

جنبه‌هایی از سیاست مالی در چین

۲

هزینه بازسازی بنگاهها و سرمایه‌درکردش از سال ۱۹۷۹ به این سو، به طور نسبی کاهش یافته است. این گرایش در حقیقت، نشانی از استراتژی جدید توسعه است که اولویت را از صنایع سنگین به صنایع سبک می‌دهد. تأکید زیاد گذشته بر صنایع سنگین، نه تنها افزایش سطح زندگی را کاهش داد بلکه کمبودهایی را در اقتصاد به وجود آورد و از صنایع نیز به گونه‌ای صحیح استفاده نشد. مزایای صنایع سبک، نیاز کمتر آن به سرمایه‌گذاری، تحصیل سود و ایجاد اشتغال بیشتر است. لذا، با تأکید زیادتر بر صنایع سبک امکان قطع هزینه بازسازی و نوآوری و جانشینی سرمایه به نسبت بیشتر خواهد بود.

از طرف دیگر، کمک مالی به بخش روستایی و هزینه کشاورزی در سرتاسر سالهای بعد از ۱۹۷۶، نسبتاً بالا نگاهداشته شده است. این اقدام به دلیل استراتژی جدید توسعه است که طبق آن، اولویتها عبارتند از: کشاورزی، صنایع سبک و صنایع سنگین. از طریق هزینه‌های کشاورزی، درآمد زارعان و باردهی آنها می‌تواند افزایش یابد. با این حال، سهم عمده‌ای از هزینه کشاورزی صرف کمک به قیمت محصولات کشاورزی می‌شود، و این کمک، به جای خدمت به کشاورزان، کمکی به بخشهای غیر کشاورزی است. این سیاست گرچه قیمت محصولات کشاورزی را تا حد زیادی افزایش داده است ولی هنوز این قیمت پایینتر از ارزش واقعی آنهاست.

جدول ۸. سهم تولیدات کشاورزی و صنعتی را نسبت به کل تولیدات در دوران ۱۹۸۱ - ۱۹۷۹ نشان می‌دهد. سهم تولیدات کشاورزی در ۱۹۸۵ و ۱۹۸۱، کمتر از سالهای قبل بوده است. این امر نشان می‌دهد که با وجود همه اقدامات مالی انجام شده برای کمک به کشاورزی، نتایج رضایت بخش نبوده است. از طرف دیگر، تعدیلی که در ارتباط با توزیع تولید بین صنایع سبک و سنگین از سال ۱۹۷۹ انجام شده، در جهت درستی بوده است. نسبت تولید صنایع سبک به کل تولید از ۳۲ درصد در سال ۱۹۷۹ به ۳۸/۵ درصد در سال ۱۹۸۱ افزایش یافته است. در مقابل، سهم صنایع سنگین از ۴۲/۳ درصد در سال ۱۹۷۹ به ۳۶/۹ درصد در سال ۱۹۸۱، کاهش یافته است. اقدامات مالی قطعاً نقش مهمی را در تغییر چین ساختاری، که فکر می‌شد برای برگشت اقتصاد چین به حالت تعادل و در نهایت شتاب رشد ضروری بود، بازی کرده است.

بخش نخست این مقاله در شماره ۲۵ "گزیده" به چاپ رسید.

جدول ۸ - سهم تولیدات کشاورزی و صنعتی در کل ارزش تولید در سالهای ۱۹۴۹ - ۱۹۸۱ (درصد)

۱۹۸۱	۱۹۸۰	۱۹۷۹	۱۹۷۸	۱۹۷۵	۱۹۶۵	۱۹۵۷	۱۹۵۳	۱۹۵۲	۱۹۴۹	
۲۴/۶	۲۴/۶	۲۵/۶	۲۵/۶	۲۸/۵	۲۹/۷	۲۳/۳	۴۸/۵	۵۸/۵	۷۰/۰	کشاورزی
۳۸/۵	۳۵/۴	۳۲/۱	۳۱/۸	۳۰/۹	۳۵/۴	۳۰/۱	۲۶/۷	۲۶/۷	۲۲/۱	صنایع سبک
۳۶/۹	۴۰/۰	۴۲/۳	۴۲/۶	۴۰/۶	۳۴/۹	۲۶/۶	۱۴/۸	۱۴/۷	۷/۹	صنایع سنگین

مآخذ:

۱. برای سالهای ۱۹۴۹، ۱۹۵۲، ۱۹۵۷، ۱۹۶۵، ۱۹۶۷ و ۱۹۷۹:

Annual Economic Report on China, 1981

RMRB, 1 November 1979

۲. برای سال ۱۹۵۳، محاسبه شده از نشریه:

RMRB, 1 May 1980

۳. برای سال ۱۹۷۸، محاسبه شده از نشریه:

RMRB, 10 April 1981

۴. برای سال ۱۹۸۰، محاسبه شده از نشریه:

۵. محاسبه از بودجه، اعلام شده به وسیله Zhao Ziyang در نشریه:

RMRB, 14 December 1981

قابل توجه است که هزینه فرهنگ، آموزش، بهداشت و علوم، هم به طور مطلق و هم به طور نسبی افزایش یافته است. سهم هزینه‌های فوق که در ۱۹۷۷، ۱۰/۷ درصد کل هزینه بود به ۱۵/۹ درصد کل هزینه در ۱۹۸۲ افزایش یافته است (جدول ۵). البته هدف این افزایش هزینه، ترفیع رشد اقتصادی از طریق سرمایه‌گذاری بر روی نیروی انسانی، در درازمدت است، بدین ترتیب، دولت چین اعتقاد خویش را به اهمیت سرمایه‌گذاری نیروی انسانی و تحقیقات علمی پایه‌ای، در فرایند توسعه اقتصادی، نشان می‌دهد.

