

## 匈牙利青民盟政府经济政策浅析

许衍艺

**【内容提要】** 2014年4月,匈牙利青民盟再度以超过2/3的多数票获胜,继续执政。青民盟在政治上的成功很大程度上归功于其经济政策。2010~2014年青民盟政府任期内,匈牙利经济由负增长到正增长并持续缓慢增长,尤其财政赤字得到有效控制。青民盟政府的一些经济政策赢得了多数匈牙利选民的支持。当然,近年匈牙利国际竞争力的下降和政策的不确定性也受到质疑。连任的青民盟政府决心在延续原有经济政策的同时,不断推出刺激经济增长的新举措。

**【关键词】** 匈牙利 青民盟政府 经济政策

**【作者简介】** 许衍艺,北京外国语大学欧洲语言文化学院匈牙利语教研室主任、副教授。

2014年4月,匈牙利大选帷幕落下,青年民主主义者联盟(FIDESZ,简称青民盟)再度以超过2/3的多数票获胜,继续执政。这是青民盟第三次执政:1998年,青民盟领导右翼政党联盟首次赢得大选,成为匈牙利的执政党;2010年4月,在左翼政党连续执政8年后,青民盟东山再起,以2/3的多数赢得大选,成为匈牙利的执政党。第三次出任匈牙利政府总理的欧尔班·维克多被国外媒体称为“中欧最成功的政治家”。青民盟在政治上的成功很大程度上归功于其经济政策。

### 一 2010年4月~2014年4月匈牙利经济发展

受2008年国际金融危机的影响,匈牙利经济连年表现低迷,2009年国内生产总值(GDP)同比下降6.8%,2010年第一季度GDP下降0.6%。青民盟政府上台后,首先面临农作物减产、投资额下滑、商品销售疲弱及失业率高位

运行等诸多问题。2010 年和 2011 年,匈经济增幅仅为 1.1% 和 1.6%<sup>①</sup>。而 2012 年,匈牙利经济再度陷入衰退,全年负增长 1.7%。

经过青民盟政府的多方努力,从 2013 年第二季度起,匈牙利经济数据向好,全年 GDP 实现 1.1% 的增长。虽然数次下调基准利率致使福林贬值,外币贷款家庭的负担加重,居民收入明增暗降,但匈牙利实体经济触底反弹,国内投资企稳回升,对外贸易小幅增长,国内需求缓慢复苏,失业率持续降低,财政赤字占 GDP 的比重控制在 3% 之内。匈牙利宏观经济明显回暖。

2014 年伊始,匈牙利经济增速加快。据匈中央统计局公布的数据,匈第一季度 GDP 同比增长 3.5%,创下自 2006 年以来的最高增幅。与此同时,匈国际收支出现盈余,财政赤字占 GDP 的比重继续保持在 3% 以下。

总之,在青民盟执政的 4 年中,匈 GDP 增长率由 -0.6% 升至 3.5%。总体来看,匈牙利经济已步入健康、可持续发展的轨道。

## 二 青民盟政府经济政策亮点

匈牙利经济由负增长转为正增长,青民盟政府经济政策功不可没。经济增长更应归功于欧尔班政府采取的“非正统”、“离经叛道”的经济措施,如对银行、跨国公司征收特别税,将私人养老金国有化等。而青民盟政府经济政策最大成效,即是把财政赤字控制在欧盟规定的 3% 以内,摆脱了长达 9 年的过度赤字程序。美中不足的是:匈牙利国债依旧居高不下,政府对教育、医疗以及社会福利的支出比例有所下降。

### (一) 财政减赤

自 2004 年加入欧盟之后,匈牙利一直受到过度赤字程序的困扰,欧洲理事会冻结了对其部分凝聚基金贷款。青民盟政府上台后,大大精简中央和地方政府机构,减少财政支出,并通过私人养老金国有化为国库带来 140 亿美元入账。与此同时,欧尔班政府还对银行业、零售企业以及通信部门征收高额赋税。为平衡财政收支,2012 年 1 月,匈牙利将增值税由 25% 增至 27%,为欧洲国家中最高。在一系列大刀阔斧改革举措下,2012 年匈财政赤字占 GDP 的比重明显下降,即由 2010 年的 4.2% 降至 1.9%。根据匈政府计划,2013~2014 年这一比重将保持在 3% 以内。鉴于此,2013 年 6 月,欧盟决定结束对匈牙利的过度赤字程序。对于匈牙利的经济发展来说,这无疑是重大

<sup>①</sup> 文中部分经济数据来自匈牙利中央统计局网站(<http://www.ksh.hu>)。

利好,它确保匈牙利能够获得欧盟的大量资助。

2013年年底,匈牙利国债占GDP的比重已由2010年6月底的85.4%降至79.2%。不过,有专家指出,如果没有私人养老金国有化所获得的3.5万亿福林(约合140亿美元)的收入,匈牙利国债占GDP的比重甚至有可能高达90%以上。

