



所罗门群岛

精选问题

2025年2月

本文关于所罗门群岛的报告由国际货币基金组织的工作人员团队编制，作为与成员国定期磋商的背景文件。它基于2025年1月29日完成时的可用信息。

此报告的副本可供公众获取

国际货币基金组织 • 出版服务部 邮政编码：92780 •
华盛顿特区 20090 电话：(202) 623-7430 • 传真：(202) 623-7201 电子邮件：publications@imf.org 网络：<http://www.imf.org>

国际货币基金组织 华盛顿特区



所罗门群岛

精选问题

2025年1月29日

批准通过
亚洲及太平洋地区
部门

由Yuwanan Rattakul (STA) 和Masafumi Yabara (APD) 编制

目录

加强所罗门群岛的财政数据治理_____3

A. 背景	_____3
B. 财政透明度和最佳实践	_____3
C. 财政分析的应用	_____6
D. 财政文件	_____11
E. 建议	_____11
F. 结论	_____13
表格	_____13
1. 建议概要	_____4
2. 财务报告的标准要求	_____5
3. 财政部及中央银行统计局发布的政府债务数据	_____10

图表

1. 现金基础国际公共部门会计准则 (IPSAS) 模板以及GFSM2014资金来源与运用表模板 8

提高所罗门群岛财政框架的有效性_____15

A. 面临所罗门群岛的财政挑战	_____15
B. 所罗门群岛现有的财政框架	_____16
C. 所罗门群岛在实施其财政框架中面临的挑战	_____19
D. 提高所罗门群岛财政框架的有效性	_____20
E. 结论	_____25

表格

1. 批准的预算和执行结果	_____1
8	_____24
2. 财政平衡和融资	_____24

图表

1. 公共债务构成，2017-2023	_____15
2. 原始预算至实际支出变化，2021	_____18

3. 债务锚的校准	22
4a. 主要平衡	
23 4b. 公共债务	
	23

加强所罗门群岛的财政数据治理¹

A. 背景

1. 尽管在当局和开发伙伴之间存在着可嘉的协调水平，所罗门群岛仍存在一些根本性挑战，这些挑战阻碍了财政管理的效率和有效性。所罗门群岛目前正处在加强其财政治理结构的关键阶段。包括2017年、2021年、2023年和2024年国际货币基金组织在内的持续技术援助任务。²，与2022年世界银行和2024年亚洲开发银行等合作伙伴的评价相结合，支持了财政报告的改进。这些评估为短期和长期政策提供了政策建议，强调了数据透明度对于政策实施成功的重要性。一个重大关注点是2021年升级的财务管理信息系统（FMIS）的性能，它并未像预期那样运行。

2. 本文作为双边监督的一部分，强调了治理的更广泛问题以及加强财政数据治理的全面方法之必要性。它列出了高级别的政策建议，总结于表1中，并确定了具体的技术援助需求，基金可以在其中支持改善财政报告和透明度框架内的数据，以更好地整合监督和能力建设。

B. 财政透明度和最佳实践

所罗门群岛于2013年颁布了《公共财务管理法》（PFMA），并制定了2014-2017年的公共财务管理（PFM）改革计划；然而，实施效果未达到预期。PFMA 2013从广义上涵盖了现金管理、报告要求以及实施过程的完整性。尽管公共财务管理改革一直列入所罗门群岛政府（SIG）的议程，但实际跟进和有效实施却时断时续。资源挑战，如低吸收能力和对外部支持的过度依赖，阻碍了进展。由于SIG财务报表中审计证据不足以及报表提交的不及时（OAG，2020），审计长无法表达意见，这与国际货币基金组织（IMF，2018b）就预算、现金和程序的整体控制、及时会计和报告所面临的挑战的观察结果相符。³

¹ 由Yuwan Rattakul (STA) 编写。作者感谢Masafumi Yabara先生、Nada Choueiri女士和Ojima Yasuhisa先生对其细致的审阅和建议。

² Silins, Mark (即将发表)，从最新的PFTAC技术援助任务中，探讨了并推荐了在公共财务管理中改进流程以提升财政报告的做法。

³ 这个问题早在2013年PFM法案实施之前就已存在，突显出一个长期性的挑战。世界银行于2012年的PEFA评估表明，2008年至2012年间，公共财务管理只取得了边际上的改进。

表1. 所罗门群岛：建议概览

优先级	建议	日期	责任
高度	坚持国际标准实践进行公共财务管理。		MOFT
	• 遵守PFMA2013：定期发布。	十二月 2025	
	• 修订PFMA以采纳财政透明度框架	十二月 2027	
高度	加强相关机构人员的能力 通过针对的训练和发展项目 专注于财政数据管理和分析。	从四月起 2025	AG
中等	确保财务管理信息系统（FMIS）有效运行。		AG
	• 与公共财务管理（PFM）专家合作以应对挑战 利用微软D365进行公共财政管理 管理	2025年3月	
	• 确保所有政府机构的可及性。	十二月 2025	
中等	增加定期报告，公共财务管理 改革与透明度。		AG
	• 致力于现金管理和控制。	自6月 2025	
	• 重新开始发布季度和月度报告 预算执行结果。	自6月 2025	
	• 使财务报告模板与国际公共部门会计准则（IPSAS）和/或政府财务统计体系（GFS）相一致 标准。	2026	
中等	与利益相关者定期沟通以提升 协调。	从一月 2025	MOFT
	• 重新开始每月政策实施 会议在MOFT机构和CBSI之间举行。		
	• 建立一份谅解备忘录以 促进数据共享和及时提交。		

表2. 所罗门群岛：财政报告标准要求

第一支柱。财政报告应提供政府全面、相关、及时和可靠的概览。					
财务状况与业绩。					
维度1.1 涵盖范围：财务报告应提供			维度1.2。频率及及时性：财务报告		
应定期、频繁和及时发布对预算活动的全面概述。			方式。		
公共部门及其子部门，根据					
国际标准					
原则1.1	基础	高级	原则1.2	基础	高级
1.1.1. 覆盖中心 关于机构：所有政府 实体.....		公共部门及1.2.1. 频率 报告每一项 子行业	年度内 报告：	季度 基础，在一个月 内。 季度	按月计算，
1.1.2. 覆盖范围：政府 股票：	现金及 存款以及所有资产和 债务。	所有金融和 非金融 负债和净额 值。			
1.1.3. 现金收入、现金流： 支出，累计收入，	年度	融资，和 其他经济 流动	1.2.2. 及时性 金融和融资支出及 声明： 审计或最终 年度财务 声明。	在12内 月份 在财务年度 结束之后 结束	在六个月内 结束财年
1.1.4. 已发布覆盖范围。由...发布。 关于税务的 (Of Tax 支出：	估计在 每年至少。	行业或政策 区域，每年。 预算控制 或作为税收目标 支出规模			
维度1.3. 质量：财务报告中的信息 应与国内外具有可比性。 内部和历史保持一致性。			维度1.4. 诚信：财政统计和财务 声明应可靠，并接受外部审查。 促进责任落实。		
原则1.3	基础	高级	原则1.4	基础	高级
1.3.1. 分类： 与.....一致 国际 标准	行政 行政， and economic economic, 分类：功能，和	程序 分类	1.4.1. 统计数据 诚信：	在行内分发。在行内分发。 与.....一致 与 国际 国际 标准。 标准。 标准。 汇编于 专业地 独立机构。	
1.3.2. 内部 与推荐的一致 调谐 在...之间 (i) 财政平衡 并且融资 (ii) 发行债务 并且债务持有 (iii) 融资及 该变化在 债务存量	一个 of the 对账；对账	所有三个 of the	1.4.2. 外部 审计：年度 财务 声明是 受制于一个 已由政府发布的审计， 一个独立的 最高审计 机构 验证了它们的 可靠性。	独立审计 独立审计 审计报告已发布 发布于 国际的可靠性 the 其财务 年度财务报表呈现了 声明。	与.....一致 标准，声明 真实且公正的观点及 没有重大 资历
1.3.3. 历史修订为.....它们被报告为1.4.3. 修订：主要报告 修订 历史财政 统计数据是 披露并 已解释。		解释 准备的预测/预算 修订 . 桥接表格报告，财政 系列。	可比性 财政数据：每个主要 预算执行——财政 统计与旧数据之间 金融与新时代 声明	一份财政报告是。财政 与实际产出相同的 基础 可比较的， 与二者达成一致 财政统计数据及 最终账目。	
来源：摘录自《财政透明手册》(2018年版)。					

