

中央部门预算 编制指南

财政部预算司 ● 编 (2013年)

ZHONGYANG BUMEN
YUSUAN BIANZHI ZHINAN

中央部门预算编制指南

(2013 年)

财政部预算司 编

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中央部门预算编制指南. 2013 年/财政部预算司编. —北京: 中国财政经济出版社, 2012. 7

ISBN 978 - 7 - 5095 - 3749 - 7

I. ①中… II. ①财… III. ①国家机构 - 国家预算编造 - 中国 - 2013 - 指南
IV. ①F812. 3 - 62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 138453 号

责任编辑: 杨 静

责任校对: 徐艳丽

封面设计: 大盟文化

版式设计: 兰 波

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.cn>

E-mail: cfeph@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100142

营销中心电话: 88190406 北京财经书店电话: 64033436 84041336

北京财经印刷厂印刷 各地新华书店经销

787 × 960 毫米 16 开 42.25 印张 631 000 字

2012 年 6 月第 1 版 2012 年 6 月北京第 1 次印刷

印数: 1—20 060 定价: 70.00 元

ISBN 978 - 7 - 5095 - 3749 - 7/F · 3073

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

本社质量投诉电话: 010 - 88190744

服务经济社会大局 加快改革创新步伐 全面做好 2013 年中央部门预算编制工作

财政部王军副部长 2012 年 6 月 11 日在中央部门预算
编制布置会上的讲话整理稿

(代序言)

当前我们的一项重要任务,就是总结一年来部门预算管理和改革情况,分析当前经济财政形势,动员部署 2013 年中央部门预算编制工作。

一、一年来部门预算管理和改革情况

近年来,在党中央、国务院的坚强领导下,在各部门的共同努力下,我们一起奋力拼搏,抓重点,攻难关,强管理,促改革,部门预算管理和改革的各项工作扎实推进,可以说是年年有进步,岁岁有突破。特别是最近一年多来,在大家的共同努力下,部门预算改革继续向纵深推进,预算编制更加科学精细,执行管理更加严格规范,资金使用更加注重绩效,部门预算管理和改革又迈上了一个新台阶。主要体现在以下几个方面:

(一) 确保民生重点,严控一般支出,中央财政支出结构不断优化

一方面,在连续增加民生等重点支出的基础上,2012 年中央财政预算安排的教育、科学技术、文化体育与传媒、社会保障和就业、医疗卫生、农林水事务、住房保障等重点支出增幅均超过了中央财政支出的增幅。各部门履行职能所必需的重点支出也得到了合理保障。

另一方面,严格控制一般性支出。2012 年的部门预算编制,其他项目支出预算继续实行“零增长”。特别是进一步加强了“三公经费”预算管理,完善了管理制度,细化了预算编制,严控了追加事项。在加强管理的基础上,对个别部门确因重点工作需要增加的“三公经费”支出,在按程序审核并报国务院同意后,也给予了较好保障。

(二) 细化预算编制,狠抓预算执行,部门预算管理的规范性明显提高

经过努力,部门预算编制和执行呈现出以下特点:一是紧扣部门职能,预算编制细化。各部门按要求紧密结合履职需要合理编报预算,尽可能将各项支出落实到具体执行单位。严格控制代编预算规模,年初预算到位率进一步提高。二是完善管理机制,预算分配的科学性增强。在继续健全预算编制与预算执行、结转结余资金管理、资产管理、支出绩效相结合的机制与措施方面进行了大量有益探索。如国家安全部、海关总署等部门积极完善管理制度,夯实编制基础,成效较为显著。三是强化执行管理,预算执行进度加快。财政部向中央部门批复预算和中央部门向下级单位批复预算的时间进一步提前,预算审批和资金拨付进度进一步加快。不少中央部门在完成“规定动作”的基础上,还丰富了“自选动作”,如强化一把手负责制,完善预算执行目标责任制和定期通报制度等。水利部、科技部主要负责同志亲自主持召开会议,研究部署预算执行工作。从 2011 年全年预算执行结果来看,各部门完成预算情况总体上好于往年,中央部门财政拨款结转结余资金规模得到了有效控制。

