

海外司法管轄區累積或維持
財政儲備的做法

2002年1月

胡志華先生

立法會秘書處
資料研究及圖書館服務部

香港中區花園道3號萬國寶通銀行大廈5樓

電話：(852) 2869 7735

圖文傳真：(852) 2525 0990

網址：<http://legco.gov.hk>

電子郵箱：library@legco.gov.hk

目錄

	頁
研究摘要	
第1部 —— 引言	1
背景	1
選取進行研究的經濟體系	1
研究的範圍	2
研究方法	2
第2部 —— 新加坡	3
目前的經濟狀況	3
財政政策的原則	3
維持財政儲備的方法	4
<i>1995至2000財政年度政府的財政狀況</i>	4
管理財政儲備	5
保障財政儲備	5
使用財政儲備推行兩項預算案以外的援助配套	6
第3部 —— 挪威	10
目前的經濟狀況	10
財政政策的原則	10
維持財政儲備的方法	11
<i>1997至2000財政年度政府的財政狀況</i>	11
維持財政儲備的方法	12
第4部 —— 新西蘭	14
目前的經濟狀況	14
財政政策的原則	14
《財政責任法》	14
維持財政盈餘的方法	16
<i>1994至2000財政年度政府的財政狀況</i>	16
財政盈餘的使用	16
第5部 —— 阿根廷	18
目前的經濟狀況	18
財政政策的原則	18
政府債務的融資方法	19
<i>1995至2000財政年度政府的財政狀況</i>	19
政府債務的融資方法	20
阿根廷自由兌換計劃 —— 貨幣發行局制度	20

第6部 —— 美國	22
目前的經濟狀況	22
財政政策的原則	22
政府債務的融資方法	24
1995至2000財政年度政府的財政情況	24
政府債務的融資方法	25
刺激經濟方案	26
《2001年經濟增長及稅項寬免協調法》	26
《第二個刺激經濟方案 —— 目前的情況》	28
第7部 —— 香港	29
目前的經濟狀況	29
財政政策的原則	29
1995-96至2001-02財政年度政府的財政狀況	30
有關財政儲備用途及水平的指引	31
財政儲備的規模	32
財政儲備的使用	33
財政儲備的投資收入	33
第8部 —— 分析	35
供香港參考的做法	35
財政政策	36
維持財政平衡的措施	36
財政赤字／政府債務融資的方法	36
有關為財政赤字／政府債務融資的方法的問題	36
運用財政儲備／財政盈餘資助刺激經濟方案	37
財政儲備的水平	37
運用財政儲備應付金融上的需求	38
附錄	39
參考資料	48

立法會秘書處歡迎轉載這份研究報告的部分或全文，並歡迎將之譯成其他語文。報告所載資料可隨意複製以供非商業用途，但須註明資料出處為立法會秘書處資料研究及圖書館服務部，並將一份複製文本送交立法會圖書館備存。

海外司法管轄區累積或維持 財政儲備的做法

第1部 —— 引言

1. 背景

1.1 2001年4月，財經事務委員會要求立法會秘書處資料研究及圖書館服務部就“海外司法管轄區維持財政儲備的做法”進行資料研究，並於2001年9月同意有關的研究大綱。

2. 選取進行研究的經濟體系

2.1 本部選取下列國家作研究 ——

- (a) 新加坡；
- (b) 挪威；
- (c) 新西蘭；
- (d) 阿根廷；及
- (e) 美國。

2.2 新加坡一向維持充裕的財政儲備，以保持長遠的經濟發展。實際上，該國自1998年開始一直維持財政盈餘，即使在亞洲金融危機時也沒有改變。

2.3 挪威由1994至2000年均錄得財政盈餘。此外，挪威亦成立了穩定基金作為一個機制，用以根據經濟狀況的轉變及政府收入的波幅調整政府支出。本研究會探討挪威如何管理其穩定基金。

2.4 新西蘭於1994至2000年錄得財政盈餘。

2.5 除上述3個多年來錄得財政盈餘的國家外，本部也選取阿根廷進行研究，因為該國的貨幣制度與香港同樣以“貨幣發行局制”為基礎。研究或可顯示阿根廷政府有否訂定任何維持儲備水平 的指引，以捍衛其聯繫匯率制度。

2.6 雖然美國在近年(1998至2000年)才錄得財政盈餘，但亦包括在本研究內。本研究旨在探討美國政府近期採用的財政政策，該政策為美國國民提供稅項寬免，以鼓勵經濟增長及改善人民的生活。

3. 研究的範圍

3.1 經事務委員會同意，是項研究的範圍涵蓋：

- (a) 上述國家目前的經濟狀況；
- (b) 上述國家的政府採用的財政政策原則；
- (c) 該5個國家按照其經濟狀況，維持財政儲備或為政府債務融資的方法；及
- (d) 該5個國家維持財政儲備或為政府債務融資的經驗。

4. 研究方法

4.1 本研究採用的方法包括資料搜集及分析。除了翻閱立法會圖書館存備的資料文件，研究部亦在互聯網及其他渠道搜集資料。

第2部 —— 新加坡

5. 目前的經濟狀況

5.1 由於國內經濟表現疲弱，加上全球對國際貿易的需求及增長放緩，新加坡於2001年陷入經濟衰退。雖然2000年全年的國內生產總值增長9.9%，估計2001年¹全年會出現2.2%的經濟收縮。

5.2 政府指出，2002年的經濟展望並不明朗。鑒於2001年下半年出現大幅度的經濟下調，2002年上半年的經濟會繼續負增長。然而，若全球的狀況好轉，2002年下半年經濟或可回復正增長。2002年經濟增長初步預測為介乎-2%至+2%，反映經濟狀況不明朗。

6. 財政政策的原則

6.1 新加坡政府一直強調，審慎的財政政策是維持宏觀經濟穩定的基礎。雖然該國政府未有透過法例或財政指引訂明財政政策的原則，但曾在多個不同場合²概述下列財政政策原則：

- (a) 首項原則是避免出現持續的財政赤字。政府的目標是在經濟順境的年度累積財政盈餘，以增加其財政儲備，為國家提供重要的經濟緩衝。穩健的財政儲備亦可增強海外投資者的信心，鞏固新加坡作為主要金融中心的地位。

¹ 製造業受全球需求下降的衝擊，在2001年1至9月間以年率9.6%下降。

² 該等場合包括：(i)財政部發表的《2001新加坡稅制綜論》(An Overview of Singapore Tax System, 2001)；(ii)胡賜道博士(財政部部長及新加坡金融管理局主席)《新加坡宏觀經濟政策：原則、歷程及前景》(Macroeconomic Policies in Singapore: Principles, Milestones, and Future Prospects)，1997年3月22日；及(iii)張志賢准將(教育部部長)《認清目標：成功步向全球化》(Getting it Right: Responding Successfully to Globalisation)，1998年1月31日。

- (b) 第二項原則是實施的財政政策須能夠推動經濟發展及改善經濟效益及生產力，而不只是鼓勵消費。透過推行有建設性的投資，國家便能作好充足的準備，面對日後的困難。
- (c) 第三項原則是保持公營機構規模細小。政府相信，市場機制能更有效分配資源。政府的責任是為私營機構提供穩定及有利的營商環境。

7. 維持財政儲備的方法

1995至2000財政年度³政府的財政狀況

7.1 新加坡政府在1988至2000財政年度均錄得財政盈餘。即使面對亞洲金融風暴，新加坡政府在1998財政年度也錄得34億新加坡元的盈餘(見表1)。1995至2000財政年度的累積財政盈餘達354億新加坡元⁴。

7.2 為挽救正在收縮的經濟，新加坡政府分別於2001年7月及10月引入兩項政府預算案以外的刺激經濟援助配套。這些援助措施旨在刺激消費者的消費意欲，同時調低商業成本，但亦會導致2001財政年度⁵的財政預算出現40億新加坡元的預計赤字。(請參考第7.7至7.9段有關兩項預算案外的援助配套的詳細討論。)

表1 —— 1995至2000財政年度政府的財政狀況(以億新加坡元為單位)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
政府收入	248	280	306	282	286	335
政府支出	156	191	259	248	249	280
財政盈餘	92	89	47	34	37	55

資料來源：新加坡資訊及藝術部(Singapore Ministry of Information and the Arts)《新加坡2001》。

³ 財政年度由4月1日起，至3月31日止。

⁴ 2000年，新加坡元兌美元的平均匯率為1.73新加坡元兌1美元。

⁵ 在編印本研究報告時，新加坡政府尚未公布2001財政年度的政府收入及支出的修訂資料。

管理財政儲備

7.3 新加坡的儲備由財政儲備及外匯儲備⁶組成，由政府全資擁有的新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司(Government of Singapore Investment Corporation)⁷管理。新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司負責管理總值超過1,000億美元的國家儲備資產。然而，財政儲備的總額卻不會向公眾公布。

7.4 投資的目的是要獲得持續的長遠回報，以保障資產的實際價值。新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司會在海外地區進行組合投資，主要包括股票、債券及貨幣市場工具、地產及特別投資⁸等投資項目。

保障財政儲備

7.5 新加坡憲法訂有保障國家財政儲備的條文。第一重保障是憲法第147(5f)條賦予總統否決權，以保障由前任政府累積的財政儲備(即並非由政府於現屆任期內累積的儲備)⁹。簡要而言，政府必須在任期內維持財政平衡，避免動用過往累積的財政儲備¹⁰。

