

中东欧国家周报

【黑山经济周报】

2020年黑山预算：一份存在老问题的新预算

Milika Mirkovic

(2019年11月)

Kiadó: Kína-KKE Intézet Nonprofit Kft.

Szerkesztésért felelős személy: Chen Xin

Kiadásért felelős személy: Huang Ping



【黑山】2020 年黑山预算：一份存在老问题的新预算

最近，黑山财政部长在新闻发布会上公布了《2020 年预算法案》。该《法案》中的预算创历史新高。但是，如果预算的目标是促进社会发展，这没有问题。因此，有必要对预算的支出和收入结构进行分析。尽管相比之前有了一些进步，但从支出来看，老问题仍然存在。

黑山 2020 年预算法案说明了什么？

据说，黑山政府经济政策的主要目标是提高公民的生活水平，换言之，进一步缩小黑山人均 GDP 与欧盟平均水平的差距。黑山目前处于欧盟平均水平的 47%，尽管为该地区最高水平，但仍远低于欧盟平均水平。因此，政府官员认为，在加强财政稳定和提高经济竞争力方面，新预算符合这一目标。

新预算的数额是迄今为止最大的，计划预算为 25.8 亿欧元。2017 年的经济增长率高达 4.7%；2018 年为 5.1%；2019 年继续保持积极发展态势，与 2016 年相比，就业人数增加了 15%，强劲的预算收入增长反映出工资的增长。此外，政府实施财政整顿措施，以减少预算赤字，并通过发行欧洲债券提供稳定的预算资金来源，而发行欧洲债券的目的是资助部分公共债务。这种论点似乎站不住脚，因为公共债务总量并未减少，只是放慢了速度。但是，放慢速度不能成为增加贷款的正当理由。计划的预算赤字为 5000 万欧元，几乎占 GDP 的 1%。

此外，新预算也给与公民生活水平直接相关的法规带来变化，例如最低工资提高 15%，通过降低强制性健康保险费（两个百分点）的方式来减少工作所得税，并取消所谓的“危机税”，这意味着将所有收入类别的所得税比例恢复到 9%。

但是，该预算（近 25.8 亿欧元）的结构也需要进一步讨论。较好的方面是，对卫生服务等一些服务质量不高或人员短缺的部门进行大量投资。预算指出，将提高该部门雇员的工资，并继续投资以提高公共卫生服务的质量。此外，将提高教育部门的收入，以及增加对该部门基础设施的投资，如各级教育机构的建设和配套设备等。与 2019 年相比，额外拨款 2000 万欧元用于提高教育和卫生系统员工的工资。虽然国家行政部门和司法部门的员工要求工资提高 10%，但是这份提议没有通过。对农业发展和农村发展的拨款也将有所增加：通过增加农业预算和对农村发展的投资来增加对农民的拨款，并根据条件使用欧盟的农业资金。

有关体育与青年、科学和文化的预算将会增加。与 2019 年相比，开展体育活动和支持改善年轻人工作的预算增加了约 20%，科学预算增加了约 92 万欧元（即 17%）。这一增长主要是为了执行科学和创新项目。2020 年，计划为基本建设项目提供额外资金，例如黑山的第一个科技园项目。2020 年文化预算的主要特点是，用于电影产业的资金将大大增加（增长 40%），并将进一步支持创意产业。

但是，根据惯例，国防、公共秩序和安全领域的预算会有所增加：加强对国家边界的监视和保护、实现警务系统的现代化建设，并通过资助国防系统的方式来努力满足北约的标准。

政府官员认为，下一年度和中期预算提案为为维持黑山机场的价值稳定和国家航空公司运营的可持续性创造了前提。不过这看上去像是糊弄公众的借口。实际上，国家仍在继续扶持效率低下的国有企业——主要是指国有企业黑山航空公司，据说该公司将获得 2100 万欧元的资助。

同样，相比资本预算，经常性支出仍然占主导地位。尽管用于发展的预算部分据称为强化国家投资周期创造了条件，但资本预算预计不到总预算的 10%，计划为 2.3 亿欧元。但是，鉴于政府计划增加借款，在未来一段时间内，超过 1.5 亿欧元的贷款可能对基本建设项目开放。

但是，特别令人担忧的是，在财政状况不利的情况下，当公共债务增加时，议员的支出就会增加。也就是说，下一年的预算提案预计为黑山议会的工作分配 958 万欧元，比 2019 年增长近 6%；其中，326 万欧元将用于工资等，比上年增加 15 万欧元（增长约 5%）。

在收入方面，主要收入将大幅增长。可以肯定的是，明年工资税不会减少，这是一些反对党、雇主联盟和商会所要求的。在总预算收入中，当前收入（税金、捐款、费用等）总计近 20 亿欧元，比 2019 年增加约 1.6 亿欧元。根据竞争法条款，一次性

机场特许经营费将至少达到 1 亿欧元。预计的损失款 (Missing funds) (包含 2020 年到期的旧贷款) 为 5.9 亿欧元。

2020 年预算有其积极的一面，结构比以往预算更加合理。但是，在该预算中，有些支出的增加不合理（例如议员薪金和交通费），这显示出黑山的官僚作风依然盛行。此外，用巨款支持国家航空公司的价值稳定值得质疑，因为无法保证这项“投资”会为提高公司财务可持续性带来积极的成果。整体而言，政府是否做出了正确的决定还有待观察。

（作者：Milika Mirkovic；翻译：刘梓绚；校对：郎加·泽仁；审核：刘绯）