

中亚地区财政经济形势分析

雷 婕 丁 超 童 伟

【内容提要】 中亚国家通过制定中长期财政发展规划、强化国家战略与财政预算的结合、优化税收制度、降低国家债务等方式，不断推进财政制度改革，基本实现了国家财政收支的稳定增长。但由于经济发展水平和自然资源禀赋的差异，中亚各国财政经济的发展状况并不均衡，在财政赤字和国家债务水平等方面差异巨大。与此同时，财税改革也并未使中亚国家的财政状况得到根本性改善。一是财政收支规模仍处于较低水平，二是财政制度改革还主要集中于税收制度改进阶段，以结果为导向的现代预算制度构建还相对缓慢。本文即是对中亚国家财税改革发展状况及财政经济形势的总体分析。

【关键词】 中亚国家 财政经济 收支规模 国家债务

【作者简介】 雷婕，中央财经大学财经研究院博士研究生；丁超，中央财经大学财经研究院博士研究生；童伟，中央财经大学财经研究院研究员、博士生导师、经济学博士。

近年来，为促进本国经济发展、拓宽财政收入来源、维持财政收支平衡，中亚五国一方面加大财政投入，加快基础设施建设，减轻税收负担，为企业创造良好的发展环境，另一方面致力于加强国家中期战略规划与财政预算决策之间的关联，提高财政支出绩效，使国家财政经济状况得到一定程度的好转。

一 中亚国家财政制度改革及政策演变

（一）哈萨克斯坦

2012年，哈萨克斯坦制定了《哈萨克斯坦—2050年》战略。根据该战

略，哈萨克斯坦实行了更加开放的税收政策，通过改进海关管理和组织方式，简化纳税申报程序，为生产领域和新技术领域的纳税人和企业提供更多的优惠，鼓励和吸引国内外投资。

作为财政收入的重要来源，资产合法化政策在哈萨克斯坦得到广泛实行：2017 年 1 月 1 日前哈萨克斯坦公民可自行公开其拥有的资金、不动产等财产，自行公开的财产可得到财税等方面的大赦和豁免；2017 年 1 月 1 日后，所有公民的财产须全部公开，凡哈萨克斯坦公民，无论身在何处，政府都可以采取必要措施清查其收入来源和纳税情况，并确定相应的税收课征或处罚决定。

哈萨克斯坦的资产合法化始于 2001 年，当年即为政府带来 4.8 亿美元的财政收入。2006 ~ 2007 年为资产合法化第二阶段，累计财政增收 70 亿美元。2014 ~ 2016 年为资产合法化第三阶段，已获得财政收入 20 亿美元。对于哈萨克斯坦来说，资产合法化的实施在促进财产和资本重新进入市场流通，进一步打击影子经济方面具有重要意义。

对于财政支出，哈萨克斯坦一直实行“量力而行、实事求是”的财政政策，即在财政收入增幅有限的情况下，对所有财政支出进行全面清理，将低效或无效的财政支出项目以及可通过市场解决的项目全部清出财政支持范围。同时，为缓解财政支出压力，哈萨克斯坦还大力推动 PPP 发展模式（又称为公私合作模式，即 Public - Private - Partnevship 的字母缩写），将私人投资引入民生项目的投资和建设之中。

（二）乌兹别克斯坦

为确保经济快速稳定增长，乌兹别克斯坦持续推动税收制度改革，以降低企业和公民的税收负担。根据乌兹别克斯坦经济部数据，通过简化税制、完善税收系统，乌兹别克斯坦税收总额占国内生产总值的比重已由 1996 年的 41% 降至 2013 年的 20.5%，下降约一半^①。

为降低税负，乌兹别克斯坦调低了工业领域中小企业的税率、统一社会费费率、法人所得税税率和个人所得税税率。2012 年，针对工业领域中小企业的税率从 2005 年的 13% 降至 5%；此外，与 2014 年相比，2015 年个人所得税税率由 10% 降至 7.5%；小微企业及农场主的统一社会费费率从 25% 降至 15%，建筑领域的小微企业所需缴纳的统一社会费费率也由 6% 降至 5%。

^① Российский налоговый портал. <http://taxpravo.ru>

此外，从 2009 年起，乌兹别克斯坦开始针对商业银行不同的业务活动有差别地征收利润税，目前该项政策实施期限被延长至 2020 年。按该项政策规定，在为期 3 年及以上的信用投资项目中，商业银行所占份额在 30% ~ 40% 的项目，其利润税税率为 80%；份额在 40% ~ 50% 项目的税率为 75%；份额超过 50% 的项目，其利润税税率为 70%^①。

（三）吉尔吉斯斯坦

根据 2012 年发布的《2013 ~ 2017 年吉尔吉斯斯坦稳定发展战略》，吉尔吉斯斯坦将促进宏观经济发展、实现财政预算平衡、保障债务规模可持续性以及推进结构性经济改革确定为财政经济发展的主要战略目标。为此，吉尔吉斯斯坦将中期财政制度改革的任务设定为：

1. 增加基础设施和能源领域投资

财政赤字是长期困扰吉尔吉斯斯坦的一个重大财政问题，也是影响吉尔吉斯斯坦政府投资增长的主要限制性因素。在经济增长缓慢、索姆汇率不断下跌的情况下，吉尔吉斯斯坦政府不得不通过国际贷款来增加基础设施建设投资。据有关部门分析，在大规模政府投资推动下，2015 ~ 2017 年吉尔吉斯斯坦 GDP 每年将提高 7.4 个百分点。

吉尔吉斯斯坦政府获得的国际贷款大部分源自中国进出口银行以及“亚投行”、世界银行、伊斯兰开发银行和瑞士政府。在中国对吉贷款中赠款高达 35%，其余贷款的偿还条件也非常优惠。

