

# บทที่ 11

## การคลังสาธารณะ

### 1. ภาพรวมโดยทั่วไป

#### 1.1 การคลังในจีนใหม่

ภายหลังการก่อตั้งสาธารณรัฐประชาชนจีน ฐานะการคลังได้เจริญเติบโตอย่างรวดเร็วพร้อม ๆ กันไปกับเศรษฐกิจสังคมนิยม ทั้งนี้เนื่องมาจากรัฐบาลใหม่ได้มองเห็นถึงผลร้ายที่เกิดจากการใช้งบประมาณขาดดุลมากเกินไปของรัฐบาลเก่า ดังนั้นรัฐบาลใหม่จึงได้ยึดนโยบายการคลังแบบอนุรักษนิยมเป็นหลักตลอดมา งบประมาณของรัฐบาลฉบับแรกหลังปี 1949 ได้ถูกร่างและนำไปใช้ในปี 1950 โดยกำหนดให้รายรับทั้งหมดเท่ากับ 6.5 พันล้านหยวน และรายจ่ายทั้งหมด 6.8 พันล้านหยวน ถึงปี 1976 รายรับทั้งหมดได้เพิ่มขึ้นเป็น 77.6 พันล้านหยวน ซึ่งเพิ่มขึ้นเกือบ 12 เท่าในช่วง 27 ปี ในขณะที่รายจ่ายทั้งหมดได้เพิ่มขึ้นเป็น 80.6 พันล้านหยวน หรือเพิ่มขึ้นเกือบ 12 เท่าเช่นกัน ในปี 1980 รายรับทั้งหมดรวมได้ 108.5 พันล้านหยวน เป็น 16.7 เท่าของตัวเลขปี 1950 และรายจ่ายทั้งหมดรวมได้ 121.3 พันล้านหยวน เป็น 17.8 เท่าของตัวเลขปี 1950 ในช่วง 30 ปีระหว่าง 1951–1980 ผลผลิตการเกษตรและอุตสาหกรรมทั้งหมดได้เพิ่มขึ้น 8.9% ต่อปี และรายรับและรายจ่ายของรัฐได้เพิ่มขึ้น 9.8% ต่อปี [Hu Geng Kang and Others, 1984, p. 338.]

ตาราง 1 แสดงเพียงตัวเลขที่ได้ทำงบประมาณ ในจีนนั้นปรากฏว่าทรัพยากรการคลังของประเทศไม่ได้ถูกรวมอยู่ในงบประมาณของรัฐทั้งหมด จะมีเงินงบประมาณพิเศษจำนวนมากที่อยู่ในอำนาจการจัดการของท้องถิ่น แผนกต่าง ๆ และวิสาหกิจต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมการผลิตและการปรับปรุงการดำรงชีพของพวกคนงานและกลุ่มเจ้าหน้าที่ เงินกองทุนงบประมาณพิเศษหรือ extra-budgetary funds (รวมทั้งที่ถูกควบคุมโดยแผนกการคลังของท้องถิ่น หน่วยการบริหาร และกองทุนที่คล่องกันในสถาบันและรัฐวิสาหกิจ) มีจำนวนประมาณ 10% ของ

ตารางที่ 1 รายรับและรายจ่ายของรัฐ, 1950-1979 (พันล้านหยวน)

	รายรับ	รายจ่าย	ดุล	อัตราความจำเป็นรายปี (%)	
				รายรับ	รายจ่าย
1950-1952 (ช่วงการฟื้นฟูบูรณะประเทศ)	38.20	36.66	1.54		
1953-1957 (ช่วงแผนห้าปีฉบับแรก)	134.59	134.57	0.92	11.0	11.6
1958-1962 (ช่วงแผนห้าปีฉบับที่ 2)	211.66	228.87	-17.21	0.2	0.1
1963-1965 (ช่วงการปรับตัวใหม่ทางเศรษฐกิจ)	121.51	120.50	1.01	14.7	15.2
1966-1970 (ช่วงแผนห้าปีฉบับที่ 3)	252.90	251.85	1.05	7.0	6.9
1971-1975 (ช่วงแผนห้าปีฉบับที่ 4)	391.97	391.94	0.03	4.3	4.8
1950-1979 ทั้งหมด	1,538.38	1,567.85	-29.47	10.2	10.6

ที่มา : Hu Gengkang and Others, 1984, p. 339.

เงินกองทุนในงบประมาณ (Budgetary funds) ในช่วงปีต่าง ๆ ก่อนปี 1957 เงินนี้ได้เพิ่มเป็นประมาณ 20% ในช่วง 1958-1967 และเป็นจำนวนราว ๆ 40% ในช่วงไม่นานนี้

สถานะทางการคลังของจีนได้พัฒนาไปตามวิถีทางที่ขึ้นลงไปมาช่วง 31 ปีที่ผ่านมา เช่นเดียวกับเศรษฐกิจของชาติโดยส่วนรวม โดยทั่วไปความสำเร็จทางด้านการคลังระหว่างช่วงแผนห้าปีฉบับแรกเกิดขึ้นอย่างมากมาย ด้วยการที่รายรับเพิ่มขึ้นปีแล้วปีเล่า และการบรรลุผลทางเศรษฐกิจที่ดี การทรุดลงครั้งแรก ได้เกิดขึ้นระหว่างช่วง “ก้าวกระโดดไปข้างหน้าอย่างขนานใหญ่” ในปี 1958-1960 และได้เริ่มส่งผลให้เห็นได้ในปี 1961 แต่เพียง 3 ปีหลังของการปรับเปลี่ยนทางเศรษฐกิจประเทศได้กลับสู่ความมั่นคงทางการคลังอีกครั้งหนึ่ง การทรุดลงครั้งที่ 2 ได้เกิดขึ้นในช่วง 10 ปีของ “การปฏิวัติวัฒนธรรม” รายรับทางการคลังได้ลดลงอย่างร้ายแรงในปี 1967, 1968, 1974 และ 1976 เป็นเหตุให้สำรองทางการคลังของประเทศลดลงและนำไปสู่การตกต่ำทางเศรษฐกิจ ข้อกล่าวหาข้อหนึ่งต่อหลิวเซาฉีในช่วงการปฏิวัติ

ทางวัฒนธรรมก็คือ การที่เขาเป็นตัวการทำให้งบประมาณขาดดุลขนาดใหญ่ หรืออีกนัยหนึ่ง เป็นผู้สนับสนุนการใช้งบประมาณขาดดุล แต่ในความเป็นจริงในช่วงนั้นผลผลิตทั้งการเกษตรและอุตสาหกรรมลดลงอย่างฮวบฮาบ การขาดดุลจึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงได้ยาก [วันรักษ์ มิ่งมณี-นาทิน, 2525, หน้า 128] ระหว่างช่วงแผนห้าปีฉบับแรก การสะสมทุก ๆ 100 หยวนก่อให้เกิดรายได้ประชาชาติ 35 หยวน แต่จำนวนเงินได้ลดลงเป็น 26 และ 15 หยวนตามลำดับระหว่างช่วงแผนห้าปีฉบับที่ 3 และ 4