此外,青民盟政府还对财政预算作了大幅调整。与2010年相比,2013年匈政府减少了教育、医疗以及社会福利等方面的支出,但增加了经济建设及国家机器运转方面的支出。

### (二)“再工业化”

青民盟政府认为工业应成为国民经济的主导,并于2010年提出“再工业化”的口号。青民盟政府增持匈牙利石油天然气集团(Mol)、拉鲍汽车公司(Rába)等工业企业的股份,扶持匈牙利境内的大型外国工业企业,并相继与“可口可乐”、“美国铝业”、“通用电气”、“微软”、“戴姆—勒奔驰”、“铃木”、“韩泰轮胎”、“吉瑞制药”和“华为”等多家大型企业签订了战略合作协议,提升与这些企业的合作关系,鼓励其扩大在匈业务。青民盟政府一方面加大对工业企业的扶持力度,另一方面向金融、通信、贸易行业征收特别税,并通过降低水、电、气和供暖费压缩公共服务行业的利润。青民盟政府对工业的倾斜政策十分明显。不过,目前看来,青民盟政府“再工业化”的政策还没有产生明显的效果。服务业依然占据匈牙利经济总量的一半以上,工业的贡献仅仅略高于1/5。与2010年相比,2013年工业在匈牙利经济中的比重略有下降。

### (三)增加公益性就业岗位

2009年第三季度至2013年第二季度,匈牙利失业率连续4年保持在两位数以上,居高不下。青民盟政府上台后,致力于降低失业率。通过投资,青民盟政府创造了大量短期公益性就业岗位,如失业者可申请参与城市公共设施维护、保洁、保安、后勤服务以及农村基础设施建设等公益性工作,由此获得一定的劳务报酬,以取代直接救济。2013年,匈牙利公益性工作者的月平均收入在4万~7万福林,低于最低平均工资水平(9.8万~11.4万福林),但高于社会救济水平(2.28万福林)。青民盟政府同时规定,无业人员每年必须至少参与一个月共计不少于4小时的公益性工作,否则停止对其发放救济金。此举一出,申请公益性工作者人数增多,直接促进了就业人数的增长。匈政府公布的数据显示,2012年有29万人参加了公益性工作。2013年第三季度,匈牙利失业率终于回归一位数。大选前夕的2014年第一季度,匈牙利失业率进一步降至8.3%,为2009年以来的最低点。但也有专家指出,除了大量公

益性工作,青民盟政府更是将匈牙利人在境外就业算做就业岗位的增加。匈中央统计局的数据显示:在私营企业,就业人数并未明显增多。

#### (四)“向东开放”

匈牙利外贸出口的 76% 面向欧盟国家,12.1% 面向欧盟以外的其他欧洲国家。外贸出口企业大多为 20 世纪 90 年代入驻匈牙利的大型跨国公司。这些公司在匈牙利生产,产品则自行出口——大多返销本国市场。匈牙利很难对它们施加影响。而匈牙利中小企业在出口份额中仅占 20%。受国际金融危机的影响,大型跨国公司减少了在匈牙利的生产。这对严重依赖欧盟市场的匈牙利经济产生了巨大冲击。2010 年青民盟政府上台,提出“向东开放”政策。总理欧尔班曾在各种场合多次重复他的那句名言:“作为欧盟国家,我们在西方的旗帜下航行,但世界经济的今日正吹着东风。”匈牙利政府认为,一方面应该“巩固西方”,保持及加强与欧盟的联系;另一方面要积极“向东开放”,借新兴市场经济强劲增长的东风,使匈牙利经济摆脱对个别国家和集团的过分依赖,开拓包括中国、俄罗斯及其他独联体国家、印度和“欧洲以东”国家的市场。

与此同时,青民盟政府先后派出代表团出访中东和亚洲多国。欧尔班本人也亲自访问中国、沙特阿拉伯、哈萨克斯坦等国。青民盟政府在包括中国在内的多个国家成立了匈牙利国家贸易行,推动双方在贸易、投资等领域的合作。对于中、小、微企业,匈政府出台了一系列走向东方市场的鼓励扶持政策。匈牙利政府的目标是在几年内将匈对欧盟国家和欧盟以外国家的出口比重分别调整为 2/3 和 1/3。

2014 年 4 月大选前夕,欧尔班在中国农历新年之际到访中国,此次访问适逢匈建交 65 周年及两国建立友好合作伙伴关系 10 周年,意义重大。匈政府的“一半”——8 位部长中的 4 位以及 100 多家企业的代表随同总理出访。匈方对此次访问的重视可见一斑。青民盟政府希望加强与中国在经济、金融、旅游等各领域的合作,同时也出台了一系列优惠政策以吸引外资。目前,匈牙利是中东欧地区中资机构和华商最为集中的国家。

