



HM Government

# 苏格兰留在英国



2014年4月

# 目录

了解现实状况	1
苏格兰留在英国：享受双方最佳有利条件	3
苏格兰经济实力与安全	6
英镑	7
我们的单一市场	7
金融服务	9
与英国共享资源	12
苏格兰的国际地位	16
结语	19

# 了解现实状况

2014年9月18日，苏格兰人民即将做出一项我们有生之日最重大的抉择——要么继续留在英国，要么从英国脱离，成为一个完全独立的国家。

作为苏格兰国务大臣，最近几个月以来我一直在苏格兰境内到处奔波，与不少民众、社团和各种组织就苏格兰全民公投进行讨论。无论走到苏格兰的哪一个地方，大家都会要我提供简洁的信息，以便能够帮助他们自己及其所工作的机构和使用他们服务的人们了解苏格兰留

在英国的裨益以及离开英国意味着什么。

英国政府已经启动了一项重要措施，着手进行分析，以说明苏格兰留在英国之内的有利之处，并审查苏格兰独立出英国之后可能会产生的影响。本小册子列出迄今为止所得到的主要结论。详尽的分析以及更多的大量信息载于下面的网页：[www.gov.uk/scottishreferendum](http://www.gov.uk/scottishreferendum)。

英国政府希望每个苏格兰公民在此次公投之前对此都能有充分的了解。因此，我会积极鼓励各类社团组织将此类信息提供给大家，确保每个人都能了解苏格兰留在英国之内的积极意义。



英国国会议员  
**Alistair Carmichael**  
苏格兰国务大臣

如果您希望加入在线讨论，请访问 [@YouDecide2014](https://twitter.com/YouDecide2014)、[www.gov.uk/scottishreferendum](http://www.gov.uk/scottishreferendum) 和 [facebook.com/youdecide2014](https://facebook.com/youdecide2014)

# 苏格兰留在英国：享受双方最佳有利条件

苏格兰作为英国的一部分，会享受到来自双方的最佳有利条件。

在荷里路德，我们有一个强有力的苏格兰议会，掌管着超过270亿元英镑的开支，大约占苏格兰全部公共开支的60%。苏格兰议会有权为了满足苏格兰人民的愿望和需求在以下方面制定和修改相关法律：儿童保育、教育、技能培训、企业经营、保健与社会福利、司法与警务、住房、环境、农业、渔业及农村事务，以及文体艺术等。

同时，作为英国的一部分，我们也会因此而受益。英国议会在以下诸方面代表英国全体公民做出决定：经济、国防、国家安全和国际事务。我们处于一个较大的经济体内，稳定和多元化的经济环境会使我们在经济向好时能够集中收益，在经济不景气时分散风险。

并且，我们的分权方案具备一定的灵活性。《2012年苏格兰法》通过三百年以来税收权力从英国国会的最大下放，扩展了苏格兰议会的权力。

自2016年4月开始，进一步的下放将给予苏格兰议会在税收方面更多的权力。届时，苏格兰议会负责的税源征管数额将会达到苏格兰全部开支的三分之一。上述税收权力涵盖新增的苏格兰所得税。苏格兰政府将享有决定苏格兰境内公民所得税税率的权力。同时，英国政府还宣布，苏格兰政府有权就诸如交通、医院、学校和抗洪抢险等领域的重大项目发行其自身公债和进行基建投资借款。

英国由四个独立的行政区域组成，边境自由互通。我们共同创立了“英国国家医疗服务体系（NHS）”和“英国广播公司（BBC）”，这些组织曾经

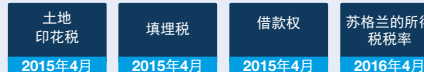
## 保留和下放的主要权力



### 下放的主要权力：



### 2012年苏格兰法案添加：



### 保留的主要权力：



帮助我们在世界大战中为自由而战，也曾帮助我们取得了奥运会的圆满成功，并帮助我们建立了世界上最优秀、最持久的国家联合体。

苏格兰独立，即意味着苏格兰脱离英国，成为一个新的国家。英国其它区域将继续保持现状。英国的法律和机构，例如英格兰银行，将会继续在英国其它区域运作。并且，英国其它区域也将继续保留欧盟（EU）、联合国（UN）、北约（NATO）和七国集团（G7）等国际组织的成员资格。

