

中央部门预算 编制指南 2017_年

财政部预算司 编

ZHONGYANG BUMEN YUSUAN
BIANZHI ZHINAN

 中国财政经济出版社

中央部门预算编制指南

(2017 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. 2017 年 / 财政部预算司编. —北京: 中国财政经济出版社, 2016. 7

ISBN 978 - 7 - 5095 - 6856 - 9

I. ①中… II. ①财… III. ①国家预算 - 预算编制 - 中国 - 2017 - 指南
IV. ①F812. 3 - 62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 154395 号

责任编辑: 吕小军

责任校对: 李 丽

封面设计: 思梵星尚

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

北京富生印刷厂印刷 各地新华书店经销

710 × 1000 毫米 16 开 40.5 印张 585 000 字

2016 年 7 月第 1 版 2016 年 7 月北京第 1 次印刷

定价: 70.00 元

ISBN 978 - 7 - 5095 - 6856 - 9/F · 5512

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

本社质量投诉电话: 010 - 88190744

打击盗版举报热线: 010 - 88190492、QQ: 634579818

总结经验 统一认识 努力做好 2017 年中央部门预算编制工作

——张少春副部长在 2017 年中央部门预算编制工作动员会上的讲话
(2016 年 6 月 12 日)

(代序言)

同志们：

大家下午好！今天我们召开这个动员会，标志着一年一度的预算编制工作正式启动了。本次会议的主要任务是，总结回顾一年来部门预算改革和管理的总体情况，研究进一步改进完善部门预算改革和管理，动员部署 2017 年部门预算编制工作。下面，我讲几点意见。

一、一年来部门预算改革和管理取得显著进展

过去的一年，是部门预算改革全面深化、加速推进的一年。按照党中央、国务院决策部署，在财政部和中央各部门的共同努力下，部门预算改革迈出了实质性步伐，部门预算管理也发生了积极变化。

(一) 初步构建起部门预算管理的新框架

1. 新的制度体系基本成型。2015 年以来，财政部密集出台了推进中央部门中期财政规划管理、加强和改进中央部门项目支出预算管理、加快推进项目支出标准体系建设、中央部门预算绩效目标管理、加强中央部门预算评审、中央部门结转和结余资金管理办法以及进一步做实中央部门预

算项目库等一系列文件,基本构建起新的预算制度体系。

2. 新的预算框架基本确立。初步形成了支出规划、年度预算和项目库三个边界清晰、相互关联、相互制约的管理层次,建立起支出规划约束年度预算、年度预算以项目库为基础的管理架构,初步搭建起部门预算管理的新框架。

3. 新的编制链条运行顺畅。2016年预算编制中,在保持预算管理规程总体不变的情况下,预算评审和预算监管工作成功嵌入预算编制链条,预算评审中心和专员办实质性嵌入预算编制流程,既健全了预算审核程序,又充实了预算审核力量,为提高预算编制质量提供了基本保障。

4. 预算权责关系更加规范。在部门层面,主要是强调简政放权,落实主体责任,赋予部门更多的预算管理权限,增强部门的自我管理意识,调动部门积极作为的主观能动性,发挥部门在优化结构、提高效率方面的优势和潜力。在财政部层面,主要是强调总量平衡,强化宏观管理,通过适当调整内部关系,更好地处理总量控制与局部平衡的关系,更充分地发挥预算审核和监管的职能作用。

(二) 部门预算改革主要任务扎实推进

1. 编制完成三年支出规划。拓展预算编制年限,由一年增加到三年,加强三年支出的统筹谋划,提高预算管理的前瞻性和可持续性。完善预算编制方法,增强部门在具体项目资金分配方面的权限和责任。按照“先定政策,再排支出”的思路,加强政策、业务和预算的有机结合,实现总量控制与结构优化的衔接统一。

2. 建立起新的项目库管理模式。所有项目纳入项目库管理,年度预算安排项目从项目库中择优选取。完善项目管理层次,将项目分为一级和二级项目,按新的分类加强项目整合,清晰反映项目与部门职能、任务之间的结构关系。规范项目入库管理,经过研究、论证、评审等程序后方可入库。推进项目全周期滚动管理和项目支出标准体系建设。