4. 财政透明度对于有效的财政管理和问责至关重要。 它涉及公共财务状况公共报告的清晰度、可靠性、及时性和相关性。配套手册（国际货币基金组织，2018年）为实施财政透明度守则提供了详细指南。⁴ 表2从四个维度比较了良好财务报告的基本要求和高级组件：（1.1）覆盖范围，（1.2）频率和时效性，（1.3）质量，和（1.4）完整性。关于财务报告，存在几个国际标准和指南，包括2014年政府财政统计手册（GFSM 2014），数据质量评估框架（DQAF），公共支出和财务管理框架（PEFA），以及国际公共部门会计准则（IPSAS）。发布可靠的经济数据有助于政府做出明智的政策决策并促进问责制。为了实现这些目标，预算编制和执行过程必须透明。这包括确保数据可用性、可获取性、遵守国际标准以及时效性。

5. 主要建议是确保PFMA在中期内遵守国际标准。 公共财政管理框架、财政透明度指南、GFSM2014以及DQAFs共享了许多重叠的主题，都强调公共政策的效率和效果，这些政策既影响国内民众，也影响全球社区。财政透明度的快速胜利是符合PFMA 2013的规定，建立了最低的透明度标准。在将PFMA 2013与国际货币基金组织（IMF）的财政透明度框架进行比较时，PFMA 2013侧重于中央政府，要求每月进行年内报告和完整的年度财务报表，包括经外部机构审计的资产负债表，其格式由财政部长确定，这基本上与财政报告的透明度框架相一致（如表1所示）。SIG审计的财务报表和技术援助报告揭示了在跨各种标准进行报告和审计时的负担。这些努力突出了数据作为良好政策规划和公共沟通基础的关键作用。此外，将财务报表和年内报告与国际化标准相一致将减少报告负担，提高外部捐赠者和投资者的信心，并改善财政政策实践。

C. 财务分析用途

数据可用性

6. 新平台（微软Dynamics 365：D365）在FMIS的推广初期导致了操作或管理报告的不可用，这在运营层面构成了重大挑战。 全面可靠的数据获取在开展广泛的财政分析和评估债务可持续性中发挥着至关重要的作用。因此，提升数据收集和处理的各项能力对于促进政策制定中的信息决策至关重要。即使仅用于基本用途，系统也需要一定时间才能投入使用。

⁴ 国际货币基金组织（IMF）的财政透明度准则（IMF, 2019），该准则于2014年获得IMF董事会的批准，是关于公共财政信息披露的国际标准，基于四个支柱：财政报告、财政预测和预算、财政风险评估与管理，以及资源收入管理。

功能。最终，会计总长成功从系统中提取了Excel格式的数据供他人使用。据会计总长报告，他们能够获得2023财政年度的初步输出。然而，重要的是要注意，这些数据经常修订，并且其质量随时间变化。

7. 财务报告的缺失甚至在2020年实施D365之前就已存在。

在2018年，当该国仍在使用微软Dynamics AX 2009系统时，关于加强公共财务管理（PFM）基础的技术援助报告强调了数据报告对于预算执行、现金管理、有效控制和欠款管理的重要性。由财政部编制的最后一份财政季度报告于2011年提供。最近可公开审核的年度报告是针对2014年的预算。尽管所罗门群岛中央银行（CBSI）一直发布财政统计数据，但官方信息需要由财政部（MOFT）分销和认可。这将确保政策方向、流动性管理和支出控制在政府机构和公众间的清晰沟通。

遵守国际标准

8. 预算文件的表现没有遵循2014年的GFSM对于现金流量表的规定，也没有遵守IPSAS 24，该规定详细说明了如何在财务报表中表现预算信息。所采用的预算财务表格格式与国际标准不符，且经常发生变更。尽管各国预算文件并未强制要求遵守国际公共部门会计准则（IPSAS）或政府财政统计手册（GFSM）2014版，但SIG从采用其中任何一个标准中都能显著受益。这种方法将减少因频繁调整预算模板而产生的试错成本，改善向公众传达预算展示的效果，并增强公众、外部捐助者和债权人的信心。一份2021年5月的公共财务管理（PFM）技术援助报告⁵关注修订后的现金基础国际公共部门会计准则（2017年），强调财务报表中的差异，并建议包括一份预算绩效陈述。图1展示了现金基础国际公共部门会计准则（IPSAS）和政府财政统计手册（GFSM）2014模板，明确区分了各种类型的现金流。

⁵ Cavanagh, Joe (2021). 所罗门群岛：符合现金基础国际公共部门会计准则（IPSAS）的合规性，技术援助报告，PFTAC，国际货币基金组织（IMF）。

图1. 现金基础国际公共部门会计准则 (IPSAS) 模板和GFSM2014资金来源与运用表模板
现金

APPENDIX 1A – GOVERNMENT A				
FINANCIAL STATEMENTS FOR NATIONAL GOVERNMENT A				
STATEMENT OF CASH RECEIPTS AND PAYMENTS FOR YEAR ENDED 31 DECEMBER 200X				
(RECEIPTS ONLY)				
Note	200X	200X-1		
	Receipts/	Receipts/(Payments)		
(In thousands of currency units)	(Payments)			
RECEIPTS			PAYMENTS	
Taxation			Operations	
Income tax	X	X	Wages, salaries and employee benefits	(X) (X)
Value-added tax	X	X	Supplies and consumables	(X) (X)
Property tax	X	X		
Other taxes	X	X	Transfers	
			Grants	(X) (X)
			Other transfer payments	(X) (X)
Donations, Grants and Other Aid	10	X	Capital Payments	
Borrowings	3		Purchase/construction of plant and equipment	(X) (X)
Proceeds from:			Purchase of financial instruments	(X) (X)
Commercial institutions	X			
Development Banks and similar organizations	X		Loan and Interest Repayments	
Capital Receipts			Repayment of borrowings	(X) (X)
Proceeds from disposal of plant and equipment	X	X	Interest payments	(X) (X)
Proceeds from disposal of financial instruments	X	X		
			Other payments	(X) (X)
			Total payments	(X) (X)
Trading Activities			Increase/(Decrease) Cash	X X
Receipts from trading activities	X	X	Cash beginning of year	2 X X
Other receipts	4 X	X	Increase/(Decrease) Cash	X X
Total receipts	X	X	Cash at end of year	2 X X

来源：附录1A基于国际公共部门会计准则 (IPSAS) ，表4.2基于2014年全球金融稳定报告 (GFSM2014) 。

第9点：国际公共部门会计准则委员会 (IPSASB) 建议，负责编制财务报表的机构应保持用于预算报告的呈现格式的连贯性。 财务部，特别是会计总长，根据2013年公共财务和管理法案 (PFMA2013) (OAG 2017(1)和(2)) ，负责准备符合适用的财务报告框架的财务报表。不清楚为什么财务部提交了两份不同的PFMA和IPSAS审计副本。在PFMA 2013中，报告标准应由财政部长设立。向SIG推行IPSAS 24中推荐的模板发布部长令或附属立法，将有助于减少不一致性、模板偏差以及报告负担。此建议旨在通过确保在实际金额或预算结果与财务报表一同披露，来提高责任感和简化监管。这种透明度对于评估预算执行性能和遵守预算限制至关重要。