درآمد دولت

منابع عمده درآمدی طی دوره ۱۹۷۷ - ۱۹۸۲ در جدول ۹ ارائه شده است. نشانه‌های روشنی وجود دارد که اهمیت نسبی سود نگاهها کاهش یافته و حال آنکه مالیات آنها افزایش یافته است. کاهش سهم نسبی سود نگاهها، نتیجه تجربه خودمختاری آنها و اجازه نگهداری بخشی از منافع مزد خودشان، به عنوان اقدامی محرک، می‌باشد و علاوه بر سود، از نگاهها خواسته می‌شود مبلغی معادل استهلاک دارایی ثابت خود به مقامات مرکزی پرداخت نمایند که این مبلغ، سهمی از هزینه تولید تلقی می‌شود. این مبلغ، توسط مقامات مرکزی برای تخصیص هزینه در بودجه دولت به کار می‌رود. نگاهها از سال ۱۹۷۸ اجازه یافته‌اند در حدود ۵۰ درصد مبلغ استهلاک را برای مصرف خودشان نگاهدارند.

اقدامات مربوط به اجازه نگاهداری نسبت بیشتری از درآمد نگاهها برای مصارف خویش، از جمله اقدامات محرک مالی با اهمیت، به منظور افزایش کاربرد بهتر درآمدها تحت شرایط اصلاح مدیریت اقتصاد در چین، می باشد.

جدول ۹ - منابع درآمد دولت در سالهای ۱۹۸۲ - ۱۹۷۷ (درصد)

۱۹۸۲ (الف)	۱۹۸۱	۱۹۸۰	۱۹۷۹	۱۹۷۸	۱۹۷۷	
						منابع عادی:
۳۱/۲	۳۲/۵	۴۰/۱	۴۴/۷	۳۹/۳	۴۵/۹	سود نگاهها
۵۸/۵	۵۷/۸	۵۲/۷	۴۸/۷	۴۰/۲	۳۷/۳	مالیاتها
۲/۵		{ ۴/۳	{ ۲/۲	۳۰/۳	۱۶/۸ (ب)	استهلاک سایر
۵/۲	۲/۹	{ -	{ ۱/۲			
						تأمین مالی کسری:
۳/۶	۳۰/۱	-	-	-	-	اسادخرانه
۴/۵	۶/۷	۲/۹	۳/۲	۵/۲	...	وام خارجی
۱۰۰/۵	۱۰۰/۵	۱۰۰/۵	۱۰۰/۵	۱۰۰/۵	۱۰۰/۵	کل درآمد

مآخذ: مآخذ جدول ۵ در کزید شماره ۲۵ صفحه ۱۲

باید استنها: (الف) برآورد بودجه

(ب) به انضمام وام خارجی

(ج) به انضمام اسناد منتشره برای تأمین مالی کسر بودجه سال ۱۹۸۰

پرتال جامع علوم انسانی

ساختار مالیاتی چین شامل انواع متفاوت مالیات، یعنی مالیات ادغام شده صنعتی و تجاری بر روی درآمد حاصل از فروش، درآمد صنعتی و بازرگانی بر روی سود نگاههایی که توسط دولت اداره نمی شود، مالیات بر دارایی غیر منقول شهری، مالیات بر پروانه اتومبیل و قایق، مالیات بر دیسج حیوانات، و مالیات حمل و نقل بر کشتیهایی که در کشورهای خارجی ثبت شده اند، می شود. در چند سال گذشته، چند قانون جدید مالیاتی وضع شده که در جهت موقعیت تازه ناشی از سیاست "درهای باز" می باشد. این قوانین، مربوط به مالیات بر تجارت مشترک، مالیات بر نگاههای خارجی که تحت قانون تجارت مشترک ایجاد شده اند؛ و مالیات بر درآمد افراد است.

منظور از قوانین جدید مالیاتی، تا حدود زیادی، به حداقل رسانیدن اثرات غیر محرک مالیات بر تولید و سرمایه‌گذاری است. اولاً، نرخ مالیات معمولاً پایین است. در مورد مالیات ادغام شده، تجاری و صنعتی، نرخهای مالیاتی برای کالاهای ضروری بسیار کم و فقط برای کالاهای غیر ضروری بالاست. ۱۲ مالیات تجاری و صنعتی به صورت تصاعدی است و دامنه تغییرات آن از ۵/۷۵ درصد تا ۳۴/۵ درصد در نوسان است. نرخ مالیات بر سرمایه‌گذاریهای مشترک، ۳۰ درصد، به اضافه ۱۰ درصد مالیات محلی است. مالیات بر درآمد بنگاههای خارجی و درآمد افراد، هر دو تصاعدی است. دامنه تغییرات نرخ قلمی این مالیاتها ۲۰ تا ۴۰ درصد بود که بعداً به ۵ تا ۴۵ درصد تغییر کرد. به علاوه، مالیات بر درآمد برای بنگاههای واقع در حوزه‌های مخصوص اقتصادی، فقط ۱۵ درصد است. در وضع این نرخهای مالیاتی، چین نرخ دیگر کشورهای شرقی و جنوب شرقی آسیا را به منظور اطمینان از اینکه، نرخهای تعیین شده، برای سرمایه‌گذاران خارجی کاملاً جذاب می‌باشد، مورد بررسی قرار داده است.

