

中东欧国家周报

【塞尔维亚经济周报】

2021 年塞尔维亚经济概要

Ivona Ladjevac

(2021 年 12 月)

Kiadó: Kína-KKE Intézet Nonprofit Kft.

Szerkesztésért felelős személy: Chen Xin

Kiadásért felelős személy: Feng Zhongping



【塞尔维亚】2021 年塞尔维亚经济概要

概要

从 2020 到 2021 这过去两年间，塞尔维亚经济在疫情的笼罩之下经受着格外大的压力。政府一直努力实施各项计划，力求减少负面影响、有效刺激几近停滞的经济活动。欧盟也表达出重启经济复苏的意愿，制定并提供了“2020—2021 年降低新冠疫情负面影响及塞尔维亚宏观经济调整支持方案”（Programme of Economic Measures to Mitigate the Negative Effects Caused by the COVID-19 Pandemic and Support the Serbian Economy in 2020 and 2021）。

外部支持

自决定加入欧盟以来，塞尔维亚共和国一直有效开展工作。欧盟在过去 20 年中提供了超过 30 亿欧元的无偿援助，成为塞尔维亚的最大资助者及支持该国发展和改革推进的第一大伙伴。

考虑到这一点，欧盟决定支持这个受疫情打击的经济体也就不难理解¹。最新的“一揽子”支持方案签署于 2021 年，总额超过 8600 万欧元²，重点关注塞尔维亚中长期复苏计划，而这也正与塞尔维亚入盟进程加速有关。

这项一揽子方案共分为三条主线。

主线一是竞争力和经济性。1700 万欧元资金将用于增强中小企业的竞争力，特别是旅游部门，这里只需知道中小企业是每个经济体的支柱，无需再多解释。由于新冠疫情的存在，旅游业难免成为受影响最大的部门之一。预计这项资助将促进目标城市的经济增长，且作为《塞尔维亚共和国旅游发展战略》（Tourism Development Strategy of the Republic of Serbia）推进的一部分，还可改善社会基础设施、提高社会凝聚力、加强旅游/文化设施并提升利益相关者的职业技能。

主线二是环境。在环境、气候行动和能源问题的大标题下包含两大组成部分——第一部分是对环保领域的 4555 万欧元大额资助方案。目前为了配合绿色议程基金，持续推进针对环境政策实施和气候变化的城市试点措施，塞尔维亚将建设一大批创新型设施，用于支持诺维萨德市（Novi

¹ Recovery and Resilience Facility, European Commission, Brussels, https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_en, accessed on 30/12/2021.

² Ibidem.

Sad) 固体废物处理方面的能力建设，并为多瑙河 (Danube)、萨瓦河 (Sava) 和摩拉瓦河 (Morava) 水域设置水监测单位，改善塞尔维亚全境的空气质量监测单位；为洛兹尼察 (Loznica)、查查克 (Čačak) 和索科矿泉村 (Sokobanja) 建造废水处理设施。

预期达到：释放绿色议程下更多绿色投资的潜力，建设运营 3 个现代化污水处理厂并为近 16 万人提供服务。目前污水往往不经任何处理直接排入河流中，而上述城市的污水则可以得到充分处理。

第二部分是对《区域能效方案》(Regional Energy Efficiency Programme) 的资助，该方案旨在为塞尔维亚提供一个价值 900 万欧元的项目融资专用通道，为建筑改造项目提供资金。根据《建筑能效指令》(Energy Performance of Buildings Directive)³ 中规定的能效标准，将进行一系列建筑改造，以期在未来实现二氧化碳减排。该主线中的项目都将以赠予的方式交付塞尔维亚，由此也体现出，环境问题是欧盟重点关注之一。

主线三是良好治理。1400 万欧元资金专用于推进治理改革、收购改革和塞尔维亚入盟各项方案。

³ Directive 2010/31/EU of the European Parliament and of the Council of 19 May 2010 on the energy performance of buildings (recast), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02010L0031-20210101>, accessed on 30/12/2021.