2. 实行强硬的税收政策

吉尔吉斯斯坦政府在此方面采取的措施有：缩小税收减免范围，提高增值税征收水平；逐步取消营业税；缩小、简化税制适用范围；简化会计报表制度等。此外，吉政府还计划重建国家纳税服务管理系统，加强税收监管力度。

3. 优化支出结构

为最大限度地节约财政资金，吉尔吉斯斯坦政府大幅度缩减经常性支出，不断提高资本性支出，除给予低收入群体的社会补贴依然受到保障外，其他支出，如商品和服务性支出以及公务人员的工资支出都在逐渐减少。与此同时，吉尔吉斯斯坦还将完善政府采购机制，把提高各经济部门预算补贴效率作为其财政改革的优先方向。

^① Дифференцированные ставки налога в Узбекистане продлены до 2020 года. <http://ria.ru/economy/20150511/1063848513.html>

(四) 塔吉克斯坦

2012 年 9 月，塔吉克斯坦审议并通过了新的税收基本法。该法将税收种类由 21 类减至 10 类。其中，国家税由 17 类减至 8 类，地方税由 4 类减至两类，部分性质相近的税种被合并，多个税种，如零售销售税等被取消。

2016 年 2 月，塔吉克斯坦政府提出要对 2012 年版税法典进行修订，主要方向是简化税制和降低税收负担。具体方向为：(1) 对社会费率实行累退制，即当工资达到一定水平，社会费费率下降，雇主税收负担不增，以增强雇主提高雇员工资的意愿和可能性；(2) 降低中小企业的税收负担，以扩大生产、增加工作岗位、提高投资吸引力^①。

塔吉克斯坦推出这一税收改革的出发点在于，仅仅依靠增加税收的方式来充实财政资金是不现实的，也是不可取的，财政收入规模的提高取决于多重因素^②，如提高工业产能、增强企业活力和创造力、提升引资能力、提高财政支出效率和透明度等。

(五) 土库曼斯坦

2015 年 11 月，土库曼斯坦通过了《土库曼斯坦 2016 年国家预算法》，将国家预算的主要任务确定为：继续促进经济多样化，进行财税制度改革，确保预算政策与《土库曼斯坦国民社会经济发展纲要（2011 ~ 2030）》、《土库曼斯坦社会经济发展纲要（2012 ~ 2016）》中确定的宏观政策密切相关。为推动经济发展、稳定社会环境，土库曼斯坦还提出：要根据国内外形势的变化进一步提高生产效率，增强企业竞争力；有效利用投资，促进内部技术革新；创造更多的工作岗位。

根据《土库曼斯坦 2016 年国家预算法》，土库曼斯坦将预算支出的主要方向设定为：改善公民生活水平，提高公民福利，扩大教育、医疗等社会领域的支出^③。及时、有针对性地实现预算支出是土库曼斯坦预算政策的重要原则。

① Правительственная комиссия рассматривает поправки в Налоговый кодекс Таджикистана. <http://www.avesta.tj/sociaty/38180-pravitelstvennaya-komissiya-rassmatrivaet-popravki-v-nalogovyy-kodeks-tadzhikistana.htm>

② Увеличение объёма госбюджета только за счёт налогов – дорога в никуда. <http://nm.tj/economy/35168-ekspert-uvlichenie-obema-gosbyudzheta-tolko-za-schet-nalogov-doroga-v-nikuda.html>

③ Принят Государственный бюджет Туркменистана на 2016 год. <http://www.minfin.gov.tm/addhtml/news.html>

总的来说，中亚五国都先后开展了财政税收改革，但从各国财政改革的步伐来看，以结果为导向的预算改革推进较为缓慢，现代财政制度的构建还处于较低层级。从改革阶段来看，中亚五国还主要集中在税制改革阶段，利用财税政策促进社会经济发展的手段仍非常有限。

二 中亚国家的财政经济运行

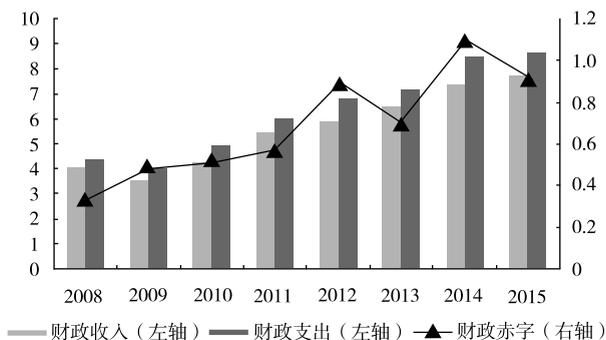
独立以来，中亚五国先后建立起市场经济制度并进行了相应的财税制度改革，但由于自然禀赋和经济发展水平迥异，各国的财政经济运行状况存在一定的差异。

（一）哈萨克斯坦

经过一系列的改革，哈萨克斯坦财政经济状况表现良好。如图 1 所示，2008~2015 年，除 2009 年受国际金融危机影响财政收支有所下降外，其余年份财政收支均保持了较为稳定的增长态势：2015 年财政收入为 7.711 2 万亿坚戈，与 2008 年相比增长 90.85%；财政支出为 8.626 9 万亿坚戈，增长 97.24%，略高于财政收入的增长幅度。

2008~2011 年，哈萨克斯坦财政赤字增速较为缓慢，而 2011~2015 年呈现剧烈波动且不断扩大的态势：2015 年财政赤字比 2011 年增长 61.05%，2014 年达到最高值，为 1.086 7 万亿坚戈，2015 年赤字情况有所缓解，降至 9 157 亿坚戈。

图 1 2011~2015 年哈萨克斯坦财政收支状况 (单位: 万亿坚戈)