7.6 第二重保障是憲法第142條¹¹，該項條文規定政府須保留最少五成從過往財政儲備所賺取的淨投資收益¹²。換言之，政府只可動用最多五成的淨投資收益以支付政府的支出，其餘的淨投資收益會存於財政儲備。

⁶ 截至2001年9月，新加坡的外匯儲備總額為755億美元。

⁷ 新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司於70年代末期成立。當時新加坡人口年青，儲蓄比率十分高，預計能為該國帶來一段時期的國際收支盈餘，外匯儲備亦會持續增長。在此情況下，新加坡政府於1981年成立新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司，專責把儲備投資於長遠及高回報的資產上。現時新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司的主席是李光耀資政。

⁸ “特別投資”包括創業資金、基礎建設、中介融資及公司架構重組。

⁹ 總統是政府的領導人，任期定為6年。

¹⁰ Gisbert Flanz, 《世界國家憲法：新加坡的憲法》(Constitution of the Countries of the World: Constitution of Singapore), 1995年9月。

¹¹ 《新加坡政府憲報》(Singapore Government Gazette), 2000年11月23日。

¹² “淨投資收益”指由政府財政儲備賺取的利息及股息收入，扣除投資的支出及借貸費用。

使用財政儲備推行兩項預算案以外的援助配套

7.7 為協助新加坡國民及商業機構面對經濟衰退的影響，新加坡政府於2001年7月及10月動用財政儲備，分別進行兩項預算案以外的援助配套。下文將詳細討論兩項刺激經濟的配套措施。

預算案以外首項援助配套

7.8 2001年7月，新加坡政府推行總值22億新加坡元的刺激經濟措施。該數額相等於國內生產總值的1.4%。有關的措施可歸納為下列3大類別：

- (a) 加快進行基礎設施建設
 - 發展裕廊島、進行排水及排污工程、興建道路及公共交通設施，以及提升理工學院及大學的資訊科技項目。
- (b) 減低成本
 - 調低外地工人徵款，以減低商業成本；
 - 物業稅回扣25%，為期一年，由2001年7月1日起至2002年6月30日止；
 - 公共房屋租金回扣措施延長一年，至2002年6月30日止；
 - 給予貨櫃船及商業駁艇20%港口費優惠；及
 - 協助國內的公司透過以下途徑融資：
 - (i) 調高政府在“本地企業融資計劃”(Local Enterprise Financing Scheme)¹³的風險分擔比率，由50%提高至70%，為期一年至2002年7月止；
 - (ii) 增加本地企業融資計劃的貸款供應；及
 - (iii) 引入貸款保險計劃 (Loan Insurance Scheme)，協助中小型公司向銀行貸款。

¹³ 這是一項定息融資項目，旨在鼓勵創立企業，以及協助本地企業鞏固業務運作。計劃由公營機構生產力及標準局負責管理。

- (c) 協助失業人士及鼓勵工人接受再培訓
- 增加就業中心¹⁴的數目，加強就業選配服務；
 - 為較年長及教育程度較低的工人提供新設的“工作技能訓練計劃”(“People for Jobs” Traineeship Programme)¹⁵；
 - 加強“技能提升計劃”(Skills Redevelopment Programme)¹⁶，協助教育程度較低的工人掌握認可的技能；
 - 向容許半熟練工人接受培訓的僱主提供課程學費津貼及缺勤津貼等鼓勵措施；及
 - 為失業人士及教育程度較低的人士舉辦“國家資訊科技認知計劃”(National Information Technology Literacy Programme)¹⁷及“重點技能培訓計劃”(Critical Enabling Skills Training Programme)¹⁸等兩項培訓項目。

預算案以外第二項援助配套

7.9 由於新加坡的經濟狀況在2001年第三季持續惡化，政府於2001年10月推行另一系列刺激經濟的援助措施，希望使經濟能安然渡過衰退的情況。這項刺激經濟的方案耗資113億新加坡元，相當於國內生產總值的7%。有關的措施可歸納為下列8大類別：

- (a) 商業及個人稅務及收費回扣或削減
- 2001及2002年度評估的公司稅及個人入息稅回扣；
 - 增加商業及工業物業的物業稅回扣¹⁹；
 - 減低所有交易工具的印花稅30%（其中主要與物業及股票交易有關）、石油消費稅40%、400新加坡元的土柴油稅²⁰；及
 - 私家車、的士、貨車及巴士單一次路稅回扣100新加坡元，以及航空公司着陸費回扣10%。

¹⁴ 就業中心提供勞動市場趨勢、有關職業及培訓機會的意見及就業援助。

¹⁵ 政府向聘請被裁退的工人及同意為有關工人提供培訓安排的公司提供財政支援。

¹⁶ 此項目由政府及職總(National Trade Union Congress)聯合提供。

¹⁷ 此項目旨在提升新加坡人的就業前景，讓他們學習基本的電腦及互聯網技能。

¹⁸ 此項目旨在培訓個別工人 7 項重點技能，以提高他們的就業機會，包括“學習能力”(Learning-to-Learn)，“讀知能力”(Literacy)，“解決問題能力”(Problem Solving)及“創作能力”(Creativity)等。

¹⁹ 政府向所有商業及工業物業的業主發放每年最多 8,000 新加坡元的定額稅項回扣，另已繳交的物業稅回扣 30%。

²⁰ 政府每年向的士徵收 5,100 新加坡元的柴油稅。

- (b) 協助本地企業
 - 透過以下形式，協助本地企業籌募資金：
 - (i) 減低本地企業融資計劃的貸款利率；
 - (ii) 把政府在本地企業融資計劃的風險分擔比率由70%提高至80%，為期一年至2002年7月止；及
 - (iii) 為小型公司設立一項新設的貸款項目；
 - 提供現金補助予街市檔主(15,000新加坡元)及熟食檔主(19,000新加坡元)；及
 - 翻新小販熟食中心。
- (c) 與土地／物業有關的刺激經濟措施
 - 在2001年餘下時間及2002年暫停發售工業用地，並延長所有政府工業用地出售項目的預計完工期限²¹；
 - 在2002年暫停發售住宅及商業用地；
 - 停止徵收出售物業所得盈利的收益稅；
 - 發展中的土地可獲豁免物業稅；
 - 把租金回扣措施擴展至政府的商業及工業物業租戶。
- (d) 加快進行基礎設施建設
 - 加快進行超過100項基建工程項目，包括改善新加坡國立大學校園、擴展新加坡國立大學的教學設施，以及興建醫務所及醫院。
- (e) 為工人及行政人員提供就業支援
 - 資助培訓及提升技能的項目；
 - 擴展“工作技能訓練計劃”；
 - 加強“技能提升計劃”；
 - 為技能發展基金(Skills Development Fund)及職總教育與訓練基金(National Trade Union Congress Education and Training Fund)增加財政支援；及
 - 加強就業援助服務。

²¹ 現時，工業用地的發展商的預計完工期限為 8 至 10 年。已批出的土地的完工期限可額外延長兩年，即平均預計完工期限為 10 至 12 年。

- (f) 協助低收入及失業的國民
- 凍結大學及理工學院的學費；
 - 延遲學生償還學費貸款一年；
 - 延長購買新公共房屋的人士交付按金的期限，以減輕他們對流動現金需求的壓力；
 - 為公共房屋按揭人士提供經濟援助；
 - 由2001年11月1日起削減4%電費，繼而由2002年1月1日起再減低6%；
 - 公用事業收費回扣，以協助公共房屋的住戶；
 - 延長公共房屋服務及護理費用回扣的措施；
 - 延長公共房屋住戶的免租期及租金回扣期限至2003年3月；
 - 實施住院費用援助計劃 (Hospitalisation Fee Assistance Scheme)，以協助新加坡國民支付醫療費用；及
 - 引入新設的“經濟衰退援助計劃”(Economic Downturn Relief Scheme)，以協助新加坡國民支付食物及學費等必須開支。
- (g) 新新加坡股票
- 政府向所有新加坡成年公民分發新新加坡股票²²，藉此向國民發放部分財政儲備。分配的比重對經濟條件較差的新加坡人較為有利，有助他們面對經濟衰退的困難。合資格的國民可獲得200至 1 400股新新加坡股票，所得數額按在職人士的收入水平，或自僱人士及失業人士的居所類別計算。
- (h) 有關工資成本的措施
- 建議凍結工資或作出適當的削減工資成本措施；
 - 削減公務員2001年的年終酬金；及
 - 由2001年11月1日起，削減政治任命的官員及高級政府官員的月薪10%，為期12個月。

²² “新新加坡股票”每股價值1新加坡元。在2002至2007年的5年內，股票每年可享有最少3%股息，以紅股形式派發。另每年會公布額外股息，相等於前一曆年的國內生產總值增長(如屬正增長)。換言之，經濟表現越好，派發的紅股數量也會越多。

第3部 —— 挪威

8. 目前的經濟狀況

8.1 挪威的國內生產總值²³在2000年錄得2.3%的增長，由於國際經濟不景，預期2001年的國內生產總值增長將放緩至1.6%。全球經濟衰退對挪威的出口業²⁴及國內的消費表現均造成影響。然而，由於預計製造業、石油業及住宅建築業的投資額將會增加，因此挪威政府預期2002年的國內生產總值增長將回升至2.7%。