ภายหลังการประชุมสมัยที่ 3 ของคณะกรรมการชุดที่ 11 ของพรรคคอมมิวนิสต์ ซึ่งได้จัดขึ้นในเดือนธันวาคม 1978 รัฐบาลได้เน้นให้แก้ไขความผิดพลาดของพวกฝ่ายซ้าย หัวรุนแรง ได้มีการนำเอานโยบาย “การปรับเปลี่ยน ปฏิรูป ปรับแก้และปรับปรุง” และนำเอาการปฏิรูปทางเศรษฐกิจต่าง ๆ มาใช้ ผลก็คือการผลิตด้านการเกษตรและอุตสาหกรรมได้ก้าวหน้าอย่างมากนับแต่นั้นมา แต่อย่างไรก็ตาม ความล้มเหลวที่จะกำจัดแนวโน้มในการพัฒนาที่เร็วเกินไปและการขาดวิธีการเริ่มเรื่องในทางปฏิบัติในการก่อสร้างทุนและการดำเนินการอื่น ๆ ได้ก่อให้เกิดการขาดดุลงบประมาณอย่างขนานใหญ่ทั้งในปี 1979 และ 1980 การปรับเปลี่ยนเศรษฐกิจของชาติอีกครั้งหนึ่งได้เริ่มในปี 1981 รัฐบาลได้ตัดทอนการก่อสร้างทุน ได้ประหยัดงบประมาณการป้องกันประเทศและรายจ่ายในการบริหาร ได้พยายามทำให้เกิดสมดุลขั้นพื้นฐานระหว่างรายรับและรายจ่ายทางการคลัง และระหว่างรายรับและรายจ่ายด้านสินเชื่อ และได้รักษาระดับราคาให้คงที่โดยทั่ว ๆ ไป จุดมุ่งหมายเพื่อสร้างเงื่อนไขสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจที่มั่นคง ด้วยความพยายามเหล่านี้ รัฐบาลได้บรรลุการสมดุลขั้นพื้นฐานระหว่างรายรับและรายจ่ายในปี 1981

## 1.2 การเปลี่ยนแปลงในแหล่งที่มาของรายรับและรายจ่าย

พิจารณาในแง่ของสาขาเศรษฐกิจภายหลังการปลดปล่อย สาขาเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในจีนมีอยู่ 5 สาขา คือ เศรษฐกิจของรัฐ (state economy) เศรษฐกิจสหกรณ์ (cooperative economy) เศรษฐกิจส่วนบุคคลของชาวนาและช่างฝีมือ (individual economy of peasants and handicraftsmen) ระบบรัฐนายทุน (state capitalism) และระบบนายทุน (private capitalism) รายรับทางการคลังมาจากแหล่งเหล่านี้ทั้งหมด รายได้จากสาขาของรัฐและสาขาสหกรณ์นับได้ 34.1% ของรายรับในปี 1951 รายได้จากอุตสาหกรรมและการค้าของนายทุน 32.9% และรายได้จากชาวนาเอกชน 29.6% ความสำเร็จขั้นพื้นฐานของการแปลงรูปเป็นสังคมนิยมได้เปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจของจีนและเปลี่ยนแปลงแหล่งรายรับทางการคลังด้วยเช่นกัน ในปี 1976 รายได้จากสาขาเศรษฐกิจของรัฐนับได้เป็น 84.5% ของรายรับงบประมาณ รายได้

จากสาขาเศรษฐกิจรวมหมูนับได้ 15% และรายได้จากสาขาเอกชนเหลือเพียง 0.5% [Hu Gengkang and Others, 1984, p. 341.]

พิจารณาในแง่ของแผนกต่าง ๆ ของเศรษฐกิจของชาติ รายรับทางการคลังของจีนส่วนใหญ่มาจากการเกษตร อุตสาหกรรม การขนส่งและการคมนาคม และการค้า ส่วนใหญ่ได้มาโดยตรงจากอุตสาหกรรม โดยเฉพาะเนื่องจากการพัฒนาอย่างรวดเร็วของอุตสาหกรรมปิโตรเลียม เคมี และการผลิตเครื่องจักร รายได้จากอุตสาหกรรมหนักเพิ่มขึ้นจาก 8.4% ของรายรับในงบประมาณในปี 1950 เป็น 45.1% ในปี 1976 อุตสาหกรรมเบาที่มีส่วนอุทียอย่างมากต่อรายรับงบประมาณเนื่องจากต้องการการลงทุนน้อย ได้ผลตอบแทนกลับคืนอย่างรวดเร็ว และได้ให้การสะสมจำนวนมาก รายได้จากอุตสาหกรรมเบาในงบประมาณของรัฐได้เพิ่มขึ้นจาก 21.8% ในปี 1950 เป็น 32.8% ในปี 1976 ผลอุทียต่อรายรับในงบประมาณจากการขนส่งและการคมนาคม การค้า อาหาร การค้าต่างประเทศ การธนาคาร และแผนกอื่น ๆ ได้เพิ่มขึ้นเช่นกัน [Hu Gengkang and Others, 1984, pp. 341 – 342.]

สัดส่วนของรายรับในงบประมาณที่ได้มาโดยตรงจากการเกษตรได้ลดลงอย่างสม่ำเสมอ คือเป็น 29.2% ในปี 1950 3.7% ในปี 1976 และ 2.5% ในปี 1980 [Hu Gengkang and Others, 1984, p. 342.] สาเหตุเนื่องมาจากรัฐได้ใช้นโยบายไม่เพิ่มภาษีการเกษตรทั้ง ๆ ที่การผลิตได้เพิ่มขึ้น

โดยทั่วไปรายรับในงบประมาณมีอยู่ 3 รูปแบบใหญ่ ๆ คือ (1) รายได้จากวิสาหกิจและสถาบันอื่น ๆ รวมถึงกำไรและกองทุนค่าเสื่อมพื้นฐานที่ถูกส่งคืนโดยรัฐวิสาหกิจและองค์การเศรษฐกิจต่าง ๆ และรายได้จากสถาบันของรัฐ (2) ภาษี รวมถึงภาษีอุตสาหกรรมและการค้า ภาษีรายได้อุตสาหกรรมและการค้า ภาษีอุตสาหกรรมและการค้าอื่น ๆ ภาษีเกลือ ภาษีศุลกากร และภาษีการเกษตร (การเลี้ยงปศุสัตว์) และ (3) รายได้อื่น ๆ ประกอบด้วยรายได้จากการจ่ายค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ค่าปรับ รายได้จากเงินหรือสิ่งของที่ถูกยึด รายได้ปลืกย่อยอื่น ๆ เป็นต้น

