

جنبه‌هایی از سیاست مالی در چین

۱- سیاست مالی و استراتژی توسعه

مقامات چینی، به پیروی از سنت مارکسیست - لنینیستی، مالیه عمومی را به عنوان ابزار بسیار قدرتمندی که می‌تواند برای تأثیرگذاری بر سطح فعالیت اقتصادی به کار رود، تلقی می‌کند. مائوزدونگ، در نوشته‌های دوره ینان (Yenan)، ارتباط دو سویه بین اقتصاد و مالیه عمومی را مورد تأیید قرار داد. براساس نظر یک کارشناس غربی اقتصاد چین، "سیستم بودجه‌ای چین به‌طور هم‌زمان برای سه هدف مربوط به هم به خدمت گرفته شده است. این سیستم به عنوان ابزار نیرومندی برای تجهیز منابع، برای تخصیص منابع به‌طریقی که موجب تسریع توسعه اقتصادی و تجدید ساختمان اقتصادی شود، و برای تثبیت فشارهای تورمی به‌کار رفته است" ^۱ لذا، هدفهای سیاست مالی در چین مشابهت زیادی با همانهایی دارد که در اقتصاد بازار یا مختلط اعم از توسعه یافته یا در حال توسعه، تعقیب می‌شود.

شاید تفاوت در آن باشد که در چین و سایر اقتصادهای با برنامه‌ریزی متمرکز به هدفهای رشد و توسعه بلندمدت توجه بیشتری می‌شود و حال آنکه در مقابل، اقتصادهای بازار و مختلط تأکید بیشتری بر تنبیه درآمد و قیمت دارند. از این نقطه نظر، بودجه‌های دولت در اقتصادهای با برنامه‌ریزی متمرکز، نقش فوق‌العاده مهمی را در اجرای استراتژیهای کلی توسعه بازی می‌کنند. البته باید توجه داشت، به دلیل استیلای مالکیت دولتی، بخش دولتی در اقتصادهای با برنامه‌ریزی متمرکز نسبتاً وسیع است و لذا، تأثیر قابل ملاحظه‌تری را در جهت و کمیت توسعه اقتصادی به جای می‌گذارد.

سهم هزینه‌های دولتی در درآمد ملی چین برای دوره ۸۱-۱۹۵۲، در جدول یک نشان داده شده است. سهم مزبور تا سال ۱۹۷۷، در سطح ۳۴-۳۵ درصد درآمد ملی، ثابت نگاه داشته شده بود. سال ۱۹۷۸، مشخصه اوج "جهش سریع به خارج" ^{*} است که طی آن پروژه‌های بزرگ سرمایه‌سازی، براساس وام

* Great Leap Outward.

1. Mao Zedong, *Economic and Financial Problems*. (Yenan, 1941).
2. A. Eckstein, *China's Economic Revolution* (Cambridge, Cambridge University Press, 1975). P. 1890.

✻ نویسنده، مقاله استاد و مدیر مرکز مطالعات آسیایی دانشگاه هنک‌کنگ است.

و تکنولوژی خارجی تعهد گردید. در نتیجه، رشد هزینه‌های دولتی به مراتب بیشتر از رشد درآمد ملی شد و لذا، سهم هزینه‌های دولتی به نسبت ۳۵ درصد درآمد ملی افزایش یافت. در سال ۱۹۷۹، چین جهت کاهش سهم هزینه‌های دولتی شروع به تعدیل اقتصادی و اصلاح برنامه‌ها کرد. اما از آنجا که هزینه‌های دولتی و به خصوص هزینه‌های مربوط به سرمایه‌سازی به تبعیت از تغییر استراتژیها و سیاستها، تنها به تدریج تعدیل می‌شود، لذا، نسبت هزینه‌های دولتی به درآمد ملی، که در آن سال همچنان افزایش داشته، انعکاسی از سیاست سال قبل است، هرچند، دیده می‌شود که سیاست تعدیل اقتصادی چین اثر بخشی خویش را از سال ۱۹۸۵ بروز داده است. در سال ۱۹۸۱، سهم هزینه‌های دولتی نسبت به درآمد ملی به زیر ۳۰ درصد تقلیل می‌یابد، که براساس آمارهای در دسترس، پایینترین سهم از سال ۱۹۴۹ به بعد است.

لازم به تأکید است که آمارهایی که در جدول شماره یک آمده نه تنها تغییرات استراتژی توسعه را در چین منعکس می‌کند، بلکه مبین نقش مهم حمایتی می‌باشد که بودجه دولت در چنین تغییرات ایفا می‌کند. از سال ۱۹۷۹ تا کنون، اقتصاد چین بر پایه اصول "تعدیل، تحدید ساختار، ادغام و بهبود" هدایت شده است. هدف تصحیح مازاد سرمایه‌سازی و ورود تکنولوژی خارجی است که اوج آن "جهش سریع به خارج" مربوط به سالهای ۱۹۷۷ و ۱۹۷۸ می‌باشد.