塞尔维亚入盟进程也带来了雄心勃勃且全面综合的公共行政改革（public administration reform, PAR）。自2014年起，欧盟委员会的主要战略文件认定公共行政改革为欧盟扩大政策的三大改革支柱之一后，对这一横向改革（实质上是在所有其他部门政策中取得成功的先决条件）的关注度已有了显著上升。

“塞尔维亚公共行政改革与公共服务伙伴关系——PAR伙伴（PARTnerships）”项目旨在促进公共行政改革领域政策的制定和实施，确保加入更具参与性和更以公民为中心的设计，并提高塞尔维亚政府的问责制和响应能力从而提高政府服务质量。该项目将在政策制定和社区两个层面展开，重点提升设计及健康、教育和内政事务方面最急需的公共服务种类的质量和透明度。

《2021至2030年公共行政改革战略》（Public Administration Reform Strategy 2021–2030）及其附属行动计划在欧盟协助下制定，用于支持塞尔维亚公共行政改革的项目——“EU4PAR”（The EU for PAR under the Sector Reform Contract Project，译者注）和“可视、沟通PAR”（PAR Visibility and Communication Project，译

者注)，该项目均由欧盟建立⁴。以上所述都将通过行动实践来促成良好治理主线目标的实现。

内部优势和/或劣势

面对 2019 年新冠疫情带来的经济危机及其深刻影响，塞尔维亚政府与其他负责任的政府并无不同，其制定了覆盖面广泛的支持项目，将企业与个人都纳入其中。对最弱势群体也给予了特别关注。

不难想象，人们对这种态度抱有不同的看法，甚至还有批评的声音——主要是指控这些措施实为民粹主义行为，只是用来保持执政党的支持率。

有这样一些措施可以直接加速经济活动，为专家所欢迎，例如为公民提供直接援助（第一轮中公民每人领取 100 欧元的援助金；第二轮按就业、失业、退休的身份领取 50 到 60 欧元不等），但尽管如此，还是有人表示反对。由于在财政部的预算方案通过后仅 2 个月就又公布新方案，有人不免担心预算制定得过于草率。不过确实，2020 年 12 月才通过 2021 年预算方案，3 月就又提出了一项 2021 年的危机应对方案，而这根本就不在预算的计划之中。

⁴ “Support to Public Administration Reform Under the Par Sector Reform Contract”, EU Projects in Serbia, <https://www.euzatebe.rs/en/projects/support-to-public-administration-reform-under-the-par-sector-reform-contract>, accessed on: 30/12/2021.

塞尔维亚财政委员会（Serbian Fiscal Council）的主要关切则在于新的“一揽子”危机应对措施可能会进一步增加赤字。塞尔维亚预算的财政赤字高达GDP的7%，高于类似情况国家的平均水平，即其他中东欧国家同样面临着长期新冠疫情和财政赤字不断扩大的情况。然而，大多数中东欧国家财政赤字降幅仅有GDP的1%至2%，相比之下塞尔维亚降幅达到GDP的4%。在追加预算之前，塞尔维亚计划将财政赤字降至中东欧平均水平（这是合理的，因为它受本次危机影响较小），但发布新的措施后，其财政赤字又超过了中东欧国家的平均水平。

虽然追加预算对GDP（2021年可能增长超5%）增长产生永久影响是事实，但赤字大幅减少也同样可以达到目标。有些不合理的措施其实可以避免，例如，不必让纳税人承担额外的税款来为那些并未受到危机冲击的企业买单。为遭受危机打击的创业者或企业提供援助是理所应当，但向几乎所有私营企业的每位雇员都提供三个月其最低工资一半资助的决定，则令人费解，也根本不合理。

这些未经深入研究的措施很有可能已经迫使政府采取了一些不受欢迎的行动——比如通过《个人所得税法》（Law on Personal Income Tax），虽然其原本是为了确保新的收入来源。这项法律专门针对大量的自由职业者，而

他们在塞尔维亚的税收制度中实际上少得看不见。为了区分最低收入群体和最高收入群体，该法提出了旨在保护前者的解决方案，而高收入群体和极高收入群体将会被征收累进税（即税率随课税对象数额的增加而提高的税。按照课税对象数额的大小，规定不同等级的税率，课税对象数额越大，税率越高。译者注）。不过对这两个群体给予的社会保障监管是公平的。

结语

非常不幸的是 2021 年也同样被疫情深深笼罩，政府采取了各种行动以减轻新冠疫情的影响，并为应对此次危机准备了相对合理的应对措施。不过欧盟方面也拨出大量资金，以支持塞尔维亚的经济恢复计划，增强国家经济韧性。

（作者：Ivona Ladjevac, Ph.D.；翻译：太茸；校对：戚强飞；签发：陈新）