ที่นับว่าสำคัญที่สุดของ 3 รูปแบบดังกล่าวคือ ภาษีและรายได้จากรัฐวิสาหกิจ ส่วนใหญ่ของ 2 รายการนี้มาจากภาษีที่ถูกจ่ายและผลกำไรที่ถูกส่งคืนโดยรัฐวิสาหกิจ ซึ่งทั้ง 2 รายการนี้ได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วภายใต้ผลของการฟื้นตัวและการพัฒนาเศรษฐกิจ แต่เนื่องจากขอบเขตของสาขาวิสาหกิจกว้างกว่า ฉะนั้นผลกำไรจึงเพิ่มเร็วกว่าภาษี

ตาราง 2 แหล่งที่มาสำคัญของรายรับงบประมาณ 1950—1959, 1970—1972 (%)

แหล่งรายรับ	1950	1952	1957	1959	1970—72
รายรับจากภาษี	75.1	55.6	49.9	37.8	36
ภาษีอุตสาหกรรมและการค้า	34.7	35.0	36.4	28.9	30
ภาษีการเกษตร	29.2	15.4	10.0	6.0	6
กำไรจากรัฐวิสาหกิจ	13.3	26.5	36.6	52.7	60
รายรับอื่น ๆ ทั้งหมด	11.6	17.9	13.5	9.5	4
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

ที่มา : Alexander Eckstein, 1978, p. 184.

จากตารางแสดงว่าภาษีเป็นแหล่งรายรับสำคัญในช่วงแรก ๆ ในขณะที่รายได้จากรัฐวิสาหกิจค่อนข้างมีความสำคัญน้อย อย่างไรก็ตาม ตลอดทศวรรษ 1950 กำไรมีความสำคัญเพิ่มขึ้น ดังนั้น กำไรจึงแทนที่ภาษีในฐานะเป็นแหล่งรายรับสำคัญเมื่อสิ้นทศวรรษระหว่างช่วงการฟื้นฟูบูรณะประเทศ ภาษีนับได้ 59.1% ของรายรับในงบประมาณ และรายได้จากวิสาหกิจประมาณ 25.9% ระหว่างช่วงแผนห้าปีฉบับที่ 4 ภาษีนับได้ 44.3% และรายได้จากวิสาหกิจ 54.7% [Hu Gengkang and Others, 1984, p. 343.] โดยทั่วไปภาษีนับได้เป็นสัดส่วนที่มากกว่าของรายรับก่อนการแปลงรูปเป็นสังคมนิยม แต่หลังจากนั้นกำไรมีแนวโน้มมากกว่าภาษี

ในช่วงทศวรรษ 1950 มีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในรายรับภาษีเช่นกัน ในปีแรก ๆ ภาษีการเกษตรยังคงมีความสำคัญ แต่หลังปี 1954 ภาษีการเกษตรได้ลดความสำคัญลงโดยเปรียบเทียบอย่างเห็นได้ชัด สำหรับภาษีการเกษตรนั้นเป็นภาษีทางตรง จัดเก็บเป็นร้อยละของผลผลิต “มาตรฐาน” หรือ “เกณฑ์เฉลี่ย” ต่อหน่วยพื้นที่ที่เพาะปลูก ภาษีนี้นับเป็นภาษีที่ดินเนื่องจากไม่ได้จัดเก็บตามมูลค่าที่ดิน แต่คิดจากรายได้ที่เกิดจากการใช้ที่ดินนั้น โดยปกติภาษีการเกษตรจัดเก็บในรูปผลผลิต ยกเว้นในเขตที่เพาะปลูกพืชผลเพื่อใช้ในอุตสาหกรรมจึงเก็บเป็นเงินสดแทน

สำหรับภาษีอุตสาหกรรมและการค้านั้น จากเริ่มแรกมีความสำคัญยิ่งกว่าภาษีอื่น ๆ ภาษีเหล่านี้เป็นภาษีทางอ้อมจัดเก็บจากยอดขายและการเปลี่ยนมือ ณ ระดับการผลิตขายส่งและขายปลีก โดยปกติอัตราภาษีจัดเก็บค่อนข้างต่ำสำหรับวัตถุดิบ เครื่องจักร และสินค้าระหว่างการผลิตอื่น ๆ และจัดเก็บในอัตราสูงที่สุดกับสินค้าฟุ่มเฟือยหรือกึ่งฟุ่มเฟือย แต่

ค่อนข้างต่ำสำหรับสินค้าจำเป็น

สำหรับรายได้จากกำไรของรัฐวิสาหกิจ นับว่ามีความสำคัญมากขึ้นตามลำดับ ในปี 1950 เป็นเพียง 13.3% ของงบประมาณรายได้ แต่ในปี 1970-72 เพิ่มขึ้นเป็น 60% ส่วนรายรับอื่น ๆ ซึ่งรวมทั้งการกู้เงินจากภายในและต่างประเทศมีความสำคัญลดลงตามลำดับ

*กล่าวโดยสรุป* ดูเหมือนว่าแนวโน้มในส่วนประกอบของรายรับซึ่งได้เริ่มในทศวรรษ 1950 ก็ดำเนินไปเช่นนี้ในทศวรรษ 1960 ด้วยเหตุนี้กำไรจากรัฐวิสาหกิจจึงมีความสำคัญเพิ่มขึ้น โดยเปรียบเทียบ ในขณะที่รายรับอื่น ๆ ค่อย ๆ ลดความสำคัญลง ในขณะที่เดียวกันรายรับภาษีทั้งหมดและภาษีประเภทที่สำคัญก็ยังคงความสำคัญโดยเปรียบเทียบ

งบประมาณไม่เพียงเป็นเครื่องมือสำคัญในการจัดหาทรัพยากรทางการเงิน แต่ยังเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการจัดสรรทรัพยากรการเงินเหล่านี้เพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาอุตสาหกรรม การพัฒนาเศรษฐกิจและการเปลี่ยนรูปโครงสร้างเศรษฐกิจอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งก็เป็นเรื่อง การวิเคราะห์ส่วนประกอบของรายจ่ายของรัฐบาลและผลต่อการจัดสรรทรัพยากร

งบประมาณรายจ่ายของรัฐเป็นเครื่องประกันทางการคลังสำหรับรัฐที่จะปฏิบัติการกิจหน้าที่ของตน รายจ่ายถูกแบ่งออกเป็นรายจ่ายในการพัฒนาเศรษฐกิจ รายจ่ายในกิจการด้านวัฒนธรรม การศึกษา วิทยาศาสตร์และสาธารณสุข รายจ่ายในการป้องกันประเทศ รายจ่ายในการบริหารและการจัดการ และอื่น ๆ

ตาราง 3 การกระจายงบประมาณรายจ่ายของรัฐบาล 1950-1959 (%)

ประเภทรายจ่าย	1950	1952	1957	1959
การเสริมสร้าง (หรือการพัฒนา) ทางเศรษฐกิจ	25.5	45.4	51.4	59.0
สังคม วัฒนธรรม และการศึกษา	11.1	13.6	16.0	11.1
การป้องกันประเทศ	41.5	26.0	19.0	10.9
การบริหารของรัฐบาล	19.3	10.3	7.8	5.4
อื่น ๆ	2.6	4.7	5.8	13.6
รวม (ร้อยละ)	100.0	100.0	100.0	100.0
รวม (ล้านบาท)	6,810	16,700	29,020	52,770

ที่มา : Alexander Eckstein, 1978, p. 186.

