

چهارچوب درآمدی نهادهای محلی (شهرداری‌ها) در کشور چین

● ترجمه و تالیف: سیدمناف هاشمی
دانشجوی دکتری جغرافیا و
برنامه‌ریزی شهری

چکیده

از زمان بنیانگذاری جمهوری خلق چین در سال ۱۹۴۹، این کشور دارای نوعی نظام یکپارچه است. به موجب این نظام اداره امور مالی نه تنها به صورت متمرکز قدرت مالی را کنترل می‌کند، بلکه نظام درآمد و هزینه‌های مالی نیز به صورت متمرکز و توسط دولت، برنامه‌ریزی، کنترل و تصویب می‌شود. افزون بر این قوانین و سیاست‌های مالی ملی توسط دولت وضع می‌شود. این در حالی است که دولت‌های محلی تنها می‌توانند بعضی از قوانین و روش‌های متناسب با شرایط محلی را سازگار کنند.

در چین، بیشتر مسئولیت‌های مربوط به ارائه خدمات به حکومت‌های محلی و منطقه‌ای واگذار شده و منابع درآمدی حکومت‌های محلی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. اصلی‌ترین منبع درآمدی حکومت‌های استانی و محلی، انتقالات مالی مرکزی - استانی و استانی - محلی است؛ به گونه‌ای که در سال ۲۰۰۳، این انتقالات ۶۷ درصد از هزینه‌های استانی، ۵۷ درصد از هزینه‌های فرمانداری و ۶۶ درصد از هزینه‌های بخشداری چین را تأمین بودجه کرده‌اند (Qiao and Shah, 2006).

این مقاله ضمن مروری بر ساختار حکومت‌های محلی و منابع درآمدی آنها، به بررسی محرک‌های مربوط به طراحی انتقالات مالی بین حکومتی و پیامدهای آن بر کارایی و برابری تأمین خدمات عمومی در چین می‌پردازد. کلیدواژه: چین، حکومت‌های محلی، منابع درآمدی، انتقالات مالی

مقدمه

چین کشوری سوسیالیستی است که به وسیله طبقه کارگر و دموکراتیک خلق، مبتنی بر ائتلاف کارگران و دهقانان، اداره می‌شود. مراجع ذی‌صلاح دولتی در چین عبارتند از: کنگره ملی خلق، رئیس‌جمهور، شورای دولتی، کنگره‌های محلی خلق، دولت‌های محلی، ارگان‌های خودگردان در مناطق خودگردان ملیتی، دادگاه عالی خلق و دادستان عالی خلق.

از سال ۱۹۴۹ به بعد، دولت‌های محلی در زندگی سیاسی، اقتصادی و اجتماعی نقش مهمی ایفا کرده و بیشترین مسئولیت‌های مربوط به ارائه خدمات، به حکومت‌های محلی و منطقه‌ای واگذار شده است. در این میان انتقالات بین حکومتی، عمده درآمد حکومت‌های محلی و منطقه‌ای چین به شمار می‌رود. برای کارایی بیشتر و تأمین خدمات محلی و سلامت مالی حکومت‌های محلی و منطقه‌ای، طراحی این انتقالات از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است.

در انتقالات مالی، پنج هدف عمده وجود دارد که هر کدام از آنها می‌توانند با شدت و ضعف متفاوتی به کار رفته و به نوع خاصی از طراحی انتقالات مالی نیاز داشته باشند. این اهداف عبارتند از: پرکردن شکاف‌های مالی؛ کاهش نابرابری‌های مالی منطقه‌ای؛ جبران اضافات سود؛ تنظیم استانداردهای حداقل مالی؛ تأثیر بر اولویت‌های محلی که دارای اولویت‌های کشوری بالا اما اولویت‌های محلی پایین هستند. در ادامه، چهارچوب‌های درآمدی حکومت‌های محلی در چین و روش‌هایی که برای رسیدن به اهداف بیان‌شده در انتقالات مالی بین حکومتی چین طراحی شده‌اند، بررسی خواهد شد.

۱- ساختار دولت‌های محلی در چین

دولت‌های محلی در چین دارای ساختار سلسله‌مراتبی هستند که در آن در میان طبقات مختلف حکومتی روابط براساس سلسله مراتب عمودی شکل می‌گیرد. در این کشور کنگره‌های خلق استان‌ها، شهرها و بخش‌ها به طور غیرمستقیم با رأی مردم انتخاب می‌شوند. تعداد نمایندگان به موجب قانون انتخابات تعیین شده و دوره تصدی نمایندگان استان‌ها، شهرها، و بخش‌ها، پنج سال می‌باشد.

براساس قانون اساسی کشور چین و قوانین دیگر مربوط به آن، دولت‌های محلی در این کشور به ۳ نوع عمده تقسیم می‌شوند: دولت‌های محلی در سطوح مختلف؛ دولت‌های مناطق اداری ویژه و دولت‌های خودگردان مناطق ملیتی که در ادامه به شرح آنها خواهیم پرداخت.

۱-۱ دولت‌های محلی در سطوح مختلف

از زمان تأسیس جمهوری خلق چین^۲ تاکنون، نظام سازمانی دولت‌های محلی، تغییراتی را پیش‌رو داشته است. اکنون، نظام سازمانی دولت‌های محلی به چهار سطح حکومت‌های استانی^۳، فرمانداری^۴، بخشداری^۵ و حکومت ناحیه‌ای^۶ تقسیم می‌شوند.

سطح حکومت‌های استانی، بالاترین سطح دولت‌های محلی به شمار رفته و تا سال ۲۰۰۶ شامل ۲۷ استان و ۴ منطقه کلان‌شهری (پکن، شانگهای، تیان‌جین و چانگ‌گینگ) و ۵ شهر خودگردان (دالیان، کینگ‌دائو، شن‌ژن، ژیا من و نینگ‌بو) بوده است. در این میان سطح حکومت ناحیه‌ای پایین‌ترین سطح حکومت محلی چین بوده و در آن شهرک‌ها و روستاها قرار می‌گیرند.

۱-۲ منطقه اداری ویژه

دولت چین مطابق قانون اساسی سال ۱۹۸۲، در صورت ضرورت ملزم به تأسیس مناطق اداری ویژه است. منطقه اداری ویژه محصول مفهوم «یک کشور و دو نظام» می‌باشد. به موجب این مفهوم، در حالی که سرزمین اصلی چین با نظام سوسیالیستی اداره می‌شود، مناطق اداری ویژه از جمله هنگ‌کنگ و ماکائو، نظام سرمایه‌داری داشته اما در امور بین‌المللی جمهوری خلق چین نمایندگی کشور چین را برعهده دارد.

۱-۳ دولت خودگردان منطقه ملیتی

سیاست کشور چین در برخورد با ملیت‌های مختلف خود، اجرای نظام خودگردان ملیتی در هر منطقه است. در سال ۱۹۵۴ قانون اساسی چین، مناطق ملیتی خودگردان را براساس سطوح اداری آنها به سه سطح مناطق خودگردان (سطح استان)، فرمانداری‌های خودگردان (سطح فرمانداری) و بخشداری‌های خودگردان (سطح بخش)، تقسیم کرده است.^۷

۲- ساختار منابع درآمدی

از پلنوم سوم یازدهمین کمیته مرکزی حزب کمونیست چین به بعد، دولت مرکزی سیاست‌هایی را اتخاذ کرده است که به موجب آنها اختیارات مقامات محلی در امور مالی گسترش می‌یابد. بنابراین استان‌ها می‌توانند برنامه مستقلی داشته و در مدیریت اقتصادی خودگردان باشند. در نتیجه این امر، آنها می‌توانند از منابع محلی به طور کامل بهره‌مند شوند. تأکید بر توسعه اقتصادی پیوسته، هماهنگ و شتابان، باعث تقویت تشکیلات مالی محلی شده و به دنبال آن به افزایش درآمد و هزینه ملی و افزایش درآمد دولت مرکزی منجر شده است.