10.鉴于财政政策在影响宏观经济因素如发展、分配、可持续性和债务负担方面的重要作用，所提供的信息对政策分析和评估至关重要。 这对于依赖外部融资的国家尤为重要。政府的信心和信誉至关重要。

当设定财政目标和监测其贡献结果时，成为捐赠者和外部贷款者的焦点。这些利益相关者迫切希望观察他们的财务支持对经济和各国的影响。遵守国际标准来展示预算和财政文件，以及提供全面的元数据，显著提高了对财政政策的评估。这种方法使当局能够有效利用国际组织提供的分析工具和框架来评估财政政策的方向和轨迹。

覆盖率、可及性、频率和及时性

11. 政府财政统计 (GFS) 的精确划分，按政府次级部门和合并统计，对于设定有效目标和监控政策执行至关重要。 提交按子行业拆分的公共部门或一般政府数据，将有助于传达针对特定政策的政策设计方案。目前，在预算文件和播发于CBSI网站上的GFS中透露的信息主要集中在预算中央政府，而由CBSI编制并提交给IMF的GFS则具有更广泛的范围。大量由预算系统外管理和通过外部优惠贷款融资的支出，使得财务管理变得更加复杂，并阻碍了全面评估财政政策及政府投资活动的影响。

12. 预算文件和实际财政成果应向公众开放。 MOFT自2020年以来已通过其网站成功传播了预算文件。GFS在CBSI网站上按季度发布。然而，由于使用了不同的模板，使用CBSI的信息与SIG年度预算进行比较几乎成为不可能。强烈建议MOFT发布月度财政结果，其中应包括预算执行、收入收集和融资。此外，MOFT和CBSI应合作以GFSM 2014格式展示政府预算。

第13条最紧迫的问题是要解决实际/初步预算拨付的及时性问题。 2022财年的预算执行结果直到2024年11月才公布，而最新的债务公报是在2023年6月发布的。在预算过程中，会预测预算支出，并给出初步数据。增强财政数据的覆盖面、可及性、频率和时效性可以显著提高财政治理水平。这些改进促进了对财政政策制定和实施的更加动态和响应性的方法，使利益相关者能够做出更加明智的决策和评估。

与其他宏观经济统计数据的一致性

14. 财政数据必须与其他宏观经济统计数据相一致，以提供对经济的连贯视图。 这种一致性确保了财政政策基于全面准确的经济评估。这也帮助利用其他统计数据的信息进行估计。

当数据因频率或时效性而不可用时。表3展示了不同来源发布的政府债务差异。

表3. 所罗门群岛：由MOFT发布的政府债务数据

CBSI			
	2021	2022	2023
SIG - 总官方债务*			(第二季度)
国内债务	747.8	751.3	924.3
外债	1,163.2	1,140.0	1,263.4
总债务	1,911.0	1,891.3	2,187.6
CBSI- 季度回顾 表1.25b 发行			
国内债务	747.8	819.1	1,192.1
外债	1,137.9	1,265.1	1,635.1
总债务	1,885.7	2,084.2	2,827.2
CBSI- 公共部门债务统计数据表 1.1 中央政府债务			
国内债务	747.8	817.9	1,192.1
外债	1,223.1	1,229.7	1,716.2
总债务	1,970.9	2,047.6	2,908.4

来源：SIG 和 CBSI 网站注解：SIG 数据截止至 2023 年 (第二季度)

15. 支付平衡与国际收支统计之间的不一致性已在提交给国际货币基金组织的数据中得到解决，尽管仍有改进空间。

改善。 文章四项任务经常提出关于国际收支中的补助数据与政府基金统计 (GFS) 中补助收入之间重大差异的问题。中央统计局现在通过将捐赠者调查作为编制这两套统计数据补助信息的共同数据来源来解决这一问题。在政府债务数据中外部借款的变化与预算文件中政府外部借款之间存在差异，这些问题被作为非预算拨款支出得到解决。然而，这些差异凸显了进一步提高GFS一致性和覆盖范围的必要性，这可以通过在元数据中进一步完善覆盖范围和源数据来实现。

16. 如GFS技术援助报告 (Rattakul, 2022) 所述，货币与金融统计 (MFS) 与GFS之间的一致性问题得到了解决，但进一步细化是可能的。这由于政府国库账户信息不可用。政府融资在GFS中是从与存款金融机构的MFS政府存款中编制的，其覆盖范围比预算中央政府更广。政府发行国债的数据以及由CBSI散发的持有者信息被发现不一致。CBSI在网站上提供元数据将显著提高其数据传播的效益。

D. 财政文件

第17条：该SIG最近发布的年度财务报表（发布于网站）为2015年的报告，该报告于2020年发布。最新的审计报告（OAG，2020）涵盖了2016年和2017年的SIG国家账户，但它缺乏财务报表。审计长办公室（OAG）对质量的观点与2018年基金的技术援助报告中的观点相呼应，指出这些报表未能满足国际会计准则和2013年PFMA规定的需求。

18. 当前的预算文件中存在差距，突显了需要针对性的领域。

干预措施。对预算文件、月度会议中共享的数据以及来自关键机构（如MOFT、国家规划和协调部、CBSI和所罗门群岛国家统计局）的公开数据进行全面审查是必不可少的。最近的2024年预算报告已被组织成三大类：收入、支出和融资。然而，预算中使用的术语与国际标准中的术语重叠，尽管含义不同，这导致国际社会产生混淆。以下是一些例子：

- **现金流量识别：**在经营活动产生的现金流与融资活动产生的现金流之间进行区分至关重要。例如，债务偿还付款，这是与融资活动相关的现金流出，在经常性支出中被错误地归类在“其他费用”之下。这种分类应该得到澄清，以避免误解。
- **外部发展融资：**此类别包括政府借款，但不包括用于非拨款投资的借款。同时，财政平衡是指仍需筹资的“剩余赤字”。区分这些概念对于清晰地理解政府的财务状况非常重要。
- **融资流动：**融资活动的流入被归类在收入子类别中，尽管自2021年以来外部资金已被排除在总收入之外，现在在赤字下方呈现。这种重新分类需要有效传达，以避免对收入来源的误代表。
- **国库现金和存款账户：**这些应准确表示为融资来源和金融资产，以反映其在政府财务管理中的角色。

E. 建议

19. 主要建议是遵守国际标准化的公共财务管理制度（PFM）实践。

合规于2013年《PFMA》至2025年12月将为SIG实现最低财政透明度奠定正确方向，同时准备修订《PFMA》以采纳财政透明度框架，目标为2027年12月。提高财政数据的覆盖面、可获取性、频率和及时性可以显著增强财政治理。最终目标是让《PFMA》涵盖一般政府。定期及时发布包括：

但是不仅限于，年度预算和年中预算文件、预算中央政府的月度财政执行情况、季度财务报表以及年度财务报表和资产负债表。通过处理这些领域，预算报告可以改进以提供更清晰、更准确的政府财政状况和意图的反映，从而在国际社会中获得更好的理解和信心。

20. 确保FMIS有效地执行标准公共财务管理系统（PFM）功能是很重要的。

微软Dynamic 365配备了公共财务管理模块。作为一个基于云的系统，它允许所有拥有互联网连接的政府机构进行访问。如果得到合理利用，其内置的报表、总账、银行管理模块可以极大地协助财务管理。Microsoft D365的基本和中级培训课程免费提供，可在网上获得。政府当局通过与PFM专家合作，到2025年3月解决这些挑战将大有裨益。到2025年12月，应授予所有职能部访问D365的权限。