در استراتژی توسعه تغییرات زیر، به‌طور مشخص، در زمینه "برگشت بودجه‌های دنیبال شده است:

اولاً، "هدف برگشت، تغییر نسبت مصرف به انباشت سرمایه (یا سرمایه‌گذاری) است. استراتژی توسعه، سالهای قبل از سال ۱۹۷۶ سرعت بخشیدن به رشد اقتصادی از طریق تثبیت نرخ انباشت سرمایه مازاد بر ۳۰ درصد بود. این استراتژی تا سالهای ۱۹۷۷ و ۱۹۷۸ پابرجا بود ولی از سال ۱۹۷۹ به بعد تغییر داده شد. دیدگاه جدید آن است که نرخ بسیار بالای انباشت سرمایه، خارج از ظرفیت جاری اقتصاد چین است و موجب عدم تعادل توسعه و کاهش سطح زندگی، به دلیل بی‌توجهی به مصرف خواهد شد. در حال حاضر، اقتصاددانان چینی به کرات نسبت ۲۵-۲۰ درصد را به عنوان نسبت مطلوب انباشت سرمایه ذکر می‌کنند^۳. پیشنهاد شده که حد بالای نرخ انباشت سرمایه باید در سطحی باشد که نتواند میزان مصرف فعلی را پس از کسر افزایش جمعیت حفظ کند. حد پایین نیز باید در سطحی حفظ گردد که برای تجهیز نیروی کار اضافی کافی بوده و در نتیجه، نسبت سرمایه به نیروی کار کاهش نیابد^۴. در اقتصاد چین، هرگونه تصحیح نسبت مصرف و انباشت سرمایه به قوانین بودجه دولت وابسته است. ثانیاً، در استراتژی جدید توسعه، صنایع سنگین دیگر نقش غالب را ندارد. در عوض اولویتهای توسعه به ترتیب عبارتند از: کشاورزی، صنایع سبک و صنایع سنگین. هر چند کشاورزی همیشه به عنوان زیربنای اقتصاد

3. Linzili, *Economic Readjustment and the Theory of Production* (Shanghai, 1981).

چین تلقی شده، ولی توجه کافی بدان نشده است. در نتیجه، رشد کند بخش کشاورزی همیشه مانع توسعه اقتصادی چین بوده است. در تعدیل و اصلاح اقتصادی از سال ۱۹۷۹ به بعد، بعضی اقدامات اساسی به منظور افزایش درآمد و بهره‌دهی جمعیت روستایی صورت گرفته است. غالب این اقدامات از طریق بودجه دولت به اجرا گذارده شده است. ثالثاً، "به مقامات محلی و بنگاهها، تحت شرایط جدید توسعه، قدرت و خودمختاری بیشتری داده شده است. به خصوص، بعضی از کنترل‌های مالی که به مقامات محلی و بنگاهها داده شده اجازه، نگاهداری سهم بیشتری از سودشان را به آنها داده است و لذا، بنگاهها به طور روزافزونی ترجیح می‌دهند به جای پرداخت تمامی سودشان به دولت مرکزی، مالیات پرداخت کنند. این جنبش به سوی استقلال داخلی بنگاهها، باعث انگیزه بیشتر برای تولید شده و در ارتباط نزدیک با مدیریت بودجه و دولت می‌باشد.

جدول ۱- سهم هزینه، دولت در درآمد ملی ۱۹۵۲-۱۹۸۱

۱۹۸۱	۱۹۸۰	۱۹۷۹	۱۹۷۸	۱۹۷۷	۱۹۷۵	۱۹۶۵	۱۹۵۷	۱۹۵۲	درآمد ملی (میلیون یوان)
۳۸۸۰۰۰	۳۶۳۰۰۰	۳۳۵۰۰۰	۳۱۳۰۰۰	۲۷۹۵۰۰	۲۵۰۳۰۰	۱۳۸۷۰۰	۹۰۸۰۰	۵۸۹۰۰	
۱۱۱۴۹۷	۱۲۱۲۷۰	۱۲۷۳۹۰	۱۱۱۰۹۳	۸۴۳۵۳	۸۲۰۹۰	۴۶۶۳۰	۳۰۴۲۰	۱۷۶۰۰	هزینه دولت (میلیون یوان)
۰/۲۹	۰/۳۳	۰/۳۸	۰/۳۵	۰/۳۰	۰/۳۳	۰/۳۴	۰/۳۴	۰/۳۰	هزینه دولت به نسبت درآمد ملی

ماخذ:

(۱) برای سالهای ۱۹۷۵-۱۹۵۲ و ۱۹۷۹: *Annual Economic Report of China, 1981 (Beijing)*

(۲) محاسبه از ارقام ۱۹۷۸، براساس نرخ رشد گزارش شده ۱۹۷۸ نسبت به ۱۹۷۷ برای سال ۱۹۷۷.

Renmin Ribao (hereafter *RMRB*), 28 June 1979:

(۳) برای سال ۱۹۷۸: ۱۹۷۹

RMRB, 30 April 1981

(۴) برای سال ۱۹۸۰:

RMEB, 30 April 1982

(۵) برای سال ۱۹۸۱:

هزینه دولت:

Annual Economic Report of China, 1981 (Beijing)

(۱) برای سالهای ۱۹۷۹-۱۹۵۲:

RMRB, 15 December 1981

(۲) برای سال ۱۹۸۰:

Economic Report (Hong Kong), 30 August 1982:

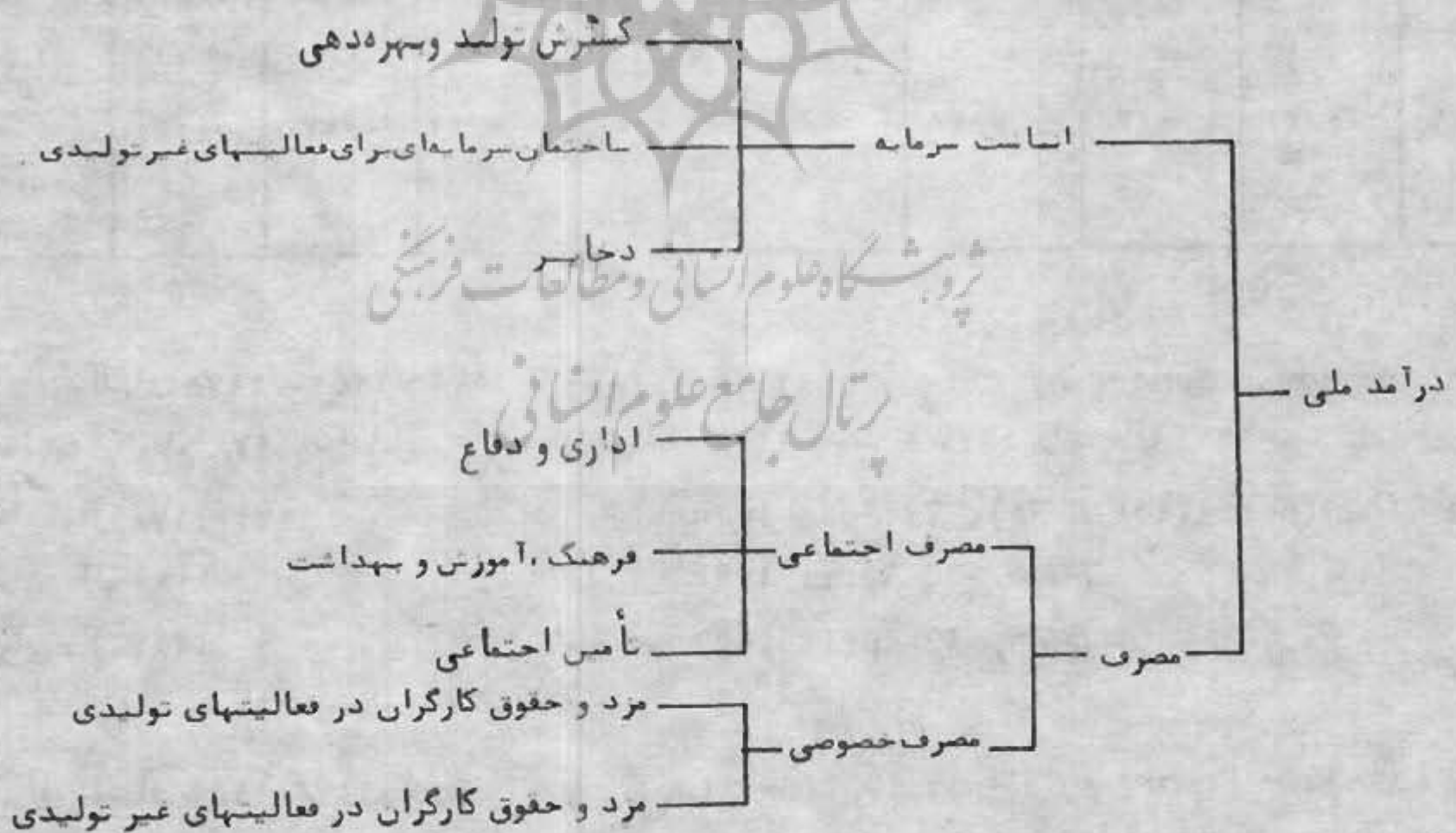
(۳) برای سال ۱۹۸۱:

۲. تجهیز منابع مالی

دسترسی بر منابع درآمد برای مصرف عمومی بستگی به میزان درآمد موجود و با منابعی که می‌توانند تجهیز گردد، دارد. در اقتصاد با برنامه‌ریزی متمرکزی مانند چین، میزان درآمد شدیداً تحت کنترل مرکزی است. علاوه بر اشکال متفاوت مرسوم مالیات، منبع عمده درآمد، منافع نگاههای با مالکیت دولتی است. لذا، برای تجهیز منابع درآمدی داخلی، باید پایه مالیاتی گسترش یابد و به سوددهی نگاهها اضافه شود. راه دیگر تجهیز منابع، استفاده از کسر بودجه است، که با از طریق قرضه عمومی یا افزایش حجم پول و یا هر دو تأمین می‌شود. چین قبل از دوران ۱۹۷۶ به روش کسر بودجه برای تجهیز منابع درآمدی روی آورد. اما این روش تا حدود زیادی ناخواسته بوده است.

برای درک ساختار بودجه دولت چین، آگاهی از ترکیب درآمد ملی آن کشور ضروری است. نمودار یک نشان می‌دهد که در اقتصاد چین، که مشابه سایر سیستمهای با برنامه‌ریزی متمرکز است، درآمد ملی مشتمل بر وجوه انباشت سرمایه و مصرف می‌باشد. مصرف نیز به نوبه خود شامل مصرف اجتماعی و مصرف خصوصی است. تقریباً تمام مصرف اجتماعی در هزینه‌های بودجه دولت منظور می‌شود، اما در مورد انباشت سرمایه فقط قسمتی در بودجه دولت منظور می‌شود.^۵

نمودار ۱- ترکیب درآمد ملی



مأخذ: Public Finance Under Socialism (Beijing, 1979), P.23.

۵- بعضی از هزینه‌های اجتماعی توسط مقامات محلی انجام می‌شود.

انباشت سرمایه از سه منبع اصلی درآمدی تأمین می‌شود: پس‌انداز عمومی، وام خارجی، و پس‌انداز خصوصی و محلی (یعنی پس‌انداز مقامات محلی). سهم نسبی این سه منبع درآمدی به سهولت، به طریق زیر قابل استنتاج است. کل درآمد منهای وام خارجی، برابر درآمد داخلی است. پس‌انداز عمومی، برابر درآمد داخلی منهای مصرف اجتماعی است. لذا، باقی مانده پس از کسر پس‌انداز عمومی و وام خارجی از انباشت سرمایه، پس‌انداز خصوصی و محلی است. نتیجه، سهم نسبی پس‌انداز عمومی، وام خارجی، و پس‌انداز خصوصی و محلی در انباشت سرمایه در سالهای اخیر، به‌طور خلاصه، در جدول ۱۲ آمده است.