#### (五)能源企业“非盈利化”

青民盟政府在任期内推出了一些“亲民”政策,如降低水、电、气和供暖费等。匈牙利社会制度变革后,在私有化浪潮中,一些原来的大型国有能源企业及公共服务企业被以低廉的价格出售给外国控股公司。2002~2010 年,匈牙利的电费和燃气费大幅提高,加重了匈牙利普通家庭的负担。青民盟政府上台后,首先于 2010 年冻结了能源价格,并从 2013 年 1 月起下调 9 种公共服务的价格。其中,天然气、电、供暖、水、管道、垃圾清运、污水处理等价格均下降 10%;

从11月供暖季开始,电、气和供暖价格在此基础上进一步下调11.1%。青民盟政府宣称要使处于垄断地位的水、电、气、垃圾清运、管道等服务行业“非盈利化”。此举在匈牙利国内深得民心,但却受到欧盟的指责。后者对匈施压,要求收回降价政策,匈国会对此坚决予以回绝。

其间,即2011年4月,由于青民盟拥有超过2/3的议席,匈国会顺利通过了新宪法。匈改宪同样受到了欧盟委员会的质疑。2012年年初,欧盟委员会宣布针对匈牙利启动三个法律程序,分别涉及匈牙利中央银行的独立性、数据保护局的独立性和法官退休年龄。对此,匈牙利政府表现出不愿妥协的强硬立场。在与国际货币基金组织及欧盟委员会的谈判破裂后,欧尔班政府宣布与国际货币基金组织决裂,为匈牙利的“经济独立而战”。“公共事业费战”是欧尔班政府经济独立战争中的一场战役。在这场战役中,匈牙利人民的对手是外国控股的大型能源服务企业和“它们背后的政治势力”。在青民盟政府的领导下,匈牙利人民打赢了这场“公共事业费战”。不过,也有专家对这项国进民退政策的可持续性以及匈国内的供气保障表示担忧。他们同时指出,公共事业费的市场价格与政府定价之间的差价需要有人买单。青民盟政府在这方面已斥巨资,但未来“非盈利化”能源企业的正常运转将离不开欧盟资金援助。

#### (六) 外汇贷款者救助

外汇贷款问题是近几年匈牙利国内的热点问题之一。早在1998~2002年,当时的青民盟政府批准了匈牙利居民的外汇贷款,并针对住房贷款出台了利率优惠政策。匈牙利开始了借贷繁荣。2002年,社会党上台后,由于预算的压力,取消了房贷利率优惠。但匈牙利居民的购房热情并未因此受到影响,人们转而将目光投向低息的瑞士法郎贷款。从2004年起,匈牙利居民贷款中的外汇贷款比重激增。2008年国际金融危机爆发后,许多外汇贷款者失去了工作和正常的收入。由于贷款者以匈牙利货币福林偿还贷款,欧债危机以及瑞士法郎对福林的大幅升值进一步加剧了贷款人的困境,匈牙利出现了全国性的还贷困难乃至完全无力偿还贷款的现象。在这种情况下,刚上台的青民盟政府针对外汇贷款者采取了一系列救助措施,包括设定瑞士法郎、欧元、日元对福林的月波动率上限,贷款者可申请加入这项最长为5年期限(2012~2017年)的保护协议。救助政策所产生的汇率损失由银行、政府预算和贷款者三方共同承担。但这项政策的实施效果不尽如人意。实际申请人数大约只占贷款者的1/3,大大低于政府和银行业的预期。另一项救助措施即按设定的优惠汇率免违约金提前还贷也受到了批评:受惠者恰恰是有能

力提前还贷的富人,而不是真正需要救助的穷人。此外,贷款者按照优惠汇率将瑞士法郎等外汇贷款转换成福林还贷,造成福林被抛售,从而引发匈牙利货币进一步贬值。

欧尔班被许多分析家认为是民粹主义政治家。但青民盟政府民粹主义、保护主义和自由主义的“古怪药方”收到了效果。青民盟在 2014 年 4 月大选所获得的支持率很好地证明了这一点。而青民盟政府规范的预算政策、有节制的支出、对财政赤字的有效控制均获得了匈国内的广泛好评,摆脱过度赤字程序更是青民盟政府的一大政绩。但同时也有分析家指出,匈牙利财政赤字,是采取一系列压抑经济增长的措施的结果,如对银行、通信、零售部门征收特别税。由于银行借贷现象普遍,中、小、微企业更难获得贷款,直接影响了经济的活力。此外,政策的不确定性也受到了外界的质疑。

