

## 第二章 投资项目预算调整适用范围

**第四条** 投资项目预算调整由财政部负责审核。

**第五条** 已下达预算的投资项目，有以下情形之一的，可申请办理预算文件调整：

- (一) 预算额度发生增、减变化；
- (二) 项目名称发生变更；
- (三) 项目预算科目发生变化；
- (四) 项目主管部门、隶属关系、预算级次发生变更；
- (五) 因国家法律、政策变化引起项目变更；
- (六) 因不可抗力导致项目中止；
- (七) 其他经财政部门确认的调整。

**第六条** 确需作出预算调整的投资项目，由财政部按有关规定审核同意后，下达投资项目预算调整文件。未经批准，任何部门、单位或个人不得擅自调整预算、改变资金用途。

## 第三章 投资项目预算调整申请

**第七条** 中央投资项目预算调整由项目主管部门（单位）向国务院投资项目审批部门和财政部提出申请；补助地方投资项目的预算调整由省级政府投资项目审批部门会同省级财政部门向国务院投资项目审批部门和财政部提出申请。

**第八条** 投资项目预算调整申请内容包括：项目名称，调整原因，调整数额，原项目审批、预算批准等文件，至申请调整时的执行情况，以及其他需要说明的事项等。

## 第四章 投资项目预算调整管理

**第九条** 投资项目预算调整原则上实行集中办理。一般集中在每年7月至10月。

**第十条** 有下列情形之一的，财政部将不予办理或暂缓办理投资项目预算调整：

- (一) 无正当理由的；
- (二) 已下达预算已经财政决算的；
- (三) 调整不符合国家法律、法规和相关政策规定的；
- (四) 调整不符合社会公众利益的；
- (五) 调整将造成重大经济损失的；
- (六) 申请投资项目预算调整的手续不全；
- (七) 需要地方财政部门出具意见，地方财政部门没有出具的；
- (八) 已下达预算，项目单位已全部安排使用的；
- (九) 审计部门、财政部门发现项目单位有违反国家法律

法规行为的；

- (十) 项目单位违法违规受到举报的；
- (十一) 调增安排投资已超项目概算的；
- (十二) 其他被认为不符合调整规定的。

**第十一条** 投资项目预算调整处理方式。

(一) 对不予调整的投资项目：除可按已下达预算执行外，不宜执行的部分一律收回中央财政，处理方式按国家有关规定执行，不得自行在项目间调整。

(二) 对可调整的投资项目：

1. 对项目预算发生增减变化的，按规定办理追加预算或追减预算。其中调减预算的，调减部分一律收回中央财政，并按国家有关规定执行。

2. 项目预算不变，仅项目名称或预算科目变化的，按规定办理预算文件变更手续。

3. 项目隶属关系、预算级次发生变化的，按财务管理体制办理项目预算划转手续。

4. 撤销或中止的项目，按规定办理预算核减手续，核减部分一律收回中央财政。

## 第五章 投资项目预算调整的执行

**第十二条** 投资项目预算调整经批准后，必须按照调整后的预算执行和管理。

**第十三条** 财政部门拨付资金，要根据项目单位申请，按照调整后的投资项目预算，综合考虑项目建设进度以及相关建设资金拨付进度等因素。实行国库集中支付管理的项目按有关规定执行。

## 第六章 投资项目预算调整的监督

**第十四条** 国务院有关主管部门和省级财政主管部门要加强对调整预算执行情况的监督和检查。各有关部门及项目单位应严格执行本级财政部门批准的调整预算，并自觉接受财政和审计部门的监督检查。

**第十五条** 凡违反规定，未经财政部门批准，自行调整投资项目预算或在申请调整时弄虚作假，骗取、挪用财政资金的，由财政部门停止拨付资金，进行全面核查。对有关人员根据《财政违法行为处罚处分条例》（国务院令427号）及国家有关规定追究责任，触犯法律的追究相应的法律责任。

## 第七章 附则

**第十六条** 本办法自印发之日起30日后施行。

# 关于深化地方国库集中收付制度改革的指导意见

(2007年6月21日 财政部 财库〔2007〕51号发布)

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅(局)：  
国库集中收付制度改革是我国财政管理改革的重要内