(三) 完善定额标准,扩大试点范围,基本支出和项目支出改革深入推进

在基本支出方面,大力推进人员定额与实物定额的有机结合。一是中央行政单位基本支出预算的核定,由过去以定员定额管理为主、部分单位进行实物费用定额试点,全面改进为人员定额和实物定额相结合的方式。二是在京行政机关人员经费定额更加全面。三是进一步扩大事业单位定员定额试点范围,在 2011 年基础上,又将 34 家事业单位纳入试点。同时,结合分类推进事业单位改革,进一步完善事业单位定员定额分类体系。

在项目支出方面,做到完善标准与推进滚动管理并重。一是项目支出

通用和专用定额标准体系建设取得了新进展,财政部牵头制定了中央行政单位通用办公设备家具购置等2项通用定额标准,会同相关部门制定了运动员保障经费等6项专用定额标准。二是部门内部标准建设工作有序推进,中国气象局等部门已经形成了初步的内部标准体系,对大部分预算资金按标准进行管理;农业部制定了本部门内部的专家咨询费和劳务费管理办法。三是加强中央部门项目库建设,初步实现了当前年度预算项目与上年度预算批复项目之间的有机联接,为有效推进项目支出预算滚动管理奠定了基础。

(四) 主动接受监督,力推预算公开,预算透明度不断提高

一方面,主动接受人大、审计监督。在不断细化报送全国人大审议的中央财政预算和部门预算的同时,财政部高度重视并积极落实人大、审计意见,不断完善相关管理制度和政策措施。各部门也根据人大、审计的要求,加大整改力度,健全管理制度,加强资金审核,堵塞管理漏洞,部门预算管理水平进一步提升。

另一方面,主动接受社会监督。在去年中央部门公开本部门预算、决算和“三公经费”的基础上,今年中央部门预算公开工作取得了新进展,做到了时间相对集中、格式基本统一、内容更加翔实。在报全国人大审查预算的98个部门中,有95个部门公开了2012年预算,比上年增加了3个。各部门公开的预算表格由原来的2张增加到5张,并细化公开到款级科目,其中教育、医疗卫生、社会保障和就业、农林水事务、住房保障等重点民生支出进一步细化公开到了项级科目。不少部门增加了部门职能介绍、名词解释和图表等内容,使公开的预算更加直观易懂。总的看,今年的预算公开工作中,各部门行动积极,准备充分,措施得力,特别是发改委、科技部、人力资源社会保障部、审计署、财政部等部门做了大量细致缜密的工作。部门预算公开后,社会反响总体较好,各方面普遍认为比往年有明显进步。

(五) 健全工作机制,拓宽评价范围,预算绩效管理工作迈出坚实步伐

突出表现在以下几个方面:一是年度绩效评价工作基本完成。绝大部

分中央部门及时完成2011年度绩效评价工作并提交了绩效评价报告,财政部对提交的绩效评价报告进行了审核,并将审核意见正式予以反馈。二是绩效目标管理开始试点。2012年预算编制中,所有中央一级预算单位都选择部分项目填报了绩效目标,并确定了细化和量化的绩效指标,其中绩效评价试点项目的绩效目标随同部门预算一并批复。三是绩效评价范围有所扩大。2012年,共确定165个中央一级单位的378个绩效评价试点项目,比上年增加136个;涉及资金137.96亿元,比上年增加68亿元。从中央部门2011年度预算绩效管理工作考核情况看,海关总署、地震局、中医药局、水利部等部门工作扎实、成效明显。

上述成绩的取得,无一不凝结着中央各部门财务工作者的心血和汗水。对此,我代表财政部党组向中央各部门奋斗在预算管理第一线的同志们以及各部门领导表示衷心的感谢!向长期关心、支持预算改革与发展的全国人大、审计署的同志表示诚挚的谢意!为了促进提高部门预算管理工作水平,今年我们继续组织开展了中央部门预算管理工作考评,共评出一等奖10名,二等奖15名,三等奖20名。