21. 政府应旨在重新开始发布季度和月度预算执行情况，并在2025年6月之前完成现金管理和控制方面的改进。 对现金管理和控制的支持，以及定期报告预算执行、财政分析和整体财务演示，对于促进透明度和问责至关重要。改革应分阶段进行，优先考虑能够立即改善财政数据质量和治理的领域。⁶ 因此，应在2025年6月之前重新开始发布季度和月度预算执行结果。根据《公共财务管理法2013》第10部分，附属立法应进行修订，以使所有公共账户的财政报告模板与IPSAS和GFS呈现标准相结合的会计原则相一致。这将确保预算文件的一致性和清晰度。IPSAS权责发生制的全面采用需要时间，因此强烈建议MOFT首先在2025年12月之前修订遵循IPSAS的报告模板，并于2026年1月开始实施。

22. 应通过针对财政数据管理和分析的重点培训和开发计划，从2025年4月开始加强相关机构工作人员的能力。 国际货币基金组织（IMF）随时准备在财政报告和政府综合财务报表（GFS）方面提供技术援助。在以下三个关键领域存在改进空间：财政管理信息系统（特别是D365）、公共财务管理（PFM）和GFS，这些领域由负责预算和会计的预算部门、国库和各部门的工作人员负责。他们将因参加财政报告和GFS的技术援助而受益。寻求国际组织的援助有助于使所罗门群岛的财政治理实践与全球标准相一致：基金提供的PFM和GFS技术援助可以显著提高财政报告的质量和准确性，确保其达到国际标准。

23. 政府应从1月份开始定期与利益相关者进行沟通。

2025 . 资方之间的协调可以在目标任务的重新分配上得到提升，以优化效率和改善统计编撰及财政分析。每月会议服务

⁶ 国际货币基金组织（2018年）推荐了一项加强基本公共财务管理的行动计划，该计划仍可更新并遵循。

作为一个MOFT机构与CBSI之间交流的平台，用于讨论统计信息，有助于提高数据质量意识和预算实施。谅解备忘录还可以促进数据共享和及时提交，协助宏观经济统计编制人员实现持续的合作。MOFT的财务单位与CBSI之间需要加强协调。利用GFS TA和CBSI开发的映射可以有助于与国际标准保持一致。发展计划与援助协调部、CBSI、MOFT和捐助者还应合作，及时且一致地交换补助金数据。

F. 结论

所罗门群岛面临PMF方面的挑战以及加强财政数据治理的需求。 非遵守国际标准导致在根据不同标准编制财务报告时增加了负担。在疫情期间实施新FMIS加剧了财政报告的延迟。遵守2013年PFMA以及与国际标准如财政透明度代码、GFS和数据发布标准的一致性，是有效进行公共财政管理和问责制的关键因素。应与PFTAC的公共财政管理专家讨论FMIS的挑战，以获得技术支持以充分利用可用的FMIS公共财政功能。MOFT的员工将从公共财政管理和GFS的 capacity development training中受益。由于财政数据在良好政策规划和公共沟通中扮演着至关重要的角色，财政和预算数据的定期发布将极大地提高政策信誉，吸引投资者和捐赠者。

参考文献

亚洲发展基金（即将推出）。通往财政可持续性的途径，马尼拉，菲律宾。

世界银行。（2022年10月）。[所罗门群岛公共支出审查：财政改革与债务可持续性之路](#)。华盛顿，哥伦比亚特区。

克里斯滕森，延斯·克罗曼，马丁·鲍文，卡思尔·朗，沙卡拉·穆斯塔法，以及乌尔什卡·兹林斯基，编者。2019。[PEFA, 公共财务管理，以及良好治理](#) 国际发展重点。世界银行。华盛顿特区：

国际货币基金组织（2014年）。政府财政统计手册2014，华盛顿特区。

国际货币基金组织（2018a）。财政透明度手册。从IMF电子图书馆获取

国际货币基金组织（2018b）。*所罗门群岛：加强公共财务管理基础，技术援助报告*。财政事务部。国际货币基金组织。华盛顿特区：

国际货币基金组织（2019）。[财政透明度准则](#)。华盛顿特区。

国际货币基金组织。[特殊数据公布标准/一般数据公布系统（SDDS/GDDS）](#)。国际货币基金组织数据公布标准

审计长办公室（2017a）。[SIG 2014 财务报表及根据PEMA2013独立审计报告](#) 霍尼亚拉，所罗门群岛。

审计长办公室（2017b）。SIG 2014 财务报表及基于IPSAS现金基础的独立审计报告。霍尼亚拉，所罗门群岛。

办公室审计长（2020）。对2016年和2017年SIG国家账户的审计报告，霍尼亚拉，所罗门群岛。

Rattakul, Yuwawan (2022). [所罗门群岛：关于政府财政统计任务的技术援助报告（2022年4月18日至29日）](#) 国际货币基金组织国家报告22/325，华盛顿特区。

Silins, Mark (即将出版)。 *所罗门群岛：关于加强财政报告的技术援助报告（2024年4月8日至19日）* PFTAC, FAD, 华盛顿特区，D.C.

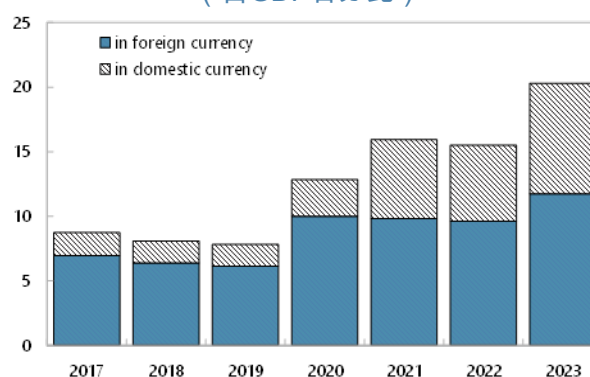
增强所罗门群岛财政框架的有效性¹

所罗门群岛面临重建现金储备、改善公共支出质量和在国内借款方面实施财政纪律的紧迫财政挑战。为了应对这些挑战并在提供必要投资的同时进行融资，提高财政框架的有效性是一项迫切的任务，同时伴随加强基本公共财务管理（PFM）职能的努力。工作人员的分析表明，目前将GDP35%作为债务上限作为中长期债务支柱是基本合适的。鉴于弱化的PFM基础和缺乏有效操作财政规则的情况，工作人员建议引进一个简单的预先制定指南用于年度预算制定，作为一种过渡措施。所提出指南对国内融资的初次预算赤字设定上限，以确保与包括国内和外部资金来源的潜在财政规则一致。政府应事后的评估预算是否按照指南实施，以及财政前景是否与中长期锚点相符。

A. 所罗门群岛面临的财政挑战

1. 一系列危机和里程碑式的事件显著恶化了所罗门群岛的财政状况。近年来，政府一直在运行财政赤字，这主要是由增加的支出压力所驱动。这些压力源于应对疫情、霍尼阿拉的暴乱、成功举办太平洋运动会以及一般选举的需求。此外，由于林业活动结构性的下降和疫情导致的收入停滞，进一步加剧了财政恶化。政府的现金储备已经显著减少。

图1. 公共债务构成，2017-2023
(占GDP百分比)



Sources: Solomon Islands authorities and IMF staff estimates

消耗殆尽，公共债务几乎增加了三倍，与疫情前的水平相比，且国内债券成本明显上升（图1）。现金储备的耗尽使政府面临流动性风险，并复杂化了其应对未来冲击的能力。尽管最新的债务可持续性分析表明所罗门群岛整体债务危机的风险适中，但