而独立之后的苏格兰则需另行向相关国际组织提出申请才能加入相应的国际组织，并需另行建立自己的国内机构。目前在苏格兰境内的英国公共服务部门有二百多家。独立之后的苏格兰政府需要对重复设立此类服务部门的数量做出决定。设立和运营上述公共服务部门的资金将由苏格兰纳税人负担。

## 苏格兰经济实力与安全

作为英国的一部分，苏格兰的经济一直保持着强劲态势。在过去的五十年里，苏格兰人均经济产值增长率一直高于英国平均水平。这表明苏格兰作为英国的一部分表现良好，优于独立的小型国家。自2000年至2012年之间，苏格兰人均经济产值增长率超过了丹麦、芬兰、爱尔兰、卢森堡和葡萄牙等国。

在英国体系内，我们能够与英格兰、威尔士和北爱尔兰共同

集中资源和分担风险。英国经济体的规模和多元化一直帮助我们抵御经济冲击，2008年的金融危机就是一例。2008年，英国政府斥资450亿英镑为苏格兰皇家银行（RBS）进行资产重组。同时，该银行还享受了高达2750亿英镑的国家贷款和担保。上述扶持资金总额达到了苏格兰当年经济规模（包括北海石油产值在内）的两倍。

### 人均GVA（增长增值）增长率

瑞典	1.6%
苏格兰	1.2%
奥地利	1.2%
芬兰	1.1%
爱尔兰	0.8%
卢森堡	0.8%
葡萄牙	0.2%
丹麦	0.1%

## 英镑

在货币、财政和政治联盟方面，英国是世界历史上最成功的国家之一。目前在上述领域的安排对苏格兰而言具有显著效益。在整个英国体系内，税收、开支和货币政策以及金融稳定政策相互协调，为英国各个组成部分带来裨益。同时，英国针对各类不确定因素建立了共同保险机制，使各个组成部分能够共担风险。

如果苏格兰人民通过公投脱离英国，则我们还要通过公投方式决定是否继续使用英镑。这是一项我们不得不做出的选择。

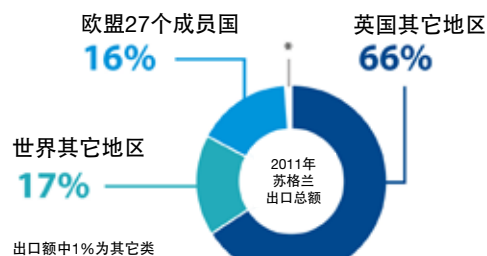
苏格兰政府业已建议与苏格兰独立之后的英国建立货币联盟。但是，英国三大主要政党一致否决该货币联盟建议。因为，他们认为，无论是对于独立之后的苏格兰，还是对于续存的英国其它地区，货币联盟均属无益。对于独立之后的苏格兰而言，货币联盟将会使其更加难以应对面临的经济挑战。就这一点，我们从各欧洲国家在欧洲货币联盟中的表现可窥一斑。对于续存英国其它地区而言，此举则意味着使其

曝露于更大的风险之下。当出现财政或金融危机时，有可能使英国纳税人不得不为苏格兰民众救援纾困。

## 我们的单一市场

英国有庞大的国内市场、统一的货币和统一的市场规则，我们可以在整个英国境内自由地进行贸易往来，企业、工人及消费者均受益匪浅。2011年，苏格兰在英国其它地区的货物和服务销售额超过了455亿英镑。该数额是我们出口到世界其它地区价值总额的二倍，是出口到欧盟其它地区价值总额的四倍。