3. 预算绩效管理取得新进展。实现了预算绩效目标全覆盖。通过全面审核153个中央部门2024个一级项目的绩效目标,提高了绩效目标编报质量。将一级项目绩效目标随同2016年中央部门预算一并下达,相当于与

部门签订了一份“目标责任书”，强化了绩效目标的严肃性和约束力。首次将农业部、教育部、文化部、海关总署、中科院的5个项目绩效评价报告，作为2015年中央决算参阅材料提交全国人大财经委。研究出台《中央部门委托第三方机构参与预算绩效评价工作的暂行办法》，规范第三方行为，提高绩效评价的客观性、公正性、专业性。

4. 预算评审和监管力度加大。2015年，部门共评审项目2.7万个，基本达到评审额占应评审总额10%的要求。财政部评审了139个部门的289个项目，经费平均审减30%以上，提高了预算编制的准确性。财政部驻各地专员办对126个部门的1.6万个属地单位的人员、资产，以及1.2万个项目进行了审核，审减实有人数3.3万人，项目平均审减5.4%。

5. 结转结余管理更趋科学。简化结转结余资金的清理确认程序。认真吸收部门意见，将预付款和存货两项不可动用的资金单独处理，合理反映结转的实际情况。允许部门调剂使用年底难以支出的结转资金，加大消化力度。优化结余资金的认定条件，根据项目实施周期和资金使用年限综合确定。建立部门结余资金全面收回财政的制度。

（三）部门预算管理工作取得新进展

1. 结构进一步优化。2015年执行中将中央部门存量资金盘活收回，全部用于支持经济稳增长。2016年预算支出安排上，向重大改革、重点项目及民生领域倾斜，同时，落实中央八项规定和国务院“约法三章”，严格控制一般性支出，实现中央本级“三公”经费预算连续7年下降。

2. 完整性进一步提升。在2015年将6项政府性基金转列一般公共预算基础上，2016年又将无线电频率占用费等5项政府性基金转列一般公共预算。同时，加强中央部门政府性基金预算与一般公共预算的制度衔接，中期规划、项目库、预算评审、结转结余等管理实行统一的管理制度。

3. 灵活性进一步增强。2015年执行中，对预计年底将形成结转的项目资金，由部门调剂用于调资、医疗费挂账等基本支出缺口以及急需资金的项目支出，既减少了资金沉淀，也缓解了部门的实际困难，取得了积极效果。调剂后，部分部门2015年结转资金规模显著下降。

4. 透明度进一步提高。落实全国人大要求，改进预算管理，加强人大

监督,2016 年报送全国人大的部门数量由上年的 98 个增加到 100 个。继续加大预算公开力度,2016 年公开部门预算的部门由上年的 100 个增加到 102 个,公开“三公”经费预算的部门由上年的 100 个增加到 101 个。公开后,社会反映正面积极。

在一年多的时间里,部门预算改革能够取得如此振奋人心的成绩,离不开党中央、国务院的正确领导,离不开中央部门的鼎力支持,离不开预算管理一线同志的辛勤工作。在此,我代表财政部党组向中央部门的领导和同志们表示衷心感谢!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谢意!

二、突出重点,进一步完善部门预算管理体制机制

2015 年部门预算改革进展迅速,取得了明显成效,但是,与建立现代财政制度的要求相比,与实现“全面规范、公开透明”的预算制度改革目标相比,部门预算编制和管理中仍存在着一些突出的问题和矛盾,需要尽快予以解决。2017 年,我们将在夯实前期改革成果的基础上,进一步深化部门预算改革,加强部门预算管理,推进部门预算改革向纵深发展,增强部门预算管理的规范性和有效性。

(一) 以做实项目库为核心,进一步推进部门预算改革

实行部门预算改革以来,财政部始终将项目支出作为改革重点,不断完善管理措施,取得了积极进展。但是,随着改革的推进,中央部门项目管理的外部环境、基本条件、技术手段和管理要求都发生了深刻变化,项目管理精准度不够、适用性不强、有效性不足的问题愈发突出。归根结底,这些问题都与项目库管理不到位有着千丝万缕的联系。在一定程度上讲,项目库已经成为制约项目管理的瓶颈。为破解这个问题,在广泛征求意见的基础上,我部印发了《财政部关于进一步做实中央部门预算项目库的意见》(以下简称《意见》),对做实项目库进行了全面部署。下面,我就重点内容做个简要介绍。