جدول شماره ۱- عواید و نسبت بودجه‌ای دولت مرکزی و محلی

سال	درآمد کل (۲۰۰۰ میلیون RMB)			نسبت (درصد)	
	جمع کل	مرکزی	محلی	مرکزی	محلی
۱۹۹۱	۵۲۱۸/۱	۲۹۰۶/۵	۲۳۱۱/۶	۵۵/۷	۴۴/۳
۲۰۰۰	۱۳۳۹۵/۴	۶۹۸۹/۱۷	۶۴۰۶/۲۷	۵۲/۲	۴۷/۸
۲۰۰۱	۱۶۳۸۶	۸۵۸۴/۷۱	۷۸۰۲	۵۲/۱	۴۷/۹

منبع: گزارش‌های کشوری درباره نظام‌های حکمرانی محلی، چین؛ شرکت خدمات مدیریت ایرانیان؛ ۱۳۸۳

جدول شماره ۲- هزینه و نسبت بودجه‌ای دولت مرکزی و محلی

سال	درآمد کل (۲۰۰۰ میلیون RMB)			نسبت (درصد)	
	جمع کل	مرکزی	محلی	مرکزی	محلی
۱۹۹۱	۵۹۹۲/۶۲	۱۷۵۱/۱۳	۴۲۴۱/۴۹	۲۹-۳	۷۰/۷
۲۰۰۰	۱۵۸۸۶/۵	۵۵۱۹/۸۵	۱۰۳۶۶/۶۵	۳۱/۷	۶۸/۳
۲۰۰۱	۱۸۹۱۴/۵۸	۵۶۶۸/۰۲	۱۳۲۴۶/۵۶	۳۰/۵	۶۹/۵

منبع: گزارش‌های کشوری درباره نظام‌های حکمرانی محلی، چین؛ شرکت خدمات مدیریت ایرانیان؛ ۱۳۸۳

۲-۱- درآمدهای مالی محلی

اغلب درآمدهای محلی در چین از سه منبع مالیات‌های محلی، مالیات‌های مشترک و درآمدهای غیرمالیاتی به دست می‌آید. در جدول شماره (۳) درآمدهای مالی محلی در کشور چین و منابع دریافت آنها آمده است.

جدول شماره ۳- درآمدهای مالی محلی در چین

منبع درآمد	درآمدهای غیرمالیاتی		مالیات‌های	
	درآمد	نسبت	درآمد	نسبت
مالیات کسب و کار			۲۶ درصد مالیات ارزش افزوده	
مالیات بر درآمد تابع دولت محلی			۵۰ درصد مالیات معاملات اوراق بهادار (مالیات اسوا)	
مالیات بر درآمد شخصی			مالیات بر منابع غیر از منابع نقش درآمدها	
مالیات بر استفاده از زمین شهری			سود فارم‌های دولتی	
مالیات بر تعویض سرمایه‌گذاری در فارم‌های کاشت			درآمد حاصل از پرداخت‌های لایق	
مالیات بر تعمیر و نگهداری شهر و ساختمان			درآمد حاصل از هزینه و هزینه	
مالیات بر مشروبات			درآمد حاصل از بینه‌های میادین و حفاری‌های دریایی	
مالیات بر استفاده از وسایل نقلیه و کشتی‌ها، مالیات تصدیر			درآمد پیش‌بینی شده صادراتی	
مالیات کشتار دام				
مالیات بر کشاورزی و دامداری			برنامه‌ریزی بازاره دادن به دستگاه‌های دولتی زیاده	
مالیات بر اشغال زمین زیر کشت، مالیات بر معادن			سایر درآمدها	

۳- ساختار انتقالات مالی مرکزی

سیستم مالی در چین براساس مدل کیک لایه‌ای^۸ قرار گرفته است که در آن در میان طبقات مختلف حکومتی روابط براساس سلسله مراتب عمودی می‌باشد. بنابراین دولت مرکزی تنها انتقالات مالی مربوط به سطح حکومت‌های استانی شامل ۲۷ استان^۹، ۴ منطقه کلان‌شهری (پکن، شانگهای، تیان‌جین، چانگ‌گینگ) و ۵ شهر خودگردان (دالیان، کینگ‌دائو، شن‌ژن، ژیا‌من، نینگ‌بو) را تعیین می‌کند و کمک مستقیم مرکزی به فرمانداری‌ها، بخش‌ها یا حکومت‌های ناحیه‌ای صورت نمی‌گیرد. لازم به ذکر است بخش‌داری‌ها در ۷ استان (آن‌هوئی، فوجیان، هیلونگ‌جیانگ، هاینان، هوبئی، نینگ‌ژیا، ژجیانگ) و ۴ منطقه کلان‌شهری و ۵ شهر خودگردان نام برده، انتقالات مالی را به صورت مستقیم از حکومت‌های در سطح استانی دریافت می‌کنند.

طرح انتقال به لایه‌های زیر استان نیز همانند انتقالات مرکزی به استانداری‌ها می‌باشد، بنابراین ترکیب این کمک‌ها در استان‌های مختلف به علت تنوع منابع مالی منطقه‌ای، به میزان قابل ملاحظه‌ای متغیر است. انتقالات مرکزی در چین را می‌توان به دو گروه عمده انتقالات برای اهداف خاص و انتقالات کلی تقسیم کرد.

دولت مرکزی تنها انتقالات مالی مربوط به سطح حکومت‌های استانی شامل ۲۷ استان، ۴ منطقه کلان‌شهری (پکن، شانگهای، تیان‌جین، چانگ‌گینگ) و ۵ شهر خودگردان (دالیان، کینگ‌دائو، شن‌ژن، ژیا‌من، نینگ‌بو) را تعیین می‌کند و کمک مستقیم مرکزی به فرمانداری‌ها، بخش‌ها یا حکومت‌های ناحیه‌ای صورت نمی‌گیرد

۳-۱- انتقالات عمومی کلی^{۱۰}

این انتقالات شامل انتقالات مربوط به تسهیم درآمد^{۱۱}، تخفیفات مالیاتی طراحی شده برای بازگشت کسری از درآمد به خاستگاه آن (استان مربوطه) و انتقال یکسان‌سازی^{۱۲} می‌باشد. این سه انتقال ۶۳/۸ درصد از مجموع انتقالات مرکزی را در سال ۲۰۰۴ در برمی‌گیرد.

۳-۱-۱- انتقالات مربوط به تسهیم درآمد (برنامه تسهیم مالیاتی)

مالیات بر ارزش‌افزوده^{۱۳}، مالیات بر درآمد شخصی^{۱۴} و مالیات بر درآمد بنگاه‌ها^{۱۵} در سال‌های ۱۹۹۴ و ۲۰۰۰ زیر نظر دولت مرکزی قرار گرفتند و تا ارائه شدن سیستم تسهیم مالیات بر مالیات در سال ۲۰۰۲، ۲۵ درصد درآمدهای مالیات بر ارزش‌افزوده و ۴۰ درصد درآمدهای مالیات بر درآمد شخصی و درآمد بنگاه‌ها به مبدأ خود در هر استان بازمی‌گردند. مدیریت و اداره مرکزی این مالیات‌ها پایه‌ای مشترک داشته و مالیات‌بندی یکسانی را در سطح کشور تضمین می‌نماید.