### 三 青民盟政府经济政策走向

2014 年 4 月,大选尘埃落定后,外界纷纷推测青民盟政府的经济政策走向。瑞银集团(USB)认为,本届青民盟政府经济工作的重点依然是将财政赤字占 GDP 的比重控制在 3% 以下。这是匈牙利经济政策的核心。青民盟政府连任以来,一方面延续中央集权化、国有化的经济政策,同时也尝试在引进私人资本等多方面寻求突破,并利用宽松的货币政策刺激经济增长。

#### (一) 加强国家影响力

匈牙利前中央银行行长舒拉尼·哲尔吉指出,国有化和大范围征收行业税是欧尔班政府经济政策的主要特点。2014 年 10 月,青民盟政府宣布将成立国有非营利性公共服务公司,确定民用天然气、电、供暖以及垃圾清运价格,同时继续下调供暖费用。在公共服务领域,国家的影响力有望进一步加强。

在国有化浪潮中,青民盟政府希望减少医疗、教育和行政部门对国家财政的依赖。同时,青民盟政府不准备实行医疗私有化。欧尔班总理表示:“公共卫生事业不是生意”。但面对爆炸式的医疗科技发展以及随之而来的医疗费用上涨,国家财政投入显现不足。因此,青民盟政府正在酝酿如何让更多的私人资本进入医疗市场。

#### (二) 以宽松货币政策刺激经济增长

目前,匈牙利大部分银行为外资银行,仅有 20% 的银行为国家控股。早在 2010 年,欧尔班政府曾对银行增收新税种,并致力于提高国家控股银行的市场份额。青民盟政府期望匈资银行能够为国内企业提供贷款,以促进经济

增长。2014年6月16日,匈最高法院宣布:银行利用汇率差价属于不公平行为,同时在转嫁汇率风险及单方面修改合同方面也可能存在不公平现象<sup>①</sup>。按照匈最高法院的裁定及匈中央银行的规定,银行应将汇率差价产生的利润以及单方面提高的贷款利息退还给贷款人。

在过去,匈牙利国内投资的大部分为政府投资。政府投资的刺激作用正在消退。在接下来的一两年中,欧盟对匈牙利援助力度将逐渐减弱,投资将进一步回落。青民盟政府希望公共事业费下降所增强的购买力能够得到进一步释放,同时,外汇贷款者得到的补偿以及中央银行启动的扶持中、小、微企业的增长信贷计划或将拉动经济增长。

根据匈中央统计局公布的数据,2014年匈牙利主要经济指标好于预期。其中,GDP增长3.3%,创几年来的新高,超过欧盟1%的平均增速;失业率降至7年来的最低点,达到7.4%。由于世界通货紧缩及油价下跌,加上匈牙利国内公共事业费下降,2014年匈通货膨胀率下降0.2%。匈牙利国民经济部预计:2014年国债将下降,约占GDP的76%左右;财政赤字规模比预期小,约占GDP的2.6%~2.7%。在宏观经济形势改善的背景下,匈牙利政府有望继续推行对外汇贷款者的扶助政策,进一步推进能源企业的国有化,同时加大匈牙利资本在银行中的比重。

**主要参考文献:**

1. Enyedi Zsolt, Szabó Andrea és Tardos Róbert (szerk.), Uj képlet. A 2010 - es választások Magyarországon, Budapest: Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány, 2011, pp. 17 - 42.
2. Heti Világgazdaság (World Economy Weekly), Elemzők: tovább nőnek még a keresetek idén, [http://hvg.hu/itthon/20121016\\_Orban\\_nem\\_ellenseg\\_aki\\_ideiglenesen\\_elhag](http://hvg.hu/itthon/20121016_Orban_nem_ellenseg_aki_ideiglenesen_elhag)
3. Gyuris Klaudia, Fókuszban a Keleti Nyitás politikája, [http://diplomaci.blog.hu/2013/12/10/fokuszbzan\\_a\\_keleti\\_nyitas\\_politikaja](http://diplomaci.blog.hu/2013/12/10/fokuszbzan_a_keleti_nyitas_politikaja)
4. <http://www.mofcom.gov.cn/>
5. 《匈牙利2013年宏观经济形势回顾及2014年展望》, <http://hu.mofcom.gov.cn/article/ztdy/201404/20140400545487.shtml>
6. 《匈牙利一季度经济增速创八年新高》, [http://news.xinhuanet.com/world/2014-05/15/c\\_1110712736.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2014-05/15/c_1110712736.htm)

(责任编辑:高德平)

<sup>①</sup> [http://hvg.hu/gazdasag/20140616\\_Kuria\\_dontes\\_devizahitelesek](http://hvg.hu/gazdasag/20140616_Kuria_dontes_devizahitelesek)