¹ 由山本政史（APD）编制。作者感谢魏宁欣、伊琳娜·亚卡迪娜、大岛保志（均为APD）、拉斐尔·兰、安德烈萨·拉格博格（均为FAD）、莱昂纳多·马丁内斯和索菲亚·M·阿纳斯塔西奥（均为ICD）的大力支持。本文受益于所罗门群岛当局和国际货币基金组织同事的有益建议和评论，包括纳达·舒埃里、保罗·梅达斯、本间治郎、马克·格里菲斯、尼科·皮埃里、尤拉伊·拉韦亚、布赖恩·韦尔哈姆和拉斐尔·兰。

当局设定的GDP的35%的国债阈值预计将在2030年代初因现有政策而突破。

所罗门群岛面临着补充其资源的挑战。 现金余额和确保财政可持续性，同时 为优先支出创造财政空间，以实现包容性和可持续增长。 与同行相比，该国在基础设施和人力资本发展方面落后，并且面临着自然灾害和气候变化的重要脆弱性。工作人员估计，为了实现关于健康、教育和基础设施的可持续发展目标（SDGs），并在构建气候韧性方面，该国每年将需要额外支出约占2030年GDP的6.9%。（国际货币基金组织，2022年）

3. 财政挑战的紧迫性要求所罗门群岛采取措施提高其财政框架的有效性，同时加强公共财务管理（PFM）职能。 现金储备减少和国内债务上升凸显了提高财政政策有效性的紧迫需求。虽然一个精心设计的财政框架可以满足这一目的，但强大的公共财务管理（PFM）基础是实现该框架有效实施的先决条件。然而，挑战的紧迫性不允许该国等到建立起足够的PFM能力——它需要探索一种实用的选择，以促进当前薄弱的PFM设置下财政框架的运作。本文基于IMF最近关于财政框架的工作，评估了所罗门群岛现有财政框架的表现，讨论了该国在实施其财政框架时面临的挑战，并提出了一个实用的选项以支持财政框架的运作。

B. 所罗门群岛现行的财政框架

所罗门群岛实施了某些财政规则。 财政框架可以细分为三个关键要素：（i）财政规则；（ii）中期财政框架（MTFFs）；以及（iii）独立财政委员会（IMF 2024）。² 所罗门群岛有两套财政规则：一条金律和债务规则。首先，公共财政管理法（PFMA）限制政府为覆盖计划中的经常性预算赤字而借款，仅允许为高优先级的基础设施和发展项目（金律）借款。该规则在特殊情况下包括一条短期借款的豁免条款，如重大经济衰退或自然灾害。其次，政府的债务管理策略已设定两个债务门槛（上限）：公共债务与GDP比率为35%，债务偿还与国内收入比率为10%。政府在制定年度预算时设定年度借贷限额，以确保在15年预测期间不突破35%的上限。此外，年度预算还规定了在豁免条款下发行的国库券的上限。这些限制有

² 财政规则对关键财政指标（如债务、赤字、支出、收入）设定了数量限制。中期财政框架（MTFF）涉及设定中期财政目标和制定实现这些目标的政策。财政委员会是独立机构，负责监督和分析财政政策，促进更高的透明度和问责制（IMF 2024）。

逐渐提高，2024年预算中年度借款限额为558百万西拉里（SI\$）和财政部票据限额为200百万西拉里（SI\$）。

第5点：财政规则未能有效指导财政政策。 黄金法则并未作为有效的财政纪律发挥作用，因为根据该规则可借款的开发支出一直在增长，到2023年达到GDP的6%。这种增长是由政府投资的增加所驱动的，包括对太平洋运动会的投资，以及经常性支出和开发支出分类的不一致。³ 此外，对规则的遵守并未受到显著重视：在2021年的预算中，政府援引了金规则中的“逃生条款”，以“满足必要经常性支出，缓解疫情对国民经济的影响”。然而，对此并未进行全面的讨论，包括偏差的具体情况和其对于政府财务状况的影响。在2023年和2024年的预算中，政府资金支持的经常性支出估计金额超过了税收和其他收入金额，似乎违反了金规则，但这一差异并未引发争论。债务规则也不是对财政政策的限制，因为自引入以来，未偿公共债务一直低于上限。尽管公共债务迅速累积，年度借款限额也被逐步提高，但未披露计算细节。

6. 萨摩亚群岛在预算中中长期规划及独立监管能力薄弱。 之前，政府发布了一项中期财政战略，详细介绍了经济状况和财政表现、预测了财政总量，并概述了经济和财政策略。然而，该战略并未纳入年度预算编制过程，并且自2014年以来未在政府网站上公布。国民议会的公共账户委员会（PAC）审查政府的预算提案，并向议会提交了一份包含建议的报告。近年来，PAC的工作取得了显著进展；在2024年的预算报告中，委员会除了调查预算项目外，还讨论了经济状况、预算趋势和风险。然而，关于中期展望的讨论有限。此外，由于PAC由立法者组成，政府审计长担任秘书，因此评估的独立性和公正性无法得到保证。

7. 资金短缺和支出控制减轻了进一步财政恶化的影响。

所罗门群岛的预算在近年来一直面临巨大的融资缺口，这些缺口无法通过估计的捐赠支持和国债发行来弥补。此外，补充预算的准备已成为常规，这是由于原始预算中未计入的强制性支出以及由额外捐赠支持资助的支出所导致的。当这些融资缺口无法通过额外捐赠支持和国债发行来解决时，政府实施了严格的开支控制。这些控制措施包括冻结自由裁量支出、暂停采购流程和推迟付款。

³ 世界银行（2022年）指出，预算中经常性支出与发展支出的区分在时间上并不一致，且未能准确反映实际的经常性支出和资本支出。

向供应商和供应商。这些措施，加上低执行率，已经限制了非-

薪酬⁴ 反复性支出和开发性支出，将最终的融资缺口降低到可以通过动用政府的现金储备得以覆盖的水平。例如，2021年的预算最初预计的融资缺口为329.6百万索马里先令，在追加预算中扩大到479.3百万索马里先令，但最终减少至1.55百万索马里先令（文本表1）。融资缺口的显著减少主要是由于捐赠支持增加和除工资外的当前支出减少。