1. 加强项目立项管理,严把项目入库关。项目立项不规范、随意性大

是当前项目管理的关键问题，做实项目库，首要的就是要解决项目立项的随意性，守好项目入库的关口。为此，《意见》要求，将政策研究、方案论证、行政决策等过程作为项目入库的重要环节。这样就健全了项目立项链条，增强了立项的严肃性和科学性。下一步，各部门要抓紧研究制定具体的操作办法和实施细则，重点抓好以下工作：一是加强项目政策研究。围绕本部门、本行业发展实际，按照推进“放管服”改革和加快转变政府职能的要求，认真研究提出部门履行职责的政策框架，以及实现政策框架的支出项目，妥善处理好政府与市场的关系，本部门与其他部门的关系，解决好项目“该不该做”的问题。二是加强项目方案论证。围绕政策目标，全面权衡不同实现路径的成本和效益，确保项目实施方案为最优化的路径，解决好项目“怎么做”、“做什么”的问题。三是完善项目决策机制。规范项目立项审批权限和审批程序，对决策过程和结果立此存照，促进决策的合理化。

2. 细化项目预算编制，完善部门内部分工。由于当前项目预算编制粗放、支出内容不清晰，项目支出难以做到精确审核，只好拍脑袋决定，相互讨价还价，影响了预算编制的准确性。为此，《意见》提出，从编制2017年预算开始，新增二级项目要按照“项目—活动—子活动—分项支出”的脉络进行编制，也就是先将项目细化到活动，然后对细化的活动加以规范、制作标准，使之成为“可组装的预制件”，再根据项目方案组合生成项目。这样就增强了项目预算编制的规范性，为实施精准化管理奠定了基础。为与之相适应，各部门要抓紧理顺部门内部财务部门和业务部门的关系，发挥好各自的优势，形成工作合力。财务部门应加强财政资源的统筹管理，做好预算综合平衡和细化分解，加强制度建设和监督检查。业务部门应发挥专业优势，指导项目设立和实施方案制定，加强对项目立项必要性、实施方案合理性和可行性的审核，原则上不直接分配资金。

3. 推进项目标准化管理，提高管理的精准化。标准化管理是实现预算编制精准化的重要保障，是控制预算支出无序扩张的有效手段，也是推进项目支出定额标准体系建设的必然要求。从2017年开始，中央部门预算将稳步推进项目标准化管理。标准化管理包括两个层面，一个是通过对项目活动及其相关支出信息的收集整理和归纳分析，提炼形成项目支出标

准，另一个是对项目活动的范围、内容、数量、频率等做出定性、定量规范，明确支出的定量、定价标准，形成规范的管理模板。标准化管理项目的标准和规范，可由部门提出，经财政部评审通过之后，作为以后年度预算编制的基础，也可由财政部提出，按程序评审后，作为指导和规范部门预算编制的模板。今后，除规范和标准发生变化等情况外，这类项目不再纳入评审范围。2016 年，各部门可以结合本单位项目设置情况，率先选择一些容易的项目开展标准化管理，不断积累经验，逐步扩大范围。

4. 强化项目绩效管理，加快推进预算评审。2015 年，项目绩效管理和预算评审工作都取得重大突破，下一步，要把这两项工作做得更加扎实有效。在绩效管理方面，要坚持将绩效目标作为项目入库的前置条件，未按要求设定绩效目标的项目不得入库；推进绩效监控，对偏离绩效目标的项目，及时加以纠正；推进绩效自评；建立健全重点民生政策和重大专项支出绩效评价机制，并将评价结果作为预算安排和优化支出结构的重要依据。在预算评审方面，主要是加快扩大评审范围，用 4 年时间逐步实现部门项目评审全覆盖。在 2015 年部门评审项目覆盖应评审项目 10% 的基础上，2016—2018 年分别扩大到 30%、50% 和 80%，2019 年达到百分之百。同时，研究采取措施，提高预算评审质量，加强评审结果应用，增强评审工作的实际效果。