จากตาราง 3 งบประมาณรายจ่ายของรัฐได้เพิ่มขึ้นเกือบ 8 เท่าตัวในช่วงทศวรรษ 1950 โดยเฉพาะเมื่อธุรกิจส่วนใหญ่กลายมาเป็นรัฐวิสาหกิจ ทำให้รายจ่ายงบประมาณสูงขึ้น

ในแผนห้าปีฉบับแรกประมาณ 88.5% ของรายจ่ายเพื่อการลงทุน (Capital construction expenditure) มาจากงบประมาณ [จีนนิยามคำว่า **รายจ่ายเพื่อการลงทุน** หมายถึง รายจ่ายเพื่อการก่อสร้างใหม่และการปรับปรุงสิ่งก่อสร้างที่มีอยู่เดิม เครื่องจักรอุตสาหกรรม เครื่องมือและครุภัณฑ์ต่าง ๆ : วันวิรัช มิ่งมณีนาคิน, 2525, หน้า 123]

รายจ่ายเพื่อการเสริมสร้างหรือการพัฒนาเศรษฐกิจ หมายถึงรายจ่ายในการขยายโรงงาน เงินช่วยเหลือแก่วิสาหกิจต่าง ๆ และหน่วยการผลิตทางการเกษตร และการจัดหาทุนดำเนินการเหล่านี้ รายจ่ายเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจนั้นนับเป็น 25 และ 59% ของรายจ่ายทั้งหมดในปี 1950 และ 1959 ในขณะที่รายจ่ายเพื่อสังคม วัฒนธรรมและการศึกษาคิดเป็นประมาณ 15% ในทศวรรษนี้ อาจกล่าวได้ว่า นับตั้งแต่ปี 1949 รายจ่ายเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจนับได้โดยเฉลี่ยเป็น 56% ของรายจ่ายในงบประมาณ และสำหรับด้านสังคม วัฒนธรรมและการศึกษา 12% ทั้ง 2 รายการนี้นับได้ประมาณ 70% ของรายจ่ายทั้งหมด สัดส่วนของ 2 รายการนี้ในรายจ่ายทางการคลังทั้งหมดมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น คือ 45.2% ในช่วงการฟื้นฟูบูรณะประเทศ 62.6% ในช่วงแผนห้าปีฉบับแรก 65% ทั้งในช่องแผนฉบับที่ 2 และ 3 และ 67% ในช่วงแผนฉบับที่ 4 [Hu Gengkang and Others, 1984, p. 343.]

สัดส่วนของรายจ่ายด้านการบริหารและการจัดการ อาทิเช่น เงินเดือนเจ้าหน้าที่รัฐ มีแนวโน้มลดลงจาก 19.3% ในปี 1950 เป็น 5.4% ในปี 1959 และลดลงเรื่อย ๆ ตามลำดับ คือเป็น 11% ในช่วงการฟื้นฟูบูรณะประเทศ 7.3% ในช่วงแผนห้าปีฉบับแรก 5.5% ในช่วงแผนฉบับที่ 2 4.8% ในช่วงแผนฉบับที่ 3 และ 4.5% ในช่วงแผนฉบับที่ 4 สำหรับสัดส่วนของรายจ่ายเพื่อการป้องกันประเทศซึ่งสูงมากในปี 1950—1951 เนื่องจากรัฐบาลจีนใช้จ่ายไปในสงครามเกาหลี หลังจากนั้นก็มีแนวโน้มลดลงเช่นกัน คือนับได้เป็น 37.8% ในช่วงการฟื้นฟูบูรณะประเทศ 23% ในช่วงแผนห้าปีฉบับแรก 11.7% ในช่วงแผนฉบับที่ 2 21.2% ในช่วงแผนฉบับที่ 3 และ 18.4% ในช่วงแผนฉบับที่ 4 [Hu Gengkang and Others, 1984, p. 343.] การเปลี่ยนแปลงในส่วนประกอบของรายจ่ายทางการคลังของจีน แสดงให้เห็นว่าการคลังของจีนมุ่งไปยังการผลิตและสันติภาพ และผลงานด้านการคลังดังกล่าวได้ช่วยส่งเสริมการก่อสร้างสังคมนิยม

### 1.3 บทบาทของการคลังในการส่งเสริมการผลิต

ช่วงอดีตที่ผ่านมา 30 ปีหรือกว่านั้น การคลังของจีนมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมการแปลงรูปเป็นสังคมนิยม ระหว่างช่วงการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการเกษตรเป็นสังคมนิยม แผนการคลังต่าง ๆ ได้ใช้ภาษีการเกษตรก้าวหน้าด้วยการลดหรือยกเว้นอย่างมีเหตุผล เพื่อส่งเสริมการพัฒนาสหกรณ์การเกษตร เงินกองทุนพิเศษได้ถูกกันไว้สำหรับช่วยเหลือพวก

ชาวนายากจนในการเข้าร่วมในสหกรณ์ ได้มีการจ่ายเงินกู้มหาศาลให้แก่สหกรณ์ผู้ผลิต การเกษตร (APCs) สำหรับการก่อสร้างทุน ภายหลังเมื่อคอมมูนประชาชนได้ถูกจัดตั้งขึ้น ตลอดทั่วประเทศ แผนกการคลังต่าง ๆ ได้จัดสรรกองเงินทุนจำนวนมากให้แก่คอมมูนและ กองการผลิตที่ยากจน เพื่อให้เศรษฐกิจรวมหมู่ที่จัดตั้งขึ้นใหม่มั่นคงขึ้น ในการแปลงรูป เป็นสังคมนิยมของงานฝีมือและธุรกิจขนาดเล็ก แผนกการคลังต่าง ๆ ได้สนับสนุนสหกรณ์ งานฝีมือผ่านเงินกองทุนและภาษี ร้านสหกรณ์และกลุ่มสหกรณ์ที่ถูกจัดตั้งขึ้นโดยพ่อค้ารายย่อย และพ่อค้าเร่ จ่ายภาษีง่าย ๆ และจำนวนเล็กน้อย โดยคำนึงถึงการให้พวกเขามีกวามริเริ่ม มากขึ้น