9. 財政政策的原則

9.1 挪威政府在《經濟政策指引》(Guidelines for Economic Policy)內訂明以下的財政政策原則²⁵：

- (a) 提供資源以鼓勵公眾消費、公眾投資及資金轉移，逐步為國民提供最佳的福利；及
- (b) 促使經濟穩定及持續發展。

9.2 為配合這兩項原則，挪威政府制訂以下的財政政策指引：

- (a) 政府應使經濟穩定，減少波動，從而控制通脹及確保低失業率。

²³ 石油業在挪威的經濟擔當重要的角色，在2000年分別佔國內生產總值的18%及政府收入的29%。

²⁴ 挪威的主要出口產品包括石油、魚及鋁。在2000年，石油出口產品佔總出口產品的55%。

²⁵ 財政部(The Ministry of Finance)，《經濟政策指引》，2001年3月。

- (b) 在財政年度²⁶開始時，政府應對政府石油基金 (Government Petroleum Fund)²⁷ (“基金”) 的預計回報作出估計，繼而從基金撥出相應數額的資金以支付政府支出。例如，假設基金的預計回報率是4%，相等於6,500億挪威克郎，根據這項原則，政府應由基金撥出260億挪威克郎 (即6,500億挪威克郎的4%) 以支付政府的開支。

10. 維持財政儲備的方法

1997至2000財政年度政府的財政狀況

10.1 挪威政府的收入在2000財政年度增長達29%，達至6,436億挪威克郎²⁸ (見表2)。政府收入出現的龐大增長主要因石油業收入激增所致。2000年的財政盈餘較1999年增加475%，達1,534億挪威克郎，相等於國內生產總值的10.8%。1997至2000財政年度的累積財政盈餘共有2,803億挪威克郎²⁹。

表2 —— 1997至2000財政年度政府的財政狀況 (以億挪威克郎為單位)

	1997	1998	1999	2000
政府收入	4,782	4,713	4,996	6,436
政府支出	4,115	4,437	4,670	4,902
財政盈餘	667	276	326	1,534

資料來源：財政部

²⁶ 財政年度由1月1日起，至12月31日止。

²⁷ 挪威由1995至2000財政年度錄得財政盈餘。政府以累積財政盈餘成立穩定基金，名為政府石油基金。(有關基金的詳細資料，請參閱下文第10.2至10.7段。)

²⁸ 2000年，挪威克郎兌美元的平均匯率為8.5挪威克郎兌1美元。

²⁹ 本報告未有1995及1996財政年度的數據。

維持財政儲備的方法

10.2 挪威政府於1990年成立政府石油基金，透過制定《石油基金法》(Petroleum Fund Act)，把財政盈餘轉化為國外金融資產。值得注意的是，這項政府石油基金等同挪威政府的財政儲備。

政府石油基金的目的

10.3 設立政府石油基金有兩個作用。首先，基金能成為減低石油收入變動的一種財政緩衝，有助挪威經濟保持穩健，以及讓政府在制訂經濟政策時能有更大的迴旋餘地。

10.4 其次，政府石油基金可用於支付預計將會增加的社會保障支出³⁰，以應付日後出現的人口變化。政府強調挪威的人口正在老化，67歲或以上的挪威人口與勞動人口的比例預計將會由2001年的26%上升至2050年的43%。社會保障的成本於2001年佔國內生產總值的8%，預計在2050年將增加至佔國內生產總值的20%。

政府石油基金的管理

10.5 Norges Bank是挪威的中央銀行，負責按照財政部制訂的投資指引，以政府石油基金作投資。

10.6 《石油基金法》訂明政府石油基金的資金須投資於海外的股票及定息投資工具。政府亦表明，假如以變動不定的石油收入來作為放鬆及收緊政府支出的指標，政府的支出會受石油價格變動所影響，因此，把政府石油基金投資在外地資產，有助保障挪威的經濟不會受到市場需求及價格變動的波幅所影響。

³⁰ 挪威設有全面的福利制度。所有挪威公民也須強制加入“國家保險計劃”(National Insurance Scheme)，資金來自僱主、僱員及稅務收入。這項計劃提供各種福利，包括長者退休金福利、傷殘福利、家庭津貼、醫療福利，以及疾病、生產及失業的現金福利。這些福利設有基本限額，國會通常會每年酌情調整。

政府石油基金的數額

10.7 挪威政府在政府石油基金累積有大量的國外資產，估計在2001年年底，該基金的價值達6,500億挪威克郎(或相等國內生產總值的42%)。挪威政府預計政府石油基金會繼續增長，至2005年約有14,500億挪威克郎(相等於國內生產總值的90%)。

第4部 —— 新西蘭

11. 目前的經濟狀況

11.1 新西蘭的國內生產總值在2000年出現2.6%的增長，2001年上半年亦有2.3%增長。然而，根據新西蘭政府最近的預測，由於全球經濟放緩，2001及2002年的國內生產總值增長將同樣下降至1.5%。據估計，出口增長放緩及全球前景不明朗，令商業機構在招聘人手及進行新投資時加倍審慎。

12. 財政政策的原則

《財政責任法》(The Fiscal Responsibility Act)

12.1 新西蘭在90年代初期面對嚴重的財政困難。當時，政府實施寬鬆的財政政策，令政府的支出不斷增加，佔國內生產總值逾40%。繁重的支出導致政府持續出現龐大的財政赤字，因此，政府須貸款以維持運作。在1993財政年度³¹，財政赤字及政府的債項分別佔國內生產總值的8.8%及52%之多。

12.2 政府瞭解越趨惡劣的財政狀況會對國家的經濟狀況及長遠的經濟表現造成影響。為實行持續及妥善的財政管理，新西蘭政府於1994年頒布《財政責任法》。這項法令訂明公開及匯報財政政策的法定標準，正式規定政府須就財政表現對公眾負責。

12.3 《財政責任法》訂定以下4項監管財政政策的原則：

- (a) 須把政府債項減少至穩健的水平
 - 這項原則表明1994年的政府負債水平過高，因此政府須維持財政盈餘一段時間，以減少尚未清付的政府債項。

³¹ 財政年度由7月1日起，至6月30日止。

- (b) 待政府債項降低至穩健的水平，政府便須在中長期達至財政平衡。
 - 這項原則暗示政府可實施反周期性的財政政策，但須逐步以財政盈餘平衡財政赤字。
- (c) 政府須審慎處理財政危機
 - 這項原則提醒政府須留意可能出現的財政危機，包括因人口結構的轉變對財政狀況造成的影響。例如，人口老化表示政府在健康服務方面的支出亦會相應增加。
- (d) 政府實施的財政政策須能預計日後稅率處於合理水平及保持穩定
 - 這項原則認同穩定稅制對私營機構的規劃十分重要。

12.4 值得注意的是，這4項實行責任財政管理的原則在法例中只以一般用詞寫成，而沒有規限要達至任何具體的財政目標。政府可在《財政預算政策聲明》(Budget Policy Statement)中，訂明“審慎水平”或“合理水平”等財政用語的含意。

12.5 《財政責任法》亦容許政府偏離這4項原則，但必須只屬於短暫性質。在出現偏離的情況時，《財政責任法》規定政府須指明偏離原則的原因，政府計劃再次執行原定原則的方法及預計所需的時間。

12.6 根據《財政責任法》，政府須在《財政預算政策聲明》中更新其長遠的財政目標。於2001年《財政預算政策聲明中》訂明的財政目標包括：

- (a) 把政府的支出規限在國內生產總值35%的水平；
- (b) 籌集足夠的政府收入以應付政府的支出；
- (c) 在經濟周期中大致維持財政盈餘；及
- (d) 減低政府債項至少於國內生產總值30%的水平。

13. 維持財政盈餘的方法

1994至2000財政年度政府的財政狀況

13.1 新西蘭政府在實行《財政責任法》後，由1994至2000財政年度均錄得財政盈餘(見表3)。然而，每年的財政盈餘卻持續下降，由1994財政年度佔國內生產總值的3.7%，下降至2000財政年度只佔國內生產總值的0.4%。

13.2 為達至長遠的財政目標，政府在1994至2000財政年度，把支出規限為佔國內生產總值35%的水平。政府承諾在未來數年會把支出維持在同一水平。

表3 —— 1994至2000財政年度政府的財政狀況(以所佔國內生產總值的百分比計算)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
政府收入	38.2	38.0	36.2	36.3	36.4	34.5	34.2
政府支出	34.5	34.4	34.3	34.9	35.8	34.2	33.6
財政盈餘	3.7	3.6	1.9	1.4	0.6	0.3	0.4
政府債項	50.1	44.9	37.5	38.6	36.7	34.0	31.9

資料來源：國際貨幣基金組織，《成員國報告；新西蘭》(Staff Country Report: New Zealand)，2000年10月。

庫務部(The Treasury)，《2001預算案經濟及財政最新資料》(Budget Economic and Fiscal Update 2001)，2001年5月。

財政盈餘的使用

13.3 雖然新西蘭自1994財政年度錄得財政盈餘，該國仍然沒有財政儲備。政府把財政盈餘用於償還政府債項及資助公共退休金計劃。

償還政府債項

13.4 政府的首要工作是償還債項。除了以財政盈餘償債外，新西蘭政府在國內及國際市場中籌集資金，以及出售公營企業償付貸款。有鑒於此，新西蘭政府債項由1992財政年度佔國內生產總值52%的高峰期，減少至2000財政年度債項只佔國內生產總值的31.9%³²。

資助新西蘭退休金計劃 (New Zealand Superannuation)

13.5 新西蘭的全民退休金制度名為“新西蘭退休金計劃”，資金源自稅務收入。領取的退休金金額按領取者的婚姻狀況及全國平均工資水平而定。年滿65歲的國民可領取退休金福利，定於平均工資65%的水平。