از جدول ۲ به خوبی دیده می‌شود که اهمیت پس‌انداز عمومی در تأمین مالی انباشت سرمایه از سال ۱۹۷۸ تا به حال به سرعت در حال کاهش بوده است. این کاهش در سال ۱۹۷۹، یعنی سالی که چین تصحیح اقتصادی را آغاز کرد، خیلی شدید است. از طرف دیگر، سهم پس‌انداز خصوصی و محلی به سرعت افزایش یافته است. دلیل این امر به طرح جدید خودمختاری و عدم تمرکز کنترل مالی بنگاهها مربوط می‌شود. در همان زمان، پس‌انداز فردی در هر دو بخش شهری و روستایی با نرخ بالایی افزایش یافته است. این پس‌اندازها، از طریق سیستم بانکی، به وجوه قابل دسترسی برای سرمایه‌گذاری تبدیل شده است.

جدول ۲- تأمین مالی انباشت سرمایه ۱۹۷۸-۱۹۸۱

۱۹۸۱		۱۹۸۰		۱۹۷۹		۱۹۷۸		
درصد	میلیون یوان	درصد	میلیون یوان	درصد	میلیون یوان	درصد	میلیون یوان	
۵۲/۱	۶۰۶۲۵	۵۴/۱	۶۳۶۸۰	۵۶/۶	۶۵۶۳۰	۶۹/۱	۷۸۹۲۹	پس‌انداز عمومی
۴۱/۶	۴۸۴۷۵	۴۳/۲	۵۰۷۸۲	۴۰/۳	۴۶۷۵۰	۳۰/۷	۳۵۰۹۲	پس‌انداز خصوصی و محلی
۶/۳	۷۳۰۰	۲/۷	۳۱۵۰	۳/۱	۳۵۳۰	۰/۲	۲۲۴	وام خارجی
۱۰۰/۰	۱۱۶۴۰۰	۱۰۰/۰	۱۱۷۶۱۲	۱۰۰/۰	۱۱۵۹۱۰	۱۰۰/۰	۱۱۴۲۴۵	انباشت سرمایه

پس‌اندازهای عمومی و خصوصی و محلی: طبق آنچه در متن گفته شد به دست آمده است.
مبلغ وام خارجی: همان مبلغ جدول یک برای هزینه دولتی است.
انباشت سرمایه:

(الف) برای سالهای ۱۹۷۸ و ۱۹۸۱: RMRB, 14 December 1981
(ب) برای سالهای ۱۹۷۹ و ۱۹۸۰: Annual Economic Report of China, 1981 (Beijing): 1980.

پس اندازهای ذخیره شده مردم در بخش شهری و روستایی نزد بانکها طی سالهای ۱۹۵۲-۱۹۸۱ در جدول ۳ آمده است. افزایش پس انداز مردم در بانکها، حتی بر پایه سرانه، کاملاً قابل توجه است، هر چند، این افزایش سریع پس انداز مردم با اقدامات مالی نظیر پس انداز اجباری و امتیازات مالیاتی برای بعضی از پس اندازها، ارتباطی ندارد. مدیر دفتر پس اندازهای (Savings Bureau) بانک مردمی چین (People's Bank of China)، افزایش سریع سپرده های پس انداز را، عمدتاً ناشی از افزایش سریع درآمد مردم و همچنین تا حد زیادی مربوط به تشویق دولت از طریق افزایش نرخهای بهره در زمانهای مختلف از سال ۱۹۷۹ به بعد، می داند.^۶

از طرف دیگر، علی رغم سیاست درهای باز چین از سال ۱۹۷۷ تا کنون، اهمیت نسبی منابع درآمدی خارجی در تأمین مالی تشکیل سرمایه محدود باقی مانده است.

جدول ۳- سپرده های پس انداز در بانکها، شهر و روستا، در پایان سالهای ۱۹۵۲-۱۹۸۱

سال	روستایی		شهری	
	سرانه (یوان)	جمع (میلیون یوان)	سرانه (یوان)	جمع (میلیون یوان)
۱۹۵۲	...	...	۱۲/۰	۸۶۰
۱۹۵۷	۱/۳	۷۳۰	۲۸/۰	۲۷۹۰
۱۹۶۵	۲/۱	۱۲۹۰	۵۱/۴	۵۲۳۰
۱۹۷۵	۴/۳	۳۵۰۰	۱۰۲/۶	۱۱۴۶۰
۱۹۷۹	۹/۳	۷۸۴۳	۱۵۷/۵	۲۰۲۵۶
۱۹۸۰	۱۴/۲	۱۱۷۰۳	۱۷۵/۴	۲۸۲۴۹
۱۹۸۱	۲۰/۴	۱۶۹۵۵	۲۱۶/۸	۳۵۴۱۴

ماخذ:

(۱) برای سالهای ۱۹۵۲، ۱۹۵۷، ۱۹۶۵ و ۱۹۷۵: *Annual Economic*

Report of China, :1981 (Beijing).

(۲) برای سال ۱۹۷۹: *Encyclopaedia Yearbook of China*,

1981 (Beijing)

(۳) برای سالهای ۱۹۸۰ و ۱۹۸۱: *Zhonggu Jinrong*,

No,5 and NO.13, 1982.



ع- نقل از گزارشی که در کنفرانس ملی در مورد اقدام برای افزایش پس انداز مردم چین، در دسامبر ۱۹۸۰، به عمل آمده بود. مندرج در: *Economic Report (Hong Kong)*, 21 January 1980.

روش دیگر تأمین مالی مصرف عمومی، عمل کسر بودجه است. جدول ۴ درآمد، هزینه و تراز بودجه دولت چین را طی دوران ۱۹۵۰-۱۹۸۲ ارائه می‌کند.