5. 健全预算管理链条，强化部门主体责任。2015 年，专员办和预算评审中心成功嵌入了预算编制链条，部门的主体地位也得到了增强，今后仍要着力推进。一是充分发挥专员办就地监管优势，加强专员办对二级预算单位基础数据、津补贴经费和项目预算等审核职能。二是依托预算评审中心，建立重点评审和分类评审相结合的机制。重点评审主要聚焦部门的重大项目、重大支出和重大政策，从项目必要性、支出合理性、绩效规范性等方面提出意见，作为预算安排的重要参考；分类评审则是有针对性地选择一类或几类项目，通过评审形成管理规范和支出标准。三是进一步落实中央部门在预算编制中的主体责任，使部门成为本单位预算编制的主体，对编制结果负责，充分调动中央部门的积极性。

（二）以重大问题为抓手，进一步加强部门预算管理

随着新预算法的正式实施和全面深化改革的不断推进，现行的一些预

算管理决策和机制设计不科学、与预算法和深化改革要求不相符的问题逐步显现。这些管理决策和机制设计不但没有很好地落实党中央、国务院确定的政策目标，而且由于支出敞口或管理不协调等原因，也给中央预算平衡造成了很大压力，必须采取有效措施，下大力气加以解决。2017年将主要从以下几个方面入手：

1. 开展事业单位编制内增人评审工作。按照现行惯例，中央部门根据编制进入，财政部按照编制内进入数量核定经费。随着社会管理体制改革的推进，这种做法已不适应新形势的要求，也与新预算法的精神不符，容易影响中央预算平衡，所以要打破有编就能进入的惯例，对于事业单位编制内增人，要有一些政策和管理方面的考虑，从严进行控制。为此，2016年部门预算批复文件中提出，中央事业单位编制内新增人员需增加财政拨款基本支出的，要先向财政部申请预算，预算下达后方可增加人员。目前，我们已制定了审核原则，拟从编制2017年预算开始进行审核。总的考虑是，首先根据单位职能是否属于中央政府应承担的职能、是否有利于发挥市场在资源配置中的决定性作用、是否可以通过政府购买服务方式解决，新增任务是否能够通过内部人员调剂解决、是否可以通过其他部门和单位共享资源解决等情况，先行研究确定单位能否进入，然后结合单位职能、工作量和现有人员情况等从严核定新增人员数量。这是落实预算法的规定和李克强总理提出的本届政府财政供养人员只减不增的要求，也是加强预算控制，推进预算管理与编制管理的有机结合，为促进机构职能设置合理化创造条件、打好基础。

另外，今后各部门新增人员需求，要按照“财政供养人员只减不增”以及推进“办事养人”的要求，优先考虑通过挖掘内部潜力、加强力量整合、引入政府购买服务方式来解决，严格控制新增机构和编制。对于部门提出的新增机构编制申请，我们将研究建立评审制度，按照统一的原则，从机构职能、单位设置、工作任务、人员现状以及能否购买服务等多个角度进行综合评价，提高管理的规范性。

2. 完善据实结算项目预算管理制度。据统计，中央本级预算中实行据实结算的项目有近40项，资金规模上千亿元。由于这些项目以测算代替预算，政策和支出敞口，不仅增加了财政压力，也严重威胁预算平衡，而

且不符合预算法的要求,必须研究完善。总体考虑,一是细化项目预算编制。在年初编制预算时,根据项目支出实际需求,将据实结算资金分解到具体单位,作为预算执行和控制的基础。二是实行年初预算规模内的据实结算,不再敞口安排。如果预计执行中出现超支,相关单位要及时调整政策。三是加强预算执行监控。根据预算细化情况,依托专员办、预算评审中心等,实时跟踪项目支出执行情况,如发现问题,及时反馈给财政部。

3. 完善中央基建项目运行经费管理制度。按照现行做法,发改委负责安排中央基建项目建设资金,财政部负责安排项目建成以后的运行维护支出。目前这两者确实衔接不够。基建项目是一次性支出,项目建成后的运行维护支出是经常性投入,应当与基建项目安排统筹考虑,甚至应事先论证,否则不但会造成资源浪费,也会给未来预算安排留下隐患。因此,在决策基建项目能不能安排、怎样安排的时候,运行维护所占用的资源应是一个重要的因素。下一步,我们将研究完善这方面的工作机制,初步想法是,中央部门在向发改委申请基建项目时,对后续的运行维护支出,应当事先商财政部落实经费来源。这个过程中,财政部将与中央部门和发改委做好沟通和衔接。