表1. 所罗门群岛：批准的预算和执行结果，2021

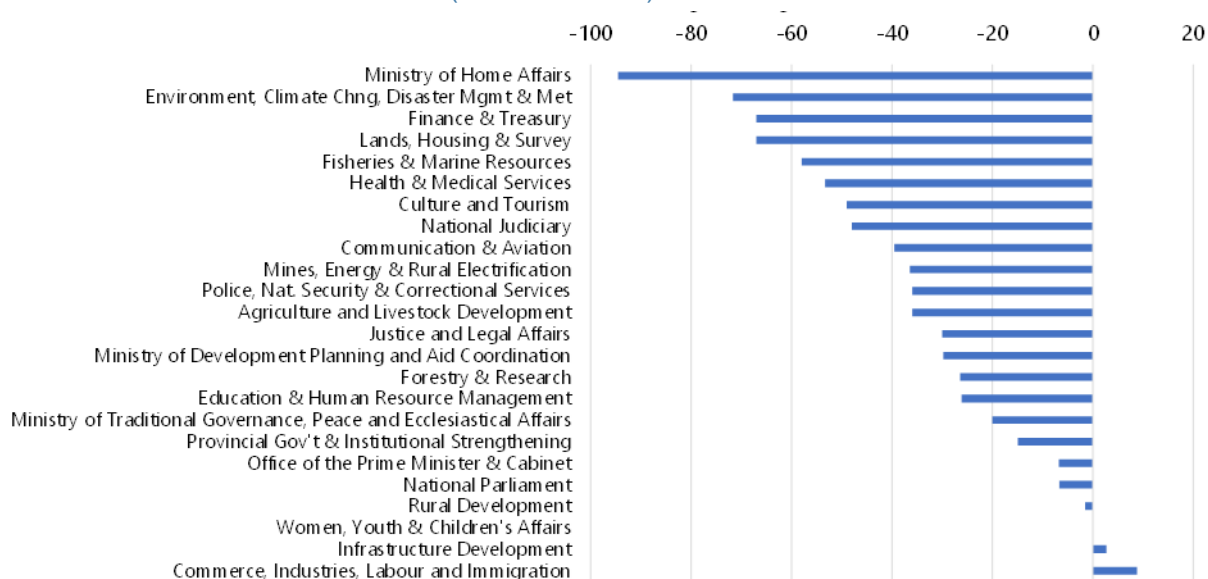
	Original Budget (SIS million)	Supplementary Budget (SIS million)	Actual (SIS million)	Actual - Original Budget (percent)
Total expenditure	4,039.7	4,597.1	3,919.3	-3.0
Recurrent expenditure	3,101.6	3,614.8	3,104.4	0.1
Government funded	2,831.1	2,929.9	2,666.0	-5.8
Payroll	1,290.6	1,293.0	1,347.4	4.4
Other Charges	1,520.5	1,606.9	1,293.5	-14.9
Contingency Warrant	20.0	30.0	25.2	25.8
Donor funded	270.5	684.8	438.4	62.0
Development expenditure	938.0	982.3	814.9	-13.1
Government funded	848.0	892.3	724.9	-14.5
Donor funded	90.0	90.0	90.0	0.0
Total revenue	3,008.5	3,002.0	3,034.4	0.9
Tax	2,576.1	2,612.4	2,648.8	2.8
Others	432.4	389.6	385.6	-10.8
Grants and budget support	360.5	774.8	528.4	46.6
Overall budget balance	-670.6	-820.3	-356.5	-46.8
Development bond	341.0	341.0	341.0	0.0
Remaining Gap	-329.6	-479.3	-15.5	-95.3

来源：财政部；国际货币基金组织工作人员计算。

注意：该数据的范围和呈现方式遵循当局预算的规定。

文件与员工估计不同。

图2. 2021年从原始预算到实际支出的发展支出变化
(原预算百分比)



Sources: Ministry of Finance and Treasury; IMF staff calculations.

⁴ 薪酬支出偶尔超过了原预算，这是由于政府控制不力所致。

政府资助的支出和发展支出。比较原始预算中的发展支出与2021年实际支出，包括卫生与医疗服务部在内的六个部门支出不足50%（文本图2）。

8. 持续的资金短缺和支出控制严重削弱了

公共支出质量与受抑制的私营部门经济活动及市场

发展。实施严格的支出控制展现了当局平衡预算的承诺。然而，全面的支出削减使得各直线部门和机构几乎无法根据其计划实施政策和提供服务。此外，向政府提供服务的企业一直受到持续的支付延迟的困扰，这被视为对金融稳定的威胁（CBSI 2023年）。围绕来自国内市场的融资需求的不确定性以及拍卖日程的不确定性已经阻止潜在的投资者为这些拍卖适当做准备，从而阻碍了市场的发展。所有这些都表明，消除预算提案中的融资缺口是实现可信财政政策管理的至关重要第一步。

C. 太平洋所罗门群岛在实施其财政框架时面临的挑战

所罗门群岛及其在该地区的同行在设计和运营其财政框架方面面临着重大限制和挑战（国际货币基金组织，2024年）。这些挑战包括：

- **预算的范畴和控制有限。** 相当一部分捐助支持，包括通过外部优惠贷款资助的基础设施项目，都是脱离预算管理的。⁵ 因此，外债的积累发生在预算框架之外。⁶ 预算中的估计往往未能涵盖所有强制性支出，这需要重大的年度调整。⁷

- **缺乏可靠及时的经济数据**（详见2024所罗门群岛Article IV 选择性论文“加强所罗门群岛财政数据治理”）。例如，2022年和2023年预算未经审计的结果直到2024年11月才公布。该部门不发布每月或每季度的财政更新以及年中预算审查结果。这阻碍了有信息支持的预算制定和透明度监控。

- **不可预测的收入和拨款。** 作为一个小型、以商品出口为主的群岛国家，该国的经济和收入容易受到诸如商品价格等外生冲击的影响。

⁵ 世界银行估计，总计大约90%的为所罗门群岛捐赠的资金可能未计在内。2019年预算（世界银行2022年）。

⁶ 债务管理顾问委员会在项目评估阶段评估贷款项目对政府财务状况的影响。此外，当局已努力在预算文件中包含更多由捐赠支持的非指定项目信息，尽管他们在获取可靠和全面的数据方面面临挑战。

⁷ 此外，一系列预算外项目使得当局很难全面监管，并使其与发展重点相一致。

波动性与自然灾害。在预算规划阶段估计拨款和预算支持具有挑战性，因为捐赠者的周期和体系各异。预算估计与实际结果的比较显示，过去三年间的收入差异在 $\pm 1\%$ 以内，而捐赠支持差异则超过了50%。

- **资源有限。** 预算编制和执行由财政部和财政部门（MoFT）的有限人数协调，这使得承担短期至中期内需要大量资源的额外任务变得不现实。

10. 这些限制表明所罗门群岛目前尚不具备实施全面财政框架的条件，突显了迫切需要解决基本公共财政管理职能中的薄弱环节。 不管设计财政框架的精确性如何，其有效性取决于一个健全的公共财政管理（PFM）基础。这包括诸多方面，其中之一是在预算编制阶段存在资金缺口，以及需要在对强制性支出进行重大调整时，坚持特定的财政规则是不切实际的。此外，及时报告预算结果对于评估预算绩效是否符合既定目标至关重要。

制定一个战略路线图，在IMF的支持下加强公共财务管理机制，将大有裨益。 本路线图应概述一个针对基本公共财务管理（PFM）要求立即行动计划的框架，以及在中长期内进行的更广泛改革。许多这些行动可以通过恢复现时不实施的过往做法来完成。短期行动应包括：

- **预算编制** 准备预算包的可信估值，包括计划内的国内债券发行和外捐助支持，并保持支出在极限以内。提升支出项目预算的精度和完善性。发布其中包括财政汇总的中短期财政战略，以及财政汇总的中长期预测。
- **预算执行。** 提高现金管理和预测能力，包括通过加强与捐赠者的沟通。遵守初始预算中的承诺，包括关于雇佣政府官员的事项。
- **预算监控与透明度。** 及时发布预算文件，特别是中期预算审查和预算成果。恢复发布月度和季度财政数据。

D. 提升所罗门群岛财政框架的有效性

12. 针对以下财政挑战，需要紧急采取行动以提高财政政策的有效性。：

- **重建现金余额。** 鉴于流动性风险和该国易受冲击的脆弱性，立即需要制定一个具体计划。然而，恢复的步伐需要是

逐渐地，因为增长仍低于潜力，财政空间有限，以及国内市场浅薄，阻碍了一次性借款快速重建平衡。工作人员建议恢复更广泛的现金余额。⁸ 至少总花费保持有效两个月。

- **提高公共支出质量。** 在预算执行期间，反复出现的现金短缺和支出削减严重影响了公共支出的质量，如B节所述。

- **对国内借款实施财政纪律。** 国内借款的快速增长（图1）引发了关于国内市场融资可持续性的担忧，鉴于投资者基础狭窄。⁹ 并且，尚未开发的金融市场。如在B节所述，目前对国内借款没有有效的限制。因此，支出是根据各部委的支出估算自下而上预算的，对总支出没有有效的自上而下的控制。