جدول ۴- بودجه دولت (میلیون یوان)

(الف)	۱۹۸۲	۱۹۸۱	۱۹۸۰	۱۹۷۹	۱۹۷۸	۱۹۷۵	۱۹۶۵	۱۹۵۷	۱۹۵۲	۱۹۵۰	
درآمد	۱۱۰۴۵۰	۱۰۸۹۴۶	۱۰۸۵۲۰	۱۱۰۳۳۰	۱۱۲۱۱۱	۸۱۵۶۰	۴۷۳۳۰	۳۱۰۲۰	۱۸۳۷۰	۶۵۲۰	
هزینه	۱۱۳۲۵۰	۱۱۱۲۹۷	۱۲۱۲۷۰	۱۲۷۳۹۰	۱۱۱۰۹۳	۸۲۰۹۰	۴۶۶۳۰	۳۰۴۲۰	۱۷۶۰۰	۶۸۱۰	
موازنه	-۳۰۰۰	-۲۵۵۱	-۱۲۷۵۰	-۱۷۰۶۰	۱۰۱۸	-۵۳۰	۷۰۰	۶۰۰	۷۷۰	-۲۹۰	

مآخذ:

(۱) برای سالهای ۱۹۷۵-۱۹۵۰: *Annual Economic Report of China, 1981* (Beijing).

RMRB, 15 December, 1981.

(۲) برای سال ۱۹۸۰:

(۳) برای سال ۱۹۸۱: *Economic Report* (Hong Kong), 30 August 1982.

RMRB, 6 May 1982.

(۴) برای سال ۱۹۸۲:

(الف) = برآورد

به‌طور کلی، حکومت چین بر خورد خلی محافظه کارانه‌ای در جهت تأمین مالی عمومی دارد. لذا، همیشه سعی بودجه متعادل یا با اندکی مازاد را ترجیح می‌دهد. در دوره ۱۹۷۶-۱۹۵۰، کسر بودجه فقط در چند نوبت اتفاق افتاد و آن هم در سالهایی بود که سالهای استثنایی شناخته شده‌اند. اعتراض به کسر مالی، به بحث معمول اثر تورمی آن بر می‌گردد. با توجه به این حقیقت که اقتصاد چین با برنامه‌ریزی متمرکز است و پس‌انداز خصوصی محدود می‌باشد، هر نوع کسر بودجه عمدتاً "باید از طریق افزایش حجم پول و نه فرصه عمومی، تأمین گردد. چنین استدلال می‌گردد که هر کسر بودجه‌ای منجر به کاهش عرضه و در نتیجه بی‌ثباتی قیمت خواهد شد.

سیاست کینزی برای اقتصاد چین مناسب نیست، لذا، بحث ادامه می‌یابد، به دلیل آنکه چین با کمبود عرضه مواجه می‌شود، و نه با فراوانی. لذا، استفاده از کسر مالی، همانند کشورهای توسعه یافته، برای تحریک مصرف و به‌کارگیری منابع بیکار، ضرورت ندارد.^۷

۷- برای اظهار نظر اخیر در این مورد، ر.ک. Ge Zhida, "Discussions on the balancing of revenue and expenditure", *Jingji Yanjiu* No.1, 1981.

Deng Ziji and Xu Riqing, "More on the contradictions and balance of revenue and expenditure", *Jingji Yanjiu*, Na.1, (1982).

علی‌رغم عقیده عمومی که باید از کسر مالی اجتناب شود، کسری عظیمی در سالهای ۱۹۷۹ و ۱۹۸۰ اتفاق افتاد. این کسری، نسبت به درآمد در سال ۱۹۷۹، ۱۵/۵ درصد و در سال ۱۹۸۰، ۱۱/۷ درصد بوده است. با همه کوششهای مصرانه چینیه‌ها برای قطع هزینه‌های عمومی به‌طور اعم و سرمایه‌سازی به‌طور اخص، هنوز در سال ۱۹۸۱ کسری وجود داشت و برای سال ۱۹۸۲ نیز کسری پیش‌بینی گردیده بود. به گفته یکی از اقتصاددانان مهم چینی، دلایل کاهش زیاد کسری در شرایط تعدیل اقتصادی چین عبارتند از: "اولاً، دولت برای بالا بردن سطح زندگی مردم که در ۲۰ سال گذشته جدا به فراموشی سپرده شده بود مجبور به صرف مقدار قابل ملاحظه‌ای پول و مواد بود. این نیاز، مانند نیازهای دیگر با افزایش زیاد دستمزد کارگران و امتیازات دیگر همراه بود. ثانیاً، در غیاب کنترل شدید بر سرمایه‌گذاری توسط دولت‌ها و بنگاههای محلی، کل سرمایه‌گذاری کاهش نیافت، زیرا افزایش سریع سرمایه‌گذاری محلی کاهش سرمایه‌گذاری مقامات مرکزی را جبران کرد. ثالثاً، بافت قیمت در چین غیر منطقی است و این امر موجب بروز تفاوت بین قیمت و ارزش واقعی (شبه‌قیمت) تمام محصولات می‌شود. برای مثال، امکان ندارد مستقیماً قیمت مواد غذایی کشاورزی مانند غلات را افزایش داد و تغییر در ارزش واقعی آنها را حفظ کرد. در دوران انتقالی، کمک قیمت (سوبسید) می‌بایست داده می‌شد. در گذشته، در مواقعی که برداشت محصول زیاد بود، درآمد دولت افزایش می‌یافت، ولی در حال حاضر، در سالی که برداشت محصول زیاد است درآمد بیشتری باید صرف کمک قیمت محصولات کشاورزی شود و در نتیجه دولت با مشکلات مالی عظیمتری مواجه می‌شود. رابعاً، "قبل از ۱۹۸۱، سیستم مدیریت مالی و بانکداری بر پایه مفهوم "برداشت از یک کاسه" بود. سرمایه‌گذاری سرمایه‌سازی از طریق تخصیص بودجه تأمین می‌شد و لذا، هیچ نوع فشار یا انگیزه‌ای برای صرفه‌جویی در سرمایه‌گذاری در سرمایه‌سازی وجود نداشت. هرچند در سال ۱۹۸۱، دولت سیستم تأمین مالی از طریق وام بانکی برای دهه سرمایه‌گذاریهای ثابت را، معمول کرد ولی اکنون بهره‌ها و وامهای این سرمایه‌گذاریها باید پرداخت شود