۳-۱-۲- برگشت مالیاتی^{۱۶}

در اصلاحات سال ۱۹۹۴، مالیات بر ارزش‌افزوده و عوارض، زیر نظر مدیریت مالیاتی مرکزی درآمدند و طرحی برای بازگشت مالیاتی «مالیات بر ارزش‌افزوده» و عوارض ایجاد شد که کسری این درآمدها را به استان مربوط به آن منطقه برمی‌گرداند. استان‌ها اطمینان داشتند که با جمع‌آوری مالیات‌ها توسط دولت مرکزی، هر استان حداقل درآمد حاصل از مالیات بر ارزش‌افزوده و عوارضی را که در سال ۱۹۹۳ اندوخته، دریافت خواهد کرد. در مورد مالیات بر ارزش‌افزوده و عوارض، برگشت‌های مالیاتی کنونی، مجموع برگشت مالیاتی سال گذشته به علاوه ۳۰ درصد از رشد درآمد مالیات بر ارزش‌افزوده و مالیات بر مصرف است (Budget Committee, 2002).

تخصیص این کمک‌ها را می‌توان به صورت زیر تشریح کرد:

در سال ۲۰۰۲، مالیات بر درآمد شخصی و مالیات بر کسب و پیشه زیر نظر اداره دولت مرکزی درآمد و برنامه همانندی به بازگشت مالیاتی مالیات بر ارزش افزوده برای بازگشت مالیاتی این مالیات‌ها ایجاد شد. از ژانویه سال ۲۰۰۲، تمام مالیات‌های بردرآمد (مالیات بر درآمد بنگاه‌ها و مالیات بر درآمد شخصی) به نسبت مساوی میان دولت مرکزی و حکومت استانی تقسیم شد.

از سال ۲۰۰۳، سهم دولت مرکزی به ۶۰ درصد افزایش پیدا کرد. برای اطمینان از ثبات درآمدهای استانی، برنامه برگشت مالیات بر درآمد، برای تضمین دریافت درآمدهای مالیات بر دارایی استان‌ها - حداقل برابر با آنچه که در سال ۲۰۰۱ داشته‌اند- به وجود آمد.

بنا بر باور برخی از متخصصین ایجاد محرک‌های دستیابی مالیاتی به وسیله این کمک، به نفع استان‌های ثروتمند بوده و شکاف مالی میان مناطق را افزایش می‌دهد (Tsui, 2005).

۳-۱-۳- انتقال یکسان‌سازی

چین در سال ۱۹۹۵، با هدف کاهش نابرابری‌های مالی منطقه‌ای، برنامه یکسان‌سازی عینی جامعی را از روی الگوی استرالیا اتخاذ کرد. میزان انتقال یکسان‌سازی برای ۲۵ درصد درآمدهای مالیات بر ارزش افزوده و ۴۰ درصد درآمدهای مالیات بر درآمد شخصی و درآمد بنگاه‌ها به مبدأ خود در هر استان بازمی‌گردند از شکاف مالی کل. تخصیص این کمک‌ها را می‌توان به صورت زیر تشریح کرد:

$$ET_i = TET * \frac{SE_i - SR_i}{SE - SR}$$

ET_i : انتقال یکسان‌سازی استان i ؛

TET : کمک یکسان‌سازی کل موجود در بودجه سال مربوطه؛

SE_i : هزینه‌های استاندارد استان؛

SR_i : درآمد استاندارد استان؛

SE : هزینه‌های استاندارد کل کشور و

SR : درآمد استاندارد کل کشور.

مبلغ انتقال یکسان‌سازی به وسیله دولت مرکزی و برپایه‌ای ویژه تعیین می‌شود که به بودجه سالانه موجود بستگی دارد^{۱۷}. در فرمول بالا برگشت مالیاتی، کمک‌های مختلف و ارسال وجوه به دولت مرکزی مبالغ حقیقی پرداخت شده توسط دولت مرکزی هستند.

۳-۲- انتقال به منظور اهداف خاص

چین به منظور افزایش اولویت‌های کشوری و دادن توانایی اجرایی قوانین کشوری به استانها انتقال بسیاری برای اهداف خاص در نظر دارد. در مطالب زیر چند نمونه از برنامه‌های شناخته شده‌تر بررسی می‌شود.

۳-۲-۱- کمک به افزایش دستمزد کارکنان دولت

این کمک به حکومت‌های استانی محلی در اجرای قوانین سال‌های ۱۹۹۹ - ۲۰۰۱ دولت مرکزی مبنی بر افزایش دستمزد کارکنان دولت اعطا شد. هدف این کمک پر کردن شکاف مالی به وجود آمده توسط دولت مرکزی بود.^{۱۸} تخصیص این کمک‌ها را می‌توان به صورت زیر تشریح کرد:

$$\text{Wage Grant}_i = \text{Exp Increase}_i * \text{Basic Expenditure Ratio}_i$$

Wage Grant_i : کمک برای افزایش دستمزدهایی که استان i آن را دریافت می‌کند؛

Exp Increase_i : افزایش هزینه‌های بودجه‌ای استان به علت سیاست دولت مرکزی در افزایش دستمزدها و

$\text{Basic Expenditure Ratio}_i$: نسبت هزینه‌های شخصی و اداری به مجموع درآمد موجود استان i .

با توجه به فرمول بالا حجم کمک‌های دریافتی استان i ، به افزایش هزینه‌های استانی - به علت سیاست‌گذاری درباره دستمزدها - و سهم هزینه‌های پایه (شامل هزینه‌های اداری و کارمندان) به مجموع درآمد موجود استان، بستگی دارد. هزینه‌های افزایش یافته توسط تعدادی از کارمندان دولتی استان i و میزان افزایش دستمزد توسط دولت مرکزی تعیین می‌شود. افزایش این دستمزدها تأیید ضمنی این مطلب است که انتقالات، با مسئولیت‌های مالی در سطح محلی و منطقه‌ای متناسب نیست. اما این کمبود مالی از طریق تمرکززدایی مالیاتی یا برنامه تسهیم پایه مالی بهتر جبران می‌شود.

۳-۲-۲- کمک به اصلاح مالیات روستایی

این‌گونه انتقالات برای پر کردن شکاف مالی مربوط به حذف مالیات‌ها و عوارض روستایی در سال ۲۰۰۰ و به منظور تسریع سیاست‌گذاری دولت مرکزی در لغو سه کسری بخش روستایی و پنج هزینه بخش شهری و لغو تدریجی مالیات بر کشاورزی به وجود آمد. سه کسری که در بخش روستایی جمع‌آوری می‌شد عبارت بود از: سرمایه‌گذاری دسته‌جمعی؛ صندوق‌های بهداشت عمومی و پاداش کار. پنج هزینه بخش شهری عبارتند از: آموزش روستایی؛ برنامه‌ریزی خانواده؛ آموزش نظامی؛ ساخت و نگهداری جاده‌های روستایی و یارانه‌های گروه‌های خاص که به وسیله بخش‌های شهری وضع می‌شوند. استفاده بلندمدت این انتقال نیاز به بررسی گزینه‌های موجود برای تخصیص مجدد مالیات و مسئولیت‌های هزینه‌بر و یا ایجاد انتقالات بر مبنای خروجی^{۱۹} دارد.