为了帮助政府在保持必要投资财政空间的同时应对这些挑战，本节将探讨一种实用的政策工具，以改善所罗门群岛财政框架的有效性，同时考虑到国家的限制。

13. 优良设计的财政框架具有中期财政锚定和简单、可实施、灵活、可监控的操作规则。 财政框架通常围绕两种类型的规则构建：（i）与财政政策最终目标相连的中期财政锚；（ii）指导年度预算编制、达到中期锚的财政总体规则。这样一套财政规则应当简单，以便决策者和公众容易理解，且目标应主要控制在政策制定者手中。规则不应过于僵化，以至于阻碍对大规模冲击的应对，同时遵守规则的监控应易于实施（IMF 2018b, IMF 2024）。鉴于所讨论的所罗门群岛资源有限、对外部援助依赖以及容易受到冲击的情况，这些论点对于所罗门群岛特别相关。

所罗门群岛具有中期的财政锚，但没有有效的操作规则来引导与该锚相一致的财政政策。 一个自然的财政锚候选者是债务与GDP比率，这在所罗门群岛（35%）已经采用。然而，目前尚无有效框架确保年度预算的制定与中长期债务锚相一致。黄金法则未能起到约束作用的部分原因是因为支出分类的不一致：规则最初就没有与锚点相联系。年度借款限额源自债务上限，但它也未能控制预算，因为

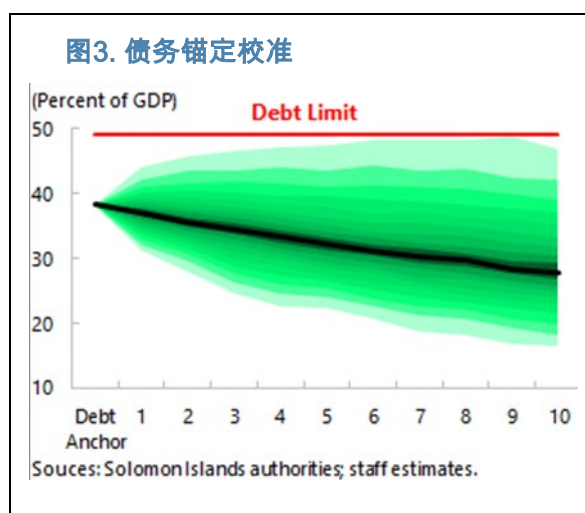
⁸ 更广泛的可用现金余额等于中央银行和商业银行持有的政府存款之和，减去未支付的支付指令和未提交的支票，再加上政府综合存款账户中的储备。

⁹ 关于一半的政府债券由所罗门群岛国家养老基金持有，大约四分之一由中央银行持有，大约20%由两家国有企业持有。

其复杂性和缺乏透明度阻碍了人们对规则的理解，并允许绕过该规则。

15. 模拟结果表明，当前的债务上限作为中期财政支柱，总体上是适当的。 尽管对适当的债务门槛没有达成共识，文献中的一种方法是首先定义一个债务上限，超过该上限存在很高的引发债务危机风险，然后调整债务门槛，以确保在中等期限内，债务始终低于债务上限，并在出现负面冲击时以一定的概率维持这一水平（IMF 2018b）。在本文中，利用IMF财政事务部门（FAD）开发的工具箱，为所罗门群岛设定了一个债务锚定值。在图3中，债务上限设定为GDP的49%，这相当于一个债务承载能力较弱的国家的基准，例如所罗门群岛。

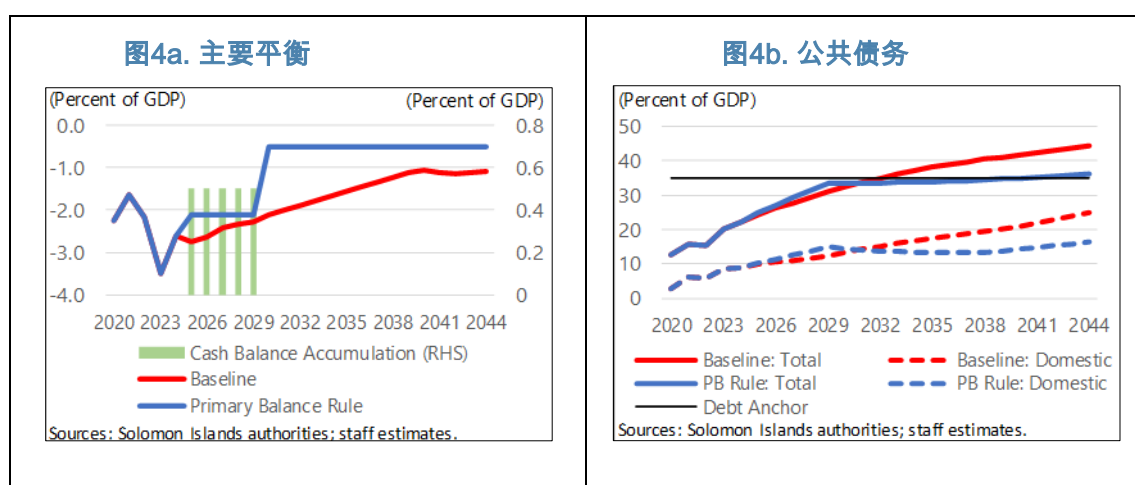
岛屿，在IMF-世界银行低收入国家债务可持续性框架中。基于所罗门群岛宏观经济变量的随机模拟表明，将债务锚定在GDP的35.7%将使债务与GDP比率在未来十年内达到49%的风险降低至5%以下，考虑到宏观经济冲击、财政冲击和自然灾害。¹⁰ 换句话说，进一步提高上限意味着政府承担着超过5%的概率触及债务上限的风险。¹¹



¹⁰ 在模拟自然灾害的影响时，假设自然灾害发生的概率为13.5%，并根据Lee、Zhang和Nguyen（2018）的研究，将导致GDP损失7.1%。

¹¹ 在所罗门群岛债务承受能力较弱和债务重组历史的情况下，选择了5%的概率。例如，如果政府认为达到债务上限的风险为10%，则估计的债务锚点将上升至GDP的41%。

16. 可能的运营财政规则应允许政府逐步重建现金余额，同时为基础设施项目和其他投资提供资金。应注意的是，如Tina River Hydropower Development Project等主要基础设施项目计划将持续至2029年，每年将通过外部贷款拨付的1.8-1.9%的国内生产总值来融资。¹² 任何关于操作财政规则的建议都需要适应这一点，同时为其他必要的支出和投资提供财政空间。工作人员的分析表明，从2025年到2029年，通过将财政赤字目标设定为GDP的2.1%，从2030年开始设定为GDP的0.5%，上述目标将得以实现。¹³ 这假设每年国内借款占GDP的0.5%，以在2029年将更广泛的现金余额增加到总支出两个月，此外还包括为弥补预算赤字而进行的借款。预计如果政府能够按照规则（图4）控制其支出和外部融资项目，到2040年公共债务将保持在GDP的35%上限以下。



17. 鉴于公共财务管理体系（PFM）基础薄弱，工作人员提议引入一个简单的指数式绩效评估体系。年度预算编制的“ante guideline”，与主要平衡规则保持一致。