اثر کسری بودجه، سه‌پایه "به چگونگی تأمین مالی کسری مربوط می‌شود. مقامات چینی سعی زیادی مبذول داشته‌اند که کسر بودجه از طریق انتشار بیشتر اسکناس یا ایجاد اعتبار بیشتر تأمین نگردد. در سال ۱۹۷۹، ۱۷۰۶۰ میلیون یوان کسری با برداشت ۸۰۴۰ میلیون یوان از مازاد ذخیره شده بودجه و ۹۰۲۰ میلیون یوان از اعتبارات بانکی تأمین شد. در سال ۱۹۸۱، برای اولین بار بعد از ۱۹۵۹، اسناد خزانه به مبلغ ۴۸۷۰ میلیون یوان انتشار یافت. از مبلغ فوق ۴۷۵۰ میلیون یوان برای تأمین قسمتی از کسر بودجه سال ۱۹۸۰ به کار رفت. مابقی کسری ۸۰۰۰ میلیون یوان سال ۱۹۸۰ با افزایش حجم پول جبران گردید. علاوه بر انتشار اسناد بهادار، مقامات مرکزی در سال ۱۹۸۱، مبلغ ۷۰۰۰ میلیون یوان از مقامات محلی قرض گرفتند. در نتیجه، خزانه‌داری در سال ۱۹۸۱ مازاد خالصی برابر ۴۱۰۰ میلیون یوان نشان داد. در سال ۱۹۸۲ می‌بایستی ۴۱۰۰ میلیون یوان اسناد خزانه انتشار یابد که بیش از مبلغ ۳۰۰۰ میلیون یوان کسری برنامه‌ریزی شده بود.

به‌طور خلاصه، حفظ بودجه‌ای متوازن، با اندکی مازاد، سیاست و هدف مستمری بوده که سرتاسر

دوران بعد از سال ۱۹۴۹ توسط سیاستگزاران چینی دنبال شده است. حتی زمانی نیز که کسری بودجه پیش می‌آید هر نوع کوشش لازم صورت می‌گیرد تا از افزایش زیاد حجم پول جلوگیری شود. این سیاست محافظه‌کارانه، مدیریت مالی یکی از دلایل عمده، حفظ ثبات نسبی قیمت‌ها در چین ساخته شده است.^۹ فلسفه بودجه متوازن، حتی در شرایط فشارهای فوق‌العاده بودجه‌ای از سال ۱۹۷۹ به بعد نیز، ساجا مانده است، هر چند کمتر از سالهای قبل موفق بوده است.

۳. سیاست مالی و رشد

هزینه دولت

چین اهمیت نقش هزینه دولت در شتاب رشد اقتصادی را مورد توجه قرار می‌دهد. دولت در تخصیص مجدد منابع مالی تجهیز شده بین بخشهای مختلف و برای هدفهای متفاوت وظیفه مهمی به عهده دارد. وقوف کامل وجود دارد که توسعه اقتصادی به شرطی تسریع خواهد شد که تخصیص هزینه دولت مناسب و منطقی صورت گیرد.^{۱۰} گفته می‌شود برای تضمین رشد اقتصادی در تخصیص هزینه، بعضی اصول اساسی باید در نظر گرفته شود. این اصول شامل موازنه‌های دقیق از: (۱) انباشت سرمایه و مصرف، (۲) هزینه برای فعالیتهای تولیدی و غیر تولیدی، (۳) هزینه برای کشاورزی و صنایع، (۴) تولید (مجدد) ساده و گسترده، (۵) صنایع ساحلی و درون مرزی است. این که موازنه مابین بعضی از متغیرهای اقتصادی کلیدی، پیش‌نیاز رشد مداوم و همه جانبه اقتصادی است، قابل تأمل می‌باشد.

سیاستهای هزینه‌ای دولت - هم عمده‌ای را در تحصیل رشد سریع و متعادل می‌تواند بازی کند. هزینه دولت در چین می‌تواند بر: (۱) اقلام انباشت سرمایه، شامل سرمایه‌سازی، وجوه برای توسعه امکانات بنگاهها و تأمین مالی انتقال تکنولوژی و ساخت آزمایشی محصولات جدید، وجوه در گردش، کمک مالی به بخش روستایی، و وجود ذخیره عمومی و (۲) اقلام مصرف اجتماعی، شامل هزینه آموزش، بهداشت و علوم، فرهنگ، اداره امور و دفاع اطلاق شود. درصد توزیع هزینه این اقلام مختلف، در جدول ۵ داده شده است.