二、当前部门预算管理中存在的突出问题

在充分肯定成绩的同时,我们也要清醒地看到当前部门预算管理中仍然存在一些突出问题,特别是人大、审计提出的问题。主要有以下几个方面:

一是预算支出标准体系有待完善。事业单位基本支出保障机制还不够健全。一些垂直管理部门尚未纳入定员定额试点范围。项目支出定额标准体系建设步伐需进一步加快,试点范围也需进一步扩大。

二是预算执行的约束力有待加强。突出表现在预算调整数量相对较多、规模相对较大、下达相对较晚。审计署对此提出了意见,特别是一些部门年初预算不够细化,执行中又进行“二次分配”,影响了预算的严肃性。

三是预算透明度有待提高。预算公开工作机制还需进一步完善。决算公开尚有一些需要加强协调的问题等。预算、决算公开的衔接也需要加强

研究等。

四是预算绩效管理有待强化。中央部门的预算绩效管理工作仍处于起步阶段,绩效目标管理的覆盖范围不够大,对绩效目标的论证审核不够充分,重大的具有明显社会影响和经济影响的绩效评价项目相对较少,绩效评价工作的质量需进一步提高,绩效评价结果应用力度有待加大。

除此之外,当前预算管理中还存在预算管理与资产管理、政府采购管理相结合的力度仍需加大、“三公经费”预算编报有待规范等具体问题。

上述问题存在的原因是多方面的:既有财政部组织工作方面的原因,也有部门管理工作尚未完全到位、基础工作不够扎实的原因;既有行政决策机制与预算决策机制有机衔接不够等客观原因,也有一些部门重视不够、预算编制缺乏前瞻性考虑、执行预算管理制度不到位等主观原因。对此,我们要高度重视,认真分析,制定措施,尽力尽快加以解决。

三、当前的经济财政形势

全面分析、准确把握当前经济财政形势,是编制好明年预算的基础和前提。

从宏观经济看,今年以来,各地区、各部门认真贯彻中央决策部署,努力开拓,扎实工作,国民经济运行总体平稳,经济增速保持在年初预期目标区间内。一季度国内生产总值同比增长 8.1%。4 月份以来,国内外经济形势出现了一些新的变化。世界经济复苏的曲折性、艰巨性进一步显现,不同经济体经济走势出现分化,不稳定性、不确定性在增加。国内经济运行中仍存在一些突出矛盾和问题,经济下行压力加大。

从财政运行情况看,1—5 月累计,全国公共财政收入 52755 亿元,比去年同期增长 12.7%,增幅同比回落 19.3 个百分点。其中,中央本级收入 27110 亿元,同比增长 10.8%;地方本级收入 25645 亿元,同比增长 14.7%。从收入结构分析,国内增值税、国内消费税等部分主体税种收入增幅回落明显,个人所得税收入下降,非税收入增幅相对较高。全国公共财政支出 41169 亿元,同比增长 22.4%。其中,中央本级支出 6985 亿元,同比增长 10.9%;地方财政支出 34184 亿元,同比增长 25.1%。从趋势分

析,受经济增长趋缓、外贸进出口增幅回落、企业利润下降、实施结构性减税等因素影响,预计后几个月财政收入仍然会延续低速增长的态势,完成全年预算任务需要付出艰苦的努力。同时,认真落实各项政策,做好支出预算执行工作,特别是要加快教育、社会保障、医疗卫生、“三农”、保障性安居工程等重点民生支出进度,及早发挥财政资金作用的任务也很艰巨。

尽管目前对明年的经济财政形势做出具体准确的预判尚有困难,但可以肯定的是,明年我国面临的形势依然严峻。特别是与去年布置编制2012年预算时相比,情况发生了较大变化。编制2012年预算时,由于2011年财政超收较多,中央财政从预算稳定调节基金调入了2700亿元资金。从目前情况看,今年不太可能出现较多的超收,或者说明年难以从预算稳定调节基金调入较多资金用于安排支出预算。同时,中央财政支持地方尤其是中西部地区发展、解决重点民生问题的支出必须保持一定的规模和增幅。总之,一般情况下,明年中央本级支出的增幅比2012年可能会有所回落。因此,2013年部门预算编制,中央部门必须树立过紧日子的思想,做好应对困难的准备。