تاسیا، برای ایجاد انگیزه بیشتر برای سرمایه‌گذاران خارجی، انواع متفاوت امتیازات مالیاتی به آنان پیشنهاد می‌شود. برای مثال، وقتی شریکی بنگانه در یک سرمایه‌گذاری خارجی، سهم سود خود را برای مدتی که کمتر از پنج سال نیست مجدداً در چین سرمایه‌گذاری کند، ۴۰ درصد مالیات بر درآمد خود را که سرمایه‌گذاری مجدد کرده به او بازپرداخت می‌شود. سرمایه‌گذارانی که سود حاصل از سرمایه‌گذاری خویش را در حوزه‌های اقتصادی خاص سرمایه‌گذاری برای ۵ سال یا بیشتر سرمایه‌گذاری می‌کنند، می‌توانند خواستار معافیت مالیات بر درآمد، در آره، آن قسمت از سودی که سرمایه‌گذاری مجدد کرده‌اند، بشوند. بنگاههایی که ۵ میلیون دلار یا بیشتر سرمایه‌گذاری می‌کنند و بنگاههایی که از تکنولوژی برتر استفاده می‌کنند و با دوران بازگشت سرمایه آنها طولانیتر است نیز، از امتیازات نرخ مالیاتی خاص برخوردار خواهند بود.

در اقتصاد با برنامه‌ریزی متمرکزی مانند چین، که ترکیب سرمایه‌گذاری در کنترل شدید دولت است، بود یا نبود انگیزه‌های مالیاتی نقش مهمی در تأثیر بخشی سرمایه‌گذاری داخلی ندارد، هر چند که، ساختار مالیاتی، در ورود و ترکیب سرمایه‌گذاری خارجی تا حدودی مؤثر است. قانون جدید مالیاتی چین در ارتباط با بنگاههای خارجی اخیراً به اجرا گذارده شده، که اثرات آن هنوز آشکار نگشته است.

چین درهای خویش را به روی تجارت و سرمایه‌گذاری خارجی باز کرده است. اما نباید تصور شود که قصد دارد سیاست متکی بر صادرات کشورهای تازه صنعتی شده را دنبال کند. سهم تجارت خارجی در درآمد ملی چین هنوز اندک است و چین برنامه‌ای برای افزایش فوق العاده این سهم ندارد. از نظر مقامات چینی، اصل خودکفایی است و لذا، جانشینی واردات صنعتی از اهمیت والایی برخوردار است. در نتیجه، چین آزادی تجاری و دیگر سیاستهای مالی به نفع افزایش صادرات را به اجرا نگذاشته است.

☞

۱۲. برای مثال، نرخ مالیات بر پارچه پنبه‌ای ۱/۵ درصد فروش و بر مشروبات الکلی، ۶۰ درصد است.

البته، این حقیقت هم وجود دارد که بسیاری از شرکتهای خارجی که هم اکنون در چین فعالیت دارند، هدفشان از تولید، صادرات است. در حالی که حضور شرکتهای خارجی در چین ممکن است کمکی برای ایجاد یک بخش صادراتی صنایع باشد، اما رهبران چین اظهار داشته‌اند که هدف از سرمایه‌گذاری خارجی صرفاً "تأثیرگذاری در انتقال تکنولوژی، ایجاد اشتغال و افزایش عرضه سرمایه می‌باشد. لذا، افزایش سرمایه‌گذاری خارجی باید اقدامی موقتی تلقی شود که برای فرایند جانشینی واردات صنعتی در چین ضروری است.

۴- سیاست مالی و تثبیت

سیاست تثبیت قیمتها از علائق عمده و مداوم چین بوده است. نوسانات کوتاه مدت درآمد، در اقتصاد دارای برنامه‌های نظیر چین نمی‌تواند مسئله عمده‌ای باشد. از این رو، سیاست مالی برای تثبیت، عمدتاً "محدود به تثبیت قیمتهاست.

نظریه مالی رسمی چین بر آن اعتقاد است که تنها ابزار مالی خیلی مهم در رابطه با تورم، وجود اندکی مازاد در بودجه دولت در تمام زمانهاست. سیاست سازان و اقتصاددانان چینی قبلاً "بر این اعتقادند که تأمین کسر بودجه به شکل افزایش حجم پول ذاتاً "تورم‌زاست و همیشه باید از آن اجتناب شود. در سالهای ۱۹۸۵ و ۱۹۸۱، بعضی از اقتصاددانان، با پیشنهاد اینکه کسری تأمین مالی می‌تواند محرک مصرف درآمد و مفید به حال اقتصاد باشد، نظم فوق‌را در چین به هم ریختند. استدلال آنها بر این پایه بود که در سالهای ۱۹۷۹ و ۱۹۸۰ که کسری زیاد بود اقتصاد چین وضعیت خوبی داشت و با رشد نسبتاً سریعی همراه بود. ولی این استدلالها، مورد انتقاد شدید قرار گرفت و به زودی رد شد.