我们的各项贸易活动均以英国共同业务框架为依托。从员工聘用、融资借款到将货物投放市场，无论是在线销售还是实体店销售，每一步都离不开英国共同业务框架的强力支持。



## 如果独立，苏格兰政府将必须选择：

- 非正式地采用英镑，像巴拿马和厄瓜多尔使用美元那样（即所谓的“英镑化”），这意味着苏格兰将无法控制其利率，其银行不会有最后贷款人；
- 加入欧元，独立之后的苏格兰将被迫作为其中一部分加入欧盟，这意味着欧元将取代英镑进行流通，由欧洲中央银行设置苏格兰利率；
- 创建新的苏格兰货币，这可让苏格兰政府完全控制所有经济政策，但同时意味着关于储蓄和养老金的价值的不确定性，和巨大的商业成本。

在英国，我们得益于强大的英镑，这些风险均不存在。



即使不考虑货币因素，苏格兰独立之后，上述各项有利条件亦均会消失。

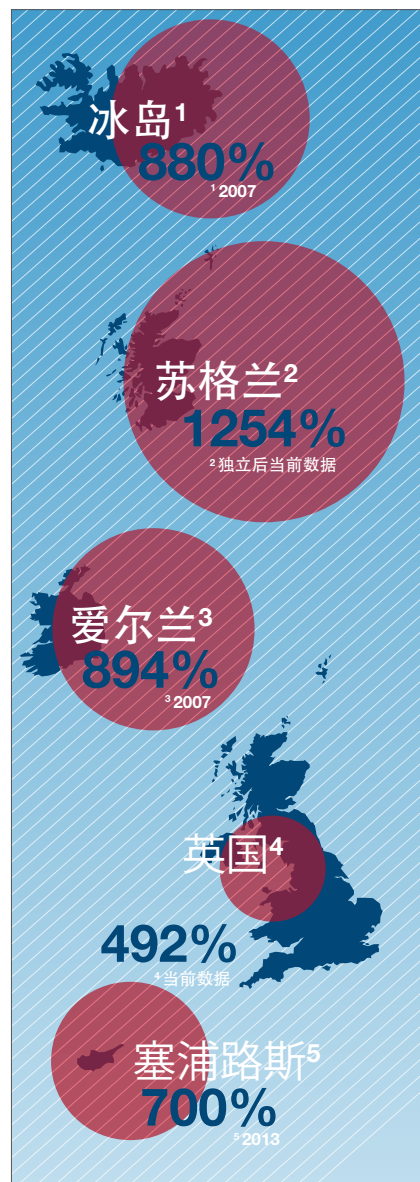
这就意味着，将来在英国各地间的业务将不得不适用两套不同的规则制度和两套不同的税务体系。所有这些都增加我们的成本，产生许多不确定因素，进而使我们在整个英国境内的贸易活动变得困难起来。

英国政府对于在苏格兰与英国其它地区之间划界设立两套不同的体系制度后将会增加的成本做了分析，结论是每户苏格兰居民每年成本增加2000英镑。

### 金融服务

英国经济规模庞大，意味着其能够维系和支持一个充满活力和安全的金融部门。苏格兰独立后，为了应对可能出现的经济困难，其所需设立的银行系统经济规模要超过其自身经济规模的12倍，远远超过爱尔兰、冰岛和塞浦路斯所需的银行规模。

银行业资产占GDP的比例



英国金融服务业处于世界领先地位，该地位使我们获益良多。金融部门是苏格兰经济中最重要的部门之一，2013年对苏格兰经济的贡献达到了88亿英镑，支撑着苏格兰8%的就业率（约20万个工作岗位）。

整个苏格兰金融部门，包括金融部门的这些工作岗位，统统依赖于来自英格兰、威尔士、北爱尔兰以及苏格兰本地的客户。单一的英国市场，意味着苏格兰境内的金融企业可以将其金融产品销售给英国境内的所有客户，没有任何障碍。目前，苏格兰金融企业将近90%的个人储蓄业务和80%的按揭贷款业务是来自苏格兰之外的英国其它地区。

独立后，这种国内市场必将被打破。独立之后的苏格兰需要在金融服务领域设立自己的法律和监管体系，并需另行建立税收体系。如此一来，企业在独立的苏格兰和续存的英国其它地区两个市场销售养老金、保险和按揭产品所需的成本必会增加，而增加的成本最终都会转嫁到每个苏格兰公民（纳税人或消费者）头上。