四、2013年部门预算编制的总体思路和工作重点

2013年是实施“十二五”规划的重要一年。编制好2013年预算,对于深入推进“十二五”规划实施,保持经济社会发展的良好势头,具有重要意义。2013年部门预算编制的总体思路是:按照中央决策部署和推进财政科学化精细化管理的要求,坚持统筹兼顾、留有余地的方针,遵循“总量控制、有保有压、科学安排、讲求绩效”的原则,进一步优化财政支出结构,加强部门预算管理,深化部门预算改革,积极发挥财政财务职能作用,努力提高财政资金使用的规范性、安全性、有效性,更好地为促进经济社会又好又快发展服务。

2013年部门预算编制的有关工作已在预算编制通知中作了详细布置。前不久,我们刚刚在西安举办了中央部门预算培训班,对2013年部门预算编制的一些具体工作进行了讲解,取得了较好的效果。下面我再强调

几点:

(一) 继续优化结构, 着力改善民生和控制行政成本

财政资金取之于民、用之于民。预算编制要始终坚持以人为本, 集中财力办大事, 把保障和改善民生放在更加突出的位置, “把好钢用在刀刃上”。在做好“加法”的同时, 还要做好“减法”, 切实按照“确保、控制、科学”的要求, 努力做到统筹兼顾、重点突出。

一要“确保”, 即合理保障重点、民生支出需要。中央财政本级支出预算安排要更加有力地保障国防、教育、科学技术、医疗卫生、文化、社会保障和就业、“三农”、公共安全等重点支出需要。部门预算安排要体现实事求是的精神, 对党中央、国务院确定的重大政策支出, 要给予重点保障; 对部门履行职责和事业发展所必需的支出, 要在认真审核的基础上, 予以积极保障; 对关系广大干部职工切身利益的支出, 要按政策规定予以合理保障。

二要“控制”, 即继续从严安排一般性支出。除重点支出外, 其他一般性项目支出要严格控制。继续加强“三公经费”预算管理, 各部门2013年“三公经费”预算, 原则上按零增长控制, 即不得超过2012年的预算规模。因特殊情况确需增加的, 要经财政部从严审核后报国务院批准。另外, 要注重推进机构编制管理与预算管理有机结合, 按照中央关于加强机构编制管理的文件要求, 严格控制机构设置和编制总量, 用好、用活现有编制资源。

三要“科学”, 即进一步健全科学的预算支出决策机制。科学的预算支出决策机制是优化支出结构、合理编制预算的重要保证。预算支出决策要紧密结合部门主要职能、发展规划和工作计划, 与部门行政决策机制相互衔接。同时, 要进一步完善预算支出决策程序, 健部门内部工作沟通协调制度, 规范预算管理工作程序, 充分听取各方面的意见, 做到科学与民主的统一。

(二) 加强编制管理, 着力合理分配预算资金

预算编制是预算管理的首要 and 核心环节, 是预算执行、预算监督等各

项工作的基础。因此,要不断加强预算编制管理,切实按照“统筹、精准、细化”的要求,努力提高预算编制的合理性和准确性。

一要“统筹”,即深入推进综合预算管理。部门预算编制要与部门自有资金、结转结余资金、国有资产收益、政府性基金等所有公共资源紧密结合,加大各项资金统筹使用力度,避免多头要钱,搞“拼盘”项目。对年底结转资金要作充分预计,继续加大结转结余资金统筹使用力度。统筹考虑预算执行情况,取消已执行完毕或确实难以执行的项目,将结余资金统筹用于下年预算编制,研究完善预算编制与执行相挂钩的机制。同时,强化部门决算分析,建立健全预算与决算相互反映、相互促进的机制。