13.6 政府強調新西蘭的人口正在老化。超過65歲的人口預計將由目前的12%增加至2050年的25%。此外，由於出生率下降及預期壽命延長，估計未來退休金計劃涉及的金額將遠高於目前的水平。預期新西蘭退休金計劃的成本將由目前佔國內生產總值的5%，逐步增加至2050年佔國內生產總值逾10%。

13.7 為應付目前及未來新西蘭退休金計劃的成本需求，該國政府於2001年10月制定《新西蘭退休金計劃法》(New Zealand Superannuation Act)。根據有關規定，新西蘭政府有權由2001財政年度³³開始，把財政盈餘³⁴撥作部分新西蘭退休金計劃的資金。目前，稅務收入將繼續用於有關退休金計劃的資金。

³² 2000年政府債項總額共160億美元。

³³ 估計至2003財政年度結束時，累積供款約佔國內生產總值的3%。

³⁴ 負責管理及投資新西蘭退休金基金的政府單位是新西蘭退休金計劃監管人(The Guardian of New Zealand Superannuation)。這些監管人須作出審慎及合乎商業原則的決定，把基金作出投資。監管人委員會(The Board of Guardians)由政府按他們的商業專長而委任。

第5部 —— 阿根廷

14. 目前的經濟狀況

14.1 1999年，阿根廷的國內生產總值收縮了3.4%，而2000年更進一步收縮0.5%，主要是由於建造業及製造業方面的投資減少所致。國際貨幣基金組織預測，阿根廷的國內生產總值於2001年將會收縮2.7%³⁵，而2002年更會進一步收縮1.1%。由於投資意欲薄弱、國內需求萎縮及社會動盪³⁶，預期2002年經濟仍會陷於衰退。

15. 財政政策的原則

15.1 1990年代，阿根廷的財政狀況每下愈況。鑒於在社會保障、醫療服務、政府行政及借貸服務³⁷方面的開支均有所增加，政府債項由1989年的965億美元增至1999年的1,345億美元。

15.2 阿根廷政府知道，政府債台高築，加上借貸服務方面的開支不斷上升，會窒礙其推行刺激國家經濟增長的財政政策。

15.3 為減輕政府的中期債務負擔，阿根廷於1999年8月通過《財政責任法》(Fiscal Responsibility Act)，規定政府須削減未來的財政赤字，並須於2005財政年度³⁸之前達至財政平衡。所推行的中期鞏固財政措施，就是將政府開支鎖定於2000財政年度的水平，同時加強稅務行政工作、社會保障制度及公共行政方面的架構改革。

³⁵ 2001年第3季經濟收縮4.9%，而2001年10月的失業率更高達18.3%。

³⁶ 鑒於國內現正面對經濟危機，加上政治局勢動盪，阿根廷國民仍不斷上街示威。

³⁷ 1999年，政府在借貸服務方面的開支約佔國內生產總值的6%。

³⁸ 財政年度由1月1日起，至12月31日止。

15.4 《財政責任法》訂明，政府須就某財政年度的財政赤字訂立目標。舉例而言，政府將2000財政年度的目標財政赤字訂為國內生產總值的1.8%³⁹。然而，由於政府在借貸服務方面的開支上升⁴⁰，加上政府收入未合符理想⁴¹，故此無法達至2000財政年度的財政目標。

15.5 為爭取國際貨幣基金組織提供資金，阿根廷政府須符合該組織所訂的貸款條件⁴²。為此，政府推行了一項重大改革，在2001年8月通過《零赤字法》(Zero-deficit Act)。《零赤字法》規定，政府須量入為出，務求每月開支及稅收相抵。倘支付借貸服務方面的開支後剩餘的稅收不足以抵銷政府開支，政府便會削減支付予公務員及福利受助人的款項，以期達至收支平衡。

16. 政府債務的融資方法

1995至2000財政年度政府的財政狀況

16.1 自1980年代初期開始，政府已錄得財政赤字。1995至2000財政年度期間，財政赤字(以所佔國內生產總值的百分比計算)介乎2%至4.1%(見表4)。

表4 —— 1995至2000財政年度政府的財政狀況(以所佔國內生產總值的百分比計算)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
政府收入	23.2	22.1	23.1	23.7	24.2	24.5
政府開支	25.5	25.3	25.1	25.3	28.3	28.1
財政赤字	2.3	3.2	2.0	1.6	4.1	3.6

資料來源：國際貨幣基金組織，《阿根廷：選定事項及統計資料附件》(Argentina: Selected Issues and Statistical Annex)，2000年12月。

³⁹ 2001及2002財政年度的財政目標分別為國內生產總值的1.3%及1.7%。

⁴⁰ 由於政府債項增加，加上新借款項的成本較高，政府在借貸服務方面的開支持續上升。

⁴¹ 政府收入不足以應付開支，主要原因是經濟表現未如預期理想。

⁴² 2001年9月，國際貨幣基金組織要求阿根廷政府於2002財政年度削減開支80億美元。

政府債務的融資方法

16.2 阿根廷政府20多年以來一直錄得財政赤字，故此並無任何財政儲備。政府債項現已升至1,620億美元的水平。為籌集資金償還政府債項，阿根廷極度依賴從國際貨幣基金組織、美國政府及機構投資者⁴³等多邊貸款機構集資。

16.3 2002年1月初，阿根廷政府因無力償還2,800萬美元到期里拉債券的利息，正式出現拖欠債項的情況。為重組政府債項及改善財政狀況，阿根廷已嘗試向國際貨幣基金組織、世界銀行及美國政府貸款。國際貨幣基金組織業已作出回覆，表示除非阿根廷制訂一套計劃，讓經濟能重上持續發展的軌道，否則不會考慮再向該國提供任何支援。

17. 阿根廷自由兌換計劃 —— 貨幣發行局制度

17.1 自1990年代初期開始，阿根廷陷入極度的通貨膨脹。1990年3月，每月通脹率高達95%。鑒於國民爭相尋求其他方法來釐定價格、保障儲蓄及進行交易，經濟終告崩潰。

17.2 1991年4月，阿根廷推行自由兌換計劃，透過制定《自由兌換法》成立貨幣發行局，將阿根廷披索與美元掛鈎，兌換率為1披索兌1美元，藉以提高政策公信力及維持總體經濟穩定。

17.3 《自由兌換法》規定，阿根廷中央銀行須維持國家外匯儲備⁴⁴，數額至少須相等於貨幣基礎⁴⁵的100%，藉以保護固定匯率制度⁴⁶。《自由兌換法》並無規定阿根廷政府須動用財政儲備(如有的話)以保護聯繫匯率制度。一如上文第16.2段所述，阿根廷政府並無任何財政儲備，並須向多邊貸款機構籌集資金，以償還政府債項。

⁴³ 舉例而言，多邊貸款機構於2001年11月貸款予阿根廷政府，償還1,320億美元的債務，避免阿根廷出現拖欠債項的情況。

⁴⁴ 組成外匯儲備的資產可包括：證券、債券、定息票據、黃金、貴重金屬、美元及其他主要外幣。

⁴⁵ 阿根廷披索的貨幣基礎，由未兌現貨幣及存於阿根廷中央銀行的金融機構產品組成。

⁴⁶ 根據自由兌換的安排，阿根廷中央銀行須備存至少130億美元(約為阿根廷披索在市面流通的款額)的外匯儲備，以保護聯繫匯率制度。截至2001年10月底為止，阿根廷備存的外匯儲備為183億美元。

17.4 為協助出口業及使經濟恢復增長，立法機關於2001年6月修訂《自由兌換法》，引入雙軌匯率機制。貿易交易可以50%美元及50%歐羅的一籃子貨幣匯率進行兌換⁴⁷；而投資交易則仍以1披索兌1美元的固定匯率進行兌換。阿根廷政府已表示有意待歐羅與美元平價⁴⁸時，以50%美元及50%歐羅一籃子貨幣的兌換聯繫，取代披索與美元的兌換聯繫。換言之，阿根廷政府計劃將披索與美元兌歐羅的平均匯率掛鉤。

17.5 雖然阿根廷政府堅持保留貨幣發行局制度，但由於提取存款率高企⁴⁹，加上外匯儲備不斷下降，導致披索在過去數月大受貶值壓力。國民擔心，貨幣將會貶值，而國家亦會出現拖欠債項的情況。

17.6 2002年1月6日，阿根廷廢除貨幣發行局制度，並將貨幣貶值29%至新匯率1.40披索兌1美元。政府又容許貨幣在外匯市場浮動。披索在自由市場兌美元的幣值已進一步下跌，現時匯率為2.0披索兌1美元。

⁴⁷ 在美元的強勢下，阿根廷披索不斷升值，導致阿根廷出口價格高企。2001年6月，此項安排令供進行貿易交易用的披索貶值約5%。

⁴⁸ 這表示美元兌歐羅的匯率為1美元兌1歐羅。

⁴⁹ 2001年1月至11月期間，自銀行體系提取的款項佔銀行存款的17%(相等於145億美元)。為竭力限制國民提取銀行存款，阿根廷於2001年12月初實施銀行及外匯管制。根據此項規例，阿根廷國民每星期僅可自每個銀行戶口提取現金250美元，或每月最多提取1,000美元。政府又限制匯往海外的款額。阿根廷國民不得攜帶超過1,000美元的現金離境，而公司則須先辦理清關手續，才可將超出上述限額的款項匯往海外。

