

全国国税系统财务管理系列丛书

GUOJIA SHUIWUJU XITONG
BUMEN YUSUAN GUANLI

国家税务局系统 部门预算管理

国家税务总局财务管理司 编著

 中国税务出版社

全国国税系统财务管理系列丛书

国家税务总局系统 部门预算管理

国家税务总局财务管理司 编著

中国税务出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

国家税务总局系统部门预算管理 / 国家税务总局财务管理司编著.

--北京: 中国税务出版社, 2014. 3

(全国国税系统财务管理系列丛书)

ISBN 978 - 7 - 5678 - 0066 - 3

I. ①国… II. ①国… III. ①国家预算 - 预算管理 -
中国 IV. ①F812. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 027655 号

版权所有 · 侵权必究

丛 书 名: 全国国税系统财务管理系列丛书

书 名: 国家税务总局系统部门预算管理

作 者: 国家税务总局财务管理司 编著

责任编辑: 王静波

助理编辑: 王远灏

责任校对: 于 玲

技术设计: 刘冬珂

出版发行: **中国税务出版社**

北京市西城区木樨地北里甲 11 号 (国宏大厦 B 座)

邮编: 100038

http: //www. taxation. cn

E-mail: swcb@taxation. cn

发行中心电话: (010) 63908889/90/91

邮购直销电话: (010) 63908837 传真: (010) 63908835

经 销: 各地新华书店

印 刷: 北京联兴盛业印刷股份有限公司

规 格: 787 × 1092 毫米 1/16

印 张: 32

字 数: 570000 字

版 次: 2014 年 3 月第 1 版 2014 年 3 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5678 - 0066 - 3

定 价: 79.00 元

如有印装错误 本社负责调换

序 言

《民主的细节》一书中有这样一个案例：2006年7月1日，美国新泽西州州长科赞（Jon Corzine）签署了17号行政令，下令新泽西州政府所有非基本办公机构都暂时关门。这些非基本部门包括：机动车辆管理处、公园、教育局、部分司法机构等。虽然基本政府部门如警察、消防队、监狱等保持运转状态，但这条行政令，让45000人临时下了岗，占新泽西州公务人员的一半以上。原来，根据新泽西州州法，年度预算在州议会批准通过之前，政府不得有新的花销。议会没能在预算批准截止日7月1日之前通过年度预算，于是州长不得不下令冻结那些政府非基本部门的运行。

在西方一些国家，类似的无预算不能支出的事例，还有很多。我国和西方国家相比，体制不同，情况各异。但是，政府预算是具有法律效力的文件，必须具有刚性和约束力，否则，预算也就失去了意义。

预算法定，表现在内容法定、程序法定和结果法定。内容法定，表现在政府预算的级次划分、收支内容、管理职权划分等都是以法律法规的形式明确规定的；程序法定，表现在政府预算的编制、执行和决算的过程必须在预算法的规范和约束下进行；结果法定，表现在政府预算草案要经过国家立法机构审查批准后方能组织实施，不经法定程序，任何人无权改变预算规定的各项收支指标。

徒法不足以自行，法律的生命力在于实施。国家税务总局财务管理司编写的《国家税务局系统部门预算管理》一书，对于加强国家税务局系统日常财务管理，提高预算管理的执行力，具有积极的作用。

书如其业。本书分别对预算管理体制、预算编制程序、基本支

出和项目支出管理、预算执行、结余资金管理、绩效管理、预算管理考核进行了详细的讲解和介绍，基本涵盖了预算管理全部内容和具体要求，体现的是预算管理在财务管理中的重要作用，关注的是预算管理的合法性、科学性、合理性。

行如其文。各级国税机关要准确把握新形势下财务工作的新任务、新要求，找准定位，服务大局，按照法律、制度规定的权限和程序，依法理财，科学管理，健全制度，完善规则，规范操作，充分发挥财务工作对税收工作的服务和保障作用。

德如淇澳。广大财务干部要按照“顾大局，守纪律，重操守，报实数”的职业道德要求，坚持原则，遵守纪律，说实话，办实事，报实数，切实做到学习勤，纪律严，作风实，办事公，腰杆硬。

