

中东欧国家周报

【黑山经济周报】

黑山财政趋势——预算再平衡和额外借款

Milika Mirkovic

(2019年9月)

Kiadó: Kína-KKE Intézet Nonprofit Kft.

Szerkesztésért felelős személy: Chen Xin

Kiadásért felelős személy: Huang Ping



【黑山】黑山财政趋势——预算再平衡和额外借款

经济领域在上一时期的特点体现了财政部门的趋势。首先，通过了重新平衡预算的决定，这使黑山再增加了 10 亿欧元的借款。鉴于当前公共债务的水平，额外的借款也是对公共财政的额外压力。与此相关，为了给债务再融资并为明年到期的债务建立准备金，黑山发行了总额为 5 亿欧元的债券。此外，在过去两个月中，债务结构和金额受到发行 7200 万欧元国债的影响。在公共财政负担方面，需要优化公共行政，为公共部门雇员支付遣散费。

黑山采取重新平衡预算的措施

在前一时期，在预算再平衡的背景下，黑山再增加了 5 亿欧元的借款以对公共债务进行再融资，即：一方面提供用来支付来年到期债务的基金，另一方面也体现了财政政策的发展——将影响支出增长和预算结构的变化。

公共财政的趋势影响了收入和支出的变化。在社会政策领域，以前曾决定提高最低工资，但同时也减少雇主需要负担的健康保险金。降低缴款率对预算收入的影响最为显著。此外，消费税预计会减少，这将进一步影响预算收入。另一方面，税收收入有望增长（所得税和增值税收入），资本收入也将增长。考虑到本年度上半年预算收入的增长以及下一个时期的收入预期，预计政府的财政收入将超过预期。

除了财政收入，预算支出也有变化。首先，最低工资的增加会影响失业救济金的增长，因为失业救济金是根据最低工资确定的。由于缺乏用于支付失业救济金支出的资金，而且用于职业康复和残疾人就业方案的资金不足，因此需要重新调整预算。此外，卫生部门支出的增长，特别是药品消费的增长，是导致支出增长的另一个因素，也是修改预算法的另一个原因。同样，预算再平衡不仅为主要项目的实施提供了两个国家担保，而且也支付了先前提供的担保。由于需要为公共行政部门相关雇员提供遣散费，公共部门追求优化政策给公共财政带来了额外压力（财政部，2019年）。这些变化以及对公共债务再融资的需求促使预算有必要进行再平衡。

新的债务——黑山发行了总额为 10 亿欧元的债券

至 2019 年第二季度末，政府债务占 2019 年 GDP（估计值）的三分之二。按绝对值计算，政府债务为 31.34 亿欧元。与 2018 年底相比，国家债务减少了 1900 万欧元。随着 2019 年发行国内债券，国内债务增加，因而影响了债务结构。即在 2018 年底，国内债务占 12.5%，而在今年年中占 16.3%。

在政府债务的货币结构中，政府债务的五分之一是美元计价，其余的是欧元计价，其他货币占的百分比很小（1%）。最近一段时间以来，美元对欧元的升值带来一定的财政风险，这反映在公共债务总额的增长中。但是，汇率变化的重要性体现在债务期限，即分期付款方面。而且，四分之一的债务具有可变利率，因此除了汇率波动外，市场波动还会影响债务状况，尤其

是与美元相关部分的债务。与可变利率有关的那部分债务的利率变化会对国债产生重大影响。

黑山于 2019 年修改了《预算法》，允许政府借债，而由于国际金融市场利率下降，借贷成本下降，这为黑山在国际市场上发行债券创造了有利条件。通过发行债券筹集的资金属于储备金，预计将在来年用于偿还到期的债务。低于预期的利率实际上有助于减少偿还这些债务的成本。

名义上黑山在 2019 年 9 月底发行了 5 亿欧元的债券，与预算变化金额相同。本期债券的期限为 10 年，比从本年年初开始发行债券的期限更长。与本年度上期债券相比，本期债券的利率分别降低了 0.45 个百分点和 0.95 个百分点，达到 2.55%。考虑到期限和利率，债券偿还条件放宽从本质上降低了偿还部分债务的成本。

这些债券主要由共同基金、保险公司和商业银行购买。据财政部称，投资者来自世界各地（包括欧洲国家、美国和亚洲国家）。此外，投资者的开盘超出了交易金额 3 倍，超过了 18 亿欧元。来自世界各地的大量感兴趣的投资者认为黑山债券在国际资本市场上具有吸引力。

除发行债券外，为了保持当前的流动性，财政部在前两个月发行了期限为 182 天的国库券。在 7 月中旬至 2019 年 8 月分 3 期发行，新增债务总额达到 7200 万欧元（即分为 1800 万欧元、2400 万欧元和 3000 万欧元 3 期发售）。

减少公共部门雇员人数

公共财政的一个重要部分当然是公共管理部门的大量员工的工资支出，这也给公共财政带来了压力。本年度预算法的修正案有助于落实减少公共部门雇员人数的政策，并为实施该政策（即实现优化计划）提供额外的资金。

在前一时期，为了减少公共部门的就业，黑山通过了《2018—2020 年黑山公共行政优化计划》。为了减少雇员人数，规定雇员可以通过双方协商终止雇佣合同，同时获得相应金额的遣散费。遣散费的多少取决于工作年限和个人资质。在这方面，财政部已承诺本年度支付 270 万欧元的遣散费。据估计，这项政策将有助于缩减 2000 名工人雇员，几乎占公共部门总就业人数的 4%。到 2020 年底，计划减少中央政府 5% 的雇员；而到 2020 年底，计划减少 10% 的地方政府雇员，预计超过 3000 名雇员将离开公共管理部门。这项政策将减少明年公共预算中用于公务员工资方面的支出。由于公务员工资是公共预算资金的重要组成部分，公共预算总支出将会减少。

但是，根据公共行政部的数据，2019 年第一季度公共部门雇员人数有所增加（增加了 50 名雇员），主要在教育领域。另一方面，地方政府雇员人数有所减少。因此，想要看到这项政策的真正效果，还要等到明年。

（作者：Milika Mirkovic；翻译：刘梓绚；校对：李罡；审核：刘绯）