اقدام مؤثر دیگر در ارتباط با افزایش قیمت محصولات نظیر مواد غذایی و دیگر ضروریات روزانه کمک به قیمت این گونه کالاهاست. چنان که قبلاً گفته شد، کمک قیمت برای محصولات کشاورزی قلم عمده‌ای از هزینه دولت را تشکیل می‌دهد. بخشهای متقاعدکننده‌ای می‌تواند وجود داشته باشد که قیمت بعضی از این محصولات باید افزایش یابد تا انعکاسی از ارزش واقعی آنها باشد. اما عملاً این اقدام مخاطانه و خیلی تدریجی انجام شده است. با این حال، در چند سال گذشته قیمت مواد غذایی به طور چشمگیری افزایش یافته است. به طوری که این افزایش، در سال ۱۹۸۰، برابر ۱۳/۸ درصد گزارش شده است.

در گزارشهای مختلف مربوط به بودجه دولت تأکید بر کاهش هزینه تولید به عنوان عامل تورم معرفی می‌شود. صرفه‌جویی در مصرف مواد اولیه و سوخت در تولید، مورد تأکید زیاد قرار می‌گیرد. برای این منظور، انواع بازنگریهای اداری پیشنهاد و به اجرا گذارده شده است. در این بازنگریها و تعدیلات، به بنگاهها خودمختاری و مسئولیت بیشتری برای سود و زیان واگذار شده است. همچنین، در چند سال گذشته مبلغ معتابیهی هزینه برای بازسازی و تعمیر بنگاهها تخصیص داده شده است. اگر قرار بر آن

باشد که قیمت‌ها ثابت بماند، تولید و بهره‌دهی در بخش کالاهای مصرفی باید تا حدی افزایش یابد که عرضه کالاها بتواند افزایش قدرت خرید را، که ناشی از افزایش سطح دستمزد در چند سال گذشته بوده، جبران نماید. سیاست مالی اخیر، مبنی بر اختصاص هزینه بیشتر برای سرمایه‌سازی و نوسازی بناها در بخش کالاهای مصرفی، اقدامی در جهت تثبیت قیمت‌ها در درازمدت، بوده است.

چین از نوسانات قیمت‌های بین‌المللی تا حد زیادی دور است. واردات تحت محدودیت کنترل مرکزی است، هر چند تا حدودی به مقامات محلی خودمختاری داده شده است. در مواردی، برای حذف اثر واردات در قیمت تولیدات داخلی، به آنها کمک می‌شود. لذا، تورم وارداتی هنوز موضوع چندان مهمی نیست. بی‌تردید، مسائل یاد شده، عمده‌ترین کمبودهای زیربنایی اقتصاد چین است. اما در اقتصاد با برنامه‌ریزی متمرکز این کمبودها ارتباط مستقیم با برنامه دولت دارند. اقدامات مالی، به معنای وسیع کلمه، برای تصحیح عدم تعادل بین صنعت و کشاورزی و بین صنایع سبک و صنایع سنگین به اجرا گذارده شده است.

در سیستم اقتصادی چین، اقدام موثر در ارتباط با عدم ثبات قیمت‌ها، کاستن از قدرت خرید مردم است. در بخش شهری، این عمل با پایین نگه داشتن افزایش دستمزدها می‌تواند صورت گیرد. اما انجام این عمل، به دلیل آنکه هم اکنون نیز نرخ دستمزدها خیلی پایین است، مشکل می‌نماید. نرخ واقعی دستمزد کارگران از سال ۱۹۴۹ تا به حال، بیش از ۲ درصد در سال افزایش یافته است. برای ایجاد انگیزه بیشتر برای کار و افزایش سطح زندگی کارگران، در حقیقت دستمزد آنان باید مقدار معتابیهی، صرف‌نظر از نرخ بالای تورم، افزایش یابد. سیستم پاداش برای کارگران، در واقع از سال ۱۹۷۹ به بعد به وجود آمد. در بخش روستایی، درآمد روستاییان، می‌تواند از طریق تقلیل افزایش قیمت ترمیمی کشاورزی تقلیل داده شود. اما این امر با نیاز کشاورزان به ایجاد انگیزه برای افزایش محصولات کشاورزی در تضاد خواهد بود.

قدرت خرید مردم را می‌توان با افزایش مالیات پایین آورد، هر چند تا سالهای اخیر مالیات بر درآمد افراد در چین رایج نبوده است، طبق قانون مالیات بر درآمد افراد که در سپتامبر ۱۹۸۵ وضع شد، درآمد هر فردی که در ماه بیش از ۸۰۰ یوان باشد، تابع نرخ مالیات بر درآمد تصاعدی خواهد شد. این قانون، عمدتاً برای خارجیهایی است که در چین فعالیت دارند. تعداد بسیار محدودی از چینی‌ها می‌توانند چنین درآمدی را کسب کنند. اقدام دیگری که می‌توانست صورت گیرد افزایش مالیات بر درآمد حاصل از فروش مواسات ادغام شده تجاری و صنعتی بود. با افزایش این مالیات، فشار وارده بر تولیدکنندگان مطمئناً به مصرف‌کنندگان منتقل خواهد شد و قدرت خرید مردم که به یک معنا، کالاهایی است که توسط مردم خریداری می‌شود، کاهش می‌یابد. اما این اقدام، در مرحله اول، به جای کاهش نرخ تورم اثر افزایشی خواهد داشت.