ในการแปลงรูปเป็นสังคมนิยมของอุตสาหกรรมและการค้าของเอกชน แผนก การคลังต่าง ๆ ใช้นโยบายการจัดเก็บภาษีซึ่งได้เอื้ออำนวยต่อการเปลี่ยนโครงสร้างดังกล่าว โดยการกำหนดอัตราภาษีต่างกันที่จะจัดเก็บกับวิสาหกิจอุตสาหกรรมและการค้าของนายทุน ขึ้นอยู่กับว่าวิสาหกิจเหล่านั้นให้ผลประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของชาติและการประกอบอาชีพของ ประชาชนหรือไม่ แผนกการคลังต่าง ๆ ได้กระจายกำไรจากวิสาหกิจนายทุนเหล่านี้ออกเป็น 4 ประเภท คือ (1) ภาษีรายได้ที่จ่ายให้แก่รัฐ (2) เงินกองทุนสะสมสาธารณะสำหรับวิสาหกิจ (3) เงินโบนัสสำหรับคนงานและกลุ่มเจ้าหน้าที่ (staff) และ (4) เงินปันผลสำหรับนายทุนใน อัตราดอกเบี้ยคงที่ที่จ่ายให้แก่นายทุนได้เริ่มในปี 1956 เมื่อวิสาหกิจอุตสาหกรรมและการค้า ของเอกชนทั้งหมดได้ถูกเปลี่ยนไปเป็นวิสาหกิจร่วมรัฐ-เอกชน

ในช่วง 31 ปีที่ผ่านมา เงินที่รัฐตั้งไว้สำหรับการก่อสร้างทุน นับรวมได้กว่า 650 พันล้านหยวน ในปี 1979 ทรัพย์สินคงที่ของวิสาหกิจอุตสาหกรรมและการขนส่งที่รัฐเป็นเจ้าของ ได้สูงขึ้นมากกว่า 400 พันล้านหยวน ระหว่างปี 1952-1980 รัฐได้จัดสรรเงินก้อนใหญ่ผ่าน ช่องทางต่าง ๆ เพื่ออุดหนุนการเกษตร เงินก้อนนี้มีจำนวนรวมกว่า 188 พันล้านหยวน [Hu Gengkang and Others, 1984, p. 345.] ผลก็คือ ความก้าวหน้าอย่างเห็นได้ชัดในการก่อสร้างทุน ทางการเกษตร เช่นเดียวกับในการบำรุงรักษา น้ำ รวมทั้งที่เกี่ยวกับอุตุนิยมวิทยาและวิทยาศาสตร์ การเกษตร ทั้งหมดนี้ได้ช่วยวางรากฐานที่มั่นคงสำหรับการพัฒนาต่อไปของเศรษฐกิจสังคมนิยม

## 2. งบประมาณของรัฐและบัญชีสุดท้าย

### 2.1 งบประมาณของรัฐ (State Budget)

ระบบงบประมาณและการคลังของจีนถูกกำหนดโดยผู้นำของสาธารณรัฐประชาชน เพื่อเป็นเครื่องมือสำคัญในการที่รัฐจะจัดหาและจัดสรรทรัพยากรทางการเงินไปในทางส่งเสริม



การพัฒนาอุตสาหกรรมและการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ในขณะที่เดียวกันก็เป็นการรักษาเสถียรภาพของระดับราคา งบประมาณถือเป็นส่วนหนึ่งของโครงการเศรษฐกิจของชาติ การดำเนินการในด้านนี้ก็เพื่อให้โครงการเศรษฐกิจที่วางไว้บรรลุวัตถุประสงค์

*กล่าวโดยสรุป* งบประมาณของรัฐเป็นโครงการแม่บทสำหรับการคลังสาธารณะทั้งหมด โดยอาศัยงบประมาณ รัฐทำการรวมและจัดสรรเงินกองทุนในแนวทางที่ได้วางแผนไว้ รัฐใช้อิทธิพลทางการคลังของตนต่อเศรษฐกิจส่วนใหญ่ผ่านทางงบประมาณ

รัฐได้มาซึ่งเงินกองทุนส่วนใหญ่จากวิสาหกิจที่รัฐเป็นเจ้าของและเศรษฐกิจรวมหมู่ ในรูปของกำไรและภาษี รัฐได้นำเงินเหล่านี้เข้าเป็นสำรองเพื่อจัดสรรผ่านทางงบประมาณของรัฐตามแผนเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจของชาติ ในช่วง 31 ปีที่ผ่านมา นับตั้งแต่ก่อตั้งสาธารณรัฐประชาชน 33% ของ GNP ได้ถูกจัดสรรให้ผ่านทางงบประมาณ การจัดทำงบประมาณรายรับและรายจ่ายสะท้อนอย่างเต็มที่ถึงนโยบายต่าง ๆ ของรัฐ และการหันเหการพัฒนาเศรษฐกิจตามแผนของรัฐ

หลังปี 1949 จากการที่มองเห็นถึงผลร้ายของการใช้งบประมาณที่ขาดดุลมากเกินไปของรัฐบาลเก่า ทำให้รัฐบาลใหม่ยึดนโยบายการคลังแบบอนุรักษนิยมมาโดยตลอด ดังจะเห็นได้เมื่อ Fu Tse-hao ผู้อำนวยการบริหารงบประมาณของกระทรวงการคลัง ได้กล่าวแก่กลุ่มนักเศรษฐศาสตร์ชาวอเมริกันที่ได้เดินทางไปเยือนจีนในเดือนธันวาคม 1972 ว่าหลักการและแนวทางพื้นฐานของนโยบายการคลังของจีนคือ “รักษาสมดุลระหว่างรายรับและรายจ่าย และถ้าจะมีการเกินดุลก็เพียงเล็กน้อย..... และการจูนงบประมาณขาดดุลนั้นไม่ใช่วิधिพิมพ์ชนบัตร” และหลักการนี้จะใช้กับรัฐบาลทุกระดับ [Alexander Eckstein, 1978, p. 182.] กล่าวได้ว่าภายใต้ “การรักษาไว้ซึ่งเสถียรภาพ” นโยบายคลังแบบอนุรักษนิยมนี้ได้มีบทบาทสำคัญในการขจัดภาวะเงินเฟ้ออย่างรุนแรงและในการสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและระดับราคา ในช่วง 1950—1951 ขณะนั้นรัฐบาลต้องเผชิญกับปัญหาอย่างหนักทั้งในด้านรายรับและรายจ่าย ระบบรายรับทั้งหมดต้องปรับปรุงใหม่ ต้องยกเลิกภาษีบางประเภท ระบบภาษีต้องปรับปรุงให้ง่ายขึ้น การจัดเก็บภาษีและการบริหารภาษีต้องปรับปรุงให้ดีขึ้นอย่างมาก ผลก็คือฐานของรายรับขยายกว้างขึ้นอย่างมาก ในขณะที่รายจ่ายอยู่ภายใต้การควบคุมที่เข้มงวด ผลที่ตามมาคือการขาดดุลลดลงอย่างรวดเร็วและการเกินดุลได้เกิดขึ้น ยิ่งกว่านั้นการขาดดุลได้ถูกจูนโดยรายได้ที่ไม่ทำให้เกิดเงินเฟ้อ

ข้อมูลเกี่ยวกับงบประมาณสำหรับช่วงทศวรรษ 1960 ไม่ปรากฏ อย่างไรก็ตาม ช่วงวิกฤติการณ์ 1960—1962 และช่วงการปฏิวัติทางวัฒนธรรม 1966—1968 การขาดดุล