۳-۲-۳- کمک به مناطق اقلیت

یکی از اهداف مهم دولت چین حفظ تنوع فرهنگی است. استان‌هایی که اقلیت‌های قومی در آنها ساکن هستند، کمک ویژه‌ای برابر با مبلغ پایه‌ای معادل یک میلیارد یوان در سال ۲۰۰۰ که نرخ رشد سالانه درآمد مالیات بر ارزش افزوده مرکزی را داشته و برگشتی برابر با ۸۰ درصد مبلغ افزایش یافته مالیات بر ارزش افزوده مرکزی جمع‌آوری شده در استان‌های اقلیت را دارد - دریافت می‌کنند.

۳-۲-۴- یارانه‌های پیش از سال ۱۹۹۴

یارانه‌های پیش از سال ۱۹۹۴ کمک‌های ثابت و قراردادی زیر نظر «سیستم مالی قراردادی» در سال‌های ۱۹۹۳ - ۱۹۹۸ هستند. از سال ۱۹۹۴ حکومت‌های محلی با توجه به قراردادهای مالی قابل اجرای خود در سال ۱۹۹۳، درآمدها را به دولت مرکزی برگشت داده یا انتقالی را از دولت مرکزی دریافت می‌کنند. می‌توان گفت میزان

انتقالات برابر با کسری پیش‌بینی شده در سال مینا است (شکاف میان درآمدها و هزینه‌ها).

۳-۲-۵- انتقالات ویژه

انتقالات ویژه از نظر وزارت دارایی در دسته «کمک‌های تخصیص‌یافته» قرار می‌گیرند. تعداد و مبلغ این کمک‌ها، که برنامه‌های مختلف را تأمین مالی می‌کنند، در طول زمان افزایش یافته است. اکنون ۲۰۰ برنامه وجود دارد که بیش از ۲۰ درصد از کل انتقالات دولت مرکزی به آنها تعلق می‌گیرد. این انتقالات براساس برنامه‌ها داده می‌شوند و برای اهداف خاصی مانند دادن یارانه به توسعه کشاورزی، حمایت از ساخت زیرساخت‌ها، کمک به مناطق عقب‌مانده و تهیه بودجه اضطراری برای بلایا و حوادث طبیعی تخصیص می‌یابند.

۴- ساختار کنونی انتقالات مالی استانی - محلی

تمام انتقالات مرکزی چین که به سطوح پایین‌تر از استان تعلق می‌گیرند، باید از طریق استانداری‌ها به آنها اعطا شوند. بنابراین چگونگی روابط استان‌ها با سطوح پایین‌تر حکومتی بسیار اهمیت است. امروزه این روابط به دو صورت هدایت می‌شوند:

- مدل بخشداری زیر نظر فرمانداری: این مدل، مدلی قدیمی است که تا پایان سال ۲۰۰۵ در بیست استان استفاده می‌شد. در این مدل استانداری‌ها در مسائل مالی تنها با فرمانداری‌ها و فرمانداری‌ها با بخشداری‌ها سروکار داشتند و

- مدل بخش زیر نظر استان: برخی از استانداری‌ها، در رابطه با مسائل مالی به صورت مستقیم با بخشداری‌ها ارتباط برقرار می‌کنند و رابطه مالی میان فرمانداری و بخشداری به طور کامل حذف می‌شود.^{۲۰}

امروزه از مدل بخش زیر نظر استان در سراسر کشور بیشتر استفاده می‌شود و پیش‌بینی می‌شود که در آینده نزدیک، استانداری‌ها بیشتر آن را استفاده کنند. در سطوح پایین‌تر اداری نیز در اغلب موارد بخشداری‌ها به حکومت‌های نواحی انتقالات پرداخت می‌کنند. درباره برخی حوزه‌های محروم، دولت مرکزی مدل «بخشداری به جای حکومت‌های نواحی» را تشویق می‌کند که در آن حکومت ناحیه‌ای دیگر به عنوان واحد بودجه‌ای مستقل عمل نمی‌کند. متخصصین امور شهری در چین امیدوارند که کارایی حکومت با کاهش لایه‌های مدیریتی بهبود یابد.

انتقالات در سطح زیراستانی را می‌توان مانند انتقالات مرکزی به دو گروه عمده کمک‌های کلی و کمک‌هایی برای اهداف خاص و زیرشاخه‌های آنها تقسیم کرد. در انتقالات در سطح زیر استانی، انتقالات یکسان‌سازی و بازگشت مالیاتی توسط دولت مرکزی تنظیم شده و توسط فرمول‌های یکسانی در سطوح محلی و منطقه‌ای محاسبه می‌شود. ترکیب انتقالات بین حکومتی در سطوح استانی، فرمانداری و بخشداری در نمودار شماره (۱) نشان داده و در جدول شماره (۴)، تقسیم این انتقالات آورده شده است. از مجموع انتقالاتی که از دولت مرکزی دریافت می‌شود، حکومت‌های استانی ۲۹/۲۰ درصد را نگه‌داشته و ۷۰/۸ درصد را به فرمانداری‌ها و فرمانداری‌ها نیز ۷۵/۴ درصد از میزان دریافتی خود را به بخشداری‌ها انتقال می‌دهند.

جدول شماره (۵) مروری است بر طرح‌های مختلف انتقالی در سال ۲۰۰۴.^{۲۱} از مجموع انتقالات مرکزی، شانگهای، ثروتمندترین استان، بالاترین دریافت سرانه (۵,۰۷۹ یوان) و هاینان پایین‌ترین دریافت سرانه (۶۴۶ یوان) را داشته است و میانگین سرانه انتقالات در سطح کشور برابر با ۱,۱۱۷ یوان می‌باشد.

از مجموع انتقالات مرکزی، شانگهای، ثروتمندترین استان، بالاترین دریافت سرانه (۵,۰۷۹ یوان) و هنان پایین‌ترین دریافت سرانه (۶۴۶ یوان) را داشته است و میانگین سرانه انتقالات در سطح کشور برابر با ۱,۱۱۷ یوان می‌باشد

در مورد انتقالات مربوط به تسهیم درآمد، شانگهای بیشترین انتقالات سرانه را در سطح کشور به میزان ۲,۸۳۰ یوان؛ و هاینان کمترین انتقالات را در منطقه شرقی به میزان ۶۴۶ یوان داشته؛ شانزی و ژین جیانگ بالاترین میزان دریافت را در مناطق مرکزی و غربی و تبت کمترین میزان را در غرب چین و در کل کشور دریافت کرده است. همین‌طور بازگشت مالیاتی در شانگهای،

جیلین و یونان بیشترین مقدار را در شرق، مرکز و غرب چین دارد. بنا به دلایل روشن، شش استان ساحلی - پکن، گوانگ‌دونگ، جیانگ‌سو، شانگهای، تیان‌جین و ژجیانگ - هیچ‌گونه انتقالات یکسان‌سازی دریافت نکردند. تبت بیشترین میزان سرانه انتقالات یکسان‌سازی را به میزان ۷۰۵ یوان دریافت کرده است.