容，目标是通过制度创新，建立现代国库管理制度。党中央、国务院高度重视，提出了一系列要求，作出了整体部

署。2001年以来,各地按照国务院批准的《财政国库管理制度改革方案》(财库[2001]24号),结合本地实际,周密部署,精心组织,积极推进,取得了重大进展和显著成效,明显提高了财政资金的安全性、规范性和有效性,基本确立了国库集中收付制度在财政财务管理中的基础地位。目前改革处于深化和完善的关键阶段,需要进一步推进制度创新,有效解决改革面临的深层次问题,促进相关改革措施尽快到位,逐步建立完善的现代财政国库管理体系。根据《国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》和国务院的有关要求,现对深化地方国库集中收付制度改革提出如下意见:

### 一、推进和深化国库集中支付改革

各地财政部门要全面推进国库集中支付改革,力争到2010年所有财政性资金全部纳入国库单一账户体系运行管理,各级预算单位全部实行国库集中支付制度。为此,省级财政要力争到2008年将改革实施到本级所有基层预算单位,并逐步将政府性基金、预算外资金等所有财政性资金纳入国库集中支付改革范围;同时,要加大推进力度,促进上级补助下级的专项资金逐步实行国库集中支付制度,力争到2008年,初步建立起专项转移支付资金国库集中支付基本框架和运行机制。地市级财政要力争到2008年将国库集中支付制度改革推进到地市本级的所有基层预算单位,所有财政性资金都要纳入改革实施范围。在推进改革的同时,要进一步完善操作、健全制度、规范管理、提高效率,在保证财政资金安全的前提下,积极推行电子化操作方式,建立健全现代支付操作模式。

县级国库集中支付制度改革总体要求是,结合本地特点,积极创造条件,稳步推进。鉴于县级的基础条件、管理情况、技术水平差异很大,县级改革不搞统一模式。具备条件的县,可加快步伐,按规范化要求尽快实行国库集中支付制度;采用会计集中核算模式或向国库集中支付转轨的县,按照以下三项要求逐步规范。一是坚持以国库单一账户体系为基础,将会计核算中心的财政性资金账户改为零余额账户,实行先支付后清算,不得将资金实拨到会计核算中心账户沉淀。二是对一些具备条件的县,应当加快从会计集中核算向国库集中支付制度转轨;尚不具备条件的县,可因地制宜,采取适宜的过渡性措施,做好国库集中支付与会计集中核算的衔接。三是省级财政国库部门要按照积极引导、创造条件、督促推进的要求,制定县级改革规划,明确步骤,加强宣传,做好培训,建立有效的督查机制,促进县级改革健康发展。

### 二、推进和深化国库集中收缴改革

当前和今后一个时期,国库集中收缴改革的重点,一是推进财税库银税收收入电子缴库横向联网,二是推进非税收入收缴管理改革。

各地财政部门要按照《财政部 国家税务总局 中国人民银行关于印发〈财税库银税收收入电子缴库横向联网实施方案〉的通知》(财库[2007]49号)和《财政部 国家税务总局 中国人民银行关于印发〈财税库银税收收入电子缴库横向联网管理暂行办法〉的通知》(财库[2007]50号),抓好横向联网工作。税收收入实行电子缴库,财政、税务、人民银行

国库网络实行横向联网,建立联网信息系统,实行税款信息共享。横向联网初期,可暂时采取纳税人应税信息和税款入库信息由人民银行按照规定当日传送财政部门的方式。随着横向联网工作的推进,在办理税收收入电子缴库时,税务部门应将应税信息同时发送人民银行国库和财政部门,人民银行国库应将税款入库信息同时发送税务部门和财政部门。横向联网涉及面广,情况复杂,应当先行试点,分步实施。财政部门是横向联网工作的牵头单位,要与税务部门、人民银行国库分工负责,共同抓好组织实施工作。