资料来源：哈萨克斯坦财政部，<http://www.minfin.gov.kz/>

哈萨克斯坦财政收入主要由税收收入、非税收入、出售固定资产收入、转移支付和预算贷款收入等组成。与 2014 年相比，2015 年哈萨克斯坦各收入来源均实现了不同程度的增长：税收收入为 4.883 9 万亿坚戈，占总收入

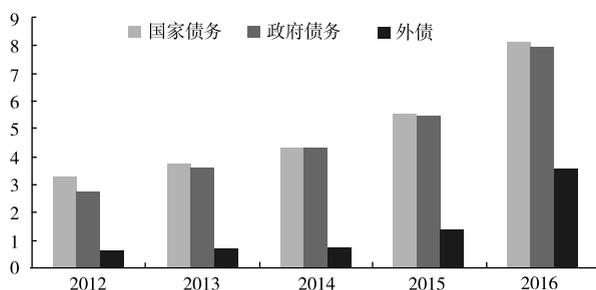
的 63.34%，同比增长 8.1%；非税收入为 2 248 亿坚戈，占 2.92%，同比增长 10.6%；转移支付项收入为 2.456 4 万亿坚戈，占总收入的 31.86%。此外，出售固定资产收入和预算贷款收入分别为 697 亿坚戈和 682 亿坚戈。

2015 年哈萨克斯坦财政支出为 8.626 9 万亿坚戈，主要集中于社会救助和社会保障、教育、医疗三大民生领域，支出规模分别为 1.713 5 万亿坚戈、1.364 7 万亿坚戈和 8 639 亿坚戈，约占财政支出总额的一半左右。其余的支出项目为：文化、体育和旅游支出为 2 938 亿坚戈，住房和公用事业支出为 4 430 亿坚戈，农林渔业支出为 3 760 亿坚戈，交通通信支出为 6 817 亿坚戈等。

哈萨克斯坦国家债务包括政府债务（内债和外债）、央行债务和地方行政机关债务。其中，政府债务在哈萨克斯坦国家债务中占绝对主导地位，2014 年其比重甚至高达 99.57%。

从图 2 可以看出，2012~2014 年哈国家债务增速较为缓慢，而 2014~2016 年政府债务（包括外债）激增，导致国家债务急剧增长。根据哈萨克斯坦财政部公布的数据，截至 2016 年 1 月 1 日哈债务总额为 8.24 万亿坚戈，同比增长 46.9%。其中政府债务为 7.95 万亿坚戈，占 96.44%；央行债务为 2 911 亿坚戈，占 3.53%。

图 2 2012~2016 年哈萨克斯坦国家债务结构 (单位: 万亿坚戈)

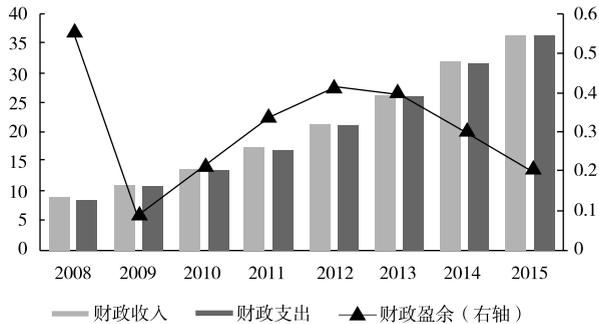


资料来源：同图 1。

(二) 乌兹别克斯坦

近年来，乌兹别克斯坦的财政运行状况较为良好，财政收入和财政支出均逐年上涨，且收入一直高于支出，实现了财政盈余。从图 3 可以看出，2015 年乌财政收入为 36.492 7 万亿苏姆，是 2008 年（8.760 8 万亿苏姆）的 4.16 倍；财政支出为 36.289 8 万亿苏姆，是 2008 年的 4.43 倍，略高于财政收入的增长。

图3 2008~2015年乌兹别克斯坦预算收支状况 (单位:万亿苏姆)



资料来源:乌兹别克斯坦财政部, <https://www.mf.uz/>

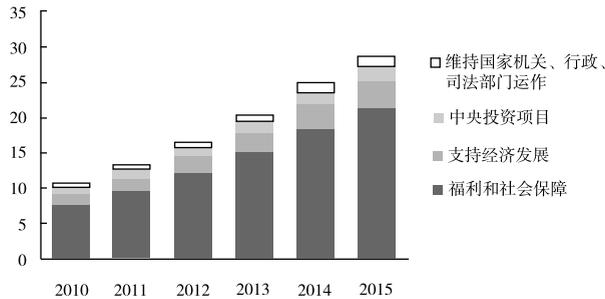
2008~2015年,乌兹别克斯坦财政盈余呈现较大的波动。受经济危机影响,2009年乌兹别克斯坦财政盈余大幅下跌,由2008年的5637亿苏姆降至763亿苏姆,跌幅达86.46%。2009~2012年,乌兹别克斯坦财政盈余稳步增至最高值4137亿苏姆。但自2013年开始,乌兹别克斯坦财政盈余呈下降态势,2015年为2029亿苏姆,比2013年(3971亿苏姆)下降48.9%。与2009年相比,2015年乌兹别克斯坦财政收入增长2.4倍,支出增长2.4倍,财政盈余增长1.7倍。

乌兹别克斯坦财政收入由直接税、间接税、资源费和财产税以及其他收入构成。2015年,乌直接税收入为8.7985万亿苏姆,约占财政收入的24.1%;间接税收入为19.1938万亿苏姆,约占财政收入的52.6%,其中包括增值税、消费税、关税及运输燃油气税等,增值税占间接税的一半以上;资源费和财产税收入为4.8161万亿苏姆,约占财政收入的13.2%;其他收入为3.6844万亿苏姆,占财政收入的10.1%。