جدول شماره ۴- انتقالات بین حکومتی چین

عنوان انتقالات	مرکزی - استانی		استان - فرمانداری		استانی / فرمانداری - محلی		
	۲۰۰۳	۲۰۰۴	۲۰۰۳	۲۰۰۴	۲۰۰۳	۲۰۰۴	
	میزان (میلیارد یوان)	درصد از کل انتقالات	میزان (میلیارد یوان)	درصد از کل انتقالات	میزان (میلیارد یوان)	درصد از کل انتقالات	
انتقالات کلی	انتقالات مربوط به تسهیم درآمد	۴۶۸.۵	۳۱.۶	۳۵۰.۶	۳۰.۶	۱۱۱.۱	۲۰.۶
	بازگشت مالیاتی	۱۰۴۰	۲۷.۲	۱۱۲۷	۲۹.۵	۱۱۶.۲	۲۳.۳
	انتقالات یکسان‌سازی	۷۲.۵	۵.۰	۳۸.۰	۳.۳	۳۰.۵	۵.۶
	جمع	۱۶۸۱	۳۳.۸	۱۶۱۵.۶	۳۳.۴	۲۵۷.۸	۴.۹
انتقالات مربوط به اهداف عمومی	کمک به کشاورزی	۹۱.۹	۵.۲	۸۸.۹	۶.۵	۲.۹	۰.۵
	کمک به اصلاح مالیاتی	۵۲.۳	۳.۱	۳۰.۵	۱.۹	۲۱.۸	۴.۱
	کمک به مناطق مرزی	۷۷	۴.۵	۵۸	۳.۶	۱۹	۰.۳
	بازتعمیرات پیش از سال ۱۹۹۲	۱۲.۶	۰.۸	۱۲.۱	۰.۹	۰.۵	۰.۰۱
	انتقالات خاص	۳۳۳.۳	۲۱.۶	۳۱۳.۳	۱۹.۴	۱۹۸.۲	۳۸.۱
	سایر موارد	۲۱.۱	۱.۳	۱۳.۷	۰.۸	۷.۴	۱.۴
	جمع	۵۳۸.۲	۳۲.۴	۵۱۳.۵	۳۲.۱	۲۱۵.۱	۴۱.۱
جمع کل	۲۲۱۹.۳	۱۰۰.۰	۲۱۶۸.۱	۱۰۰.۰	۵۱۵.۷	۲۳.۳	
درصد هزینه‌های محلی	۶۷	۳.۰	۶۷	۳.۰	۳۷	۱.۴	

منبع:

Shah, Anwar & Shen, Chunli, (2006), *The Reform of the Intergovernmental Transfer System to Achieve a Harmonious Society and a Level Playing Field for Regional Development in China*, World Bank, Washington DC.

تذکرات:

- از سال ۲۰۰۲، انتقالات تسهیم درآمد شامل این مالیات‌های مشترک می‌شود: مالیات بر ارزش افزوده، مالیات بر درآمد شرکت‌ها و مالیات بر درآمد شخصی. پیش از سال ۲۰۰۲ انتقالات تسهیم درآمد میزان درآمد محلی مالیات بر ارزش افزوده را نشان می‌داد.
- انتقالات یکسان‌سازی به کمک موقت ایجاد شده در سال ۱۹۹۵، مربوط می‌شود.

جدول شماره ۵ - انتقالات مرکزی چین در بعد منطقه‌ای (۲۰۰۴)

واحد: میلیارد یوان

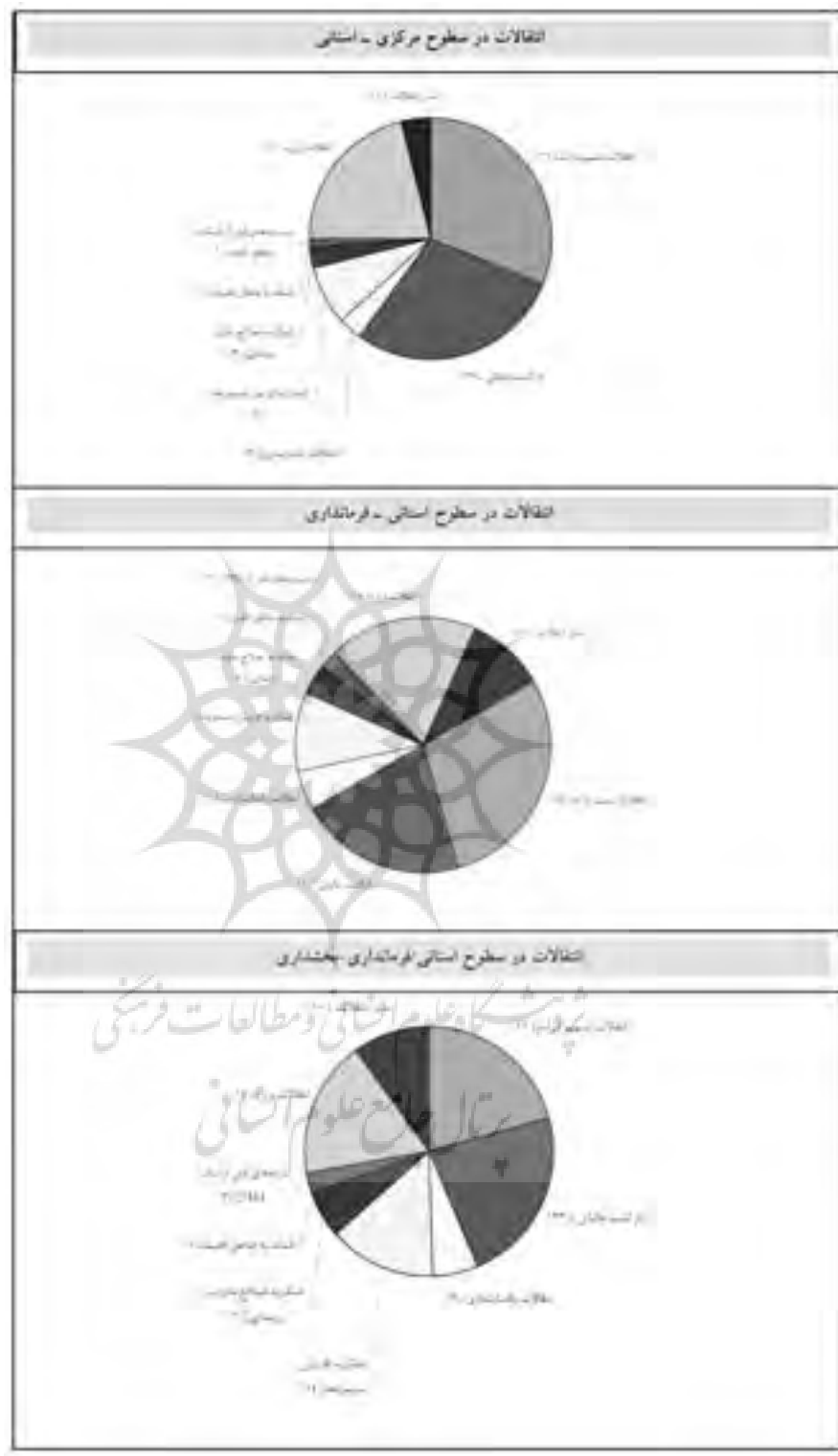
منطقه	انتقالات عمومی		انتقالات مرکزی		انتقالات شهری		انتقالات روستایی		مجموع کل	
	میانگین	حداکثر	میانگین	حداکثر	میانگین	حداکثر	میانگین	حداکثر	میانگین	حداکثر
کل	۱۱۷۳۳	۲۶۸۱۳	۱۲۳۳۱	۲۸۳۳۱	۲۸۶۰۳	۵۷۸۰۳	۱۲۸۳۱	۲۸۳۳۱	۲۸۶۰۳	۵۷۸۰۳
شمال	۲۳۴۳	۵۱۳۳	۲۴۳۳	۵۲۳۳	۴۸۳۳	۹۸۳۳	۲۳۳۳	۵۱۳۳	۲۴۳۳	۵۲۳۳
غرب	۳۳۳۳	۷۳۳۳	۳۴۳۳	۷۴۳۳	۶۸۳۳	۱۳۸۳۳	۳۳۳۳	۷۳۳۳	۳۴۳۳	۷۴۳۳
شرق	۴۳۳۳	۹۳۳۳	۴۴۳۳	۹۴۳۳	۸۸۳۳	۱۷۸۳۳	۴۳۳۳	۹۳۳۳	۴۴۳۳	۹۴۳۳
جنوب	۵۳۳۳	۱۱۳۳۳	۵۴۳۳	۱۱۴۳۳	۱۰۸۳۳	۲۱۸۳۳	۵۳۳۳	۱۱۳۳۳	۵۴۳۳	۱۱۴۳۳
میانگین	۱۱۷۳۳	۲۶۸۱۳	۱۲۳۳۱	۲۸۳۳۱	۲۸۶۰۳	۵۷۸۰۳	۱۲۸۳۱	۲۸۳۳۱	۲۸۶۰۳	۵۷۸۰۳