งบประมาณเกิดขึ้น แต่ไม่ปรากฏชัดแจ้งว่ามีการจูงงบประมาณขาดดุลอย่างไร เนื่องจากปรากฏว่าไม่มีการออกพันธบัตรในทศวรรษ 1960 [มีการออกพันธบัตรของรัฐบาล 6 ครั้งระหว่าง 1950–1958 เพื่อนำเงินมาใช้ในการพัฒนาประเทศ :- ซี เหวิน, 2527, หน้า 166] และไม่มีสินเชื่อกับต่างประเทศ ฉะนั้นเป็นไปได้ที่ในช่วงค่ากล่าวการพิมพ์พันธบัตรเป็นสิ่งจำเป็นอย่างไรก็ตาม แม้สภาพการณ์จะก่อให้เกิดการขาดดุลรวมทั้งเกิดเงินเฟ้อ แต่ก็เป็นเพียงเล็กน้อย ทั้งนี้เนื่องจากนักวางแผนของจีนยังคงยึดมั่นนโยบายการคลังแบบอนุรักษ์นิยมดังกล่าว

เนื่องจากการสร้างเศรษฐกิจของจีนส่วนใหญ่ถูกกำหนดภายใต้เศรษฐกิจที่มีการวางแผนโดยการใช้กลไกตลาดในฐานะเป็นเครื่องมือช่วย งบประมาณของรัฐจึงถูกใช้เป็นเครื่องค้ำประกัน การทำให้การพัฒนาเศรษฐกิจของชาติที่เหมาะสมและได้วางแผนไว้เป็นความจริง ในการวางแผนเศรษฐกิจต่าง ๆ รัฐต้องประกันความสมดุลระหว่างรายรับและรายจ่าย ระหว่างรายรับและรายจ่ายด้านสินเชื่อ ระหว่างอุปทานและอุปสงค์ และระหว่างรายรับและรายจ่ายที่เป็นเงินตราต่างประเทศ ในบรรดา 4 รายการนี้ ที่สำคัญคือสมดุลระหว่างรายรับและรายจ่าย

การจัดทำงบประมาณของจีนจึงใช้นโยบายการสมดุลรายรับกับรายจ่าย และการยอมให้มีส่วนเกินเล็กน้อยเหลืออยู่สำหรับการใช้ในอนาคต แผนการคลังคำนึงถึงทั้งความเป็นไปได้ของการพัฒนาเศรษฐกิจและอัตราส่วนที่เหมาะสมระหว่างการสะสมและการบริโภค เป็นการหลีกเลี่ยงงบประมาณที่กวัดขั้น (a tight budget) ในแผนการใช้จ่ายรัฐใช้หลักการทำกิจกรรมต่าง ๆ ภายใต้กรอบรายได้ของตน และการใช้รายได้เป็นตัวกำหนดรายจ่าย ในขณะที่เดียวกันก็จัดสรรให้สำหรับความจำเป็นของโครงการก่อสร้างหลักและสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจของชาติที่เหมาะสม รัฐให้ความสนใจต่อการสมดุลระหว่างขนาดของการก่อสร้างและอุปทานที่มีอยู่ และกันเงินกองทุนสำรองไว้ส่วนหนึ่งเพื่อเหตุฉุกเฉิน

หลักการ unified leadership and differentiated control ถูกใช้ในการทำงานงบประมาณของจีน หลักการ unified leadership โดยเจ้าหน้าที่ส่วนกลางหมายถึงนโยบายการคลัง แผนการคลัง ระบบการคลัง เป็นหนึ่งเดียว รวมทั้งแนวปฏิบัติสำหรับชาติโดยส่วนรวม ส่วน differentiated control หมายความว่าเจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่น ซึ่งภายในขอบเขตที่ได้กำหนดมีอำนาจในการจัดการเกี่ยวกับการใช้จ่าย การเงินกองทุนที่เลือกได้ และการออกกฎข้อบังคับทางการคลังของท้องถิ่น รัฐบาลในทุกระดับมีงบประมาณของตนเอง งบประมาณของอำเภอ (รวมทั้งอำเภอปกครองตนเอง) ถูกรวมอยู่ในงบประมาณของมณฑล และงบประมาณของมณฑลก็ถูกรวมอยู่ในงบประมาณของชาติ ตามรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐประชาชนจีน การบริหาร

งานด้านงบประมาณของรัฐบาลทุกระดับจะต้องมีการเสนอเพื่อตรวจสอบและอนุมัติโดยสภาผู้แทนประชาชนในแต่ละระดับก่อนที่จะถูกนำไปใช้โดยรัฐบาลประชาชนระดับนั้น ๆ สำหรับปีงบประมาณของจีนได้แก่ปีตามปฏิทินคือเริ่มจาก 1 มกราคม และสิ้นสุดเมื่อ 31 ธันวาคม [ซี เหวิน, 2527, หน้า 165]

## 2.2 การตรวจตราทางการคลัง

โดยปกติสาธารณรัฐประชาชนเน้นการตรวจตราทางการคลัง ในเดือนธันวาคม 1950 สภาของรัฐได้ประกาศการตัดสินใจเกี่ยวกับการตรวจสอบงบประมาณและบัญชีขั้นสุดท้ายในเดือนกรกฎาคม 1951 ได้ประกาศ “Provisional Regulations on the State Budget and Final Accounts” ซึ่งได้กำหนดหน้าที่ของงบประมาณของรัฐ ในฐานะเป็นกลไกของการดำเนินการตรวจตราที่เข้มงวดเหนือรายรับและรายจ่ายในทุกแผนกของเศรษฐกิจชาติ วิชาหกิจ และสถาบันต่าง ๆ ข้อบังคับกำหนดว่าทุก ๆ องค์การจำต้องดำเนินการตามแผน นโยบาย และข้อกำหนดของรัฐ และใช้จ่ายเงินอย่างประหยัด ทุก ๆ หน่วยที่ใช้เงินสามารถให้คำตอบแก่รัฐได้ การคิดคำนวณการใช้จ่ายเงิน การตรวจสอบและอนุมัติงบประมาณ กระทำโดยเจ้าหน้าที่ระดับที่สูงกว่า บัญชีขั้นสุดท้ายจำต้องถูกต้องเสมอ แผนการใช้จ่ายจำเป็นต้องได้รับการตรวจตราและการสืบสาวในช่วงของการใช้ การละเมิดข้อบังคับจำต้องถูกแก้ไข และระเบียบวินัยในเรื่องต่าง ๆ ทางการคลังและเศรษฐกิจต้องเข้มงวด