各地财政部门要按照统一规范、运行高效、监督有力的目标要求,全面推行非税收入国库集中收缴改革,力争到2010年,各地对所有非税收入实施收缴改革,并将改革推进到所有有非税收入的单位。省级财政要进一步完善收缴程序,强化票据监管,逐步将改革的资金范围扩大到所有非税收入;省以下财政要按照中央和本省改革的规范化要求有序进行,并不断扩大改革范围,深化改革级次,完善收缴程序。要妥善处理非税收入就地缴库与通过非税收缴系统的直接缴库、集中汇缴的关系。直接缴库和集中汇缴是非税收入收缴的主体方式,就地缴库是直接缴库的一种形式,适用于偶尔发生、没有明确规定执收单位、执收单位对信息反馈要求不高,以及涉及多级政府间分成且通过非税收入收缴系统实施难度较大的非税收入。对这类收入的名称和票据使用等方面,要逐步实现与非税收入收缴改革要求相统一。各地财政部门要在全面实施改革的基础上,加强非税收入收缴管理监督,完善非税收入收缴操作,提高非税收入收缴透明度,保证非税收入及时足额入库;要跟踪分析非税收入动态变化,为提高预算执行分析水平提供条件。

### 三、建立健全预算执行动态监控机制

各地财政国库部门要逐步建立以国库单一账户体系为基础、以信息化技术为支撑的预算执行动态监控机制。要按照完善现代国库管理制度改革和预算执行监控功能的要求,逐步拓展预算执行动态监控范围,建立健全财政国库内部监控机制,保障财政国库体系安全运行;要将外部监控范围逐步扩大到实施财政国库管理制度改革的所有资金和单位,以及上级政府补助下级政府的专项转移支付资金,保障财政资金规范运行。要逐步完善预算执行动态监控运行机制,以实时动态监控为重点,建立起综合核查、动态监控信息披露、监控检查通报、处理整改相配合的监控运行机制,大力提升预算执行动态监控水平,充分发挥预算执行动态监控机制的威慑作用。要建立预算执行动态监控分析报告制度,对财政国库运行进行综合分析,反映预算执行管理存在的问题和成因,为加强和完善预算执行管理提供监督反映机制。

### 四、研究推进国库现金管理

国库现金管理是现代国库管理制度的重要内容,各地财政国库部门应予高度重视。国库现金管理直接关系到财政资金的安全性、流动性,敏感性强,风险防范及管理要求高,因此,务必稳妥扎实进行。经国务院批准,中央于2006年进行了国库现金管理的实施操作。财政部将在总结经验的基础上,研究制定地方国库现金管理的指导意见,规范和引导地方国库现金管理工作的开展。当前,要做好三个方面的基

础工作。一是抓紧培养人才,为国库现金管理的运作做好人力资源储备。二是研究建立国库现金收支基础数据库,建立资金收支分析预测体系,研究国库现金余额变动规律,对国库现金流量进行准确预测。三是研究建立国库现金管理风险控制和披露机制,按照合理分工和相互制约的原则,建立后台、中台、前台相互监督制约的风险管理体系。

### 五、进一步规范银行账户管理

规范银行账户管理是完善国库单一账户体系、深化国库集中收付制度改革的关键环节。财政国库部门作为银行账户的主管机构应当高度重视并切实抓好银行账户规范管理工作。当前重点要抓好三方面工作,一是确定零余额账户的定位,二是研究将预算单位实有资金账户(住房改革、党费、工会经费专用存款账户除外,下同)纳入国库单一账户体系管理,三是加强和规范财政资金专户管理。各地财政部门要按照目前的零余额账户管理方式做好账户管理工作,财政部将抓紧与中国人民银行协商确定零余额账户定位问题。各地可结合本地实际情况,按照《财政国库管理制度改革方案》(财库[2001]24号)的要求,积极探索有效的管理办法,逐步将预算单位实有资金账户纳入国库单一账户体系管理。各地财政部门在加强预算单位银行账户管理的同时,要认真贯彻落实《财政部关于加强和规范财政资金专户管理的通知》(财办[2006]12号),扎实做好财政资金专户管理工作,财政资金专户尚未归口财政国库部门统一管理的地方,要妥善处理账户管理和业务管理的关系,尽快办理账户移交手续。要加大力度清理规范财政资金专户,能归并的尽可能予以归并,能撤销的尽可能撤销,并严格控制新开设财政资金专户,能够实行国库集中支付的财政资金不再开设财政资金专户。