二要“精准”,即不断推进预算支出标准体系建设。科学规范的预算支出标准是编制预算的基础。近年来,中央本级支出增长较快,尤其是民生支出增加很多,特别需要抓紧制定和完善支出标准。一方面,要继续完善基本支出标准体系。结合分类推进事业单位改革工作进程,进一步扩大事业单位基本支出定员定额试点的覆盖面,选择部分有代表性、行业特点明显的公益性事业单位纳入试点。同时,逐步完善人员定额与实物定额相结合的定额标准体系。另一方面,要加快推进项目支出定额标准建设。财政部对于已列入计划但尚未完成的9项通用定额标准和6项专用定额标准将加大工作力度,争取尽快完成。各部门要按照规划,继续大力开展部门内部标准建设,早日形成部门项目定额标准体系。同时,要切实做好项目定额标准的应用工作,将已制定的标准切实运用到预算编制和管理的全过程。

三要“细化”,即不断提高年初预算到位率。各部门的每一项支出都要分解落实到基层单位和具体用途,减少层层代编。特别是有预算分配权的部门,要认真落实年初预算到位率的要求,按规定及时向财政部报送有关资金分配方案,尽快落实到具体项目。同时,要管好、用好基础数据,加强项目库建设,做好项目清理和项目储备等基础性工作,推动项目支出预算滚动管理。

(三) 狠抓执行管理,着力提高资金使用效益

预算管理是一项系统工程,环环相扣、相互制约。预算编制是党和国

家方针政策的体现，而预算执行则直接关系到党和国家的方针政策能否落到实处。因此，必须强化预算执行管理，切实按照“加快、减少、管控”的要求，努力提高预算执行的及时性、规范性和安全性。

一要“加快”，即提高预算执行效率。各部门要提前谋划预算执行的各项工作，研究制定科学合理的预算执行计划，尽早开展项目规划、招投标、政府采购等前期准备工作。要完善预算支出责任制度，将责任落实到具体项目单位，建立健全有效的激励约束机制。加强预算执行分析，及时掌握预算执行动态，做好对基层单位的检查和督促工作。加快预算审核和资金下达进度，对需要在执行中细化的项目，要严格执行规定的时限要求，尽快细化并下达预算。切实抓好结转资金的执行工作，努力减少和消化结转资金，提高财政资金使用效益。

二要“减少”，即严格预算调整。各部门要把相当一部分精力放在预算编制上，认真做好预算编制，不要寄希望于执行中的调整和追加。要控制和减少预算执行中的调整事项，避免出现“一年预算、预算一年”的现象。预算一经人大审议通过，即具有法律效力，要强化预算约束，除无法预见的临时性或特殊支出事项外，原则上不再调整。

三要“管控”，即完善预算执行监督管理机制。要进一步健全国库单一账户体系，研究将预算单位实有资金账户纳入国库单一账户体系。严格按照财政国库管理制度有关规定支付资金，防止出现“以拨代支”、虚列支出等违规行为。严格按照批复的预算开展政府采购活动，避免出现无预算采购，超预算、超标准采购等问题。要抓紧建立完善项目执行情况监控机制，动态跟踪、实时分析项目执行进度，健全并落实好预算执行通报制度。

（四）强化预算监管，着力增强预算透明度

“阳光是最好的防腐剂”。推进预算公开、加强预算监督，对强化财政资金管理、提高财政资金使用效益，具有重要意义。要进一步加强预算监督工作，切实按照“主动、透明、内控”的要求，努力健全内外结合、以监促管的监督体系。

一是“主动”，即自觉接受人大、审计监督。接受人大、审计监督是

财政部和各部门应尽的义务。财政部和中央部门不仅要增强主动接受监督的意识,还要增强主动落实人大要求、审计意见的意识。按照全国人大要求,2013 年将在报送公共财政预算、政府性基金预算和国有资本经营预算的基础上,向全国人大正式提交全国社会保险基金预算,我们将会同有关部门统筹做好各项准备工作。同时,要继续研究完善向全国人大报送部门预算的格式、内容,方便人大代表审议、监督。中央部门要认真研究并主动落实人大要求、审计意见,有关问题要主动加以整改,有关建议要尽快制定落实措施,以切实改进预算编制和管理工作。