## 2.3 บัญชีขั้นสุดท้ายของรัฐ (Final Accounts)

บัญชีขั้นสุดท้ายของรัฐคือ บทสรุปของการใช้งบประมาณของรัฐและภาพรวมของกิจกรรมต่าง ๆ ทางเศรษฐกิจของประเทศ อำนวยในการตรวจตราและอนุมัติบัญชีขั้นสุดท้ายก็เช่นเดียวกับที่เป็นอยู่สำหรับงบประมาณของรัฐ การตรวจสอบและวิเคราะห์บัญชีขั้นสุดท้าย การอธิบายผลของนโยบายเศรษฐกิจของรัฐ และการคาดคะเนแนวโน้มสำหรับปีงบประมาณต่อไป เป็นสิ่งสำคัญสำหรับรัฐในการตัดสินใจในนโยบายใหม่ทางเศรษฐกิจ

พิจารณาจากบัญชีขั้นสุดท้ายในช่วง 31 ปีที่ผ่านมา ความสำเร็จด้านการคลังมีมากมาย แต่การขาดดุลด้านการคลังได้เกิดขึ้นเนื่องจากสภาพการณ์หรือความผิดพลาดในทางปฏิบัติ ตัวอย่างเช่น การขาดดุลในปี 1950 ในขณะที่รัฐบาลประชาชนเพิ่งเข้าควบคุมสถานการณ์ยุ่งเหยิงที่รัฐบาลได้ทิ้งไว้ให้ อาหารจำต้องถูกขนส่งไปยังภูมิภาคที่ประสบภัยอย่างรุนแรง รัฐบาลยังต้องรับภาระในการฟื้นฟูบูรณะเศรษฐกิจของประเทศ รวมทั้งต้องจูนเจ็บบุคลากรในกองทัพและรัฐบาลเก่าด้วย ทั้งหมดนี้ต้องใช้เงินจำนวนมหาศาลซึ่งคาดคะเนแล้วว่าต้องมีการขาดดุลงบ-

ประมาณ การขาดดุลได้เกิดขึ้นอีกครั้งหนึ่งในปี 1956 เมื่อวิสาหกิจและการค้าของเอกชนส่วนใหญ่ ตกอยู่ภายใต้การดำเนินการร่วมรัฐ-เอกชน และการลงทุนในด้านการสร้างทุนได้ขยายตัวอย่าง ขนานใหญ่ อย่างไรก็ตาม ในทั้ง 2 กรณีงบประมาณถูกทำให้สมดุลในปีต่อมา

คลื่นทางเศรษฐกิจที่สูงขึ้นได้ปรากฏภายหลังความสำเร็จของแผนห้าปีฉบับแรกในปี 1957 แนวชี้นำทางเศรษฐกิจในปี 1958 ได้ทำผิดพลาดไปในการพยายามกระทำสิ่งต่าง ๆ มาก เกินไปในระยะเวลานั้น “การก้าวกระโดดไกลไปข้างหน้า” ได้ถูกนำมาใช้ การลงทุนในการ ก่อสร้างทุนได้เพิ่มขึ้นโดยไม่จำกัด คนงานและกลุ่มเจ้าหน้าที่จำนวน 30 ล้านคนได้ถูกระดม และเงินกู้ในชนบทจำนวนมหาศาลได้ถูกจัดสรรให้ ผลก็คือบัญชีขั้นสุดท้ายติดลบในช่วง 1958— 1961 [Hu Gengkang and Others, 1984, p. 348.] ด้วยเหตุนี้จึงมีการขาดแคลนอย่างร้ายแรงใน อุปทานด้านตลาด และทำให้ต้องปรับเปลี่ยนเศรษฐกิจเสียใหม่ในฤดูหนาวปี 1960

การขาดดุลได้ปรากฏอีกครั้งหนึ่งในปี 1967 1974 1975 และ 1976 ท่ามกลางความ ยุ่งเหยิงของ “การปฏิวัติทางวัฒนธรรม”

สภาพการทางการเมืองและเศรษฐกิจดีขึ้นหลังการสิ้นสุดของการปฏิวัติทางวัฒนธรรม ในปี 1976 รายรับทางการคลังได้เพิ่มขึ้นอย่างใหญ่หลวงทั้งในปี 1977 และ 1978 แต่ประชาชน ก็ไม่ทราบถึงปัญหาทางเศรษฐกิจที่ถูกทิ้งไว้จากปีก่อน ๆ อย่างเต็มที่ โรงงานสำเร็จรูปและ เทคโนโลยีที่ก้าวหน้าได้ถูกนำเข้ามาจำนวนมหาศาล ในขณะที่เดียวกันราคาซื้อผลผลิตจากฟาร์ม และผลผลิตเสริมได้เพิ่มขึ้น ภาษีชนบทลดลงหรือได้รับการยกเว้น ค่าจ้างของคนงานและโบนัส เพิ่มขึ้น และสัดส่วนของกำไรที่มากเกินไปถูกเก็บไว้โดยวิสาหกิจ ทั้งหมดนี้รวมกันทำให้ทรัพยากร ด้านการเงินของรัฐมากขึ้น การขาดดุลปรากฏอีกครั้งทั้งในปี 1979 และ 1980

สาเหตุที่เป็นรากเงาของการขาดดุลตั้งแต่ปี 1949 คือแนวความคิดของฝ่ายซ้ายที่หัวรุนแรง ในการพัฒนาเศรษฐกิจ แนวคิดดังกล่าวนำไปสู่ความพยายามที่รีบเร่งเพื่อบรรลุความสำเร็จ ภายใต้ทรัพยากรทางการเงินของชาติ ประชาชนได้ลงมือทำตามเป้าหมายที่ไม่เป็นจริงได้ อัตรา การสะสมทุนที่สูงและการก่อสร้างที่มากเกินไป การสะสมนับได้มากกว่า 30% ของรายได้ ประชาชาติจากช่วง 1958—1960 และในช่วงปีภายหลัง 1971 เงินและกำลังงานจำนวนมหาศาล ได้ถูกใช้ในการก่อสร้างอุตสาหกรรมที่ขยายมากเกินไป โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมหนัก ผลที่ ตามมาคือ ความไม่ได้สัดส่วนอย่างร้ายแรงในบรรดาสาขาเศรษฐกิจที่สำคัญของชาติ การเกิด ภาวะเงินเฟ้อ และการขึ้นลงของระดับราคา

การปรับเปลี่ยนทางเศรษฐกิจในปัจจุบัน ถูกกำหนดขึ้นเพื่อปลดปล่อยของเศรษฐกิจของ จีนออกจากอิทธิพลของฝ่ายซ้ายหัวรุนแรง เพื่อตัดอัตราการสะสมที่มากเกินไปลง และตัดทอน

ขนาดของการก่อสร้างที่มากเกินไป และบรรลุสมดุลระหว่างรายรับกับรายจ่าย เพื่อที่ว่าเศรษฐกิจของชาติจะพัฒนาบนฐานที่มั่นคงในอนาคต

### 3 . การภาษีอากร

#### 3.1 ระบบภาษี

ระบบภาษีของเงินในปัจจุบันเป็นรูปเป็นร่างขึ้นโดยผ่านการปฏิรูประบบที่สำคัญ 4 ครั้ง ซึ่งถูกนำมาใช้ในช่วงแรก ๆ ของสาธารณรัฐประชาชน