国家税务总局党组成员、总经济师



2014年3月6日

前 言

“凡事预则立，不预则废。”预算管理，既是单位各项管理工作的起点，也是控制活动的主要依据。规范预算管理工作，对于加强国家税务局系统财务管理、夯实内部管理基础、保障税收各项工作正常运行，具有十分重要的导向和基础性作用。近年来，国家税务局系统预算管理工作按照部门预算的要求，深化改革，攻坚克难，预算观念不断强化，预算约束力显著增强，预算管理水平逐步提高。为了进一步适应部门预算管理改革的要求，有针对性地解决国家税务局系统预算管理工作出现的新情况、新问题，更好地指导预算工作的开展，我们组织编写了《国家税务局系统部门预算管理》一书。

本书根据国家预算管理的法律、法规及其有关规定，结合财政部近年来对部门预算管理的有关要求，概要介绍了部门预算改革和发展的历程，详细深入地阐述了国家税务局系统部门预算编制、收入预算、支出预算、预算执行、结转和结余资金、预算绩效管理、部门预算管理工作考核等内容。本书对预算管理有关内容的讲解，力求做到思路清晰、依据充分、观点准确、程序明确、通俗易懂、便于操作。为了帮助读者正确理解相关规定，对一些重要事项通过列举实例等方式，深入浅出地对工作程序和方法进行了深度解读和详细说明。同时，为便于相关人员进行查阅，本书还在附录中收录了部门预算和基本支出经费最低保障线报表体系，项目申报文本范本以及部分预算管理相关制度。本书作为全国国税系统财务管理系列丛书之一，是国家税务局系统财务人员上岗和后续教育的培训教材，也是国家税务局系统领导干部了解部门预算管理相关政策规定的备查手册。

本书共分为九章。第一章国家税务局系统预算管理概述，简要

介绍了我国财政预算管理体制和发展历程、国家税务局系统预算管理体制沿革；第二章部门预算编制，介绍国家税务局系统部门预算编制的总体思路、编制流程、内部职责分工、预算调整程序、报表体系等；第三章收入预算，介绍国家税务局系统收入预算范围、编制要求、测算依据、国有资产处置收入和出租出借收入等；第四章基本支出预算管理，介绍定员定额管理、最低保障线制度、住房改革支出预算、实物费用定额试点、人员数据库等；第五章项目支出预算管理，介绍项目支出预算的分类、项目支出预算编制管理、项目库管理、机动经费管理、项目定额标准体系建设等；第六章预算执行管理，介绍预算执行过程、预算执行分析、预算执行监督与控制、财务预算公开等；第七章财政拨款结转和结余资金管理，介绍财政拨款结转和结余资金产生的原因、管理内容、工作规程等；第八章预算绩效管理，介绍预算绩效管理的主要内容、财政支出绩效评价管理、绩效评价结果应用管理、职责分工和工作规程、应用实例等；第九章预算管理工作考核，介绍预算编报工作考核、预算绩效管理工作考核、预算管理工作考核等；附录部分主要收集了部门预算和最低保障线报表体系，项目申报文本范本以及与国家税务局系统预算管理相关的制度。

本书由国家税务总局财务管理司预算管理处组织编写，国家税务总局党组成员、总经济师汪康题写序言，伍舫司长、谷剑锋副司长审核定稿。参加撰写的人员包括赵小娟、黄远兴（第一章、第六章），王芳、赵红梅（第二章、第三章、第九章），王占美、周玲琍（第四章），张涛、尚小良（第五章），李晓峰、周宇程（第七章、第八章）。本书在撰写过程中，得到了陕西省国家税务局、江苏省国家税务局、浙江省国家税务局、河北省国家税务局、辽宁省国家税务局的大力支持。在此一并致谢！

囿于编者水平，本书疏漏、错误之处在所难免，敬请读者批评指定，以便再版时修正。

编 者
2014 年 3 月

目 录

第一章 国家税务局系统预算管理概述	1
第一节 我国财政预算管理体制简介	1
第二节 国家税务局系统预算管理体制产生与发展	7
第三节 现行国家税务局系统预算管理体制	12
 第二章 部门预算编制	19
第一节 部门预算编制总体思路	19
第二节 部门预算编制流程	23
第三节 部门预算编制内部职责分工	28
第四节 部门预算调整	29
第五节 部门预算报表体系	31
第六节 部门预算管理软件	41
 第三章 收入预算	44
第一节 收入预算范围	44
第二节 收入预算编制要求	45
第三节 收入预算测算依据	46
第四节 国有资产处置收入和出租出借收入	47
 第四章 基本支出预算管理	52
第一节 基本支出预算管理概述	52