کتابخانه ملی و مطالعات فرهنگی
کتابخانه مرکزی و ملی

مجموع انتقالات مرکزی شامل انتقالات تسهیم درآمدی نیز می‌باشد که ۲۵ درصد مالیات بر ارزش افزوده و ۴۰ درصد مالیات بر درآمد شخصی و بنگاهی در هر استان را در برمی‌گیرد.
منبع:

Shah, Anwar & Shen, Chunli, (2006), *The Reform of the Intergovernmental Transfer System to Achieve a Harmonious Society and a Level Playing Field for Regional Development in China*, World Bank, Washington DC.

نمودار ۱- مقایسه ترکیب انتقالات مالی در سطوح حکومتی چین (۲۰۰۳)



منبع:

Shah, Anwar & Shen, Chunli, (2006), *The Reform of the Intergovernmental Transfer System to Achieve a Harmonious Society and a Level Playing Field for Regional Development in China*, World Bank, Washington DC.

۵- تأثیر تجربی سیستم کنونی بر انتقالات مالی

تأثیر تجربی سیستم کنونی انتقالات می‌تواند دستیابی به اهداف این انتقالات را به صورت عملی مشخص سازد. در مطالب بعدی، ابتدا تأثیر یکسان‌سازی طرح‌های انتقالی بررسی خواهد شد.

۱-۵- انتقالات یکسان‌سازی

جدول شماره ۶ رابطه میان سرانه انتقالات یکسان‌سازی و شاخص‌های در دسترس ظرفیت مالی و احتیاجات استان‌ها را مشخص می‌سازد. انتقالات سرانه رابطه منفی و معکوسی را با تولید ناخالص داخلی و درآمدهای سرانه استانی و رابطه مثبت و مستقیمی را با هزینه‌های سرانه استانی و نرخ بیکاری استان نشان می‌دهد. اما همان‌طور که ارزش پایین شاخص نشان می‌دهد، این رابطه، رابطه‌ای معتدل است. جدول‌های زیر تصویر واضحی را از چگونگی ارتباط انتقالات سرانه یکسان‌سازی با متغیرهای اقتصادی برگزیده نشان می‌دهد. ضرائب جینی (Gini) که در جدول شماره ۷ دیده می‌شود، نشان می‌دهد که این کمک تأثیر یکسان‌سازی کمی بر درآمدهای استانی دارد (Gini به تدریج از ۰/۳۶۵ به ۰/۳۵۱ کاهش یافته است). تأثیر ضعیف یکسان‌سازی را می‌توان به علت میزان اندک کمک نیز نسبت داد. این انتقالات تنها ۷/۳ درصد از مجموع انتقالات مرکزی را در برمی‌گیرد و سرانه ملی دریافتی این کمک حدود ۳ یوان می‌باشد. بنابراین، تأثیر بازتوزیع کمک بسیار ناچیز است.

۲-۵- انتقالات به منظور اهداف خاص

کمک‌های مختلفی که برای اهداف خاصی صورت می‌گیرد، شامل کمک به مناطق اقلیت، کمک به مناطق دورافتاده، کمک به افزایش دستمزدها، کمک به اصلاح مالیات روستایی، یارانه‌های پیش از سال ۱۹۹۴ و کمک‌های دیگر می‌شود. این کمک‌ها با تولید ناخالص داخلی استان و درآمد سرانه استانی نسبتی منفی و معکوس دارد (جدول شماره ۶). با در نظر گرفتن این نوع کمک، ضریب Gini درآمدهای استانی از ۰/۳۶۵ به ۰/۲۹۵ کاهش می‌یابد (جدول ۷ را ملاحظه نمایید). بنابراین، این کمک‌ها بر درآمدهای استانی تأثیر یکسان‌سازی دارند.

۳-۵- کمک‌های ویژه دیگر

با توجه به رابطه میان کمک‌های ویژه و شاخص‌های اقتصادی برگزیده، این نتیجه به دست می‌آید که این کمک‌ها رابطه‌ای معکوس با سرانه تولید ناخالص استان و درآمد سرانه استان دارد (جدول شماره ۶). افزون بر این، ضرائب جینی، نابرابری که در جدول شماره ۷ مشاهده می‌شود، نشان می‌دهد که این کمک‌ها تأثیر یکسان‌سازی را بر درآمدهای استانی دارند. شاخص Gini پس از افزودن کمک‌ها به درآمد سرانه استان، از ۰/۳۶۵ به ۰/۲۸۳ کاهش یافت. در کمال شگفتی، تأثیر یکسان‌سازی کمک‌های تخصیص یافته، از انتقالات یکسان‌سازی نیز بیشتر است. بخشی از این مسئله ممکن است به علت اندک بودن سرانه انتقالات یکسان‌سازی باشد (یعنی تنها حدود یک درصد از سرانه کمک‌های تخصیص یافته). هر چند به نظر می‌رسد این طرح برابری استانی را به اندکی افزایش می‌دهد، اما طرح این کمک نتایج قابل قبولی را در اغلب زمینه‌ها مانند شفافیت، قابلیت پیش‌بینی، سهولت و هدفمند بودن کسب نمی‌کند.

۶- نکاتی از روش‌های بین‌المللی در انتقالات بین حکومتی

انوار شاه^{۲۲} (۲۰۰۳)، نکات مهمی را از روش‌های ارائه شده در انتقالات مالی بین حکومتی در سطح جهانی، ارائه می‌دهد. این روش‌ها برای نشان دادن بررسی سیستم مالی چین به صورت دقیق در اینجا آورده شده است. نکات منفی: روش‌هایی که باید از آنها اجتناب کرد:

جدول شماره ۶- انتقالات مختلف مربوط به شاخص‌های اقتصادی چین (۲۰۰۴)

شاخص رابطه بین استانداردهای (تعداد=۳۱)	مترانه انتقالات یکسان‌سازی	مترانه انتقالات ویژه	مترانه انتقالات به منظور اهداف خاص
مترانه تولید ناخالص استان	-۰/۳۸	-۰/۳۶	-۰/۲۸
مترانه درآمدهای استان	-۰/۳۱	-۰/۲۸	-۰/۲۴
مترانه هزینه‌های استان	+۰/۱۸	+۰/۳۴	+۰/۲۷
برخ بیکاری استان	+۰/۱۶		

منبع: جزئیات مربوط به تولید ناخالص استان، جمعیت استان، درآمدهای استان، هزینه‌های استان و بیکاری استان از کتاب سال آماری چین سال ۲۰۰۵ استخراج شده است.