第6部 —— 美國

18. 目前的經濟狀況

18.1 在強勁消費開支及商業投資的支持下，在1992至2000年期間，美國經濟持續增長⁵⁰。然而，自2000年第四季起，經濟增長的步伐明顯放緩。到了2001年第三季，經濟更出現負增長，國內生產總值按年率計下跌1.3%⁵¹。第三季經濟表現疲弱，消費開支及在新廠房及設備方面的業務投資均告下降，而情況更因911襲擊事件進一步惡化。

18.2 為刺激經濟復甦，美國政府放寬了多項財政政策⁵²及貨幣政策⁵³。儘管美國經濟可能正步入衰退，聯邦儲備局期望經濟於2002年年中會逐步恢復溫和增長。預計2001年國內生產總值會上升1.0%，而2002年則會上升0.7%。

19. 財政政策的原則

19.1 美國財政政策的原則規定政府須緊縮財政赤字。這些原則已在法例中訂明。

19.2 1980年代之前，國民對美國政府的財政赤字不甚關注。踏入1980年代，由於國防開支大幅飆升，加上經濟增長日趨萎縮，導致赤字急劇上升，才令財政赤字成為國民關注的問題。

⁵⁰ 2000年國內生產總值的增長為5%。

⁵¹ 2001年11月，失業率上升至5.8%，是1995年8月以來的最高水平。

⁵² 詳情請參閱第21節所載的刺激經濟方案。

⁵³ 為恢復經濟增長，聯邦儲備局在2001年內11次調低聯邦基金利率，在12月為1.75%，是近40年以來的最低水平。2001年，利率的累積減幅達4.75%。

19.3 到了1980年代中期，政府開始擔心，因為財政赤字不斷攀升，已大大加重政府的債務負擔。政府知道，財政赤字不斷上升，實非健康現象，因為會導致下列不良後果——

- (a) 財政赤字上升，迫使政府須撥出數以10億計的款項，支付政府債項的利息。
- (b) 財政赤字上升，迫使政府須調高利率，吸引資金以抵銷赤字。結果，可供公司及私人借貸的款項相應減少，因而窒礙投資，繼而令經濟增長放緩。⁵⁴
- (c) 財政赤字上升，可能會令美國下一代的財政不穩。此舉在道德上屬不當。

19.4 為縮減財政赤字，美國於1985年通過《均衡財政預算及緊急赤字管制法》(Balanced Budget and Emergency Deficit Control Act)。此項法例規定，某一財政年度⁵⁵的財政赤字須削減某一指定數額，而財政預算須於1991財政年度達至平衡。1980年代末期，財政赤字雖然略有下調，但始終未能達到法定目標。

19.5 由於未能達到上述的預期目標，美國於1990年通過《財政預算實施法》(Budget Enforcement Act)⁵⁶，就某一財政年度的政府開支⁵⁷設定指定限額，並訂明一項“隨收隨付”條文，規定新增或延展的政府計劃的成本，必須直接透過加徵稅款或削減其他計劃的開支抵銷。設計這項“隨收隨付”規定的目的，是為了防止財政赤字進一步惡化。

19.6 此等就財政預算制訂的機制，是縮減政府開支增長及控制財政赤字的有效方法。在長期經濟增長的推動下，1990年代，美國的財政狀況逐步得以改善。

⁵⁴ 這種效應稱為“抵銷”效應，指在擴展性財政政策下，利率上升可能會令私人開支出現抵銷性收縮。

⁵⁵ 財政年度由10月1日起，至9月30日止。

⁵⁶ 於1990年通過的《財政預算實施法》，取代了於1985年通過的《均衡財政預算及緊急赤字管制法》。

⁵⁷ 政府開支方面的限制，取代了管制赤字的目標。

20. 政府債務的融資方法

1995至2000財政年度政府的財政狀況

20.1 美國政府於1998至2000財政年度期間錄得財政盈餘。於1998財政年度，政府的財政盈餘達692億美元⁵⁸。在1999及2000財政年度，財政盈餘分別增至1,246億美元及1,690億美元(見表5)。然而，於2001財政年度，財政盈餘卻跌至1,270億美元⁵⁹，反映經濟轉趨疲弱。

20.2 1998至2000財政年度期間的財政狀況有所改善的主要原因，是經濟增長強勁，令政府收入的增長速度高於政府開支的增長速度。此外，冷戰結束亦令國防開支增長放緩。

表5 —— 1995至2000財政年度政府的財政狀況(以億美元為單位)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
政府收入	13,518	14,531	15,793	17,218	18,275	20,252
政府開支	15,158	15,606	16,013	16,526	17,029	18,562
財政預算結餘	-1,640	-1,075	-220	692	1,246	1,690

資料來源：管理及預算辦事處，《2002財政年度財政預算》(The Budget For Fiscal Year 2002)：資料圖表，第22頁。

⁵⁸ 自1969年以來首次錄得財政盈餘。

⁵⁹ 近10年來首次錄得政府的財政狀況並無改善。

政府債務的融資方法

20.3 政府債項總整上分為兩大類：政府拖欠公眾的債項⁶⁰及政府拖欠自己的債項⁶¹。2000財政年度完結時，政府債項總額合共為56,300億美元。政府拖欠公眾的債項及政府拖欠政府賬目的債項分別為34,100億美元及22,200億美元(見表6)。

20.4 政府借款涉及發行不同面值及到期日的票據及債券。向公眾借取的累積款額，即政府拖欠公眾的債項，是政府債項中較為重要的措施，因為這筆款額會決定政府須向公眾支付多少利息。⁶²

表6 —— 1995至2000財政年度政府的負債情況(以萬億美元為單位)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
政府拖欠公眾的債項	3.60	3.73	3.77	3.72	3.63	3.41
政府拖欠政府賬目的債項	1.32	1.45	1.60	1.76	1.97	2.22
政府負債總額	4.92	5.18	5.37	5.48	5.60	5.63

資料來源：管理及預算辦事處，《2002財政年度財政預算》(The Budget For Fiscal Year 2002)：資料圖表，第116至117頁。

20.5 有一點值得注意，由於美國政府動用1998至2000財政年度期間累積所得的財政盈餘，償還政府拖欠公眾的債項，結果，政府拖欠公眾的債項，由1997財政年度完結時的37,700億美元，下降至2000財政年度完結時的34,100億美元。

⁶⁰ 此為政府向公眾借取的累積款額。

⁶¹ 政府拖欠自己的債項，為過往多年法例規定須投資於政府證券方面的所有信託基金的盈餘總額。主要的信託基金為：社會保障信託基金、醫療信託基金、退休信託基金及郵遞服務基金。

⁶² 2000財政年度，就政府債項所支付的利息，約佔政府開支的10%。

21. 刺激經濟方案

《2001年經濟增長及稅項寬免協調法》

21.1 美國於2001年5月通過《2001年經濟增長及稅項寬免協調法》(Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act of 2001)，向納稅人提供稅項寬減，藉以促進經濟增長及改善一般國民的生活。該項法例規定，政府須於10年內削減稅收13,500億美元。現將該項法例所載的主要條文總結如下——

削減入息稅率

21.2 新訂稅收法例的主要特點，在於劃一削減入息稅率。該項新訂法例制定之前，入息稅率由15%至39.6%不等。《2001年經濟增長及稅項寬免協調法》在稅制方面作出兩項重大改革——

- (a) 設立新訂的10%徵稅組別
 - 新訂的法例規定，已婚人士應課稅入息首12,000美元及單身人士應課稅入息首6,000美元的稅率，由15%下調至10%。削減稅率的措施將追溯至2001年年初實施。⁶³
- (b) 劃一削減邊際入息稅率⁶⁴
 - 最高入息稅率將會分3個階段下調4.6個百分點，而其他稅率(除15%稅率外)將會下調3個百分點。首次削減稅率的措施將於2001年7月生效；第二次於2004年生效；而第三次則於2006生效。最高稅率最終會由39.6%下調至35%，36%的稅率會下調至33%，31%的稅率會下調至28%，而28%的稅率會下調至25%。

供養子女稅收抵免額

21.3 2000財政年度，育有17歲以下子女的家庭獲享的供養子女稅收抵免額⁶⁵，可高達每名子女500美元，而有關抵免額會逐步調高至2010財政年度的1,000美元。

⁶³ 於2001年7月至9月期間，政府將退稅支票寄予納稅人。

⁶⁴ 美國總統的該項徵稅計劃，凸顯了具建設性的徵稅政策對刺激經濟長期增長的重要性。削減邊際稅率不但可鼓勵國民積極工作，同時亦可促進個人儲蓄及業務投資。

⁶⁵ 家長可利用供養子女稅收抵免額抵銷所欠稅項。

供養他人的稅收抵免額

21.4 合資格申請供養他人的稅收抵免開支款額，將會由2000財政年度每名受供養人士2,400美元，調高至2003財政年度的3,000美元。

已婚人士的標準扣稅額

21.5 新訂的法例規定調高2005財政年度起已婚人士的標準扣稅額。推行此項措施的目的，旨在紓緩所謂“婚姻罰則”(marriage penalty)，目前的稅制令很多夫婦均有收入的家庭所須繳付的稅款，高於他們以單身人士身份所須繳付的稅款。

退休儲蓄優惠

21.6 新訂的法例規定，納稅人可就個人退休戶口的供款獲享稅收抵免，藉以鼓勵收入較低的工人⁶⁶為退休儲蓄。抵免期由2002財政年度起至2006財政年度止。抵免額由供款的10%至50%不等，視乎納稅人的收入而定。每年就供款獲享的抵免額最高可達2,000美元。