### 六、积极推行公务卡制度

建立公务卡制度,有利于减少现金支付结算,提高支付透明度和加强监控管理,是完善国库集中收付制度的重要措施。近年来,随着国库集中收付制度改革的深化,公务卡的作用愈来愈引起各级财政部门的关注。许多地方财政部门进行了有益探索,取得了一定的成效。研究建立公务卡制度,加快推行公务卡要把握三个原则,一是财政资金在公务消费前应保留在国库单一账户体系之内,不得脱离国库单一账户体系。二是实行公务卡要有利于强化预算执行动态监控,不能削弱监控管理。三是公务卡的使用要方便操作,提高效率,减少预算单位工作量。

各地财政部门要高度重视、认真研究,加快推进公务卡制度的建立,力争到2010年全国省、市两级全面推行公务卡管理,有条件的县,也要研究推广使用公务卡,逐步减少预算单位的现金支付。要规范结算程序,提高结算效率,保证资金结算的安全性和准确性。要重点研究公务卡支出的监控问题,使财政部门 and 预算单位能够及时掌握公务卡的公务支付信息并实行有效的监控管理。要积极开发适合本地情况的银行卡公务结算软件系统,并与国库集中支付系统衔接,提高支付效率,满足银行卡支付管理需要和支付信息反馈要求。

### 七、推进财政直接支付的规范化管理

近年来,各地财政部门按照改革方案的要求,积极开

展财政直接支付业务,通过有效的事前监督,使财政资金支付的安全性、规范性和有效性显著提高。但是,个别地方在办理财政直接支付业务过程中,出现一些操作不规范、对有关方面的职责定位不准确的问题,应引起高度重视。各地要按照国务院批准的《财政国库管理制度改革方案》(财库[2001]24号)规定的支付程序和职责分工,规范财政直接支付业务,坚持财政直接支付业务的规范化操作程序,不得擅自改变财政部门、人民银行、代理银行(商业银行,下同)等相关主体的职责和财政直接支付业务流程。财政部门负责审核财政直接支付申请,并按照规定程序向代理银行签发支付指令,通知代理银行付款;代理银行要按照委托代理协议,根据财政部门签发的支付指令,及时、准确、快捷地办理资金支付,并按规定与中国人民银行及时办理资金清算业务;中国人民银行负责按照财政部门签发的汇总清算通知书,审核代理银行资金清算申请,及时、准确地与代理银行办理资金清算工作,监督代理银行代理财政性资金支付的有关业务。

### 八、加强地方财政国库管理机构建设

国库集中收付制度改革综合性、政策性、业务性很强,要求国库管理的组织机构和人员配置必须与之相适应。随着改革的深入,2004年10月财政部对国库司和国库支付中心的内设机构、职能及工作流程、系统建设等进行了整合。实践证明,机构整合理顺了工作关系,优化了国库收付业务流程,提高了工作效率,为改革深入发展打下了坚实基础。各地要结合当地实际情况,加强财政国库管理机构建设,按照优化流程、提高效率的原则,加快理顺国库管理机构和国库支付执行机构的关系,有条件的地方,可予以整合,充分发挥人力资源优势,提高行政效率;目前整合有困难的,要坚持国库管理机构对国库支付执行机构的业务指导和监督,加强沟通协调,优化资金收付流程,确保工作效能和运行效率。

### 九、加强地方财政国库管理信息系统建设

各地财政国库部门要全面落实2006年全国财政系统金财工程建设座谈会精神,根据《财政部关于加快金财工程建设的实施意见》(财办[2006]45号)的要求,加强财政国库系统建设规划,加快信息系统建设步伐。各地财政国库部门原则上要继续统一使用财政部(金财办)组织开发的地方国库集中支付、非税收入收缴管理等系统,做好现有系统功能的扩展、国库总账系统的统一以及地方向中央分成有关非税系统的衔接工作。继续推动工资统发、非税收入收缴管理、政府采购管理、监控管理、财政决算等系统与国库总账系统的整合工作,待应用支撑平台成熟并逐步在地市级以上财政部门推广应用后,及时做好国库管理系统向平台的移植工作。各地财政国库部门要根据财政部关于规范财政业务基础数据的要求,对系统内相关业务编码进行规范,加快统一全国财政国库管理业务编码体系,实现中央地方非税收入分成信息的实时交换、全国收支信息及时汇总以及决算信息的及时生成。各地财政国库部门要与本地技术管理部门密切配合,建立健全财政国库管理系统的实施及日常维护队伍,保障国库改革与管理业务的顺利进行。