لذا، دولت چین مجبور است به دوروش غیرمستقیم برای جلوگیری از کاهش قدرت خرید روی

آورد. این روشها عبارتند از انتشار اوراق قرضه و تشویق به پس انداز. چنان که قبلاً گفته شد، دولت چین در سال ۱۹۸۱، به منظور جبران قسمتی از کسر بودجه سالهای ۱۹۸۰ و ۱۹۸۱، مبادرت به انتشار ۲۸۶۶ میلیون یوان اسناد خزانه نمود. در سالهای تورم قبل از ۱۹۶۰، اسناد خزانه به منظور جذب قدرت خرید اضافی مردم انتشار یافت. همچنین، در طی سالهای ۸۲ - ۱۹۸۰، در دفعات متفاوت نرخ بهره پس اندازها بالا برده شد. این سیاست تشویقی پس انداز را باید به عنوان اقدامی ضد تورمی قلمداد کرد.

طبق گزارشهای رسمی^{۱۳} نرخ تورم در سالهای ۱۹۷۹، ۱۹۸۰ و ۱۹۸۱ به ترتیب ۵/۸۰۶ و ۲/۲ درصد بوده است. نرخ تورم سالهای ۱۹۷۹ و ۱۹۸۰، در مقایسه با معیارهای غربی نسبتاً پایین است، ولی براساس سابقه تورم در چین کاملاً زیاد می باشد. طی سالهای ۱۹۷۹ - ۱۹۵۰، نرخ رسمی سالانه تورم در چین، کمتر از ۲ درصد بوده است. انتشار اوراق قرضه در سال ۱۹۸۱ بی تردید در جهت و هدف جذب قدرت خرید اضافی مردم بوده است. پس اندازهای هر دو بخش شهری و روستایی در سالهای ۱۹۸۰ و ۱۹۸۱ به طور قابل ملاحظه‌ای افزایش یافته است (جدول ۳). در اینکه انتشار اوراق قرضه و افزایش پس اندازها توانسته باشد به کاهش نرخ تورم از ۶ درصد در دو سال قبل، به ۲/۴ درصد در سال ۱۹۸۱ کمک کرده باشد جای تأمل بسیار است.

۵ - سیاست مالی و عدالت

توزیع درآمد در چین، در اوایل سالهای ۱۹۷۰ در مقایسه با کشورهای در حال توسعه با اقتصاد بازار در جدول ۱۰ آمده است. به نظر می رسد که چین به عنوان کشوری با برنامه ریزی اقتصادی متمرکز، باید از توزیع درآمد بهتری، نسبت به کشورهای در حال توسعه با اقتصاد آزاد، برخوردار باشد. باید توجه داشت تصویری که در جدول ۱۰ ارائه شده است، مربوط به قبل از تعدیلات اخیر در چین می باشد. از آغاز انقلاب فرهنگی (Cultural Revolution) برای تمام کارگران، سیستم برابری کامل مزد به کار گرفته شد و در بخش روستایی قیمت کالاهای کشاورزی تثبیت شد. بار دیگر، در سال ۱۹۷۹، اصل "از هر کس به اندازه توانایی اش و به هر کس به اندازه کارش" پذیرفته شد. در سالهای قبل از ۱۹۷۹ توزیع درآمد ما بین خانوارهای شهری از تساوی بیشتری نسبت به خانوارهای بخش روستایی برخوردار بود. توزیع درآمد بین خانوارهای شهری چین، در مقام مقایسه با خانوارهای شهری کشورهای در حال توسعه، به مراتب عادلانه تر بود. برابری بهتر توزیع درآمد در روستاهای چین کمتر صورت گرفته است.

در چند سال گذشته، اقدامات مالی موثرتری برای کمک به بخش کشاورزی چین انجام شده است. قیمت‌های ترمیمی کشاورزی بالا برده شده است و حال آنکه نرخ مالیات در سطح خیلی پایینی حفظ گردیده است. تنوع اقتصاد روستایی برای ایجاد فرصتهای شغلی جنبی برای جمعیت روستایی مورد توجه

←

13. Reports on Economic Achievements, 1979, 1980 and 1981.

قرار گرفته است. بسیاری از بنگاههای منطقه‌ای و گروهی، از مزایای مالیاتی برخوردار می‌باشند. با تغییر نظام پرداخت در بخش شهری، و افزایش حمایتها در بخش روستاها، به نظر می‌رسد طی سالهای ۱۹۷۶ - ۱۹۶۶ توزیع درآمد در بخش شهری نامتعادلت‌تر و در بخش روستایی متعادلتر شده باشد. مهمتر از همه آنکه، شکاف درآمدی شهری و روستایی کاهش خواهد یافت.