僱主提供的教育援助金

21.7 新訂的法例規定，豁免向僱主提供的教育援助金徵稅的安排，將定為永久免稅項目。有關的減稅措施原本於2001財政年度完結時終止推行。新訂的法例又規定，免稅的範圍將擴展至在2002財政年度開課的研究院課程。

廢除遺產稅

21.8 聯邦遺產稅將會逐步削減，直至於2010財政年度全面廢除。

⁶⁶ 納稅人每年收入如少於 25,000 美元(單身人士)或 50,000 美元(已婚人士)，便符合資格申請稅收抵免。

第二個刺激經濟方案 —— 目前的情況

21.9 由於發生911襲擊事件，布殊總統建議動用1,000億美元推行刺激經濟方案，以刺激經濟增長。方案主要着重進一步削減各行業及個人稅收。推行有關方案，旨在令商業的壞賬加快註銷，使寬減稅項方案下削減稅款的措施得以早日生效，並向每名低收入工人退稅300美元。以共和黨為首的眾議院於2001年10月通過這項刺激經濟方案。

21.10 然而，截至本報告發表當日，以民主黨為首的參議院對刺激經濟方案的內容仍然不表贊同，原因是他們希望增加失業福利方面的開支。⁶⁷鑒於經濟疲弱，以布殊為首的政府再三促請參議院通過這項刺激經濟的法案。

⁶⁷ 民主黨建議將發放失業福利的期限延長 13 星期，同時發放代用券，供遭裁員的人士支付健康保險的費用。

第7部 —— 香港

22. 目前的經濟狀況

22.1 由於作為對比基準的2000年本地生產總值增長較高⁶⁸，加上消費開支減弱⁶⁹、失業率上升⁷⁰，以及全球需求放慢⁷¹，2001年香港本地生產總值增長估計會放緩至0%。國際貨幣基金組織預測本港2002年的本地生產總值增長為1%。

23. 財政政策的原則

23.1 本港財政政策的原則已於《基本法》訂明。香港特別行政區政府(下稱“政府”)堅持在制訂財政預算上，必須奉行《基本法》第一百零七條規定的原則，量入為出，力求收支平衡、避免赤字，並與本地生產總值的增長率相適應。這些審慎理財的憲制規定，是保持香港國際金融中心地位的關鍵。⁷²

23.2 目前，政府以中期預測的5年預測期作為達到收支平衡的時限。

24. 政府在1995至2001財政年度期間的財政狀況

24.1 政府在1996至97、1997至98及1999至2000財政年度⁷³均錄得財政盈餘，但在1995至96、1998至99及2000至01財政年度則出現赤字(見表7)。

⁶⁸ 本港經濟在2000年錄得本地生產總值增長高達10.5%。

⁶⁹ 消費開支受到地產市場持續疲弱及勞工市場情況惡化等因素拖累。2001年11月的零售業銷貨額與去年同期數字相比下降4.2%。

⁷⁰ 勞工市場近數月出現疲弱跡象。2001年10月至12月期間的失業率上升至6.1%。

⁷¹ 2001年1月至10月的商品出口貨值與去年同期數字相比下降4.8%，跌至1,596億美元。

⁷² 《基本法》第一百零九條。

⁷³ 財政年度由每年4月1日開始至翌年3月31日為止。

表7 —— 1995-96至2001-02財政年度政府的財政狀況(以億港元為單位)

	1995至 96年度	1996至 97年度	1997至 98年度	1998至 99年度	1999至 2000 年度	2000至 01年度	2001年 4月至 11月
政府收入	1,800	2,084	2,812	2,161	2,330	2,250	997
政府開支	1,832	1,827	1,944	2,393	2,230	2,328	1,546
綜合結餘	-32	257	868	-232	100	-78	-549

資料來源：香港特別行政區政府各期《香港年報》
香港特別行政區政府新聞公報：2000至01年度政府帳目結算，2001年7月6日
香港特別行政區政府，財政司司長諮詢立法會議員背景資料。

24.2 在2001至02財政年度，政府收入為997億港元，但在2001年4月至11月期間，開支總額達1,546億港元，出現549億港元的赤字。財政司司長在2001年12月表示，由於來自3項主要來源(即財政儲備的投資、賣地及出售香港地下鐵路公司股份)的收入，預期會遠低於原來預算，2001至02財政年度的赤字或會增加至600億港元以上。

24.3 另一項引起政府關注的問題，是自1998至99財政年度起，經營開支持續超出經營收入。在2000至01財政年度政府財政預算案中，政府預計2001至02年的經營赤字為166億港元、2002至03年度為93億港元、2003至04年度為56億港元、2004至05年度為40億港元。最新情況顯示，2001至02財政年度的經營赤字可能是370億港元。⁷⁴

⁷⁴ 政府已成立檢討公共財政專責小組，負責確定預期持續出現的經營赤字屬於結構性抑或周期性。專責小組預計可於短期內向財政司司長提交研究結果。

25. 有關財政儲備用途及水平的指引

25.1 前財政司司長於1998年2月18日公布1998至99財政年度預算案時，訂明一套釐訂財政儲備水平的指引。他界定了預留財政儲備的3項用途，即應付在**日常運作**、**處變應急**及**金融**等三方面的需要。

- (a) 在**日常運作**需求方面，儲備可讓政府手頭備有足夠資金應付日常的現金流量需要，並用以支付年中入不敷支的某些月份所需的開支。持有相等於政府3個月開支的款項，便可視為足夠。
- (b) 在**處變應急**需求方面，政府須利用儲備來抵消經濟周期回落所造成的收入減少，以及應付會嚴重影響公共財政的全球突發事件。持有相等於政府9個月開支的款項，再將3個月開支的數額定為增減幅度，應可視為足夠。
- (c) 在**金融**需求方面，儲備應用以保持匯率穩定。儲備有需要保持在相等於M1定義⁷⁵的港元貨幣供應水平，再將M1貨幣供應量的25%定為增減幅度。

25.2 按照上述指引，財政儲備水平應相等於總共12個月的政府開支，再加M1定義的港元貨幣供應，以25%為增減幅度。換言之，財政儲備水平如介乎政府15個月的開支另加相等於125%M1定義的港元貨幣供應數額(即上限)，以及政府9個月的開支另加75%M1定義的港元貨幣供應數額(即下限)之間，即屬於恰當的水平。

25.3 前財政司司長在其1998至99財政年度預算案演詞中指出，有關指引是就着1997年及1998年經歷的亞洲金融風暴提出。待政府對實踐指引累積一定經驗後，便會再行檢討指引。1997至98年度的政府開支預算為1,980億港元，而1997年的M1貨幣供應平均為2,020億港元。這即表示，若要符合上述指引，當時的財政儲備便應在3,000億港元至5,000億港元之間。

⁷⁵ M1 是指公眾持有的法定紙幣及硬幣，另加消費者存放於持牌銀行的活期存款。

25.4 截至1998年3月31日，政府累積的財政儲備達4,460億港元，足夠應付上述指引所計算的需要⁷⁶。

財政儲備的規模

25.5 政府財政儲備⁷⁷包括一般收入帳目及另外7項基金⁷⁸的累積結餘。該7項基金分別為基本工程儲備基金、資本投資基金、公務員退休金儲備基金、賑災基金、創新及科技基金、土地基金及貸款基金。財政儲備的整體結餘存入外匯基金⁷⁹(詳情載於下文第25.10至25.13段)。

25.6 政府將每年的綜合結餘累積存入財政儲備。財政儲備結餘由1995至96財政年度終結時的1,479億港元，增加至1997至98財政年度終結時的4,575億港元(見表8)。有一點值得注意，財政儲備於1997至98財政年度大幅增加，是因為土地基金於1997年7月1日成立，並承受早前由香港特區政府土地基金受託人所持有價值1,971億港元的投資。

25.7 然而，自1999至2000財政年度終結起，財政儲備結餘即開始減少。由2000至01年財政年度終結時的4,303億港元，下降至2001年11月30日的3,753億港元，共減少550億港元。

表8 —— 在下列財政年度終結時的政府財政儲備結餘(以億港元為單位)

	1995至 96年度	1996至 97年度	1997至 98年度	1998至 99年度	1999至 2000年度	2000至 01年度	2001年 11月30日
財政儲備	1,479	1,736	4,575	4,343	4,442	4,303	3,753

資料來源：香港特別行政區政府各期《香港年報》
香港特別行政區政府，新聞公報：截至今年11月8個月的財政狀況，2001年12月31日

⁷⁶ 香港特別行政區政府，《1998-99 財政年度政府財政預算案》，1998年2月18日，第57至63段。

⁷⁷ 截至2001年12月底，香港的外匯儲備為1,112億美元。在外匯儲備排名方面，本港持有的外匯儲備數額佔全球第四位，排名在日本、中國內地及台灣之後。

⁷⁸ 這些基金根據《公共財政條例》第29條成立，用以支付指明項目的開支。

⁷⁹ 設立外匯基金旨在使港元保持穩定。

財政儲備的使用

25.8 政府曾運用財政儲備應付綜合赤字，在1998至99財政年度，綜合赤字是232億港元，在2000至01財政年度為78億港元。2001至02財政年度的預計赤字是600億港元以上，亦會動用財政儲備支付。

25.9 財政儲備是亦為本港收入來源之一，因為儲備的投資收入會用於支付政府的開支。在2000至01財政年度，財政儲備的投資收入總額是235億港元，約可支付同年度政府開支總額的10%。在2001至02財政年度，政府預測投資收入為125億港元⁸⁰，預期可支付同年預計政府開支總額約6.4%。