乌兹别克斯坦财政支出的主要方向是社会投资,目标在于促进初次分配合理化,推动教育、医疗等方面的发展。如图4所示,2014~2015年乌财政支出结构较为稳定:福利和社会保障领域的财政支出分别占58.8%和58.7%,用于经济发展的财政支出占10.7%和10.6%,中央投资项目支出占5.1%,用于维持国家机关、行政部门、司法部门正常运作的财政支出分别占4.5%和4.4%。

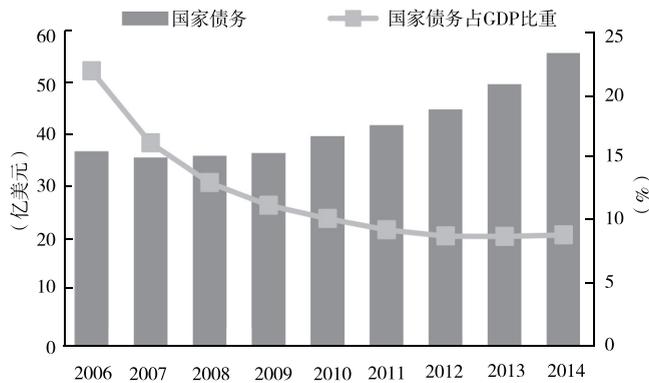
近年来,乌兹别克斯坦国家债务规模一直呈快速上升态势。2014年乌国家债务规模为54.5亿美元,与2013年的48.7亿美元相比上升11.9%。尽管乌国家债务规模不断扩大,但从图5来看,其占本国GDP的比重却在不断下降,由2006年的21%降至2014年的9%,2011~2014年这一比重保持在8.5%~9%之间。

图 4 2010 ~ 2015 年乌兹别克斯坦财政支出结构 (单位: 万亿苏姆)



资料来源: 同图 3。

图 5 2006 ~ 2014 年乌兹别克斯坦国家债务及占 GDP 比重

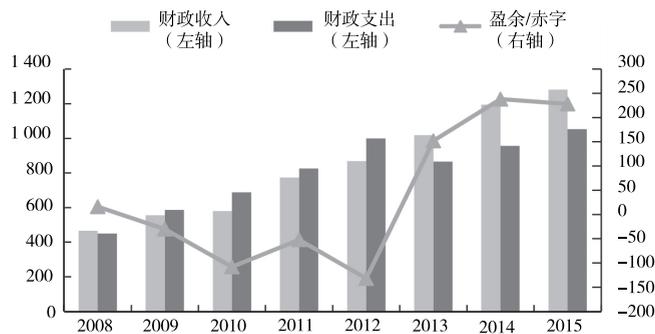


资料来源: <http://ru.tradingeconomics.com/uzbekistan/indicators>

(三) 吉尔吉斯斯坦

针对长期存在的财政赤字, 近年来吉尔吉斯斯坦实行了紧缩性财政政策, 严格控制财政支出, 使财政收支状况得到根本性转变。

图 6 2008 ~ 2015 年吉尔吉斯斯坦财政收支情况 (单位: 亿索姆)

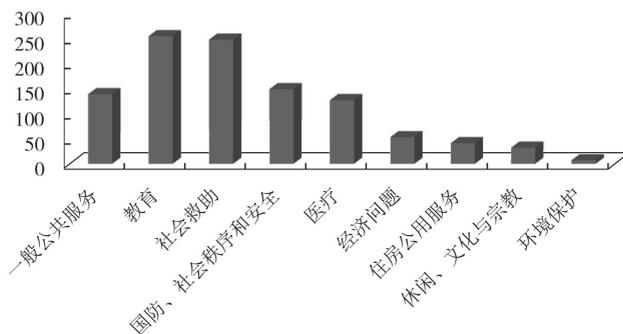


资料来源: 吉尔吉斯斯坦财政部, <http://www.minfin.kg/>; 吉尔吉斯斯坦国家统计局委员会, <http://www.stat.kg/>

如图6所示, 2008~2015年吉尔吉斯斯坦财政收入保持增长态势, 从2008年的466亿索姆增至2015年的1281亿索姆, 增长近175%。2008~2012年, 吉尔吉斯斯坦财政支出规模不断扩大, 五年间增长一倍以上。2013年支出规模有所下降, 仅为2012年的87%, 随后重新恢复至上升通道。

2015年, 吉尔吉斯斯坦财政支出为1053亿索姆, 与2008年相比增长134%, 远低于财政收入的增长幅度。值得注意的是, 2013年吉尔吉斯斯坦财政收入首次超过支出, 实现了财政盈余(152亿索姆), 2014年和2015年的盈余分别为238亿索姆和228亿索姆。2015年, 吉尔吉斯斯坦财政支出主要集中于教育(255亿索姆)、社会救助(248亿索姆)、国防(149亿索姆)、社会秩序和安全(127亿索姆)领域(见图7)。

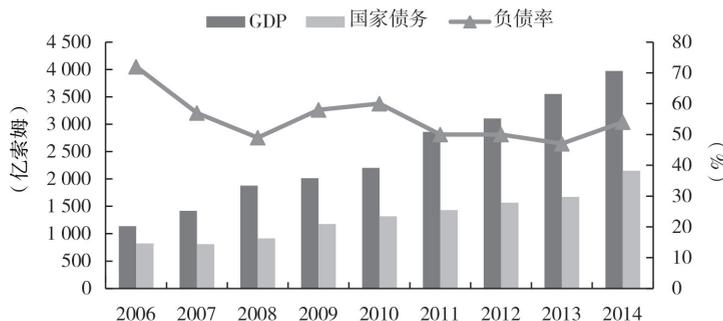
图7 2015年吉尔吉斯斯坦财政支出结构 (单位: 亿索姆)