第二节	基本支出定员定额管理	54
第三节	基本支出经费最低保障线制度	66
第四节	住房改革支出预算	69
第五节	实物费用定额试点	71
第六节	中央部门信息人员数据库	76
第七节	国家税务总局系统人员数据库	81
第五章	项目支出预算管理	83
第一节	国家税务总局系统项目支出预算的含义和分类	83
第二节	项目支出预算管理	85
第三节	项目库管理	90
第四节	机动经费管理	95
第五节	国家税务总局系统项目定额标准体系建设	96
第六章	预算执行管理	115
第一节	预算执行概述	115
第二节	预算执行的实施	122
第三节	预算执行分析	130
第四节	预算执行的监督与控制	139
第五节	预算公开	143
第七章	财政拨款结转和结余资金管理	153
第一节	结转资金和结余资金概述	153
第二节	结转和结余资金管理的内容	157
第三节	结转和结余资金管理规程	158
第八章	预算绩效管理	172
第一节	预算绩效管理概述	172

第二节 预算绩效管理的主要内容	179
第三节 财政支出绩效评价管理	187
第四节 绩效评价结果的应用管理	200
第五节 职责分工和工作规程	202
第九章 预算管理工作考核	228
第一节 预算编报工作考核	228
第二节 预算绩效管理工作考核	231
第三节 国家税务总局系统预算管理工作考核	235
附录 1: 部门预算报表体系	238
附录 2: 基本支出经费最低保障线报表体系	285
附录 3: 国家税务总局系统项目申报文本范本	297
附录 4: 预算管理相关制度	366
中华人民共和国预算法	
(1994 年 3 月 22 日第八届全国人民代表大会第二次会议通过,	
中华人民共和国主席令第 21 号公布)	366
中华人民共和国预算法实施条例	
1995 年 11 月 22 日 中华人民共和国国务院令第 186 号	375
财政部关于印发《中央本级基本支出预算管理办法》的通知	
2007 年 4 月 2 日 财预〔2007〕37 号	386
财政部关于印发《中央本级项目支出预算管理办法》的通知	
2007 年 4 月 2 日 财预〔2007〕38 号	390
财政部关于印发《中央本级项目支出定额标准管理暂行办法》的通知	
2009 年 11 月 19 日 财预〔2009〕403 号	397
财政部关于印发《中央本级项目支出定额标准体系建设实施方案》的通知	
2009 年 11 月 19 日 财预〔2009〕404 号	402
财政部关于印发《中央部门财政拨款结转和结余资金管理办法》的通知	
2010 年 1 月 18 日 财预〔2010〕7 号	408

财政部关于推进预算绩效管理的指导意见	
2011 年 7 月 5 日 财预〔2011〕416 号	412
财政部关于印发《财政支出绩效评价管理暂行办法》的通知	
2011 年 4 月 2 日 财预〔2011〕285 号	416
国家税务总局关于推进国家税务局系统预算绩效管理的意见	
2011 年 11 月 1 日 国税函〔2011〕606 号	423
财政部关于进一步加强预算执行管理的通知	
2008 年 1 月 18 日 财库〔2008〕1 号	427
国家税务总局关于进一步做好部门预算执行工作的意见	
2010 年 5 月 18 日 国税函〔2010〕211 号	432
财政部关于将按预算外资金管理的收入纳入预算管理的通知	
2010 年 6 月 1 日 财预〔2010〕88 号	435
国家税务总局转发《财政部关于进一步做好预算信息公开工作的指导意见》的通知	
2010 年 7 月 27 日 国税函〔2010〕348 号	438
财政部 审计署关于压缩 2009 年出国费等三项经费预算支出的通知	
2009 年 3 月 10 日 财预〔2009〕23 号	442
财政部关于印发《中央行政单位国有资产处置收入和出租出借收入管理暂行办法》的通知	
2009 年 10 月 12 日 财行〔2009〕400 号	444
财政部关于实施《中央行政单位国有资产处置收入和出租出借收入管理暂行办法》有关问题的补充通知	
2009 年 12 月 30 日 财行〔2009〕567 号	447
财政部关于印发《党政机关公务用车预算决算管理办法》的通知	
2011 年 2 月 25 日 财行〔2011〕9 号	449
财政部关于进一步加强中央行政单位新增资产配置预算管理有关问题的通知	
2010 年 9 月 1 日 财行〔2010〕293 号	453
国家税务总局关于印发《国家税务局系统预算编制规程》的通知	
2007 年 6 月 26 日 国税发〔2007〕72 号	454