هزینه سرمایه‌سازی، در سال ۱۹۷۸ و ۱۹۷۹ به سطح خیلی بالایی رسید. این امر موجب عدم تعادل در روابط مابین انباشت سرمایه و مصرف شد و در نتیجه، مانعی برای رشد اقتصادی گردید. جدول ۶، سهم انباشت سرمایه و مصرف را در درآمد ملی طی سالهای ۱۹۵۰-۱۹۸۱ نشان می‌دهد. طی سالهای ۱۹۵۸-۱۹۶۰، نرخ انباشت سرمایه خیلی بالا بود، که انعکاسی از استراتژی تحصیل توسعه اقتصادی سریع می‌باشد. شکست "جهش سریع به خارج" موجب تصحیح موقت این استراتژی گردید. نظر بر کاهش شدید و موفقیت‌آمیز سرمایه‌سازی بلافاصله بعد از "جهش سریع به خارج"، طی دوران ۱۹۶۱-۱۹۶۵، نرخ انباشت سرمایه در سطح خیلی پایین حفظ شد. ظهور مجدد استراتژی رشد سریع

9. Peng Kuang-hsi, *Why China Has No Inflation* (Beijing, 1976).

10. *Finance and Credit* (Beijing: Financial Economic Publications of china, (1981), P. 72.

جدول ۵- الگوی هزینه دولت (درصد)

۱۹۸۲	۱۹۸۱	۱۹۸۰	۱۹۷۹	۱۹۷۸	۱۹۷۷	
۲۶/۲	۲۹/۸	۳۴/۶	۴۰/۷	۴۰/۷	۳۵/۷	سرمایه سازی
۴/۸	۵/۸	۶/۶	۵/۶	۱۵/۱ (الف)	۱۶/۲ (الف)	بازسازی بنگاهها
۲/۱	۲/۰	۳/۰	۴/۱	...	...	سرمایه در گردش
۶/۷	۶/۶	۶/۸	۷/۱	۶/۹	۶/۰	کمک به کشاورزی
۱۵/۹	۱۵/۴	۱۲/۹	۱۰/۴	۱۰/۲	۱۰/۷	فرهنگ و آموزش و بهداشت
۱۵/۷	۱۵/۰	۱۶/۰	۱۷/۵	۱۵/۱	۱۷/۷	دفاع
۶/۹	۶/۳	۵/۵	۲/۴	۲/۴	۵/۱	اداری
۳/۱	-	۱/۸	-	-	-	بازپرداخت وامهای خارجی
۱۸/۶ (ج)	۱۹/۱ (ب)	۱۲/۸	۱۰/۵	۷/۶	۸/۶	سایر
۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	جمع

مآخذ:

- (۱) برای سالهای ۱۹۷۷ - ۱۹۷۸: RMRB, 30 June 1979.
- (۲) برای سال ۱۹۷۹: RMRB, 13 September 1980.
- (۳) برای سال ۱۹۸۰: RMRB, 15 December 1981.
- (۴) برای سالهای ۱۹۸۱-۱۹۸۲: RMRB, 24 August 1982.
- یادداشتها: (الف) - سرمایه در گردش و بعضی هزینه‌های مربوط به حمل و نقل، صنایع و بازرگانی که برای سالهای ۱۹۷۹-۱۹۸۲ تحت عنوان سایر منظور شده بود.
- (ب) - یک درصد آن مربوط به پرداخت دوران مرخصی است.
- (ج) - ۲/۴ درصد آن مربوط به ذخایر عمومی است.

در دوران انقلاب فرهنگی آغازی بر برگشت و تأکید زیاد در انباشت سرمایه بود. نرخ انباشت سرمایه طی سالهای ۱۹۶۶-۱۹۷۰ به ۲۶/۳ درصد رسید و متعاقباً "به بالای ۳۰ درصد در سالهای ۱۹۷۵-۱۹۷۱ افزایش یافت. در ابتدای سالهای بعد از ۱۹۷۶، و سالهای ۱۹۷۸ و ۱۹۷۹، نرخ انباشت سرمایه مجدداً "به نقطه خیلی بالایی رسید و در سال ۱۹۸۱، شروع به کاهش نمود، اما این کاهش با کندی همراه بود. هدف آن است که سهم انباشت سرمایه در آمد ملی باید نهایتاً "به ۲۵-۲۰ درصد کاهش یابد."

جدول ۶- سهم مصرف و انباشت سرمایه در درآمد ملی ۱۹۵۰-۱۹۸۱ (درصد)

سال	انباشت سرمایه	مصرف
۱۹۵۰-۱۹۵۲	۱۵/۸	۸۴/۲
۱۹۵۳-۱۹۵۷	۲۴/۲	۷۵/۸
۱۹۵۸	۳۳/۹	۶۶/۱
۱۹۵۹	۴۳/۸	۵۶/۲
۱۹۶۰	۳۹/۶	۶۰/۴
۱۹۶۱	۱۹/۲	۸۰/۸
۱۹۶۲	۱۰/۴	۸۹/۶
۱۹۶۳-۱۹۶۵	۲۲/۷	۷۷/۳
۱۹۶۶-۱۹۷۰	۲۶/۳	۷۳/۷
۱۹۷۱-۱۹۷۵	۳۳/۰	۶۷/۰
۱۹۷۶	۰۰۰	۰۰۰
۱۹۷۷	۳۲/۳	۶۷/۷
۱۹۷۸	۳۶/۵	۶۳/۵
۱۹۷۹	۳۴/۶	۶۵/۴
۱۹۸۰	۳۲/۲	۶۷/۶
۱۹۸۱	۳۰/۰	۷۰/۰

مأخذ:

- (۱) برای سالهای ۱۹۵۰-۱۹۶۲ و ۱۹۵۵-۱۹۷۰: RMRB, 9 February 1981.
- (۲) برای سالهای ۱۹۶۳-۱۹۶۵ و ۱۹۷۱-۱۹۷۷: RMRB, 15 May 1980.
- (۳) برای سالهای ۱۹۷۸ و ۱۹۸۱: RMRB, 14 December 1981.
- (۴) برای سالهای ۱۹۷۹ و ۱۹۸۰: Annual Economic Report of China, 1981.