جدول شماره ۷- تأثیر یکسان‌سازی انتقالات دولت مرکزی در چین (۲۰۰۴)

شاخص Gini اندازه‌گیری شده	میانگین مترانه یوان	استانداردهای (تعداد=۳۱)
<p>برآمدهای استانی</p> <p>+ کمک یکسان‌سازی</p> <p>+ کمک‌های ویژه</p> <p>= انتقالات برای اهداف خاص</p> <p>تذکره: شاخص Gini تعیین شده که محرک‌ها اختلاف در درآمد جوامع برای جمعیت مورد نظر نشان می‌دهد. سه روش زیر محاسبه می‌شود:</p> $G = \left(\frac{1}{2R} \right) \sum_i \sum_j R_i - R_j \frac{P_i P_j}{P}$ <p>R: میانگین کشوری، P_i و P_j: جمعیت استان‌های i و j، جمعیت کشور و n: تعداد استان‌ها است</p> <p>G: صفر برای برابری کامل و ۱ برای نابرابری کامل</p>		

- در رابطه با شکاف مالی عمودی باید از برنامه‌های تسهیم درآمد کلی با عوامل چندگانه پرهیز کرد؛ زیرا این برنامه‌ها مسئولیت‌پذیری را تضعیف کرده و برابری و کارایی مالی را افزایش نمی‌دهد. از تسهیم درآمد مالیات به مالیات نیز باید به علت ایجاد انحراف در مدیریت مالی اعطا کننده اجتناب کرد. تمرکززدایی مالیاتی یا تسهیم پایه مالیاتی گزینه‌های بهتری را برای برنامه‌ریزی تسهیم درآمد کلی فراهم می‌کنند؛ زیرا آنها با وجود انحراف از استقلال حکومت‌های محلی و منطقه‌ای، مسئولیت‌پذیری را افزایش می‌دهند؛
- از کمک‌هایی که به منظور جبران کسری بودجه انجام می‌شود نیز باید اجتناب شود؛ زیرا آنها محرکی برای کسری‌های بیشتر بودجه در آینده خواهند شد؛
- باید از شروط چالش‌برانگیز مالی در برنامه‌های کمک بدون قید و شرط پرهیز شود. بهبود سرویس‌دهی و کم

کردن هزینه‌های مالیاتی باید از اهداف بخش دولتی باشد؛
- برنامه‌های کمک شرطی موردی یا براساس شیوه عمل یا داده‌ها، استقلال محلی، انعطاف‌پذیری، کارایی مالی و اهداف برابری مالی را تضعیف می‌کنند؛
- از کمک‌های سرمایه‌ای بدون تضمین نگهداری آتی بودجه‌ها باید خودداری شود؛ زیرا پتانسیل تبدیل شدن به هزینه‌ای زیاد و بی‌فایده را دارند؛
- از انتقالاتی که اختیاری بوده و یا قابل بحث و بررسی است نیز باید به طور کلی در سیستم‌های مالی نامتمرکز خودداری کرد؛ زیرا چنددستگی و تناقض به وجود می‌آورد و
- از ایجاد بنگاه‌های کمک مستقل خارج از حکومت نیز باید پرهیز کرد. این بنگاه‌ها اغلب از راه‌حل‌های پیچیده استفاده می‌کنند.

تفویض مسئولیت‌های بیشتر همراه با منابع مالی به حکومت‌های محلی و شهرداری‌ها جزء سیاست‌های اصلی حکومت چین است. این موضوع، مؤید این است که نهادهای محلی در ارائه خدمات محلی کارایی بیشتری نسبت به سطح ملی از خود نشان داده‌اند

...

نظام انتقالات مالی دولت مرکزی به حکومت‌های استانی و محلی به گونه‌ای است که هدف عدالت توزیعی در مغایرت با رونق اقتصادی این شهرها قرار نمی‌گیرد؛ به عنوان نمونه شانگهای به عنوان بزرگ‌ترین اقتصاد شهری چین از بالاترین سهم در انتقالات بین دولتی برخوردار است

نکات مثبت: روش‌هایی که باید در جهت دستیابی به آنان تلاش کرد:
- حفظ سادگی: در طراحی انتقالات مالی، بهتر است برای حفظ سادگی و شفافیت سیستم و در نتیجه دسترسی گسترده‌تر به آن از طرح‌های پیچیده دوری شود و از طرحی ساده استفاده شود؛
- توجه به یک هدف در هر برنامه کمک مالی و هماهنگ ساختن طرح برنامه با هدف مورد نظر: در نظر گرفتن اهداف چندگانه در یک برنامه کمک مالی احتمال دست نیافتن به تمامی این اهداف را بالا می‌برد؛
- اعلام شروط مربوط به پایان کمک مالی: مطلوب است که برنامه کمک مالی، برای نمونه هر پنج سال یک‌بار بررسی و احیا شود. نباید میان دو دوره تغییری در برنامه به وجود آید، تا تمامی سطوح حکومتی بتوانند با اطمینان به برنامه‌ریزی بودجه بپردازند؛
- بهترین روش دستیابی به یکسان‌سازی مالی از طریق برنامه کمکی است که ظرفیت مالی سرانه را طبق استاندارد خاصی برابرسازی می‌نماید. محاسباتی که برای یکسان‌سازی ظرفیت مالی و با استفاده از سیستم مالیاتی نمونه انجام می‌گیرد، به نسبت روشن بوده و به داده‌ها و محاسبات کمتری نیاز دارد. هزینه‌ها نیز به یکسان‌سازی نیاز دارند؛ اگرچه انجام این امر مطلوب است، اما نیاز به تجزیه و تحلیلی مشکل و پیچیده و اغلب وابسته به نظر تجزیه و تحلیلگر دارد، زیرا مباحثات و مجادلات فراوان را برمی‌انگیزند. دستیابی یکسان‌سازی، نیاز مالی را از

طریق کمک‌های استاندارد حداقل ملی سرانه بر پایه داده‌های خروجی^{۳۳} بهتر میسر می‌کند؛

- در برنامه‌های کمک مالی که برای اهداف خاصی انجام می‌گیرد، بهتر است که مشروط بودن برنامه مربوط به نتایج یا معیارهای دستیابی و کیفیت خدمات باشد تا مربوط به نتایج و روش‌ها. این مسئله دستیابی به اهداف مورد نظر کمک‌کننده را بدون آسیب‌رساندن به گزینه‌های محلی مربوط به چگونگی تحویل بهتر خدمات، آسان می‌سازد. کمک‌هایی که تنها براساس نتیجه انجام می‌گیرد، می‌تواند موجبات تسهیل دستیابی به استانداردهای حداقل کشوری را فراهم آورد و

- هیچ‌کدام از مدل‌های قراردادهای سازمانی نسبت به روش‌های دیگر برتر نیستند؛ اما مهم این است که تمامی صاحبان پول طرح خود را داده و حد وسط مناسب این طرح‌ها با استفاده از معیار بی‌طرفانه‌ای انتخاب شده و مورد موافقت همه قرار بگیرد.

برای حفظ و نگهداری برنامه، اجماع ملی درباره معیار یکسان‌سازی از اهمیت بسیاری برخوردار است. تبادل نظر بین سطوح مختلف حکومتی در کشورهایی مانند کانادا و آلمان نتیجه مثبتی داشته است.

نهایتاً تجربه کشورهای با نظام اقتصادی بازار آزاد و تجربه مذکور (چین) با نظام سوسیالیستی نشان می‌دهد که یک جمع‌بندی و توافق کلی بین نظام‌های مختلف اقتصادی در تفویض مسئولیت‌ها و منابع مالی بیشتر به نهادهای محلی و شهرداری‌ها برای شکل دادن به توسعه شهری پایدار و افزایش کارایی در ارائه خدمات مشاهده می‌شود

جمع‌بندی

مسئولیت‌پذیری دولت مرکزی در برابر تأمین مالی شهرداری‌ها در چین بسیار قابل توجه است. این مسئله به حکومت‌های استانی- محلی کمک کرده تا با داشتن حداقل دغدغه مالی به ارائه خدمات عمومی به بهترین شیوه بپردازند.