资料来源: 吉尔吉斯斯坦财政部, <http://www.minfin.kg/>

吉尔吉斯斯坦虽实现了财政收支平衡, 但实际上政府债务规模非常庞大, 债务问题一直是困扰吉尔吉斯斯坦经济发展的重要问题。

图8 2006~2014年吉尔吉斯斯坦国家债务情况



资料来源: 吉尔吉斯斯坦国家统计局, <http://www.stat.kg>

从图8可以看出, 2006~2014年吉尔吉斯斯坦GDP不断增长, 而国家

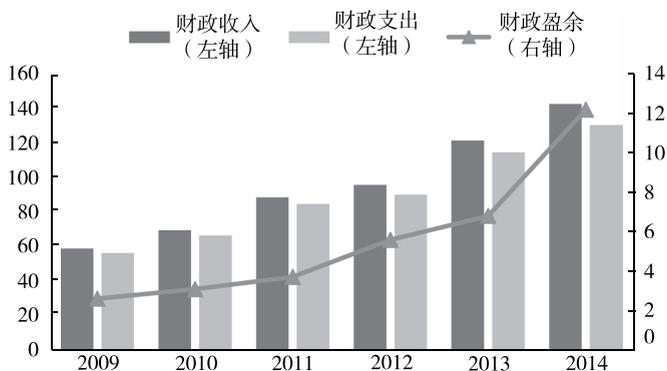
债务也在逐年增加。2006 年吉尔吉斯斯坦国家债务为 823 亿索姆，2014 年为 2 148 亿索姆，增长 161%。国家债务（包括担保债务）占 GDP 的比重从 2003 年的 100% 降至 2008 年的 49%，受国际金融危机影响 2010 年回升至 60%，随着政府反危机措施有效运作，2013 年又重新恢复到 2008 年的债务水平（47%），然而 2014 年又增至 54%。

事实上，随着 2010 年吉尔吉斯斯坦境内爆发大规模冲突，其经济形势进一步恶化，外债规模持续扩大，吉尔吉斯斯坦已经不具备独立清偿外债的能力。为此，2012 年吉尔吉斯斯坦议会通过《吉尔吉斯斯坦国家债务和非国家债务法》修正案，限制外债规模。根据该法案，吉外债规模不得超过 GDP 的 50%。然而根据吉财政部数据，2015 年年底吉外债规模占 GDP 的 64.5%，实际上已超过《吉尔吉斯斯坦国家债务和非国家债务法》规定的标准。

（四）塔吉克斯坦

2008 年国际金融危机以来，塔吉克斯坦的财政收支保持了稳定的上升态势，不仅实现了财政盈余，近两年盈余的增长速度甚至超过财政收支的增长速度。通过图 9 可以看出，2014 年塔吉克斯坦财政收入为 144 亿索莫尼，同比增长 17.5%；财政支出为 132 亿索莫尼，同比增长 13.8%。与 2009 年相比，2014 年塔吉克斯坦财政收支分别增长 140% 和 132%。2009~2014 年塔吉克斯坦财政盈余不断增加，由 2009 年的 264 亿索莫尼增至 2014 年的 1 233 亿索莫尼，增长 3.7 倍。

图 9 2009~2014 年塔吉克斯坦财政收支状况 (单位: 亿索莫尼)



资料来源：塔吉克斯坦统计署，<http://www.stat.tj/>

塔吉克斯坦的财政收入包括国家收入和地方收入，均由税收收入和非税收入构成。其中，税收收入主要源自所得税、社会税、财产税（包括土地税）、销售税、增值税、消费税以及商品服务税等。国家收入以增值税为主，其收入占国家收入的一半左右；地方收入则以所得税为主，其收入约

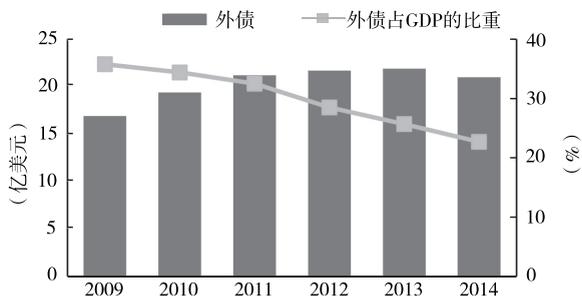
占地方收入的45%^①。

塔吉克斯坦政府一贯坚持低赤字原则。2009~2014年，塔吉克斯坦财政支出占GDP的比重约为30%，年均变动幅度控制在2%左右。财政支出的主要方向为工资支出、社会保障和帮扶补贴、利息支付等。近年来，塔吉克斯坦支出结构的变化主要体现为社会保障领域的财政支出不断增长。

塔吉克斯坦的外债主要来自世界银行、亚洲开发银行和中国进出口银行。近年来，塔外债规模呈缓慢上升态势，2013年外债规模最高，达21.9亿美元，与2009年相比增长近30%。2014年外债规模有所下降，约为21亿美元（见图10）。得益于经济发展水平的提高以及农业、能源、交通、医疗和教育等领域外部投资的不断增加，塔外债占GDP的比重不断下降，从2009年的36%降至2014年的23%。

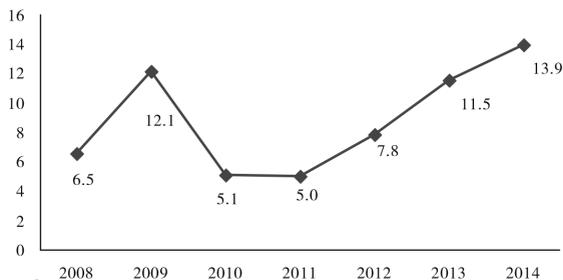
与此同时，2010年以来塔吉克斯坦的偿债率也在不断上升（见图11）。贵金属、交通运输设施和天然气出口的增长以及由此带来的财政收入增加，是国家偿债能力提升的主要因素。