جدول ۱۰ - چین و کشورهای در حال توسعه با اقتصاد بازار : سنجش نابرابری درآمدها برای سالهای ۱۹۷۰

درصد کل درآمد		ضریب جینی	
ثروتمندترین ۱۰ درصد	فقیرترین ۴۰ درصد		
۲۱	۲۵	۰/۲۵	خانوارهای شهری چین
۲۳	۱۵	۰/۲۳	کشورهای در حال توسعه با اقتصاد بازار میانگین
۲۲ - ۴۰	۱۰ - ۲۳	۰/۲۷ - ۰/۵۲	دامنه
۲۳	۲۰	۰/۳۱	خانوارهای روستایی چین
۳۱	۱۷	۰/۴۰	کشورهای در حال توسعه با اقتصاد بازار میانگین
۲۴ - ۳۸	۱۳ - ۲۲	۰/۲۹ - ۰/۴۹	دامنه
۲۷ - ۳۰	۱۴ - ۱۶	۰/۳۸ - ۰/۴۳	تمام خانوارها چین (الف)
۳۷	۱۴	۰/۴۴	کشورهای در حال توسعه با اقتصاد بازار میانگین
۲۳ - ۴۸	۶ - ۲۴	۰/۲۷ - ۰/۶۲	دامنه

منابع: (۱) - برای چین "W.L. Parish, " Egalitarianism in Chinese Society," *Problems of Communism*, January-February, 1981.

(۲) - برای کشورهای با اقتصاد بازار S. Jain, *Size Distribution of Income*, World Bank, 1973.

(الف) یادداشت: به جای اعداد واقعی دامنه ارقام داده شده است زیرا برآوردها اجازه دسترسی به جمع واقعی خانوارهای شهری و روستایی را نمی‌دهد.



نابرابری مهم دیگر، مربوط به اختلاف در سطح درآمد بین مناطق می باشد. در حالی که درآمد سرانه در شانگهای ۱۸۵۰ دلار آمریکایی گزارش شده، برآورد درآمد سرانه در مناطق عقب مانده از نظر اقتصادی، بیش از ۵۰ دلار نمی باشد.

دولت پاره‌ای اقدامات مالی را جهت کاهش تفاوت‌های فوق به عمل آورده است. برای مثال، برای کاهش بار مالی روستاییان در مناطق عقب مانده اقتصادی، روش حداقل مالیات در سال ۲۹۸۰ به اجرا گذارده شد. طبق این طرح، معافیت مالیاتی برای گروه‌های تولیدی که بازده سرانه آنها زیر یک حد مشخصی است، در نظر گرفته می شود. در حقیقت، از زمان اصلاحات ارضی سال ۱۹۵۲ تا به حال، مالیات کشاورزی برحسب متوسط برداشت در یک سال عادی زراعی ثابت مانده است و ارتباطی با بازده واقعی سال مربوطه نداشته است. نرخ مالیات بین مناطق، متفاوت است، به این ترتیب که مناطق پیشرفته‌تر، مقدار بیشتری به درآمد دولت کمک می کنند.

در سالهای اخیر، معافیت‌های مالیاتی به منظور جذب سرمایه‌گذاریهای خارجی در بخشها و مناطق کمتر توسعه یافته به کار گرفته شده است. برای مثال، سرمایه‌گذاریهای مشترک در زراعت، جنگلداری و عملیات کم درآمد، ممکن است از اجاره استفاده از تخفیف ۳-۱۵ درصد مالیات بر درآمد طی دوره ۱۰ ساله، برخوردار شوند. امتیازات مشابهی، بر مناطق دور افتاده و عقب مانده اقتصادی داده می شود. در ارتباط با قانون مالیات بر درآمد بینگهای خارجی، بینگاهی که قصد فعالیت برای یک دوره ۱۰ ساله یا بیشتر را در زراعت، جنگلداری، دامداری یا مشاغل کم درآمد دارد، می تواند برای سالهای اول درآمد زایی خویش از معافیت کامل استفاده کند و در سالهای دوم و سوم، از تخفیف ۵۰ درصد برخوردار گردد.

ژو شنگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

۶- سیاست مالی و ایجاد اشتغال

رتال جامع علوم انسانی

بیکاری و اشتغال ناقص، مدت‌هاست که از مشکلات جدی چین بوده است. در ابتدا، چنین تصور می شد که مشکلات بیکاری در بخش روستایی از طریق اصلاحات ارضی و در بخش شهری با ایجاد بینگ‌هایی با مالکیت دولتی، می تواند برطرف گردد. با این حال، با افزایش سریع رشد جمعیت و جریان عظیم نیروی کار به طرف شهرها، بیکاری به عنوان مشکلی حاد و بحرانی پا بر جا ماند. بعد از سال ۱۹۷۶، یک سری اقدامات برای حل مشکل بیکاری به عمل آمده است. شاید بتوان گفت که تنها تعداد محدودی از این اقدامات مستقیماً با سیاست مالی در ارتباط هستند. اما تخصیص هزینه‌های دولتی به طریق غیرمستقیم، نشانی از حل این مشکلات بوده است که در زیر توضیح داده می شود:

۱۴. برای مطالعه درباره اقداماتی که برای حل مشکلات بیکاری در چین به عمل آمده به نشریه زیر مراجعه شود: Zeng Qixian "Economic Creation and Economic Development in China's Search for Economic Growth, (Beijing: New world press 1982).

اول - دولت ، با تخصیص بودجه برای مقصود فوق ، از نوسازی دستگاهها حمایت کرده است . چنین اظهار نظر می شود که مشکلات بیکاری از طریق افزایش تولید و بهره دهی به آسانی قابل حل است . همچنین ، اینکه فرصتهای اشتغال می تواند از طریق کاربرد تکنولوژی نیرو طلب ، با افزایش سریع ظرفیت تولیدی افزایش یابد مورد قبول می باشد ؛ اینها به ترتیب ، اثرات جانبی و تولید بر روی اشتغال هستند . لذا ، در فرایند بازسازی دستگاهها ، انتخاب تکنولوژی مناسب باید به دقت صورت گیرد ، زیرا ایجاد فرصتهای شغلی برای نیروی کار در سطوح مختلف بهره دهی باید افزایش یابد .