另外，英国还有许多全国性的消费者保护和咨询机构，例如

金融行为监管局（FCA）、金融监察服务处（FOS）和货币咨询服务处（MAS）等。苏格兰独立后，重复设置上述机构代价高昂。据金融服务业专业人士估计，设置上述机构的开支将达到数百万英镑。

再者，为保护英国境内银行储户的利益，英国已经设立的良好资金保护体制。在银行遇到困难时，该体制会为英国境内每一储户提供高达85000英镑的存款保护。如果苏格兰独立，则苏格兰银行及其客户即无法再受上述保护。独立之后的苏格兰将不得不按照欧盟相关法律要求建立自己的存款担保体系。如果苏格兰两大银行中的任何一家发生偿债困难，则补偿储户资金的压力几乎会完全压在另一家银行身上。如果该体系崩溃，则独立的苏格兰政府不得不介入其中。目前，需要受该体系保护的存款价值已经超过了苏格兰的经济总量。

如欲规避上述额外成本风险，企业可以采取将业务集中在单一市场的方法。苏格兰皇家银行（RBS）和苏格兰银行（BOS）等企业也谈到了苏格兰独立后成本增加的风险。其它一些企业，比如标准人寿

(SL) 和联盟信托 (AT)，则正在考虑如果公投结果为苏格兰独立，则将部分业务迁往英格兰。

苏格兰独立，对于苏格兰境内居民而言，意味着在购买金融产品（包括按揭贷款、保险和养老金）时选择余地减少，成本增加。英国政府以苏格兰独立为前提所做的分析认为，苏格兰民众的年均按揭贷款支付额将会增加1700英镑。

## 与英国共享资源

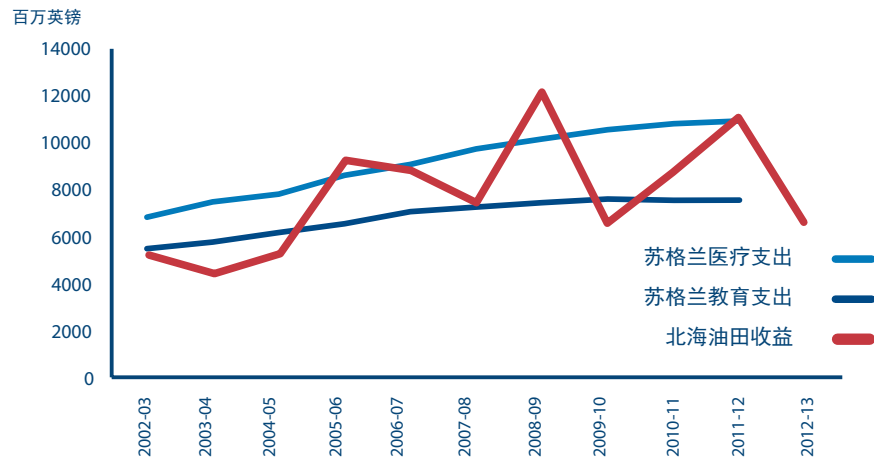
与整个英国共享资源，能够为苏格兰目前和将来的公共开支提供支撑。自1998年以来，苏格兰公共开支一直超出英国平均水平10%左右。这相当于在2012—2013年度人均公共开支达到了1300英镑。

如果我们留在英国，则无论各地的经济如何波动，也无论各地居民存在何种差异，我们都能稳定地享有各项福利收入。英国经济的庞大规模和强大实力能够帮助我们满足民众所需，并能在我们年老体弱时为我们提供经济保障。

如果苏格兰独立，苏格兰会得到一部分北海油田石油和天然气收益份额。具体份额还要靠谈判确定。但是，油气收益属于最不稳定的收入来源之一。

独立后，苏格兰地区油气收益份额会在20亿到120亿英镑之间徘徊。根据苏格兰政府相关数据显示，2012—2013年度苏格兰地区油气收益份额下降幅度超过了40亿英镑，超过了苏格兰全年度教育预算的一半。然而，作为英国一部分，苏格兰政府在2012—2013年度的预算反而有所增加。这完全得益于英国经济的强大实力和多元化。