国家税务总局关于印发《国家税务局系统预算单位设立撤销变更调整管理暂行办法》的通知	
2011年3月18日 国税发〔2011〕41号	459
国家税务总局关于印发《国家税务局系统基本支出经费最低保障线实施办法》的通知	
2005年2月6日 国税函〔2005〕145号	461
财政部 国家税务总局关于印发《税务稽查办案专项经费管理暂行办法》的通知	
2009年12月23日 财行〔2009〕557号	463
财政部 外交部 监察部 审计署 国家预防腐败局关于印发《加强党政干部因公出国（境）经费管理暂行办法》的通知	
2008年8月5日 财行〔2008〕230号	468
国家税务总局关于加强税务稽查办案专项经费管理的通知	
2010年3月17日 国税函〔2010〕107号	471
财政部 国家税务总局 中国人民银行关于进一步加强代扣代收代征税款手续费管理的通知	
2005年11月14日 财行〔2005〕365号	472
财政部 国家税务总局关于印发《反避税专项经费管理暂行办法》的通知	
2011年5月27日 财行〔2011〕173号	476
财政部关于印发《在华举办国际会议费用开支标准和财务管理办法》的通知	
2012年1月19日 财行〔2012〕1号	480
国家税务总局关于印发《税务登记证和发票工本费专项经费管理暂行办法》的通知	
2001年6月21日 国税发〔2001〕71号	484
国家税务总局关于印发《金税运行费管理暂行规定》的通知	
2011年3月28日 国税发〔2011〕45号	486
国家税务总局关于印发《纳税服务经费管理暂行规定》的通知	
2011年3月3日 国税发〔2011〕31号	489
国家税务总局关于印发《教育培训经费管理暂行规定》的通知	
2011年12月12日 国税办发〔2011〕151号	493

第一章 国家税务局系统 预算管理概述

预算是经济管理活动中的一项重要管理工具，是政府、企事业单位和社会团体对一定时期收入和支出计划的编制和说明。对政府而言，预算通常是指经过法定程序审核批准的政府机关财政收支计划。财政预算作为国家综合管理职能的重要组成部分，明确了政府年度财政收入、支出的用途和数量，反映了政府的政策及政府活动的范围和方向，是政府正常运转的重要保障。

第一节 我国财政预算管理体制简介

财政预算管理体制是规范和处理各级政府之间的财政关系，划分中央与地方，以及地方各级政府间财政资金管理支配权限的基本制度，其实质是政府财权的分配及运行机制。财政预算体制涉及财政资金的分配、协调与制约体制，涉及财政资金在中央、省及以下地方政府之间的分配及运行机制。

从我国财政预算体制变化发展的历程看，财政预算体制的改革始终围绕政治经济体制的发展而进行调整和改革，确保财政发展的持续稳定，使政府管理、经济调节、社会分配等各方面得以健康发展。

一、财政预算的概念

财政预算也称国家预算，是经法定程序审核批准的国家年度基本财政收支计划，以及对该计划的实施、调整、监督和评价的过程。它规定国家财政收入的来源和数量、财政支出的各项用途和数量，反映着整个国家政策、政府活动的范围和方向。财政预算随着国家财政的不断发展而产生的。

财政预算可以按照不同的标准分类：

（一）按预算内容分类，可分为总预算和分预算

总预算是指政府财政收支的综合计划，包括一般经费收支和各类特别收支两个项目，是各部门预算的汇总。分预算则是总预算中一般经费收支和各类特别收支的明细项目或各部门的预算。

（二）按照预算的级次分类，可分为中央政府预算和地方政府预算

中央政府预算是指经法定程序审查批准的，反映中央政府活动的财政收支计划，我国的中央政府预算由中央各部门预算、企业财务收支计划和税收计划组成，主要负责安全、外交和中央国家机关运转所需的经费。地方政府预算是指经法定程序审查批准的，反映地方各级政府活动的财政收支计划，由省、地、县、乡（镇）预算组成，地方预算担负着地方行政管理和经济建设、文化教育、卫生事业等支出，它在政府预算中占有重要地位。