二是“透明”,即积极推进部门决算公开工作。自觉接受社会监督是时代发展的必然要求,也有利于改进财政财务工作。目前,2012 年部门预算公开工作已基本完成,总体看社会反响较好,各方评价较积极。即将面临的是部门决算公开和“三公经费”、行政经费公开,各部门要继续予以高度重视,进一步做好相关工作。要强化部门决算公开的主体意识,夯实部门决算公开的工作基础,加强对决算数据包括“三公经费”和行政经费的审核,做好决算与预算的衔接。部门决算公开方式和内容要统一规范,公开时间要相对集中。同时,要及时回应社会关切。

三是“内控”,即加强内部管理和监督。“打铁还需自身硬”,各部门首先要练好“内功”。内部管理和监督的难点和重点都在基层。要加强基层队伍建设和培训力度,不断提高财务人员业务素质和工作能力。财政部将继续强化中央基层预算单位综合财政监管,对基层预算单位的预算、资产、财务及其他财政管理事项进行全面监管。希望各部门积极配合做好这项工作。在做足“内功”的基础上,还要以外部监督促进内部管理,重视监管成果应用,推动基层预算单位完善内部管理,提升基层预算单位自身管理水平。

(五) 积极开拓创新,着力加强预算绩效管理

预算绩效管理是政府绩效管理的重要内容。加强预算绩效管理,有利于优化财政资源配置,提升部门的行政管理能力,树立良好的政府形象。各部门要认真贯彻落实党中央、国务院关于加强预算绩效管理的要求,把加强预算绩效管理作为本部门的一项重要工作来抓,进一步树立绩效管理

理念，切实按照“扩围、试点、构建”的要求，建立全过程的预算绩效管理机制，努力把预算绩效管理工作推上新台阶。

一要“扩围”，即扩大以前年度已开展的项目支出绩效目标管理和绩效评价范围。各部门在申报2013年预算时，原则上2000万元以上的前三类项目都要填报绩效目标，绩效指标要量化、可考核，切实提高绩效目标编报质量；没有2000万元以上前三类项目的，也要在2012年基础上继续选择其他项目填报绩效目标。财政部将建立绩效目标的评审机制，并将其作为预算安排的重要依据。各部门纳入2013年绩效评价范围的项目数量和资金规模都要比2012年有较大幅度的提高。同时，将选择部分党中央、国务院关心的、社会公众关注的、涉及民生的重大专项转移支付资金开展绩效评价试点，促进财政资金使用效益的提高。鼓励和支持部门在“规定动作”之外，进一步扩大绩效目标管理和绩效评价范围，探索完善预算绩效管理方式。

二要“试点”，即努力开展部门（单位）整体绩效评价新试点。2013年，有条件的中央部门可选择部分下级预算单位为整体开展绩效评价试点。财政部将逐步选择部分中央部门为整体开展绩效评价试点，对部门的国家政策落实、预算收支结构、资金支出方向、重点支出保障、预算管理水平等整体绩效进行评价，促进部门更好地履行职责。

三要“构建”，即抓紧建立健全预算绩效管理的工作机制。要想方设法建立绩效评价指标体系，健全绩效评价数据库，夯实绩效评价工作基础。要克服困难完善绩效评价机制，以部门评价为主体，财政部实施再评价，并借助社会中介等力量，多层次、全方位推进绩效评价工作。要不懈努力健全评价结果应用机制，使评价结果成为预算安排的重要依据。要积极稳妥建立预算绩效管理公开机制，呼应社会关切，接受社会监督。要坚定不移建立绩效责任追究机制，完善绩效问责办法，“用钱要问效，无效必问责”，以强化预算绩效管理责任。同时，要千方百计解决加强和推进绩效管理中遇到的人手紧张、经费不足等问题。

在推进以上五个方面重点工作的过程中，财政部将与各部门一起树立起三个意识：

一是树立服务大局意识。胡锦涛总书记指出，“财税工作是党的事业

和政府工作的重要组成部分，预算里面体现了党和政府的政策和宏观调控意图，数字里面包含了政治，包含了各级政府之间的关系，部门之间的关系，地区之间的关系”。希望各部门在预算编制中，增强大局观念和全局意识，自觉服务于经济社会发展大局，自觉站在全局、宏观和战略的高度进行决策，跳出部门利益看预算，更好地发挥财政预算促进经济社会发展的职能作用。