در سیستم انتقالات مالی بین حکومتی چین چند نکته بسیار مهم وجود دارد: نخست اینکه در نظام ارتباطات مالی با دولت مرکزی پایتخت و کلان‌شهرها از جایگاه متفاوتی نسبت به سایر شهرها قرار دارند، پکن و ۳ منطقه کلان‌شهری شانگهای، تیان‌جین و جانگ‌کینگ در رده استانی از نظر انتقالات مالی قرار می‌گیرند.

نکته دوم اینکه، تفویض مسئولیت‌های بیشتر همراه با منابع مالی به حکومت‌های محلی و شهرداری‌ها جزء سیاست‌های اصلی حکومت چین است. این موضوع، مؤید این است که نهادهای محلی در ارائه خدمات محلی کارایی بیشتری نسبت به سطح ملی از خود نشان داده‌اند. نکته سوم اینکه، نظام انتقالات مالی دولت مرکزی به حکومت‌های استانی و محلی به گونه‌ای است که هدف عدالت توزیعی در مغایرت با رونق اقتصادی این شهرها قرار نمی‌گیرد؛ به عنوان نمونه شانگهای به عنوان بزرگ‌ترین اقتصاد شهری چین از بالاترین سهم در انتقالات بین دولتی برخوردار است.

نهایتاً تجربه کشورهای با نظام اقتصادی بازار آزاد و تجربه مذکور (چین) با نظام سوسیالیستی نشان می‌دهد که یک جمع‌بندی و توافق کلی بین نظام‌های مختلف اقتصادی در تفویض مسئولیت‌ها و منابع مالی بیشتر به نهادهای محلی و شهرداری‌ها برای شکل دادن به توسعه شهری پایدار و افزایش کارایی در ارائه خدمات مشاهده می‌شود.

پی‌نوشت‌ها:

۱- این مقاله برگرفته از دو منبع اصلی زیر است:

• Shah, Anwar & Shen, Chunli, (2006), *The Reform of the Intergovernmental Transfer System to Achieve a Harmonious Society and a Level Playing Field for Regional Development in China*, World Bank, Washington DC.

• شرکت خدمات مدیریت ایرانیان، (۱۳۸۳)، گزارش‌های کشوری درباره نظام‌های حکمرانی محلی چین.

2- People's Republic of China

3- Provincial Government

4- Prefecture Government

5- County Government

6- Township Government

۷- در پایان سال ۲۰۰۱، قلمرو اصلی چین دارای ۵ منطقه خودگردان، ۷۷ فرمانداری در سطح فرمانداری خودگردان و ۶۹۹ بخش خودگردان بوده است.

8- Layer Cake Model

۹ - استان‌های مذکور عبارتند از: آن‌هوئی، فوجیان، هیلونگ‌جیانگ، هاینان، هوبی، نینگ‌ژیا، ژجیانگ، هبل، شانزی، مغولستان داخلی، لیائونینگ، جیلین، جیانگ سو، شاندونگ، هنان، گوانگ‌دون، سی‌شوان، گوئی‌ژود، ژانان، تبت، شانزی، کانسو، کینگ‌های و ژین‌ژانگ.

10- General Purpose Transfers

11- The Revenue Sharing Transfers

12- The Equalization Transfer

13- Value Added Tax (VAT)

14- Personal Income Taxes (PIT)

15- Enterprise Income Taxes (EIT)

16- Tax Rebate

۱۷- با وجود رشد سریع کمک یکسان‌سازی (از ۲/۰۷ میلیارد یین در سال ۱۹۹۵ به ۷۴/۵ میلیارد یین در سال ۲۰۰۴)، رشد انتقالات برای اهداف خاص از رشد انتقالات یکسان‌سازی پیشی گرفته است.

۱۸- بیش از ۷۰۰ بخش، شرایط دریافت این کمک را داشتند. مسئله استان‌هایی که در پرداخت دستمزد معلمان مدارس ابتدایی و متوسطه مناطق روستایی با مشکل مواجه بودند نیز با این انتقالات حل شد (Zhang, 2003).

19- Output Based Transfers

۲۰- این مدل در پایان سال ۲۰۰۵ در یازده استانداری (آن‌هوئی، فوجیان، هیلونگ‌جیانگ، هاینان، هوبی، نینگ‌ژیا، ژجیانگ، و چهار منطقه کلان‌شهری پکن، شانگهای، تیان‌جین و چانگ‌کینگ) و ۵ شهر خودگردان (دالیان، نینگ‌بو، کینگ‌دائو، شن‌ژن و ژیمان) اجرا شده است.

۲۱- شرق چین شامل استان‌های پکن، فوجیان، کوانگ‌دونگ، هاینان، هبی، جیانگ‌سو، لیائونینگ، شاناندانگ، شانگهای، تیان‌جین و ژجیانگ؛ مرکز چین شامل ۸ استان: آن‌هوئی، هیلونگ‌جیانگ، هنان، هوبی، هونان، جیانگ‌زی، جیلین و شانزی بوده و بقیه استان‌ها در غرب چین واقع شده‌اند.

22- Anwar Shah

23- Per Service Population

منابع:

• Budgeting Committee, National People's Congress, (2002), *Discussion on Fiscal Transfers by Experts home and abroad* (Zhongwai Zhuanjia Lun Caizhen Zhuanyizhifu).

- Li, Junsheng,(2002), “Methods to Realize Public Service Equalization”, *Zhongwai Zhuanjia Lun Caizheng Zhuanyi Zhifu (A Discussion of China and Foreign Experts on Fiscal Transfer System)*.
- Qiao, Baoyun and Anwar, Shah,(2006), Local Government Organization and Finance in China, In Anwar Shah, editor, *Local Governance in Developing Countries*, Washington, DC: World Bank
- Shah, Anwar,(2005), “A Framework for Evaluating Alternate Institutional Arrangements for Fiscal Equalization Transfers”, Policy Research Working Paper 3785, World Bank.
- Shah, Anwar, (2004), “Fiscal Decentralization in Developing and Transition Economies Progress, Problems and the Promise”, Policy Research Working Paper No. 3282, World Bank.
- Shah, Anwar, (2003), “Intergovernmental Fiscal Arrangements - Lessons from International Experiences”, World Bank.
- Shah, Anwar, (2002), Fiscal Decentralization in Developing and Transition Economies, In Raoul, lindenbacher and Arnold Koller, editors, *Federalism in a Changing World Learning from Each Other*, McGill-Queen’s University Press, Montreal and Kingston.
- Shah, Anwar ,(1998), “Balance, Accountability and Responsiveness - Lessons about, Decentralization”, Policy Research Working Paper 2021, World Bank.
- Shah, Anwar, (1996), “A Fiscal Need Approach to Equalization”, *Canadian Public Policy*.
- Shah, Anwar, (1994), *The Reform of Intergovernmental Fiscal Relations in Developing and, Emerging Market Economies*, World Bank.
- Shah, Anwar; Zia, Qureshi; Amaresh, Bagchi; Brian, Binder; Heng-fu, Zou, (1994), “Intergovernmental Fiscal Relations in Indonesia: Issues and Reform Options” , *Discussion Paper 239*, World Bank.
- Tsui, Kai-yuen, (2005), “Local Tax System, Intergovernmental Transfers and China’s Local Fiscal Disparities”, *Journal of Comparative Economics*.
- Zhang, Zhihua and Jorge Martinez-Vazquez, (2003), “The System of Equalization Transfers in China”, Working Paper 03-12, Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
 رتال جامع علوم انسانی