如上所述，作为临时措施。如上所述，政府目前尚不具备这样的位置。

实施前一段所述的全面财政框架：考虑因素

捐赠支持的各项项目，包括通过优惠贷款资助的基础设施项目，是未纳入年度预算流程，且可靠的预算数据不可用。

在及时的基础上跟踪财政规则的实施。然而，财政的紧急性

挑战需要一套可以在当前薄弱的公共财务管理（PFM）环境下立即实施的指南。

设置以使政府能够准备一份解决这些挑战的预算提案。

因此，员工建议引入一个简单的预先指导方针用于年度预算

配方，虽然本身并非操作性的财政规则，但与其相一致，作为一种过渡性的规则。

¹² 这些贷款发放是基于分配给所罗门群岛的捐赠资源进行预测的，并将随着捐赠资源的调整而更新。

¹³ 本分析基于员工的基线假设，这些假设预计增长约为3%，增长率为3.3%。

长期通胀，以及对外债务的平均利率为1.8%，国内债务为4.0%。

国内债务。假设通过财政调整对增长的负面影响可以最小化。

公共支出效率的提升。

在政府建立足够的公共财务管理（PFM）能力的同时进行测算。鉴于拟定的指南并非旨在作为一项财政规则，因此不需要（并且不能）通过立法等严格手段强制执行。政府可以通过内阁决定采纳这一指南，并在预算编制过程的初期对预算战略的重申中重申其承诺。此类指南将迫使政府在准备预算提案时优先考虑在支出限额内的支出，而不是在面临资金短缺时在预算年度削减支出。

第18条 员工建议该指南应设定由国内借款融资的初级预算赤字上限。 换句话说，上限适用于国内收入（即税收和其他收入）与由这些资源融资的初次支出的平衡：这类支出受政府控制，且可以在预算提案阶段进行可靠的估算。为了遵循第16段规定的初次平衡路径，假设工作人员基准中的外部融资已确定，政府需要将国内融资的初次平衡保持在2029年前的GDP大约0.3%，这一假设是基于从2025年到2029年政府每年通过国内借款增加GDP的0.5%来建立现金储备，并除借款为预算赤字提供资金（文本表格2）。

表2. 所罗门群岛：财政平衡与融资
(占GDP百分比)

	2020	2021	2022	2023	2024	2025		2026		2027		2028		2029	
						Base- line	Guide- line	Base- line	Guide- line	Base- line	Guide- line	Base- line	Guide- line	Base- line	Guide- line
Primary Balance	-2.2	-1.6	-2.2	-3.5	-2.6	-2.7	-2.1	-2.6	-2.1	-2.4	-2.1	-2.3	-2.1	-2.3	-2.1
Domestically financed	-0.8	-0.5	-2.1	-0.6	-0.4	-0.9	-0.3	-0.7	-0.2	-0.5	-0.2	-0.5	-0.3	-0.5	-0.3
Externally financed	-1.4	-1.1	-0.1	-2.9	-2.3	-1.8	-1.8	-1.9	-1.9	-1.9	-1.9	-1.8	-1.8	-1.8	-1.8
Less: Interest expense	0.2	0.2	0.3	0.3	0.5	0.5	0.5	0.6	0.6	0.7	0.7	0.7	0.8	0.8	0.9
Overall Balance	-2.4	-1.9	-2.5	-3.8	-3.1	-3.3	-2.7	-3.2	-2.7	-3.1	-2.8	-3.1	-2.9	-3.1	-3.0
Financial Transactions	2.4	1.9	2.5	3.8	3.1	3.3	2.7	3.2	2.7	3.1	2.8	3.1	2.9	3.1	3.0
Liabilities:	2.4	1.9	2.5	3.8	3.1	3.3	3.2	3.2	3.2	3.1	3.3	3.1	3.4	3.1	3.5
Domestic	1.0	0.7	2.4	0.9	0.8	1.5	1.3	1.3	1.3	1.2	1.4	1.2	1.6	1.3	1.7
External	1.4	1.1	0.1	2.9	2.3	1.8	1.8	1.9	1.9	1.9	1.9	1.8	1.8	1.8	1.8
Less: Assets: Cash Balance							0.5		0.5		0.5		0.5		0.5

Source: IMF staff estimates.

19. 政府应评估事后预算是否与指南相符，以及财政前景是否与中期锚定值一致。

政府审查指南的实施情况并解释偏离指南的原因至关重要。预算结果报告是进行这一活动的合适场所。同时，政府定期监测其财务状况预期演变是否与中期锚定目标一致也至关重要。这使政府能够在必要时重新调整指南，特别是在债务与GDP比率预计将在不久的将来达到35%上限时。为此，政府应恢复发布中期财政战略。

20. PAC可参与监督指南的实施。 当政府采用该指南并恢复发布中期财政战略时，PAC将处于最佳位置来评估政府对该指南和中期财政前景的实施情况。只要委员会配备了足够的资源和时间，这种监督将加强财政框架的信誉和透明度。鉴于人力资源有限，在所罗门群岛创建一个额外的独立财政机构是不现实的。

E. 结论

21. 所罗门群岛面临重建现金储备、提高公共支出质量和对国内实施财政纪律的紧迫财政挑战。

借款。 为了在为所需投资提供资金的同时应对这些挑战，提高其财政框架的有效性成为一项紧急优先事项，同时并行努力建立基本公共财政管理（PFM）能力。其中，通过提高预算估算的准确性并确保支出在估算的预算范围内，改善预算编制过程是至关重要的。

鉴于公共财政管理基础薄弱以及缺乏有效的操作财政规则，工作人员建议作为临时措施，引入一个简单的预先指南，用于年度预算制定，该指南设定国内融资的初级赤字上限。

员工分析表明，当前35%的债务与GDP比率警戒线在中等期限内仍然是基本适宜的。该建议的指导方针，与长期内将公共债务保持在35%警戒线以下的可能财政规则相一致，将国内融资初级预算赤字的上限设定为到2029年约为GDP的0.3%。这假设政府将在2029年前通过国内借款增加0.5%的GDP来积累现金余额，同时还需借款来资助预算赤字。

23. 政府应事后评估预算是否按照指南执行，以及财政预期是否与中期锚定一致。

政府应在预算结果报告中解释偏离指南的原因，并在必要时重新调整指南，以确保与中期债务锚保持一致。PAC（公共账户委员会）最适合监督政府实施指南和中期财政前景。

参考文献

Acosta-Ormaechea, Santiago, Leonardo Martinez, and Jorge Restrepo. 即将出版。“预测公共总融资需求的指南和工具。”国际货币基金组织技术简报和手册，华盛顿特区。

中央银行所罗门群岛 (CBSI) . 2023. “金融稳定报告：下半财年。”

国际货币基金组织 (IMF) . 2018a. “如何选择财政规则. 入门指南” IMF How-To-Note 2018/001 , 华盛顿特区。

国际货币基金组织 (IMF) 。 2018b. 《如何调整财政规则。入门指南》。IMF How-To-Note 2018/002 , 华盛顿特区。

国际货币基金组织 (IMF) 。 2018c. “所罗门群岛：选定问题——财政锚：选项/权衡”，IMF 国家报告No. 18/73 , 华盛顿特区。

国际货币基金组织 (IMF) . 2022. “所罗门群岛：实现具有气候弹性的可持续发展目标所需的支出需求，”IMF国家报告第22/15号，华盛顿特区。

国际货币基金组织 (IMF) . 2024. 《亚太地区财政框架升级》，IMF 部门论文 2024/008 , 华盛顿特区。

国际货币基金组织 (IMF) 。即将发布，《如何制定和实施中期财政框架》，IMF How-to-Note , 华盛顿特区。

李东岳，张欢，吴越。2018。“太平洋岛国自然灾害的经济影响：适应性及准备。”国际货币基金组织工作论文18/108，华盛顿特区。

世界银行. 2022. “所罗门群岛公共支出审查：财政改革与债务可持续性的道路。”华盛顿，DC.