在英国体系内，油气资源部门和可再生能源部门在拥有众多用户的单一能源市场经营获利。苏格兰能源业依赖于能够无限制接入英格兰和威尔士的2400万电力用户，该数额是其苏格兰用户数额的10倍。作为英国的组成部分之一，我们与其它地区同仁共同努力，在可再生能源领域深入挖潜，使苏格兰可再生能源部门得以分享英国全国用户的消费收益。

创新行业与可再生能源行业相仿。该行业受益于英国在该领

域的全球领先地位和蓬勃发展的各类科研组织。英国各地的科研人员不但能利用英国的高级计算机系统等诸多先进的基础设施，还能从英国的国际组织成员资格（例如欧洲核子研究中心（CERN）成员资格）方面获益。上述成本分摊使成本得以降低，为科研人员带来了切实利益。同时，苏格兰科研人员还直接获益于英国全国性的科研基金。2012—2013年度，苏格兰在英国研究理事会（RCUK）取得的资金超过理事会基金总额的

13%，高于苏格兰国内生产总值（GDP）占比（8%）和人口占比（8.4%）除去公共基金之外，英国的各类慈善机构也为苏格兰提供大量科研资金。2011年，医学研究慈善协会（AMRC）成员将全年募集资金的大约14%用在了苏格兰地区的科研事业上。

实际上，英国研究理事会（RCUK）不过是目前在苏格兰地区提供服务的二百多家公益组织之一。这些公益组织基于共同的价值观为公众服务，使每个英国公民都能利用规模经济的巨大优势，最大限度地降低纳税负担，最大程度地弘扬英国的全球声誉，并在相关领域内集中资源、分担风险。但是，如果苏格兰脱离英国独立，则其也必将脱离上述这些机构。

苏格兰政府曾说，如果苏格兰独立，政府会寻求继续分享诸多上述组织机构资源。然而，迄今为止，英国这些组织机构并不与其它独立国家分享。并且，将其调整为服务于两个独立的国家是否符合英国的长远利益，目前也不明朗。

独立后的苏格兰将不得不重新设立一套覆盖广泛的公益机构。建立这样一套全新机构任务繁重，并且需要预先投入大量资金。

目前我们作为英国一部分所能分享的这些机构服务已经深深植根于我们的日常生活中。例如，英国的“国家彩票”在全英国拥有数百万影迷，其筹集的资金用于支持全国各地的文化和体育事业。在苏格兰，超过5万项公益项目得到了“国家彩票”资金的支持，自1994年以来，总额达到了25亿英镑。独立后的苏格兰将不会自动享有继续接受英国“国家彩票”资金支持的权利。

BBC是我们最精彩的共有机构之一。BBC受到全球瞩目，数以百万计的观众和听众在家即可得到通知，受到教育，以及享受娱乐。如果苏格兰独立，公共服务广播公司（包括BBC）将在续存的英国为公众提供服务。

作为新的独立国家，独立之后的苏格兰将不再自动享有BBC的份额。任何投标是否使用现有BBC资源或播放BBC节目，都必须靠谈判来确定。

## 苏格兰的国际地位

作为英国这样一个联合体，我们影响我们周围的世界。英国在欧盟、北约、七国集团、英联邦和联合国安理会中处于领导地位。在全世界，英国也是唯一一个加入所有这些组织的国家。我们将形成影响苏格兰的国际决策，并使用我们的影响力在世界范围内提升民主和人权。

英国的全球外交网络遍及全球，代表着苏格兰，其在全球各地的247个大使馆、高级专员公署、领事馆及154个国家和12个海外领地的办事机构雇员超过14,000人。我们使用网络提升和保护苏格兰商业的经济利益，例如，针对假冒、差别征税和贸易壁垒保护苏格兰威士忌酒。

苏格兰企业得益于英国贸易投资总署（UKTI）设在100多个国家的169个办事机构的有力支持。

而且，作为英国的一部分，在国际援助下，我们可以作为世界上第二大捐助国和七国集团中首个国家，集中既有资源实现达到0.7%的GNI（国民收入总值）承诺。我们的共同努力，有利于英国终结极端贫困，通过提供工作机会终结援助需求，解放妇女并开发其潜力，以及当人道主义危机到来时帮助拯救生命。