（三）按编制形式分类，可分为单式预算和复式预算

在预算年度内将全部收入与支出汇集编入单一的总预算称为单式预算，优点是把全部收入与支出分列于一个统一的预算表上，整体性强，简便易行，缺点是没有把全部的财政收入按经济性质分列和汇集平衡，不便于经济分析和有选择地进行调控。在预算年度内将全部财政收入与支出按经济性质汇集编入两个或两个以上的收支对照表，从而编成两个或两个以上的预算，称为复式预算，优点是复式预算区分了各项收入和支出的经济性质和用途，便于权衡支出性质，分清轻重缓急，做到资金使用有序，有利于资金合理安排，便于经济分析和宏观决策。

（四）按编制方法分类，可分为增量预算和零基预算

增量预算是指在以前财政年度的基础上，按新的经济发展情况调整之后确定财政收支计划。零基预算是指对所有的财政收支，完全不考虑以前的水平，重新以零为起点而编制的财政收支计划。零基预算强调一切从计划的起点开始，不受以前各期预算执行情况的干扰。零基预算的做法是，编制预算不只是对新的和扩充部分加以审核，而且要对所有正在进行的和新的计划的所有预算支出申请都重新审核，以提高资金使用效率，从而达到控制政府规模、提高政府工作效率的目的。

（五）按投入项目能否直接反映其经济效果分类，可分为项目预算和绩效预算

项目预算是指反映项目的用途和支出金额的预算。绩效预算是指根据成本效益比较的原则，决定支出项目是否必要及其金额大小的预算。绩效预算是一种比较科学的预算方法，绩效预算重视对预算支出效益的考察，明确反映出所产生的预计效益，按职责、用途和最终产品进行分类，根据产品的成本和计划执行情况来评判支出是否符合效率。

（六）按预算作用的时间分类，可分为年度预算和中长期预算

年度预算是指预算有效期为一年的政府收支预算。这里的年度指预算年

度，分公历年制和跨历年制。中长期预算，也称中长期财政计划，一般一年以上十年以下的计划称中期计划，十年以上的计划称长期计划。

（七）按收支范围分类，可分为普通预算和特别预算

普通预算（又称经费预算）是指政府编制的一般财政收支项目的预算。特别预算（又称专项预算）是指政府对某些具有特别意义的项目特别安排的预算。

二、财政预算管理的原则、特征和职能作用

财政预算原则是指国家选择预算形式和体系应遵循的指导思想，也是制定政府财政收支计划的方针。财政预算特征是财政预算自身属性与经济实践活动结合的产物。财政预算的作用是政府预算职能在经济生活中的具体体现。

（一）财政预算管理的原则

1. 公开性。政府预算反映政府的活动范围、方向和政策，与全体公民的切身利益息息相关，因此政府预算及其执行情况必须采取一定形式公开，为人民所了解，并置于人民的监督之下。

2. 可靠性。每一收支项目的数字指标必须运用科学的方法，依据充分可靠的资料和数据，不得进行假定、估算和编造。

3. 完整性。该列入政府预算的一切财政收支都要列在预算中，不得打埋伏、造假账，不得存在预算外另列预算现象。国家允许的预算外收支，也应在预算中有所反映。

4. 统一性。虽然一级政府设立一级预算，但所有地方预算连同中央预算一起共同组成统一的政府预算。因此要求设立统一的预算科目，每个科目都应按统一的口径、程序计算和填列。

5. 年度性。政府必须按照法定预算年度编制政府预算，这一预算要反映全年的财政收支活动，同时不允许将不属于本年度财政收支的内容列入本年度的政府预算之中。

（二）财政预算管理的特征

1. 综合性。政府预算的组成内容决定了它能综合反映国民经济、社会的发展情况。预算的一收一支都牵动着国民经济、社会事业各部门的发展。国民经济各部门的经济效益和积累水平，社会事业的建设规模和发展速度，都可以从它们向国家提供的预算收入和安排的预算支出中反映出来。此外，政府预算能综合反映国家各级政权的资金集中情况，反映着各级政权财力、财权的大小。

2. 预测性。在编制预算时,要根据对社会经济发展的预计,预测能收取到多少收入,根据社会管理和发展的需要安排支出。当客观经济形势发生意想不到的变化,原来预计能取得的收入和安排的支出已不可能实现时,就要及时对预算进行调整。