دوم - تعدیل ساختار اقتصادی می تواند به حل مشکلات بیکاری کمک کند . برای اجرای این امر ، اهمیت نسبی وضع موجود صنایع سنگین و سبک می باید تعدیل مجدد گردد . مسلم است که صنایع سنگین عموماً " نیاز به سطح بالاتری از تکنولوژی و از نظر تولید نیاز به اشتغال کمتری دارد ؛ صنایع سبک ، تجارت و خدمات بازرگانی سطح پایینتری از ترکیب تکنولوژی را در بردارد و لذا ، امکان اشتغال بیشتری را فراهم می سازد . در سال ۱۹۸۵ ، برای هر یک میلیون یوان سرمایه گذاری ثابت در صنایع سنگین ۹۱ نفر ، و در صنایع سبک ۲۵۷ نفر به کار اشتغال داشته اند . در تجارت و خدمات بازرگانی ارقام فوق به مراتب بیشتر بوده است .^{۱۵} همچنان که بحث شد ، تخصیص بودجه دولت ابزاری در تعدیل نسبتهای فوق بین صنایع سنگین و سبک در چین است .

در چند سال گذشته کوششهایی برای افزایش نسبت بودجه پیش بینی شده برای سرمایه سازی در صنایع سبک به عمل آمده است . با توجه به برآورد اشتغالی که فوقاً ذکر شد ، می توان دید که اثرات اشتغال زایی این اقدام مالی ، کاملاً " مؤثر و اساسی بوده است .

سوم - در حال حاضر چنین تصور می شود که ، توسعه دستگاههای با مالکیت جمعی و فردی نیز می تواند به حل مشکلات بیکاری کمک کند . این فکر در جهت نظریه قبلی است که تأسیس دستگاههای با مالکیت فردی برای ایجاد اشتغال ضروری بود . امروزه در چین ، تولید ، هم در مقیاس بزرگ و هم در مقیاس کوچک و هم مدرن و عقب مانده وجود دارد ، با توجه به این تنوع ، وجود تنها یک سیستم مالکیت و یک نوع سازماندهی تولیدی به هیچوجه کافی نیست .

بر اساس برآوردهای اولیه ، سرمایه گذاری ثابت سرانه در دستگاههای با مالکیت دولتی ، ۱۰۰۰۰ یوان می باشد و حال آنکه در دستگاههای با مالکیت جمعی ، فقط ۲۰۰۰ یوان است .^{۱۶} و این بدان معنی است که سرمایه گذاری در دستگاههای جمعی از سرمایه گذاری مشابهی که در دستگاههای دولتی صورت می گیرد ، پنج برابر بیشتر اشتغال ایجاد می کند . با توجه به این مفهوم ، مقامات چینی ، مبادرت به ایجاد دستگاههای جمعی در شهرها و حومه های آن کرده اند . بسیاری از این دستگاهها ، فعالیتهای ترکیبی

۱۵ . همان مأخذ ، صفحه ۱۵۹ .

۱۶ . همان مأخذ ، صفحه ۱۶۱ .

شامل کشاورزی، صنایع و بازرگانی با هم دارند. این نگاهها، که مسئول سود و زیان خویش می‌باشند، در چند سال اول فعالیت، از پرداخت مالیات و ارائه حساب سود و زیان معاف می‌باشند. ۱۷ بسیاری دیگر از نگاههای با مالکیت فردی و جمعی نیز، به صورتی از مزایای مالیاتی برخوردارند. ۱۸

چهارم - تنوع اقتصاد روستایی یکی از راه‌حلهای مشکل‌بیکاری در بخش روستایی شناخته شده است. علی‌الخصوص، تأسیس نگاههای منطقه‌ای و گروهی در روستاها تشویق می‌شود. ارزش تولید این نگاهها ۲۴/۳ میلیون یوان در سال ۱۹۷۶ و ۶۱/۴ میلیون یوان در سال ۱۹۸۵ گزارش شده، و تعداد شاغلان آنها، از ۱۷/۹ میلیون نفر در سال ۱۹۷۶، به ۲۸/۳ میلیون نفر در سال ۱۹۷۸ افزایش یافته است. ایجاد این چنین صنایع روستایی و سایر فعالیتهای جنبی آن نیاز به حمایت مالی شدید از طریق بودجه دولت دارد. هزینه برای کشاورزی از اولویت‌نسی بالایی از سال ۱۹۷۶ برخوردار شده و حمایت بیشتر از آن به صورت جنسی درآمده است.