我们都得益于英国在欧洲的强劲声音，其中在与苏格兰人口和商业有关的问题（如预算分摊额、渔业和农业补贴等）上，都要使用我们的影响力。英国的每个人都得益于我们在欧盟议定的条款，包括退出欧元和申根地区以及我们价值30多亿英镑的预算回扣。

## 世界前十大捐助国

1	美国	315.5亿美元
2	英国	178.8亿美元
3	德国	140.6亿美元
4	日本	117.9亿美元
5	法国	113.8亿美元
6	瑞典	58.3亿美元
7	挪威	55.8亿美元
8	荷兰	54.4亿美元
9	加拿大	49.1亿美元
10	澳大利亚	48.5亿美元

如果苏格兰独立，独立之后的苏格兰政府需要申请加入国际组织（包括欧盟），这将需要征得全部28个成员国的首肯。苏格兰政府迫切希望议定这些条款并加入欧盟组织，这正是欧盟委员会主席和西班牙首相关注的问题。独立之后的苏格兰不但不能从英国的欧盟预算回扣中获益，实际上还必须为续存英国的回扣买单。

作为英国的一部分，我们足不出户即可并肩工作，以保家卫国。英国的综合防御体系可以对英国的任何部分提供保护。我们的安全和情报机构保护我们免受恐怖主义、间谍和网络犯罪的危害。

英国军队是世界上最好的军队，可以让我们在英国安享太平，同时为预防冲突和海外人道主义行动做出贡献。这支军队由一年一度的防御预算（世界上最大的防御预算之一）提供给养。我们的国防支出支持苏格兰的国防工业，该工业从业人员在12,600左右。出于国家安全考虑，苏格兰一旦独立，位于苏格兰的公司将无资格在英国根据国内规则签订合同。

届时，国家将部署超过两万人力并投资超过20亿英镑对我们的英国边境进行保护，禁止可能由于进入英国而对我们造成伤害的人员和货物入境。而在英国境内，人员和货物都是可

以自由流动的。在英国旅行无需身份证明文件。既不需要海关检查，也不需要与商品流动关联的管理。每年，在苏格兰与英格兰之间双向穿越的车辆多达两千三百万辆次；双方运送的货物重达一千五百万吨；在苏格兰与续存的英国部分之间存在七百万人次铁路客运旅程；而在苏格兰与北爱尔兰之间存在80万人次航空客运旅程。

如果苏格兰独立，苏格兰与续存英国之间的当前边界将变成独立国家之间的国际边界。独立的苏格兰国家和续存的英国，都需要针对如何管理人员和商品跨越该边界流动作出决策。随着时间的推移，由于两个不同政府推行不同政策以适应其环境，在税收和监管制度中很可能产生差异。这些差异往往可以为走私罪犯所利用。此外，不同的政府还可能推行不同的移民政策。无论如何，独立之后的苏格兰不会推行更加开放的移民政策，迟早还会寻求与英国和爱尔兰加入共同旅游区。

## 结语

苏格兰是英国不可分割的一部分。我们都将作为一个大家庭中的成员作出贡献并获得利益。

作为英国的一部分，苏格兰在国内外均具影响力。英国经济实力 and 多样性有力地保护和支持着我们的工业，而且通过英国的国际组织成员资格，我们还能在世界舞台上发出自己的声音。

我们独特的民族文化，我们的教堂，我们的教育和我们的法律体系在英国一如既往地受到尊重。在位于荷里路德的权力下放国会，我们有权针对影响与健康、学校、司法体系和环境相关的日常生活的关键问题作出决策。

300多年来，我们与位于英国其它部分的朋友和家人一起工作。通过九月份关于是否留在英国的公投，我们希望大家更加紧密地团结在一起而不是苏格兰与英国分道扬镳。

如果您希望了解更多信息或者获得苏格兰分析论文，请转到：  
[www.gov.uk/scottishreferendum](http://www.gov.uk/scottishreferendum)；或者如果您希望加入在线讨论，请访问

 @YouDecide2014和[facebook.com/youdecide2014](https://www.facebook.com/youdecide2014) 