25.10 財政司司長委託金融管理局(下稱“金管局”)負責投資存入外匯基金的財政儲備。根據《外匯基金條例》第8條，財政司司長獲賦權在其信納若干情況後，將款項從外匯基金轉撥入政府一般收入。其中一個情況，就是財政司司長應“信納從外匯基金轉撥款項，相當不可能對其達致根據第3(1)或(1A)條須運用或可運用外匯基金的目的的能力有不利影響”。該等條文處理涉及港幣匯價、保持香港貨幣金融體系的穩定健全，以及保持香港作為國際金融中心的地位的事宜。

25.11 1998年8月14日，前財政司司長取得外匯基金諮詢委員會及行政長官同意，要求金管局動用外匯基金，在股票及期貨市場採取適當措施，打擊投機活動。由於財政儲備存於外匯基金，外匯基金就上述活動獲取的投資收入，亦成為財政儲備投資收入的一部分。

財政儲備的投資收入

25.12 截至2001年12月底，外匯基金的資產總值下跌至9,860億港元，與2000年12月底的10,234億港元相比，減少了428億港元。

25.13 財政儲備的投資⁸¹收入急速減少，由1999至2000財政年度的419億港元下降至2001至02財政年度預計的125億港元(見表9)。

⁸⁰ 原先預測為 355 億港元。

⁸¹ 外匯基金在 2001 年錄得 70 億港元的投資收入。

表9 —— 1997-98至2001-02財政年度的財政儲備投資收入(以億港元為單位)

	1997至98 年度	1998至99 年度	1999至 2000年度	2000至01 年度	2001年 最新預算
財政儲備的 投資收入	179	393	419	235	125

資料來源：香港特別行政區政府，財政司司長諮詢立法會議員背景資料。

第8部 —— 分析

26. 供香港參考的做法

26.1 有關財政儲備的議題，曾在立法會上多個場合討論，例如在財務委員會及財經事務委員會會議上，財政司司長及庫務局局長便曾討論此事。議員對維持財政儲備的現行安排，尤為關注。他們質疑，這些安排能否提供足夠的資源，讓香港面對逆境和經濟困難。其他司法管轄區維持財政儲備及為財政赤字融資的做法，或可作為借鑒。

26.2 本部的分析特別着重下列各個方面，以供比較：

- (a) 財政預算案如何提出；建議的預算案是否受任何法定規例或財政政策規管；
- (b) 各司法管轄區如規定須維持財政平衡，當局會採取何等措施，確保能達致此一目標；
- (c) 財政盈餘如何存放及維持，以及在何等情況下及由誰授權運用；
- (d) 赤字如何填補；除維持財政儲備外，會否採用其他措施填補赤字；這些措施的效用如何；
- (e) 如有財政儲備或基金可供填補財政赤字，是否訂有標準以供釐定儲備／基金的水平；
- (f) 擬備財政預算案時，會否考慮財政儲備／基金的水平；
- (g) 會否使用財政儲備／基金作非財政用途；及
- (h) 以何種方式管理及投資財政儲備／基金；誰可授權運用此等儲備／基金。

26.3 為方便議員討論，本研究涵蓋的各個司法管轄區的研究結果載於附錄。下文各段的資料或可作進一步研究之用。

財政政策

26.4 在新加坡、新西蘭、阿根廷、美國及香港，財政政策的原則是避免或減少財政赤字，以及在中長期大致維持財政平衡。新西蘭、阿根廷、美國及香港在法例中訂明這些財政政策的原則。因此，這次研究的大部分司法管轄區的政府均盡力保持預算平衡，避免赤字。

維持財政平衡的措施

26.5 新西蘭訂有指引，規定須為政府開支籌集足夠的收入，以及在指定經濟周期內，大致維持財政盈餘。

26.6 美國在1990年的《財政預算實施法》中制定“隨收隨付”條文，規定新增或延展的政府計劃的成本，必須直接透過加稅或削減其他計劃的開支抵銷。

財政赤字／政府債務融資的方法

26.7 在本研究涵蓋的期間，新加坡、阿根廷、美國及香港均錄得財政赤字，而新西蘭、阿根廷及美國有政府債項。

26.8 新加坡在2001財政年度動用財政儲備，為財政赤字融資。新西蘭向國內及國際市場籌集資金，並出售國有企業，藉以為政府債務融資。阿根廷向多邊貸款機構(包括國際貨幣基金組織、美國政府及機構投資者)籌集資金，為財政赤字／政府債務融資。美國則向國內及國際市場籌集資金，為財赤及政府債務融資。香港政府曾於1995至96、1998至99及2001至02財政年度動用財政儲備，為赤字融資。

有關為財政赤字／政府債務融資的方法的問題

26.9 在本研究涵蓋的各個司法管轄區，政府採用多種方法為財政赤字／政府債務融資。

26.10 新加坡及香港均運用財政儲備為赤字融資。如持續採用此方法，日後可供使用的財政資源可能會匱乏。

26.11 新西蘭、阿根廷及美國政府均透過舉債為財政赤字／政府債務融資。此舉或會導致以下不良後果：

- (a) 須撥出資源支付政府債項的利息；
- (b) 迫使政府藉高息吸引資金，以彌補赤字；及
- (c) 對下一代構成財政負擔。

運用財政儲備／財政盈餘資助刺激經濟方案

26.12 新加坡及美國均推行經濟刺激方案，以協助經濟復甦及盡量減少經濟衰退所帶來的影響。

26.13 新加坡政府運用財政儲備資助兩項預算案以外的經濟援助配套，這兩項配套分別在2001年7月及10月引入，主要措施包括：

- (a) 加快進行基礎建設工程；
- (b) 回扣稅項及削減收費；
- (c) 降低營商成本；
- (d) 協助失業人士及鼓勵工人接受再培訓；
- (e) 協助本地企業；
- (f) 推行刺激房地產措施；
- (g) 發行新新加坡股票；
- (h) 削減政治任命官員及公務員的薪金

26.14 美國政府在2001年5月制訂《經濟增長及稅項寬免協調法》，以財政盈餘資助稅項寬免計劃。此項計劃定於10年內削減稅收13,500億美元。新訂稅收法例的主要特點是全面調低入息稅率。

財政儲備的水平

26.15 在本研究涵蓋的司法管轄區中，香港是唯一就釐定財政儲備水平訂定指引的地方。

26.16 根據有關指引，財政儲備的上限為15個月的政府開支，另加125%的港元貨幣供應(根據貨幣供應M1的定義)，下限為9個月的政府開支，另加75%的港元貨幣供應(根據貨幣供應M1的定義)。財政儲備額若介乎於兩者之間，便屬於適當水平。

26.17 在2000至01年度，政府的預計開支為2,261億港元。在2001年首三個季度，港元貨幣供應M1平均為2,312億港元。因此，若要符合指引的規定，該年度的財政儲備額應介乎於3,429億港元與5,716億港元之間。

26.18 截至2001年11月30日，政府的累積財政儲備為3,753億港元，此儲備額在指定範圍內，符合上文第26.16段所述的所有規定。

運用財政儲備應付金融方面的需求

26.19 阿根廷是本研究內唯一實施貨幣發行局制度的海外司法管轄區。值得一提的是，阿根廷即使有財政儲備，中央銀行亦沒有規定須動用財政儲備以捍衛聯繫匯率制度。事實上，該國不但沒有任何財政儲備，政府亦債台高築，欠下的債項達1,620億美元。

26.20 本研究涵蓋的其他司法管轄區，包括新加坡、挪威、新西蘭及美國，均實施浮動匯率制度。理論上，這些司法管轄區無須將匯率固定於預定範圍內。事實上，它們的中央銀行會在需要時動用儲備干預外匯市場，藉此穩定匯價。

26.21 在香港，根據貨幣發行局制度，財政儲備須存入外匯基金，後者之作用為維持港元穩定。截至2001年12月底，香港的貨幣基礎為2,297億港元，包括負債證明書和已發行硬幣、銀行體系總結餘⁸²，以及已發行外匯基金票據和債券，全數均由外匯基金支持。在此制度下，港元的匯價固定為7.8港元兌1美元。根據政府的政策，財政儲備亦用於應付金融方面的需求。

⁸² 持牌銀行為結算銀行同業之間及金融管理局與銀行之間的交易而存於金融管理局的結算餘額。

附錄

新加坡、挪威、新西蘭、阿根廷、美國及香港
維持財政儲備或政府債務融資的經驗綜合比較

表10 —— 新加坡、挪威、新西蘭、阿根廷、美國及香港維持財政儲備或政府債務融資的經驗比較

	新加坡	挪威	新西蘭	阿根廷	美國	香港
2001及02年的經濟狀況						
2001年的經濟增長狀況	<ul style="list-style-type: none"> 經濟衰退 估計國內生產總值會收縮2.2%。 	<ul style="list-style-type: none"> 估計國內生產總值有1.6%增長。 	<ul style="list-style-type: none"> 估計國內生產總值有1.5%增長。 	<ul style="list-style-type: none"> 連續第4年出現經濟衰退 估計國內生產總值會收縮2.7%。 	<ul style="list-style-type: none"> 估計國內生產總值會增長1%。 	<ul style="list-style-type: none"> 政府估計本地生產總值出現零增長。
2002年經濟增長預測	<ul style="list-style-type: none"> 預測國內生產總值會介乎-2%至+2%之間。 	<ul style="list-style-type: none"> 國內生產總值增加2.7%。 	<ul style="list-style-type: none"> 估計國內生產總值有1.5%增長。 	<ul style="list-style-type: none"> 預期國內生產總值會進一步收縮1.1%。 	<ul style="list-style-type: none"> 國內生產總值增長0.7%。 	<ul style="list-style-type: none"> 國際貨幣基金組織預計本地生產總值會增長1%（政府尚未提供任何預測數字）。