图10 2009~2014年塔吉克斯坦外债规模及占GDP比重



资料来源：塔吉克斯坦财政部，<http://www.minfin.tj/>

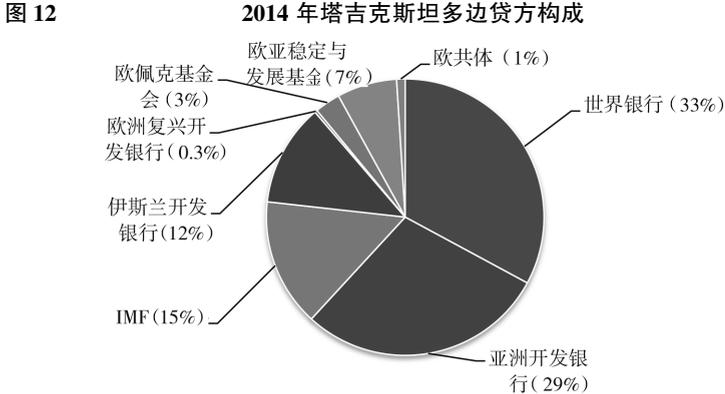
图11 2008~2014年塔吉克斯坦偿债率变化 (%)



资料来源：同图10。

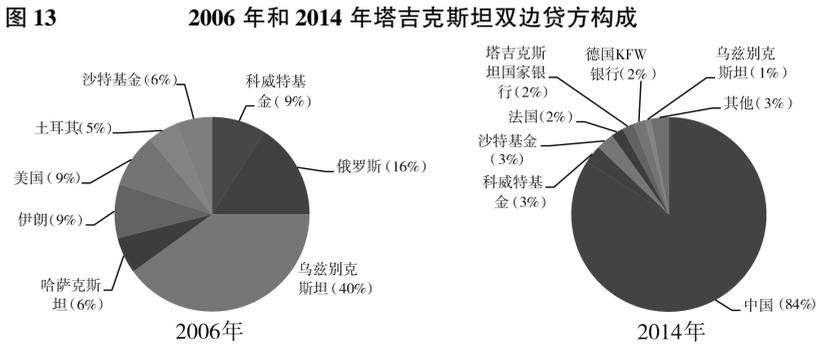
① 以2014年1~9月塔吉克斯坦财政部公布的数据为例。

塔吉克斯坦获得国际贷款的贷方既有多边、也有双边。2014 年塔吉克斯坦获得的多边贷款分别来自于：世界银行 3.27 亿美元、国际货币基金组织 (IMF) 1.47 亿美元、亚洲开发银行 2.77 亿美元、欧洲复兴开发银行 0.03 亿美元、伊斯兰发展银行 1.19 亿美元、欧佩克基金会 0.38 亿美元、欧亚稳定与发展基金 (原欧亚经济共同体反危机基金) 0.7 亿美元 (见图 12)。



资料来源：Отчёт о состоянии государственного долга на 2014 год. <http://www.minfin.tj/>

2006 ~ 2014 年，塔吉克斯坦双边贷款结构发生了较大变化。2006 年乌兹别克斯坦与俄罗斯是塔吉克斯坦贷款的主要来源国，其中乌兹别克斯坦占 40%，俄罗斯占 16%。2014 年中国成为塔吉克斯坦最大贷款国，占比高达 84%，乌兹别克斯坦降至 1%。美国的贷款比重由 2006 年的 9% 降至 2014 年的 1%，哈萨克斯坦由 2006 年的 6% 降至 2014 年的 0.2% (见图 13)。



资料来源：同图 12。

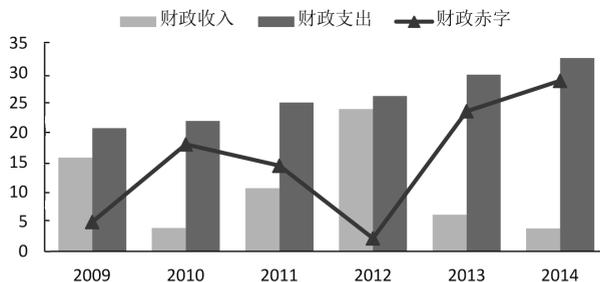
截至 2015 年 3 月，塔吉克斯坦未清偿的债务累计 20.96 亿美元。其中双边债务 10.45 亿美元，占未清偿债务的 49.86%；多边债务 8.33 亿美元，

占 39.74%；保障型债务在内的其他债务 2.18 亿美元，约占 10.4%。

（五）土库曼斯坦

一直以来，土库曼斯坦的财政收支状况极不稳定，财政收入波动剧烈，但财政支出却呈不断上升态势，赤字情况严重。

图 14 土库曼斯坦财政收支状况 (单位：亿美元)

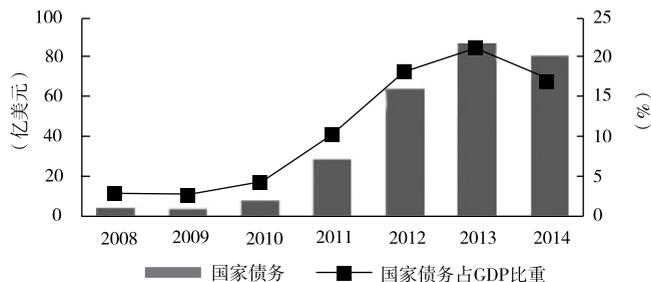


资料来源：<http://ru.tradingeconomics.com>

2012 年土库曼斯坦财政收入水平最高，为 23.9 亿美元，2014 年最少，仅为 3.8 亿美元，两者相差 20.1 亿美元。财政支出则从 2009 年的 20.7 亿美元增至 2014 年的 32.5 亿美元，增长 57%。过低的财政收入和不断增长的财政支出使得 2014 年土库曼斯坦的赤字极为严重，达 28.7 亿美元，同比增长 22.1%（见图 14）。