دلیل اصلی کندی نسبی در تعدیل نرخ انباشت مشکلی است که وزارت مالیه در کاهش موثر جمع سرمایه‌سازی از طریق ابزار بودجه‌ای با آن مواجه است. دلیل این مشکلات، همان طوری که قبلاً گفته شد، مربوط به عدم کنترل دقیق بر دولتهای محلی در مورد سرمایه‌گذاری است.

جدول ۷- سرمایه‌گذاری در سرمایه‌سازی در سالهای ۱۹۵۰-۱۹۸۱ (میلیون یوان)

سال	جمع	پروژه‌هایی با بودجه دولت (الف)	پروژه‌های با منابع مالی محلی (ب) (الف)	(ب) / (الف)
۱۹۵۰	۱۱۳۴	۱۰۴۱	۹۳	۸/۹
۱۹۵۲	۴۲۵۶	۳۷۱۱	۶۴۵	۱۷/۴
۱۹۵۷	۱۳۸۲۹	۱۲۶۴۵	۱۱۸۴	۹/۴
۱۹۵۸	۲۶۷۰۰	۲۱۴۴۰	۵۲۶۰	۲۴/۵
۱۹۵۹	۳۱۷۰۰	۲۶۷۰۰	۵۰۰۰	۱۸/۷
۱۹۶۰	۳۷۹۵۰	...	...	...
۱۹۶۱	۱۲۶۵۰	...	...	...
۱۹۶۲	۶۳۲۵	...	...	...
۱۹۶۵	۱۷۰۸۹	۱۵۴۳۷	۱۶۵۲	۱۰/۷
۱۹۷۵	۳۹۱۸۶	۳۱۸۱۲	۷۳۷۴	۲۳/۲
۱۹۷۷	۳۶۴۷۷	۲۹۴۷۷	۷۰۰۰	۲۳/۷
۱۹۷۸	۴۷۹۰۰	۳۱۵۰۰	۸۴۰۰	۲۱/۳
۱۹۷۹	۴۹۹۸۸	۳۱۴۹۷	۱۰۴۹۱	۲۶/۶
۱۹۸۰	۵۳۹۰۰	۳۲۶۴۰	۱۹۲۶۰	۵۵/۶
۱۹۸۱	۳۸۰۰۰	۲۵۰۶۰	۱۲۹۴۰	۵۱/۶

مآخذ:

(۱) برای سالهای ۱۹۵۰، ۱۹۵۲، ۱۹۵۷، ۱۹۶۵، ۱۹۷۵، ۱۹۷۹:

Annual Economic Report of China, 1981.

(۲) برای سالهای ۱۹۵۸ و ۱۹۵۹: *انسانی و مطالعات فرسنگی*

Chukyo Sogo Yoran, 1957 (Summary Report on Communist China, 1957), Research Unit of Japan's Cabinet office, PP.134 and 138.

(۳) ارقام سال ۱۹۶۰ بر پایه ۵۴/۲ درصد از هزینه ۷۰/۰۲ میلیون یوان بودجه دولت برآورد شده است، ر.ک.

Jingji Yanjiu, No.3, 1980, P.5.

(۴) برای ارقام سالهای ۱۹۶۲-۱۹۶۰، سرمایه‌گذاری سال ۱۹۶۱ به یک سوم ۱۹۶۰

کاهش داده شد. در سال ۱۹۶۲، رقم سال ۱۹۶۱ نصف گردیده است، ر.ک.

Jingji Yanjiu, No.3, 1980, p.5.

بر حسب مآخذ دیگری، سرمایه‌گذاری در سال ۱۹۶۲، فقط $\frac{1}{4}$ سال ۱۹۵۸، یعنی

۶/۶۷۵ میلیارد یوان بوده است که این رقم، به رقمی که در جدول آمده، خیلی

نزدیک است، ر.ک. *Honggi, No.3, 1981, P.9.*

(۵) برای سالهای ۱۹۷۷ و ۱۹۷۸، ر.ک. گزارش نخست وزیر، آقای Yu Qiuli در:

RMRB, 29 June 1979.

(۶) برای سالهای ۱۹۸۰ و ۱۹۸۱، ر.ک. گزارش روزنامه‌آقای Wang Bingjian در:

RMRB, 15 December 1981.

جدول ۷ کل سرمایه‌سازی را بر حسب پروژه‌های تأمین مالی شده از محل بودجه دولت و محلی برای سالهای ۱۹۸۱-۱۹۵۰ نشان می‌دهد. طبق ارقام، بر اهمیت پروژه‌هایی که در محل تأمین مالی شده‌اند به طور فوق‌العاده‌ای از سال ۱۹۷۹ افزوده شده است. اندکی بیش از نصف سرمایه‌گذاریه‌ها در سرمایه‌سازی، در حال حاضر از طریق پروژه‌هایی است که در محل تأمین مالی می‌شوند، گرچه، نشانه‌هایی وجود دارد که سرمایه‌گذاری توسط مقامات محلی به دلیل افزایش کنترل مقامات مرکزی، در حال حاضر روبه کاهش است. در هر حال، انتظار می‌رود که سرمایه‌سازی به‌زودی، به سطح مطلوبی، کاهش یابد. □ ۱۱

از : Economic Bulletin For Asia and the Pacific. Vol. XXXIII, No.1. June 1982.



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

۱۱- تجربیاتی در استانها شروع شده که هزینه به نسبت درآمد تثبیت گردد و سهمی از مازاد به دولت داده شود. اقدام دیگر، تقدیم سهم ثابتی از افزایش درآمد سالانه استانها به دولت است. این اقدامات به دولت تا حدودی اجازه کنترل وضع مالی محلی را می‌دهد و به موازات آن، برای مقامات محلی نیز، آن مقدار آزادی که برای تخصیص هزینه‌های لازم است، باقی می‌گذارد.