三、共同做好 2017 年部门预算编制工作

(一) 2017 年部门预算编制是近年来压力最大的一年

经济是财政的基础。随着经济发展进入新常态,中央财政收支形势发生了重大变化。从财政收入看,2015 年中央一般公共预算收入同比增长 7%;2016 年中央一般公共预算收入预算增长 2.2%,2016 年 1—5 月实际仅同比增长 0.6%,比年初收入预算增长低 1.6 个百分点。2017 年,由于推进供给侧结构性改革,实施减税降费,特别是全面实施营改增,预计中央一般公共预算收入增速还将进一步放缓。此外,经过这几年努力,中央财政可盘活使用的存量资金也在逐步减少,继续扩大赤字的空间也在收窄。从财政支出看,2015 年中央一般公共预算支出同比增长 8.6%,其中:中央本级一般公共预算支出同比增长 12.8%;2016 年 1—5 月,中央本级

一般公共预算支出同比增长 3.8%。2017 年,随着提高养老保险发放标准,加大扶贫开发力度,加强生态环保建设,保障国防建设等方面投入的增加,中央一般公共预算支出还将保持中高位增长。总的来看,预计明年中央财政收支形势将比今年更加严峻,是近几年压力最大的一年。

在这样的情况下,2017 年中央各部门预算不可能有多大的增长,一些部门甚至还会有所降低,因此,明年的部门预算编制工作必须精打细算,厉行节约,着力挖掘内部潜力,加强经费统筹,把有限的财力用在刀刃上,最大限度地提高财政资金的使用效率。在实际编制过程中,各部门要认真落实预算法要求,兼顾需求与可能,科学合理地进行编制,特别是要根据轻重缓急,把握好预算安排的层次。首先,优先保障基本支出,主要是行政事业单位工资调整增支、养老保险和医疗保险改革增支以及正常合理的编制内增人增支。公用经费定额标准不再调整。其次,重点保障支出政策已经明确、工作已经启动、明年非干不可的支出项目,以及党中央、国务院有明确指示、明年必须开展的工作。再者,根据中央财力状况,酌情安排已经批准立项、具备实施条件并列入支出规划的项目,有多少钱办多少事。其中能延后或分年安排的,尽量延后或分年安排,以纾缓明年压力。最后,从严控制和压缩一般性支出。各部门的硬性支出需求,原则上通过压缩一般性支出、调整本部门支出结构或盘活存量资金自行消化解决。

(二) 2017 年部门预算编制的重点工作

会上发放的部门预算编制通知,对明年的预算编制工作进行了详细部署,明确了 2017 年部门预算编制的具体要求。下面,我再强调几点意见:

1. 推进中期规划管理,压缩一般性支出,在优化支出结构上下功夫。

一是强化三年支出规划的约束机制。明年预算编制工作要以三年支出规划为基础,启动规划约束机制。2017—2018 年预算或规划申请数要控制在去年确定的分年规划以内,新增支出原则上全部通过调整支出结构解决,中央财政不再增加指标。2019 年规划申请数不得超过 2018 年规划数。同时,增强规划的严肃性,尽量减少规划调整,一级项目规划数调整要在报送预算时做出解释说明。调整比例过大的部门,要仔细剖析原因,研究

提出改进措施。

二是严格控制一般性支出。认真落实党中央、国务院关于厉行勤俭节约、反对铺张浪费的有关精神，从严控制“三公”经费，2017 年各部门“三公”经费仍按零增长控制。预算执行中，原则上不增加“三公”经费，因特殊原因需要增加“三公”经费的，一律报国务院审批。严格会议、差旅和培训等审批管理，从严控制会议费、差旅费、培训费等支出规模。按照勤俭节约原则，预算安排以保障工作基本需求为主，不贪大求全，不铺张浪费，少做“锦上添花”的事。

2. 盘活存量资金，加强经费统筹，在提高资金效益上下功夫。

一是加大存量资金盘活力度。在当前的财政形势下，怎么强调盘活存量资金都不为过。在编制部门预算时，各部门要积极主动地统筹结转资金，其中，基本支出结转规模较大的，要主动申请减少下年预算安排；项目支出结转规模较大的，要适当压缩项目支出预算规模。对于统筹结转资金不力，结转资金规模较大、占年度支出比重较高的，财政部将研究收回部分结转资金，并采取一定的惩罚措施。现有预算绩效不高、可做可不做以及实施条件发生变化的支出项目，要减少预算安排或不予安排，将压减下来的指标用于其他急需的支出。

