

中东欧国家周报

【北马其顿经济周报】

北马其顿通过《2022-2024年经济改革方案》

Gjorgjioska M. Adela

(2022年2月)

Kiadó: Kína-KKE Intézet Nonprofit Kft.

Szerkesztésért felelős személy: Chen Xin

Kiadásért felelős személy: Feng Zhongping



【北马其顿】北马其顿通过《2022-2024 年经济改革方案》

摘要

2022 年 1 月底，北马其顿财政部发布了《2022-2024 年经济改革方案》（Economic Reform Program for the period 2022-2024，以下简称《方案》）。该文件旨在确定国家竞争力和经济增长面临的主要挑战，并用于协调未来更好地参与欧盟经济政策。该文件于 1 月 28 日在政府会议上获得通过，1 月 31 日正式提交给欧盟委员会。《方案》基于五个关键支柱：促进绿色转型、增加可再生能源的份额、强化人力资本、提高国内企业的竞争力并推动其融入全球价值链，以及经济正规化（formalization of the economy）。

《方案》被认为是该国与欧盟委员会进行经济对话的最重要文件。自 2014 年以来，北马其顿每年都在编制经济改革方案，这也是该国融入欧盟机制的一部分，用于协调该国更好地参与欧盟的经济政策。《方案》提出了中期宏观经济发展计划和财政框架，以及促进经济增长及竞争力

的部门结构改革方案。¹《方案》制定过程中考虑到了欧盟委员会对《2021-2023年经济改革方案》的评估，该评估指出了北马其顿在财政政策透明度方面存在的问题及面临的挑战，此外，本次评估还指出该国公共财政管理质量方面存在问题，资本支出实现率低、生产率低、国内企业融入全球供应链的竞争力有限，以及非正规经济比例较大等问题。为了解决前述问题，该国需要进行必要的改革，以支持具有包容性和可持续的中期经济增长，具体包括：（1）强化人力资本，促进包容性发展；（2）促进绿色转型；（3）提高国内企业的竞争力，推动其融入全球价值链，实现经济的正规化。²

第一个挑战与该国的教育质量、劳动力市场有关。《方案》提出改革小学教育、职业教育和培训（Vocational education and training, VET）、高等教育，以及与从学校到工作的过渡阶段相关法律法规，制定国家评估方案，将提高学生学习成绩设定为国家目标；制定明确的预算，以实现教育系统的现代化，实施教育政策改革；监测职业教育与培训项目毕业生的就业能力，以及在职和个体经营

¹ The Economic Reform Programme (ERP) 2022 – 2024, published by the Ministry of Finance on 31.01.2022, available at https://finance.gov.mk/wp-content/uploads/2022/01/ERP-2022-2024_MKD.pdf accessed on 06.03.2022

² Ibid

者持续学习、再教育情况；继续改善工作条件，打击非正规经济（informal economy）。

第二个挑战是在尽量控制对全球变暖产生影响的前提下，努力实现包容性和可持续性经济增长。针对这一挑战需要制定的政策，包括发展循环经济（circular economy）、实施更有效的废物管理系统、防治空气污染，以及改善供水和卫生系统。该方案特别关注绿色转型方面的改革内容，比如固体废物和废水处理。未来一段时间的关键挑战之一，是提高能源效率、扩大使用可再生能源。到 2025 年，预计电力领域的可再生能源份额将达到 46%。促进绿色转型的关键措施，包括建立一个平台系统，让所有利益相关方都参与到循环经济的发展中；改善中央和地方政府之间的协调性，加强部门间合作，进一步实施防污染措施，改善空气质量；通过增加废水处理厂数量，改善污水处理系统。

第三个挑战与国内公司的生产率增长有关，旨在提高其竞争力，促进其融入全球价值链。为此，需要应对不公平竞争，增加公共收入。《方案》指出，应对这些挑战过程中，受到新冠疫情的阻碍。《方案》进一步列出，在 2022-2024 年期间应对这些挑战的 20 项举措，其中包括：沿 10 号走廊（Corridor X）建设智能交通系统（Intelligent Transport System, ITS），以及减少非正

规经济，财政部将执行《减少非正规经济行动计划》（Action Plan on Reducing the Informal Economy）中规定的措施，建立国家援助信息管理系统（Management Information System on State Aid）以及科技园。根据该计划，还将建立一个面向绿色和数字企业、创新型中小企业（SME）的混合基金（Hybrid fund），预计到2023年将吸引1700万欧元的投资。³

中期财政战略

中期财政战略的关键要素，是重新设计和改善公共财政结构，通过增加资本支出的份额，以及通过降低预算赤字占国内生产总值（GDP）的百分比，来逐步巩固国家财政。降低预算赤字占GDP百分比的具体计划如下：2022年为4.3%、2023年为3.5%、2024年为2.9%、2025年为2.5%，2026年则为2.2%。⁴ 2022预算的总收入预计为2389亿第纳尔（Denar），比2021年高7.4%，而预计支出为2724亿第纳尔，比2021年增长1.4%。2022年预算收入预测基于以下前提条件：整个2021的收入表现、对经济增长的预期、提高公共税收系统的效率和有效性。根据该文

³ <https://finance.gov.mk/2022/01/29/economic-reform-program-proposed-by-mof-adopted-key-reforms-focusing-on-green-and-digital-transition-boosting-the-competitiveness-and-strengthening-the-human-capital/?lang=en>

⁴ Ibid

件，下一阶段的支出将集中在“实现战略优先项目、加快经济增长、欧盟一体化进程，以及作为北约成员国所承担的义务等方面”。⁵因此，2022年国家预算有四个主要目标：（1）保护公民的生命和健康；（2）经济复苏和加速经济增长；（3）保持财政可持续性，并不间断地为国家基本职能正常运转提供资金；（4）支持司法改革和欧洲—大西洋一体化（欧盟和北约）。此外，计划进行财政分权改革，以提高市政当局的财政能力，增加市政财政收入，同时还要加强市政当局的财政纪律建设，减少欠款和低成本效益业务，提高财政透明度，实行问责制。此外，改革计划还旨在加强公共基础设施项目的规划设计、资金分配和具体实施。

《方案》概述了北马其顿宏观经济发展规划和财政政策框架，以及结构性改革议程。《方案》由北马其顿财政部负责统筹编制，其他机构参与制定。最新版的《方案》基于五个关键支柱——促进绿色转型、增加可再生能源的份额、强化人力资本、提高国内企业的竞争力并推动其融入全球价值链，以及经济正规化。尽管该《方案》提出了应对关键领域经济挑战的具体措施，但是其发挥的作用是间接的。加强政府识别经济增长因素和制约竞争力因素的

⁵ P. 40, The Economic Reform Programme (ERP) 2022 – 2024, published by the Ministry of Finance on 31.01.2022, available at https://finance.gov.mk/wp-content/uploads/2022/01/ERP-2022-2024_MKD.pdf, accessed on 06.03.2022

能力，预计将有助于改善国家经济治理。鉴于有多个政府部门同时参与起草《方案》，公众认为起草过程提高了公务员制定有效政策方案、确定改革措施优先次序的技能。考虑到目前公共行政网络面临着许多结构性挑战，确实需要推动实施《方案》中所提到的改革。尽管如此，作为欧盟委员会要求的官方文件之一，目前《方案》对国内经济治理将发挥何种影响，尚难以做出准确评估，尤需拭目以待。

（作者：Gjorgjioska M. Adela；翻译：刘帅杰；校对：马金星；签发：陈新）