پنجم - پیشنهاد شده که ساختار آموزشی چین برای ایجاد تنوع فرصتهای تحصیلی باید اصلاح شود. اعتقاد بر این است که این چنین تغییری کیفیت نیروی کار را بالا خواهد برد و تضمینی است بر آنکه، نیروی کار کاملاً "به دانشها و مهارتهای بیشتر و وسیعتری مجهز خواهد شد. در چند سال گذشته، توجه زیادی به اصلاح نظام آموزشی شده است و بد دنبال آن، هزینه آموزش در بودجه دولت سهم بیشتری را به خود تخصیص داده است. آموزش فنی مورد توجه خاص قرار گرفته است. موسسات فنی ایجاد شده و طرحهای رسمی نوآموزی به وجود آمده و همچنین آموزشهای حین خدمت پیش‌بینی گردیده است. مسلم است که اگر مهارت نیروی کار در حال حاضر بالا نرود، در آتیه جذب آنها در اقتصاد مدرن ایجاد مشکل خواهد کرد. لذا، هزینه آموزش از اولویت بالایی در بودجه دولت برخوردار است.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

۷ - سیاست مالی و برنامه‌ریزی

اقتصاد چین در حقیقت اقتصاد آمرانه‌ای نیست. برنامه دولت بیشتر جنبه خبری دارد تا تعریفی و تشریحی. برنامه‌ریزان چینی پذیرفته‌اند که برنامه دولت فقط فعالیتهای عمده اقتصادی را می‌تواند بپوشاند و راهنمای کلی را فراهم نماید و قادر به ارائه جزئیات برنامه‌ریزی برای همه واحدها نخواهد بود. ۱۹ در این مفهوم، برنامه دولت صرفاً "ارائه سیستماتیک هدفها و استراتژیهای توسعه اقتصادی است. بودجه دولت نیز ابزاری برای اجرای سیاستهای استراتژی توسعه چین است. برای مثال، در بودجه

17. Economic Reporter (Hongkong), October, 1980, P.21.

18. همان مأخذ، 18 March 1981, P.6.

19. برای اطلاع بیشتر از برنامه‌ریزی اقتصادی چین که انعکاسی از نظریات اخیر می‌باشد به نشریه زیر

مراجعه شود: Liusuinian, "Economic Planning" in China's Search for Economic Growth (Beijing: New World Press, 1982).

دولت آمده است که نسبتهای بین مصرف و انباشت سرمایه تطبیق داده می‌شود و اولویتهای توسعه کشاورزی، صنایع سبک و سنگین مورد بررسی قرار می‌گیرد و تأکید نسبی بر هزینه آموزش، فرهنگ و بهداشت مشخص می‌شود. به علاوه، تأثیرگذاری بر تجهیز منابع، تعادل درآمد و ایجاد اشتغال از طریق بودجه دولت صورت می‌گیرد. از این نقطه نظر، بودجه دولت قسمتی از برنامه کل دولت را تشکیل می‌دهد و ضمانتی است بر آنکه بعضی از هدفهای برنامه به اجرا درآید.

به علاوه، بودجه دولت صرفاً "تابعی از برنامه دولت نیست، بلکه از طریق بودجه کوشش می‌شود نظارت بر اجرای برنامه عملی گردد. این امر از طریق کنترل مالی بنگاههای دولتی و بودجه دولتهای محلی صورت می‌گیرد و بدین طریق هدفهای تولیدی دولت در سطح بنگاهها و استانها نظارت می‌شود. البته بودجه دولت نیز خود باید کنترل شود تا انحرافی در هدفهای برنامه دولت پیش نیاید. کنترل نهایی بر بودجه دولت و اجرای کامل برنامه از طریق بخش بانکداری و به ویژه، بانک توده‌ای چین صورت می‌گیرد. تمام بنگاهها و واحدها موظفند، با بانک توده‌ای چین کار کنند و معاملات خویش را از طریق آن بانک انجام دهند. طبعاً "بانک توده‌ای چین مسئول اعطای وام، اعم از بلندمدت و کوتاه مدت، به بنگاهها می‌باشد. تحت چنین شرایطی، عرضه مواد و تولید تمام انواع کالاها و خدمات تحت نظارت دقیق بانک توده‌ای چین می‌باشد.

از طرف دیگر، بودجه دولت نیز اعمال نفوذهایی را در بخش بانکی می‌نماید. بانک توده‌ای چین در ایجاد اعتبار و به ویژه انتشار اسکناس همیشه خیلی محتاط است. قدرت وامدهی بانک توده‌ای چین تا حدودی به وضعیت بودجه دولت بستگی دارد. مازادهای ناشی از بودجه دولت پایه‌ای است که بانک بر اساس آن می‌تواند اعتبار بیشتر ایجاد کند و کسریهای بودجه دولت اثر محدودکننده‌ای بر قدرت وامدهی بانک دارد. مقامات رسمی دولت چین و اقتصاددانان مکرراً "نیاز به تحصیل سه تراز "بزرگ" را در برنامه دولت مورد تأکید قرار می‌دهند که عبارتند از: تراز اعتباری، تراز بودجه‌ای و تراز مادی.

به طور خلاصه، ارتباط بین برنامه دولت و بودجه دولت جزئی از علم اقتصاد و مالیه است. برنامه دولت پایه‌ای است که بودجه دولت طبق آن عمل می‌کند. برنامه دولت بودجه دولت را مشخص می‌کند، زیرا دومی باید با اولی از لحاظ جهت و میزان رشد همچنان که در برنامه پیش بینی شده، مطابقت کند. از طرف دیگر، تنها از طریق بودجه دولت است که بعضی از هدفهای برنامه دولت می‌تواند به حقیقت پیوندد، و از همه مهمتر، بودجه دولت تضمین مالی و کنترل کلی برنامه دولت را تأمین می‌کند.