二是推进全口径预算管理。认真落实预算法要求，将部门所有收支都纳入预算管理，统筹安排使用。如实准确地填报部门财政拨款结转资金、事业收入和其他收入，作为年度预算的重要来源，与当年财政拨款一起考虑，一起安排。这里特别强调一下，不少中央垂管部门从地方财政部门取得了一些补助收入，这部分收入要全部纳入预算管理，统筹安排。下一步，我们将结合中央与地方事权和支出责任划分情况，研究规范这部分资金。属于中央财政保障的，中央财政做到应保尽保；应由地方安排的，地方要足额安排，但必须编入部门预算，接受财政监督。

三是加强三本预算的统筹衔接。进一步完善政府预算体系，将未列入目录清单的政府性基金项目，纳入一般公共预算管理。加大政府性基金预算和国有资本经营预算调入一般公共预算的力度。加大三本预算的统筹衔接，努力做到预算编制“一盘棋”，避免在具体项目安排上交叉重复。

3. 规范项目设置，强化项目管理，在提高项目精准化上下功夫。

(1) 规范一级项目设置。一级项目是预算编制以及今后项目预算公开的基础，要规范设置。从去年情况看，这方面存在一些问题：有的只是对原来项目的简单归类，与部门职能联系不够紧密；有的存在单位化的倾向，按部门内设机构进行设置；有的项目数量过多，整合力度不够，绩效目标不明确。2017年，一级项目要完全依据部门职能设置，打破单位界限，把握好以下原则：一是体现职能的完整性，不能将一项职能拆分为多个项目；二是名称要规范，既能反映部门职能和主要支出事项，也便于社会公众理解；三是年度间要稳定，不能变来变去；四是数量要有所控制，体现出层次性。

(2) 加强项目储备。按照做实项目库的要求，今后项目立项环节增加，周期拉长。在这种情况下，各部门要改变以往集中在编制环节立项的做法，将立项工作纳入日常管理统筹考虑，统筹谋划，成熟一个，推进一个，储备一个。从2016年开始，中央部门项目库将实行开放式管理，项目一旦成熟即可入库。下一步，我们还将进一步研究完善中央部门预算管理系统，逐步实现部门项目库信息的及时接收和处理。

(3) 完善项目文本填报。从编制2017年预算开始，新增二级项目将按照新的项目文本进行编制。新文本强调对项目必要性、可行性和经济性的全方位论证，强调立项程序的完备性和规范性，强调项目预算编制的精准化。这不仅仅是文本形式和内容变化，更是预算理念、管理模式、运行机制和工作程序的深刻调整。各部门要吃透精神，完善制度，优化流程，加强管理，提高项目文本编制的规范性。

4. 推进绩效管理，加强信息公开，在提高预算有效性和透明度上下功夫。

一是全面推进绩效管理。继续完善绩效目标及指标体系，一级项目、二级项目都要设定绩效目标及指标。选择部分下属单位开展整体支出绩效目标填报试点。加强绩效目标审核，强化绩效目标与资金的匹配度，将审核结果作为预算安排的重要依据。推进绩效自评，全面开展绩效监控。扩大委托第三方开展绩效评价的范围，开展部门整体支出和政府性基金预算、国有资本经营预算绩效评价试点。

二是加大部门预算公开力度。规范部门预算报送全国人大审议的范

围，不断扩大和细化部门预算公开内容，研究探索项目预算公开。从编制 2017 年预算开始，先行选择部分重点部门的重大一级项目列入预算草案报送全国人大审议，全国人大审议通过后，由部门向社会公开。以后逐步扩大范围。同时，不断增加向全国人大常委会报送重点项目绩效评价结果的数量，研究推进将中央部门的绩效目标和评价结果随部门预、决算向全国人大报告和向社会公开。