	新加坡	挪威	新西蘭	阿根廷	美國	香港
財政政策的原則						
法例或財政指引	<ul style="list-style-type: none"> 沒有 然而，新加坡政府透過政府網址及高級政府官員的講話等不同渠道，概述財政政策的原則。 	<ul style="list-style-type: none"> 經濟政策的指引 	<ul style="list-style-type: none"> 1994年通過《財政責任法》 	<ul style="list-style-type: none"> 1999年通過的《財政責任法》 2001年通過《零赤字法》 	<ul style="list-style-type: none"> 1990年通過《財政預算實施法》 	<ul style="list-style-type: none"> 基本法(第107條)
財政政策的原則	<ul style="list-style-type: none"> 避免出現持續的財政赤字。 推動經濟發展及改善經濟的效益及生產能力。 保持公營機構規模細小。 	<ul style="list-style-type: none"> 提供資源以鼓勵消費、公眾投資及資金轉移，以期日後為人民謀取最大福祉。 促進經濟穩定及持續發展。 	<ul style="list-style-type: none"> 把政府債項減少至穩健的水平。 待政府債項降低至穩健的水平，政府便須在中長期達至財政平衡。 審慎處理財政危機。 確保稅收穩定，以便私營機構規劃業務。 	<ul style="list-style-type: none"> 削減未來的財政赤字，並須於2005財政年度之前平衡財政預算。 政府須量入為出，務求使每月開支及每月稅收互相抵銷。 	<ul style="list-style-type: none"> 就某一財政年度的政府開支設定指定限額，以減少財政赤字。 	<ul style="list-style-type: none"> 在制訂財政預算時，恪守量入為出的原則。 力求收支平衡及避免出現赤字。 財政預算須與本地生產總值的增長率相適應。

	新加坡	挪威	新西蘭	阿根廷	美國	香港
財政政策的原則						
恪守財政政策原則的指引	<ul style="list-style-type: none"> • 沒有 	<ul style="list-style-type: none"> • 穩定經濟上出現的波動。 • 把政府石油基金的預計回報用於支付政府開支。 	<ul style="list-style-type: none"> • 把政府開支規限在國內生產總值 35% 的水平。 • 籌集足夠的政府收入以應付政府開支。 • 在經濟循環中維持財政盈餘。 • 減低政府債項至少於國內生產總值 30% 的水平。 	<ul style="list-style-type: none"> • 沒有 	<ul style="list-style-type: none"> • 沒有 	<ul style="list-style-type: none"> • 在中期預測採用的 5 年預測期內達致財政平衡。

	新加坡	挪威	新西蘭	阿根廷	美國	香港
政府的財政狀況						
財政盈餘 ／財政赤字	<ul style="list-style-type: none"> • 1995 至 2000 財政年度錄得財政盈餘。 • 然而，政府預算 2001 財政年度會出現財政赤字。 	<ul style="list-style-type: none"> • 1997 至 2000 財政年度錄得財政盈餘。 	<ul style="list-style-type: none"> • 1994 至 2000 財政年度錄得財政盈餘。 	<ul style="list-style-type: none"> • 1995 至 2000 財政年度錄得財政赤字。 	<ul style="list-style-type: none"> • 1995 至 97 財政年度錄得財政赤字。 • 然而，政府於 1998 至 2001 財政年度錄得財政盈餘。 	<ul style="list-style-type: none"> • 1996 至 97、1997 至 98 及 1999 至 2000 財政年度錄得財政盈餘。 • 然而，政府於 1995 至 96、1998 至 99 及 2000 至 01 財政年度錄得財政赤字。 • 預計 2001 至 02 財政年度會出現約 600 億港元的財政赤字。

	新加坡	挪威	新西蘭	阿根廷	美國	香港
財政盈餘						
財政盈餘的使用	<ul style="list-style-type: none"> 把財政盈餘累積於財政儲備。 	<ul style="list-style-type: none"> 把財政盈餘累積於財政儲備(政府石油基金)。 	<ul style="list-style-type: none"> 償還政府債項 作為公共退休金計劃的資金。 	<ul style="list-style-type: none"> 不適用 	<ul style="list-style-type: none"> 償還政府債項 作為2001年5月實施稅項寬免計劃的資金。 	<ul style="list-style-type: none"> 把財政盈餘累積於財政儲備。
財政儲備						
有否財政儲備	<ul style="list-style-type: none"> 有 然而，政府不會向公眾公布財政儲備的金額。 	<ul style="list-style-type: none"> 有 截至2001年年底，共有6,500億挪威克郎(相等於765億美元)。 	<ul style="list-style-type: none"> 沒有 	<ul style="list-style-type: none"> 沒有 	<ul style="list-style-type: none"> 沒有 	<ul style="list-style-type: none"> 有 截至2001年11月30日止，總額為3,753億港元。
保障財政儲備的法例	<ul style="list-style-type: none"> 新加坡憲法 -- 賦予總統否決權，以保障由前任政府累積的財政儲備。 -- 保留最少五成從過往財政儲備所賺取的淨投資收益。 	<ul style="list-style-type: none"> 沒有 	<ul style="list-style-type: none"> 沒有 	<ul style="list-style-type: none"> 沒有 	<ul style="list-style-type: none"> 沒有 	<ul style="list-style-type: none"> 沒有

	新加坡	挪威	新西蘭	阿根廷	美國	香港
財政儲備						
釐訂財政儲備水平的指引	<ul style="list-style-type: none"> 沒有 	<ul style="list-style-type: none"> 沒有 	<ul style="list-style-type: none"> 沒有 	<ul style="list-style-type: none"> 沒有 	<ul style="list-style-type: none"> 不適用 	<ul style="list-style-type: none"> 有 維持12個月的政府開支。 維持在等於M1定義的港元貨幣供應的數額，以鞏固港元匯率的穩定，但應容許有25%的增減幅度。
使用財政儲備的當局	<ul style="list-style-type: none"> 總統 	<ul style="list-style-type: none"> 財政部 	<ul style="list-style-type: none"> 不適用 	<ul style="list-style-type: none"> 不適用 	<ul style="list-style-type: none"> 不適用 	<ul style="list-style-type: none"> 財政司司長
管理財政儲備的當局	<ul style="list-style-type: none"> 新加坡政府投資(創業投資)私人有限公司 	<ul style="list-style-type: none"> Norges Bank (即挪威的中央銀行) 	<ul style="list-style-type: none"> 不適用 	<ul style="list-style-type: none"> 不適用 	<ul style="list-style-type: none"> 不適用 	<ul style="list-style-type: none"> 香港金融管理局

	新加坡	挪威	新西蘭	阿根廷	美國	香港
財政儲備						
財政儲備的使用	<ul style="list-style-type: none"> 分別於2001年7月及10月進行兩項預算案以外的援助配套，以刺激經濟。 	<ul style="list-style-type: none"> 作為財政緩衝 支付在日後年度預計將會增加的社會保障支出。 	<ul style="list-style-type: none"> 不適用 	<ul style="list-style-type: none"> 阿根廷政府並無任何財政儲備。 最近廢除的貨幣發行局制度並無規定中央銀行須動用財政儲備(即使國家擁有財政儲備)，以捍衛聯繫匯率制度。 	<ul style="list-style-type: none"> 不適用 	<ul style="list-style-type: none"> 調撥財政儲備支付財政赤字。 使用財政儲備的投資收入支付政府開支。

	新加坡	挪威	新西蘭	阿根廷	美國	香港
財政赤字						
集資支付 財政赤字 的方法	<ul style="list-style-type: none"> 調撥財政儲備支付 2001 年預計的財政赤字。 	<ul style="list-style-type: none"> 挪威在 1997 至 2000 財政年度沒有錄得財政赤字。 由於沒有 1997 財政年度以前政府財政狀況的資料，因此沒有資料確定政府以往如何集資支付財政預算赤字。 	<ul style="list-style-type: none"> 新西蘭在 1994 至 2000 財政年度沒有錄得財政赤字。 然而，由於政府舉債，1994 年前持續出現財政赤字。 集資償還政府債項的方法請參閱以下有關部分。 	<ul style="list-style-type: none"> 向多邊貸款機構籌集資金，這些機構包括國際貨幣基金組織、美國政府及機構投資者。 	<ul style="list-style-type: none"> 向國內及國際市場籌集資金償付債項，發行不同面值及到期日的票據及債券。 	<ul style="list-style-type: none"> 調撥財政儲備支付 1995 至 96、1998 至 99 及 2001 至 02 財政年度的財政赤字。

	新加坡	挪威	新西蘭	阿根廷	美國	香港
政府債項						
政府債項 總額	• 沒有	• 沒有	• 在2000財政年度，政府債項總額共160億美元（或相等於國內生產總值的31.9%）。	• 截至2002年1月止，政府債項總額共1,620億美元。	• 2000年財政年度政府債項總額共56,300億美元。	• 沒有
集資償還 政府債項 的方法	• 不適用	• 不適用	• 在國內及國際市場籌集資金，以及出售公營企業償付債項。	• 向多邊貸款機構籌集資金，這些機構包括國際貨幣基金組織、美國政府及機構投資者。	• 向國內及國際市場籌集資金償付債項，發行不同面值及到期日的票據及債券。	• 不適用