2011 年以来，土库曼斯坦国家债务飙升，从 2011 年的 29 亿美元升至 2013 年的 87 亿美元，2014 年略有下降，但仍高达 81 亿美元。国家债务占 GDP 的比重与国家债务规模走势基本吻合，2008 年该比重为 2.81%，2013 年为 21.1%，2014 年略有下降，为 16.8%（见图 15）。

图 15 2008 ~ 2014 年土库曼斯坦国家债务情况及占 GDP 比重



资料来源：同图 14。

通过上述分析可以看出，中亚五国财政经济发展状况具有如下特点：

第一，除土库曼斯坦外，其他四国财政大致运行平稳，财政收支逐年稳定增长。乌兹别克斯坦、塔吉克斯坦和吉尔吉斯斯坦财政收入大于财政

支出，实现了财政盈余，其中塔吉克斯坦的财政盈余增速不断上升，而乌兹别克斯坦的盈余增速有所放缓；哈萨克斯坦和土库曼斯坦财政支出大于收入，存在财政赤字问题，其中土库曼斯坦赤字较为严重，可能存在进一步扩大的风险。

第二，财政支出以民生服务为主。从财政支出方向来看，中亚国家在经济转型过程中都将财政支出的重点放在与公民生活息息相关的社会领域，如教育、医疗等，即使实行紧缩性财政政策的吉尔吉斯斯坦也没有降低对低收入群体的政府补贴。

第三，债务规模不断扩大。从债务水平看，中亚五国债务规模不断扩大，其中吉尔吉斯斯坦和土库曼斯坦债务问题较为严重，国家债务占 GDP 的比重较高，而乌兹别克斯坦和塔吉克斯坦也存在国家债务负担，但国家债务占 GDP 的比重不断下降。2014 年以前哈萨克斯坦国家债务情况较为稳定，但近两年外债激增，并有进一步上升的趋势。同时，值得注意的是，2014 年中国已成为塔吉克斯坦的最大债权国。必须严密注意该国的经济发展状况、财政收支状态以及财政赤字情况，以保障中国的债权利益不受损害。

三 中亚五国与主要经济体国家财政状况比较

2008 ~ 2014 年，中亚五国财政收支规模总体呈不断上升态势，但与世界主要经济体相比，其财政收支规模仍处在较低水平。

(一) 财政收支规模

2008 ~ 2014 年，哈萨克斯坦财政收入规模在 200 亿 ~ 450 亿美元之间，乌兹别克斯坦在 60 亿 ~ 140 亿美元之间。吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦财政收入规模偏小：吉尔吉斯斯坦与塔吉克斯坦财政收入规模在 10 亿 ~ 30 亿美元之间，而土库曼斯坦 2010 年财政收入规模仅为 3.9 亿美元（见表 1）。

表 1 中亚五国及中俄两国财政收入规模 (单位：万亿美元)

国家 年份	哈萨克 斯坦	乌兹别克 斯坦	吉尔吉斯 斯坦	塔吉克 斯坦	土库曼 斯坦	俄罗斯	中国
2008	0.023 99	0.006 28	0.001 18	—	0.002 18	0.544 70	0.896 90
2009	0.027 23	0.007 08	0.001 24	0.001 34	0.001 58	0.449 66	1.003 59
2010	0.029 78	0.008 29	0.001 23	0.001 60	0.000 39	0.526 03	1.258 90

2011	0.036 67	0.009 50	0.001 67	0.001 88	0.001 06	0.647 71	1.648 90
2012	0.039 40	0.010 73	0.001 83	0.002 03	0.002 39	0.760 18	1.881 57
2013	0.042 05	0.011 72	0.002 06	0.002 59	0.000 62	0.746 81	2.131 57
2014	0.040 39	0.013 10	0.002 03	0.002 76	0.000 38	0.475 77	2.263 19

资料来源：根据各国财政部、统计局数据整理。

从财政支出规模来看，中亚五国财政支出规模与收入规模基本吻合。2008~2014年，哈萨克斯坦财政支出规模在250亿~500亿美元之间，乌兹别克斯坦在50亿~130亿美元之间，吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦三国在10亿~35亿美元之间（见表2）。

表2 中亚五国及中俄两国财政支出规模 (单位：万亿美元)

国家 年份	哈萨克 斯坦	乌兹别克 斯坦	吉尔吉斯 斯坦	塔吉克 斯坦	土库曼 斯坦	俄罗斯	中国
2008	0.025 77	0.005 87	0.001 14	—	0.001 46	0.476 14	0.915 36
2009	0.029 48	0.007 03	0.001 31	0.001 28	0.002 07	0.530 62	1.117 57
2010	0.033 36	0.008 16	0.001 46	0.001 53	0.002 19	0.578 03	1.361 50
2011	0.040 50	0.009 32	0.001 78	0.001 80	0.002 50	0.621 34	1.734 20
2012	0.045 32	0.010 52	0.002 11	0.001 91	0.002 61	0.751 52	2.021 17
2013	0.046 61	0.011 54	0.001 76	0.002 45	0.002 97	0.772 73	2.313 08
2014	0.046 35	0.012 97	0.001 62	0.002 52	0.003 25	0.490 80	2.447 24

资料来源：同表1。

与俄罗斯、中国财政收支规模相比，中亚五国的财政收支体量显然偏小。以2014年数据为例，塔吉克斯坦、吉尔吉斯斯坦、土库曼斯坦财政收支规模不足俄罗斯和中国的1%。哈萨克斯坦和乌兹别克斯坦财政收支规模相对较大。其中，哈萨克斯坦财政收支规模约为俄罗斯的10%、中国的2%；乌兹别克斯坦约为俄罗斯的3%、中国的1%。