二是树立沟通协调意识。良好的沟通协调，是交流信息、增进理解，争取支持、推动工作的重要途径。部门预算本身就是反复沟通协商的结果。财政部有关司局要积极主动地加强与部门的沟通协调和对部门的业务指导。希望中央部门也加强与财政部、本部门所属单位以及人大、审计部门的沟通协调，建立良好的工作关系，争取广泛理解和支持。在部门内部，努力做到让部门领导更加重视预算管理工作，让业务司局更加主动配合预算管理工作，形成相互理解、相互配合、相互支持的和谐工作机制。

三是树立改革创新意识。改革创新是预算管理工作前进发展的不竭动力。面对新形势、新任务、新挑战，我们要进一步增强深化部门预算改革的自觉性、主动性和坚定性，牢牢把握改革的方向和重点，注重研究解决制约部门预算改革的突出问题，多出思路、多想办法、多干实事，使部门预算管理水平不断迈上新台阶。

2013 年部门预算编制工作马上就要“扬帆起航”，财政部和中央部门都承担着重要而艰巨的任务。我们要积极争取主要领导的支持和重视，并抓紧做出具体部署，按要求编好 2013 年部门预算。

中央部门是财政部最直接的服务对象，财政和财务密不可分。我们有共同的事业、共同的目标、共同的追求。财政部将继续做好大家的“娘家人”，多听取大家意见、多换位进行思考、多主动改进服务，多为大家开展工作提供有力的支持。同时，也希望同志们多理解我们、多帮助我们、多支持我们。我们一起齐心协力，把共同的事业继续推向前进，以优异成绩迎接党的十八大胜利召开！

目 录

第一章 中央部门预算改革回顾	(1)
第一节 中央部门预算改革的背景	(1)
一、部门预算改革是市场经济体制和公共财政制度的内 在要求	(1)
二、部门预算改革是消除传统功能预算种种弊端的必然 选择	(2)
三、部门预算改革是全国人大和审计署推动的直接结果	(3)
第二节 中央部门预算改革的主要内容	(4)
一、2000 年中央部门预算改革	(4)
二、2001 年中央部门预算改革	(5)
三、2002 年中央部门预算改革	(6)
四、2003 年中央部门预算改革	(7)
五、2004 年中央部门预算改革	(8)
六、2005 年中央部门预算改革	(10)
七、2006 年中央部门预算改革	(12)
八、2007 年中央部门预算改革	(13)
九、2008 年中央部门预算改革	(15)
十、2009 年中央部门预算改革	(17)
十一、2010 年中央部门预算改革	(20)
十二、2011 年中央部门预算改革	(23)

十三、2012年中央部门预算改革	(24)
第三节 中央部门预算改革的总体评价	(26)
一、初步建立起与国家宏观政策及部门履行职能紧密结合 的预算分配机制	(27)
二、强化了预算约束,增强了预算的计划性和严肃性	(27)
三、预算编制时间与编制方式发生重大改变,预算编制的 精细化程度进一步提高	(28)
四、预算编制的责任主体更为明确,预算真正成为部门 自己的预算	(28)
五、提高了预算透明度,强化全国人大和社会各界对预算 的监督	(28)
第二章 中央部门预算编制及调整规程	(30)
第一节 中央部门预算编制程序改革简要回顾	(30)
第二节 中央部门预算编制的总体规程	(31)
一、中央部门预算编制总体职责分工	(31)
二、中央部门预算编制总体流程	(32)
第三节 中央部门预算编制的内部职责分工	(34)
一、基本组织体系	(34)
二、内部职责分工	(35)
三、有关基础性工作	(35)
第四节 中央部门编制预算的内部流程及有关要求	(36)
一、准备阶段	(37)
二、“一上”及审核阶段	(38)
三、“一下”阶段	(42)
四、“二上”阶段	(43)
五、“二下”阶段	(46)
第五节 部门预算的调整	(47)
一、职责分工	(48)
二、工作要求	(48)