告上报与审核

1.单位完成资产月报编制后，须按要求在规定时间内报送本部门上级单位审核。

2.地方财政部门按照财政部的统一要求，自下而上逐级审核、汇总、上报资产月报。

3.各级财政部门、主管部门应当认真做好资产月报审核工作。发现资产月报编制不符合规定，存在漏报、重报、虚报、瞒报、错报以及相关数据不衔接等错误和问题，应当要求有关单位立即纠正，并责令重报或在下期月报中予以说明。

## 8.7行政事业单位国有资产年度报告

### 8.7.1概述

行政事业单位国有资产年度报告（以下简称资产年报）是行政事业单位年度终了，根据资产管理、预算管理等工作需要，在日常管理基础上编制报送的反映行政事业单位年度资产占有、使用、变动等情况的文件，包括行政事业单位资产报表、填报说明和分析报告。资产年报是贯彻落实国务院向全国人大常委会报告国有资产管理情况制度要求、编报行政事业性国有资产报告的数据基础。

### 8.7.2管理流程及规则

#### 8.7.2.1生成报表数据

1.地方各级财政部门应按照财政部以及上级财政部门发布的通知要求组织本地区资产年报有关编报事项。各部门应按照同级财政部门的要求，在规定时间内开展资产年报编报工作。

2.待存量资产数据全部导入一体化系统后，单位依据核对无误的资产卡片信息、财务会计核算信息自动生成资产年报相关报表。除规定事项外，其他以人工方式填报的数据应在附注中加以说明。

3.资产年报应当与单位财务账套、资产卡片年末数据保持一致，数据应当真实、准确、完整。

4.资产报告中有关人员等信息，从基础信息管理模块人员信息中提取。

#### 8.7.2.2报告上报与审核

1.单位完成资产年报编制后，须按要求在规定时间内报送本部门上级单位审核。

2.地方财政部门按照财政部的统一要求，自下而上逐级审核、汇总、上报资产年报。

3.各级财政部门、主管部门应当认真做好资产年报审核工作。审核编制范围是否全面完整，是否存在漏报和重复编报现象；审核编制方法是否符合国家财务、会计制度和资产管理制度规定，是否符合资产报告的编制要求；审核资产年报数据是否与部门决算、政府部门财务报告数据相衔接、对应等。