最后，借此机会，对今年的部门预算执行提几点要求。一是要硬化预算约束，严格控制追加预算。各部门要落实预算法要求，认真执行财政部批复的预算，将每项支出控制在预算之内，不得超支。年度执行中新增出现的临时性、应急性等支出，通过机动经费、部门预算调剂以及财政拨款结转资金等渠道解决。对于党中央、国务院新交办、难以通过上述渠道解决的，原则上通过动用预备费解决。二是加快消化存量资金，减少资金沉淀。加强预算执行管理，没有细化到具体单位的支出，要在 6 月底前完成分解细化工作。预计年底难以支出的资金，要在 8 月底前提出调减预算申请，或者调整用于本部门其他急需支出。今后如果调减资金的项目存在缺口，由部门自行统筹解决，中央财政不再予以安排。三是严肃财政纪律，提高执行的规范性。牢固树立依法行政、依法理财的理念，按规定拨付和使用资金。完善内部管理制度，加强执行监控，最大限度压缩自由裁量权，避免廉政风险。加大对违反财经纪律问题的监督检查力度，把所有政府财政资金纳入监督范围，确保财政资金花得规范，花得有效，花得明白。

同志们，本次会议结束之后，2017 年部门预算编制工作就正式启动了。无论从财政形势还是改革要求看，明年的预算编制工作都是一场硬仗。大家一定要站在推进国家治理体系和治理能力现代化的高度，深刻认识预算编制的重要性，准确把握预算编制的重点和要求，将预算编制工作摆在突出位置，纳入部门工作全局统筹考虑，精心组织，周密部署，扎实工作，全力做好部门预算编制的各项工作，推进部门预算改革和管理工作再上新台阶。

目 录

第一章 中央部门预算改革综述	(1)
第一节 中央部门预算改革的背景	(1)
第二节 中央部门预算改革的主要内容	(4)
第三节 中央部门预算改革的主要成效	(8)
第二章 中央部门预算编制程序及要求	(12)
第一节 中央部门预算编制程序改革简要回顾	(12)
第二节 总体职责分工	(13)
第三节 部门三年支出规划编制程序及要求	(14)
第四节 年度部门预算编制程序及要求	(17)
第五节 部门支出规划及预算报表说明	(20)
第三章 2017 年中央部门预算编制总体思路	(34)
第一节 中央部门预算编制的总体要求、指导思想和基本原则	(34)
第二节 2017 年中央部门预算编制的重点工作	(37)
第四章 2017 年中央部门收入预算编制	(40)
第一节 中央部门收入预算编制概述	(40)
第二节 2017 年中央部门收入预算编制	(42)
第五章 中央部门基本支出预算管理	(47)
第一节 基本支出改革总体情况	(47)
第二节 基本支出预算管理	(49)
第三节 行政单位实物费用定额试点	(79)
第六章 中央部门项目支出预算管理	(83)
第一节 中央部门项目支出预算概述	(83)

第二节 加强和改进项目预算管理的主要内容	(87)
第三节 项目支出定额标准体系建设	(97)
第七章 部门预算管理重点工作	(107)
第一节 中期财政规划管理	(107)
第二节 中央部门厉行节约工作情况	(114)
第三节 加强“三公”经费管理有关情况	(126)
第四节 预算公开	(130)
第五节 财政拨款结转和结余资金管理	(136)
第六节 部门预算评审	(146)
第七节 政府购买服务	(159)
第八章 财政预算监管	(174)
第一节 专员办的历史发展	(174)
第二节 加强财政预算监管的必要性	(176)
第三节 加强财政预算监管的目标、原则和主要内容	(178)
第四节 财政预算监管工作主要进展情况	(180)
第五节 进一步加强财政预算监管工作的主要举措	(184)
第九章 预算绩效管理	(189)
第一节 开展预算绩效管理的重要意义	(189)
第二节 西方国家绩效预算借鉴	(192)
第三节 我国预算绩效管理的现状	(199)
第四节 下一步推进预算绩效管理的思路	(205)
第十章 行政事业单位国有资产管理	(207)
第一节 行政事业单位国有资产管理综述	(207)
第二节 近年来行政事业单位国有资产管理工作开展情况	(208)
第三节 加强行政事业单位国有资产管理工作思路	(213)
第四节 进一步推进资产管理与预算管理的有机结合	(216)
第五节 公务用车管理	(218)
第六节 公务用车制度改革	(220)
第七节 政府机关软件资产管理	(221)
第八节 中央行政单位国有资产处置收入和出租出借收入	