3. 法定性。政府预算不同于一般意义上的预算,一般意义上的预算由当事人自行决定即可,政府预算的编制和确定都必须依照一定的法律程序进行。一般情况下,都是由政府编制,国家权力机关批准。政府编制的预算只能称为草案,只有经过权力机关批准后,预算才得以成立。预算一经权力机关批准,即成为具有法律效力的文件,执行机关必须照此执行,非经法定程序,不得改变。

4. 完整性。政府预算是政府的基本财政收支计划,一般地说,政府所有的收入和支出都必须纳入进来。我国由于历史的原因和管理的需要,目前还有相当一部分政府收支没有纳入预算。

5. 时段性。政府预算必须是未来一段时期内的计划,为了方便核算和管理,习惯上设定一定的时段,这种时段一般以一年为界。这种时段在企业为会计年度,在政府预算上称为预算年度。预算年度的起讫时间各国不一,有的采取公历年度即从每年的1月1日起至12月31日止,有的是从每年的4月1日起至第二年的3月31日止,有的是从每年的7月1日起至第二年的6月30日止。我国采取的是公历年度。

6. 公开性。由于政府预算的收入和支出都与人民群众的关系极为密切,因此一般要求其公开透明。无论是权力机关的审查批准过程,还是批准以后的预算,以及预算的执行情况都应当向社会公开。

7. 责任性。政府对预算的执行负责,预算的执行结果必须向权力机关报告并得到权力机关的认可。

(三) 财政预算管理的职能作用

1. 财力保证作用。政府预算既是保障国家机器运转的物质条件,又是政府实施各项社会经济政策的有效保证。

2. 调节制约作用。政府预算作为国家的基本财政计划,是国家财政实行宏观控制的主要依据和主要手段。政府预算的收支规模可调节社会总供给和总需求的平衡,预算支出的结构可调节国民经济结构,因而政府预算的编制和执行情况对国民经济和社会发展都有直接的制约作用。

3. 反映监督作用。政府预算是国家经济的综合反映,预算收入反映国民经济发展规模和经济效益水平,预算支出反映各项建设事业发展的基本情况。

因此通过政府预算的编制和执行便于掌握国民经济的运行状况、发展趋势以及出现的问题，从而采取对策措施，促进国民经济稳定协调发展。

三、财政预算管理体制的历史沿革

新中国成立以来，我国财政预算管理体制主要经历了四个发展阶段：

（一）1950～1952年，统收统支的财政预算体制

1950～1952年是我国国民经济经过长期战争后的恢复时期。财政预算体制实行统收统支的体制，是一种中央高度集权的体制。其主要特征是中央财政具有全部财政资金管理权限。地方财政作为中央财政的报账单位，代理中央财政组织收入，收入征缴后一律上交中央金库，地方所需支出由中央统一核报，没有中央的支付命令，地方不得动用财政资金。中央与地方实行彻底的收支两条线，地方收入与支出之间没有直接的联系。这种体制对中央集中全国财力，平衡财政收支、稳定物价、渡过新中国成立初期的困难局面起到了重要的作用。但由于地方财政不是一级真正意义上的财政主体，没有任何财权财力，也没有真正意义上的地方经济利益，不利于发挥地方积极性。可以说这种体制是在特定历史时期实行的特殊财政管理体制。

（二）1953～1979年，统一领导、分级管理的财政预算体制

1953年，我国进入有计划的大规模经济建设和社会改造时期，并开始实行第一个五年计划。在这一时期，随着国家经济形势的好转，开始实行统一领导、分级管理的财政预算体制，这种体制在全国范围内一直实行到1979年。期间，虽然在具体形式上进行变化和调整，采取过诸如收入分成、总额分成等不同方法，但体制类型没有根本变化。其主要特征是：

一是主要财政政策、财政制度和财政计划由中央制定，实行统一领导，主要财政资金管理权限集中在中央。

二是按照一级政权一级财政的原则划分财政级次，实行分级管理。地方财政虽然在形式上作为一级财政主体，并增加了一部分机动财力，但由于财政管理权限和机动财力都很小，并不能构成一级独立的主体。

三是地方财政收入指标由中央下达，地方必须完成，地方财政支出指标包括支出总额和分项指标由中央确定，地方收支间没有直接的关系。

四是主要税收的立法权、减免权及税率调整权集中在中央。

五是地方预算平衡基本上是以支定收，即以中央核准支出指标为基础，从地方组织的收入中给予留用。

六是体制有效期基本上是“一年一定”或“几年不变”，地方无法做出长