

中东欧国家周报

【黑山经济周报】

黑山经济改革计划：“马歇尔计划”

Milika Mirkovic

(2021年10月)

Kiadó: Kína-KKE Intézet Nonprofit Kft.

Szerkesztésért felelős személy: Chen Xin

Kiadásért felelős személy: Feng Zhongping



【黑山】黑山经济改革计划：“马歇尔计划”

概要

黑山政府已经通过“此刻欧洲”（Europe Now）经济改革计划。该计划的内容包括将最低工资提高至当前水平的约两倍、取消强制缴纳医疗保险、引入额外税收、对收入和利润实行累进税制（progressive taxation），以及提高其他税收。根据该计划制定者的预期，这些改革措施将提高社会成员的生活水平，并改善国家经济和公共财政状况。然而，重要的问题尚未解决，即这些措施对经济的间接和后续影响，以及计划本身的可行性。

引言

鉴于过去一年新冠疫情对黑山经济的严重影响，黑山政府为改善经济状况和人民生活水平，通过一项名为“此刻欧洲”的改革计划，根据制定者的意图或可称之为“马歇尔计划”。该计划旨在提高公众生活水平，改善劳动力市场状况，由此意味着该计划也将在增加就业、减少非正规就业和灰色经济，以及改善商业和投资环境方面发挥作用。该计划包括提高最低工资、实行累进税制，并通过

降低劳动力税负 (tax burden on labour) 来降低雇主成本。¹此前, “此刻欧洲” 计划已经在工会和雇主联盟获得认可。

什么是“此刻欧洲”计划的基础?

出台“此刻欧洲”计划针对的是雇员税负较高、最低工资水平较低, 以及国家收入分配不当问题。目前在黑山的劳动力税负为 39%, 该计划拟减少劳动力税负, 具体而言, 该计划设想将最低净工资从 250 欧元提高至 450 欧元, 达到黑山目前平均工资的近 85%。2021 年 10 月, 最低工资已经从 222 欧元提高到 250 欧元, 同时宣布 2022 年初将再次提高最低工资。改革措施包括取消由雇主和雇员共同承担的强制性医疗保险缴纳, 税负将因此减少 18.4 个百分点。

与降低劳动力成本不同的是, 该计划设想对个人收入和经营利润实行累进税制。换言之, 该计划引入双重所得税制, 包括综合使用比例税制 (proportional taxation system) 与累进税制。该计划规定, 个人收入总额中 700 欧元为免税部分, 这意味着 700 欧元以下的收入额不缴纳所得税, 700 欧元至 1000 欧元的收入额所得税率为 9%², 超

¹ Government of Montenegro (2021) Evropa sad!, available on: <https://www.gov.me/dokumenta/11cad45f-a7bd-4032-99ff-ab375ca2c3ce>

² Current income tax rate (proportional) in Montenegro is 9%.

过 1000 欧元的总收入所得税率增加至 15%。因此，劳动力税负将随着工资额度的提高而逐步增加。

税制改革的另一个重要方面与公司所得税有关，即拟废除 9% 的现行比例税率，并施行累进税制。根据“此刻欧洲”计划，公司所得税税率为 9%、12% 和 15%，适用于不同的应纳税利润额度。此外，该计划还将提高股息、利息、版权费和资本收益的税率。实行累进税制预计将有助于增加黑山的预算收入。

除前述措施外，该计划还确定了税收政策范围内与增加财政收入有关的其他措施。该计划拟提高烟草和烟草制品、酒精和酒精饮料、添加糖的碳酸饮料和非碳酸饮料的消费税，并对糖、可可和冰淇淋产品以及一次性塑料制品征收消费税。预计提高和加征消费税将增加黑山税收收入，对公共财政产生有利影响。该计划包含的税收政策变化涉及对法人实体现金提取实行新的税收义务，以及未申报收入和其他种类收入的税制。

2023 年，黑山预算收支将实现正平衡（positive balance）。计划制定者预计，新的改革措施将带来显著的经济效益，主要是带来雇员生活水平的提高。收入处于最低水平的雇员将获得更高的工资，这直接影响到他们的可支配收入和个人消费。减轻劳动力税负将减少非正规就业，这一问题非常重要。根据黑山财政和社会福利部

(Ministry of Finance and Social Welfare of Montenegro) 的估计，由于税制改革和变化，2022 年底的平均净工资将达到 700 欧元，远高于目前的 530 欧元。³

马歇尔计划：现实还是愿望清单？

新的改革措施引发的重要问题涉及到资金来源，即该计划的财政可持续性，还要考虑到这些决定和新的解决办法可能产生的衍生效应。此外，因为该计划设想将会增加国家财税收入，故而问题还涉及到该计划的运行特征。

实施该计划意味着取消强制医疗保险缴纳，之后医疗系统的经费将由国家预算而非当前的缴费予以支撑。在此情况下，增加（针对公民和企业的）税收极为重要，因此，该计划可能威胁医疗系统的财政收支，并对其构成重大挑战。

重要的是，还需要考虑到起初很难发现且往往被忽视的衍生效应。提高最低工资和取消强制缴纳医疗保险将影响公共可支配收入，而国家通过实行更高的税收来弥补政府支出的增长。在经济学文献和研究中可以找到关于税收增长对经济影响的大量实例和结论。拉弗曲线（Laffer's curve）表明，随着税率提高，税收收入也将增加；但是，当税率提高至一定水平后，将导致税收收入下降以及逃

³ Government of Montenegro (2021) Evropa sad!, available on: <https://www.gov.me/dokumenta/11cad45f-a7bd-4032-99ff-ab375ca2c3ce>

税。故而，累进税制或将进一步刺激灰色经济。因此，应当更多地考虑到潜在逃税、申报更低的收入和工资等因素。此外，前一阶段黑山经济的经验表明，提高消费税额产生了与预期（税收增加）相反的效果。

该计划的目标之一是“改善商业和投资环境”，这与增加税收和其他财政税收的愿景不符。税收增加和累进税对经济活动有抑制作用，累进税将导致外国投资流入减少，并进一步反映在经济状况中。虽然该计划将提高雇员的最低工资，但有必要评估“最低工资”自身带来的全部影响。各种研究表明，提高最低工资将导致就业率下降，这或将进一步加剧劳动力市场目前的不利趋势。

该计划是否对企业和雇员都具有刺激作用也值得思考。假设雇员的工资取决于其知识和能力，也就是说，工资是对其工作和能力的补偿。如果更高的工资将被征收更多的税，那么他们会有多大的动力去更好、更有效地工作呢？对商业实体而言，同样如此。更高的利润意味着更高的税率，有多少企业所有者会愿意为此更加努力工作呢？因此，累进税的本质是收入越高、纳税越多，而纳税者收入更高是因为他们更具成效和能力。这种做法将对公众的积极性和经济发展产生何种影响？刺激还是抑制经济活动？都值得进一步思考。

“此刻欧洲”计划设想的税制改革，一方面意味着提高最低工资和取消强制缴纳医疗保险，另一方面意味着对收入和利润实行累进税制，并采取额外税收，这无疑将影响公众的收入和工资，以及他们对更高收入的积极性和动力。尽管黑山政府预期该计划将提高人民生活水平，但随之而来的是，需要深入考虑和量化该计划对经济的衍生影响，以及该计划在财政领域的可持续性。“此刻欧洲”计划拟采取的措施仍然面临着巨大的财政挑战，尤其是医疗系统的财政问题。

（作者：Milika Mirkovic；翻译：冯越；校对：马金星；
签发：陈新）