(二) 人均财政收支比较

从2008~2014年人均财政收入来看，哈萨克斯坦表现突出，其人均财政收入保持在1500~2500美元之间，远高于中亚其他四国。乌兹别克斯坦、土库曼斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦的人均财政收入均在500美元以下。其中，土库曼斯坦人均财政收入波动严重，最低时仅为72.6美元。

以2014年为例，哈萨克斯坦人均财政收入为2256.6美元，相当于乌

兹别克斯坦的 5 倍、吉尔吉斯斯坦的 6.2 倍、塔吉克斯坦的 6.6 倍、土库曼斯坦的 30.6 倍（见表 3）。

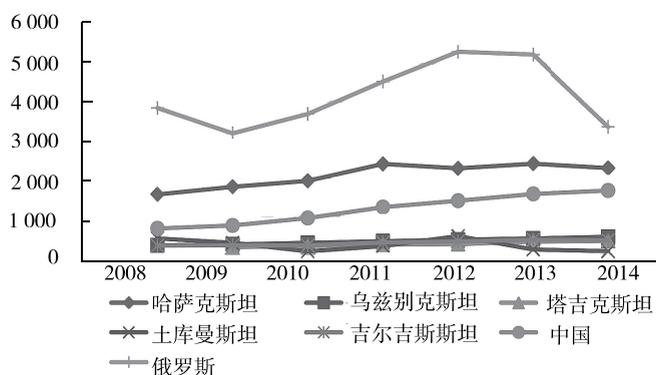
表 3 2008 ~ 2014 年中亚五国和中国、俄罗斯的人均财政收入（单位：美元）

国家 年份	哈萨克 斯坦	乌兹别克 斯坦	塔吉克 斯坦	土库曼 斯坦	吉尔吉斯 斯坦	中国	俄罗斯
2008	1 567.7	227.4	—	410.9	222.1	674.4	3 835.9
2009	1 768.4	253.8	179.1	291.9	230.2	749.7	3 168.9
2010	1 921.2	294.0	207.5	72.6	224.3	946.5	3 678.6
2011	2 366.1	338.3	247.3	212.2	298.6	1 233.6	4 532.6
2012	2 251.3	377.7	260.3	468.8	332.9	1 400.8	5 315.9
2013	2 375.7	408.3	328.0	120.6	375.2	1 579.4	5 240.8
2014	2 256.6	453.2	340.7	73.7	362.0	1 669.4	3 338.7

资料来源：同表 1。

中亚五国的人均财政收入水平远远低于俄罗斯。以 2014 年为例，俄罗斯人均财政收入分别是哈萨克斯坦的 1.5 倍、乌兹别克斯坦的 7.4 倍、吉尔吉斯斯坦的 9.2 倍、塔吉克斯坦的 9.8 倍和土库曼斯坦的 45.3 倍（见图 16）。

图 16 2008 ~ 2014 年中亚五国及中俄两国人均财政收入（单位：美元）



资料来源：同表 1。

2014 年，乌兹别克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦和土库曼斯坦四国人均财政收入仅为中国的 27.1%、21.7%、20.4% 和 4.4%。但哈萨克斯坦的人均财政收入水平高于中国，是中国的 1.35 倍。

总体而言，中亚五国财政收支规模体量偏小，各国人均财政收入偏低。其中，哈萨克斯坦表现较为优异，不论是财政收支总体规模还是人均财政

收入，都远远超过其他中亚国家。乌兹别克斯坦、吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦人均财政收入较低，但财政运行状况较为平稳。虽然中亚五国经济发展水平有所差别，财政收支水平及能力存在一定差异，但各国政府均致力于增强财政对宏观经济的调控能力，以为本国经济的发展创造稳定、良好的财政税收环境。

主要参考文献：

1. Дифференцированные ставки налога в Узбекистане продлены до 2020 года. <http://www.ria.ru/economy/20150511/1063848513.html>
2. Правительственная комиссия рассматривает поправки в Налоговый кодекс Таджикистана. <http://www.avesta.tj/sociaty/38180-pravitelstvennaya-komissiya-rassmatrivaet-popravki-v-nalogovyy-kodeks-tadzhikistana.html>, 2016 – 2 – 3
3. Увеличение объёма госбюджета только за счёт налогов – дорога в никуда. <http://www.nm.tj/economy/35168-ekspert-velichenie-obema-gosbyudzheta-tolko-za-schet-nalogov-doroga-v-nikuda.html>, 2015 – 11 – 2
4. Принят Государственный бюджет Туркменистана на 2016 год. <http://www.minfin.gov.tm/addhtml/news.html>. 2015 – 11 – 23
5. Отчёт по исполнению Государственного бюджета 2009 – 2014 года республики Таджикистан. <http://www.minfin.tj/>
6. Исполнение государственного бюджета республики Узбекистан за 2007 – 2014 годы. <https://www.mf.uz/>
7. Отчёт о состоянии государственного долга на 2014 год. <http://www.minfin.tj/>
8. Кыргызская Республика: Замедляющийся рост и среднесрочные задачи. Доклад о состоянии экономики Кыргызской Республики №6, Осень 2014. <http://www.worldbank.org>
9. Отчёт о стабильности финансового сектора Кыргызской Республики. Осень 2014. <http://www.nbkr.kg>
10. Полугодовой обзор исполнения республиканского бюджета Казахстана за 1 полугодия 2015 года. <http://www.minfin.gov.kz>
11. Годовой Отчёт 2015 Российско – Кыргызский Фонд Развития. <http://rkdf.org>
12. Запрос о трёхлетней договоренности в рамках расширенного кредитного механизма – доклад персонала и пресс – релиз Кыргызской Республики. Доклад МВФ по стране №15/113. Май 2015 года.
13. Национальная стратегия устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013 – 2017 годы. <http://cbd.minjust.gov.kg>

(责任编辑：农雪梅)