ในภูมิภาคที่เป็นฐานการปฏิบัติประชาธิปไตยก่อนการก่อตั้งสาธารณรัฐประชาชน ภาษีหลักได้แก่ภาษีการเกษตรซึ่งอยู่บนฐานของเงื่อนไขการผลิตของฟาร์ม ในขณะที่นโยบายภาษีเป็นรูปแบบเดียวกัน แต่ในทางปฏิบัติที่เห็นได้ชัดไม่เป็นเช่นนั้น เนื่องจากเขตที่เป็นฐานอยู่ในวงล้อมและถูกปิดล้อมโดยกองทัพข้าศึก ในเขตปกครองของก๊กมินตั๋ง โครงสร้างภาษีแตกต่างกันไปและสับสน และได้นำไปสู่การกระทำผิดมากมาย

ภายหลังการก่อตั้งสาธารณรัฐประชาชน ในเดือนกรกฎาคม 1950 สภาของรัฐได้ประกาศ “The Regulations for Nationwide Implementation of the Tax Policy” กฎข้อบังคับนี้ได้ยกเลิกกฎข้อบังคับภาษีที่ใช้อยู่สมัยก๊กมินตั๋ง และทำให้ระบบภาษีเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในเดือนกรกฎาคม 1950 ประเภทและรายการภาษีได้ถูกทำให้ง่ายขึ้นและบางอัตราภาษีได้ลดต่ำลง สอดคล้องกับหลักการของการทำให้งานด้านเศรษฐกิจและการคลังของประเทศเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

สำหรับภาษีการเกษตรมีการเปลี่ยนแปลงตามสภาพการถือครองที่ดิน ในปี 1945 การเก็บภาษีเกษตรใช้วิธีประเมินอย่างรวบรัดเพราะขาดข้อมูลเกี่ยวกับที่ดิน ผลผลิต และจำนวนเกษตรกร แต่ในช่วงการปฏิรูปที่ดินรัฐบาลเก็บภาษีอัตราก้าวหน้าสำหรับที่ดินเอกชนที่ยังไม่ปฏิรูป และเก็บในอัตราคงที่สำหรับที่ดินปฏิรูป เมื่อถึงปี 1958 รัฐบาลใช้อัตราคงที่ทั่วประเทศ [วันรักษ์ มิ่งมณีนาดิน, 2525, หน้า 121] สำหรับภาษีการเกษตรเป็นภาษีทางตรงและคิดเป็นร้อยละของผลผลิต “เกณฑ์เฉลี่ย” ต่อพื้นที่เพาะปลูก คือประเมินจากรายได้ผลผลิตที่เกิดจากการใช้ที่ดินนั้น

สำหรับภาษีที่เก็บจากการค้า บริการและอุตสาหกรรมซึ่งเริ่มเก็บในปี 1950 มีอัตราต่างกันดังนี้คือ การค้าร้อยละ 1-3 ของรายได้เบื้องต้น บริการร้อยละ 1.5-15 ของรายได้เบื้องต้น และอุตสาหกรรมร้อยละ 1-2 ของรายได้เบื้องต้น นอกจากนี้ยังมีการเก็บภาษีจากกำไรสุทธิ

อีกด้วย ซึ่งจัดเก็บในอัตราก้าวหน้าปกติไม่ยกเว้นเกี่ยวกับกำไรต่ำสุด แต่มีอัตราสูงสุดคือไม่เกิน 30% ของรายได้สุทธิตั้งแต่ 10,000 หยวนขึ้นไป นอกจากนี้ให้หักค่าลดหย่อนได้มากน้อยตามประเภทของวิสาหกิจที่รัฐต้องการส่งเสริม [วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน, 2525, หน้า 122] ถึงปี 1953 เศรษฐกิจของชาติได้ฟื้นตัวขึ้นและได้พัฒนาอย่างรวดเร็ว และสาขาสังคมนิยมก็มีความมั่นคง แข็งแกร่งขึ้น กิจกรรมการค้าจำนวนมากถูกดำเนินการโดยรัฐ ด้วยการออกคำสั่งกับวิสาหกิจ เอกชนให้ทำการแปรรูปวัตถุดิบหรืออุปทานสินค้าอุตสาหกรรม วิสาหกิจเอกชนทำหน้าที่เป็นเอเยนต์จัดหาและจัดจำหน่ายให้แก่รัฐ โครงสร้างภาษีการค้าและอุตสาหกรรมได้รับการแก้ไขใหม่ โดยคำนึงถึงการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ ภาษีการค้าจำหน่ายสินค้าได้ถูกจัดเก็บบนฐานของการทดลอง ภาษีธุรกิจถูกแก้ไขใหม่ และภาษีการค้าถูกทำให้ง่ายขึ้น

เมื่อจีนได้ทำการเปลี่ยนโครงสร้างเป็นสังคมนิยมในสาขาการเกษตร งานฝีมือ อุตสาหกรรม และการค้าของนายทุนได้เป็นผลสำเร็จในปี 1956 ฐานทางเศรษฐกิจส่วนใหญ่ประกอบด้วยเศรษฐกิจของรัฐและเศรษฐกิจรวมหมู่ ระบบภาษีจึงได้ถูกปฏิรูปตามไปด้วย ในปี 1958 ภาษีการค้าจำหน่ายสินค้า (commodity circulation tax) ภาษีการค้า ภาษีธุรกิจ และภาษีอากรแสตมป์ ได้ถูกรวมเข้าเป็นภาษีอุตสาหกรรมและการค้าที่รวมกัน (a consolidated industrial and commercial tax) ในขณะที่ภาษีรายได้อุตสาหกรรมและการค้าได้กลายเป็นรายการที่เป็นอีกส่วนหนึ่งต่างหาก ขบวนการจัดเก็บภาษีถูกทำให้ง่ายขึ้น จีนตามอย่างโซเวียตโดยการใช้ภาษีการเปลี่ยนมือ (turn over tax) อย่างแพร่หลายทั้งอุตสาหกรรม การค้าปลีกและการค้าส่ง การส่งเข้า การซื้อสินค้าเกษตรบางอย่าง และบริการ ซึ่งเป็นระบบภาษีที่เก็บจากการซื้อขาย เปลี่ยนมือทุกครั้ง ในขณะเดียวกัน “Agricultural Tax Regulations” ชุดใหม่ก็ได้ถูกประกาศใช้ เพื่อดำเนินการต่อไปของนโยบายการจำกัดและการทำให้ภาระของเกษตรกรลดลง โดยการไม่เพิ่มภาษีการเกษตรในกรณีของการผลิตที่เพิ่มขึ้น เพื่อที่จะรวมเศรษฐกิจส่วนรวมเข้าด้วยกัน และกระตุ้นการผลิตของฟาร์ม

ในปี 1973 ภาษี consolidated industrial and commercial tax ได้ถูกเปลี่ยนไปเป็นภาษี industrial and commercial tax รายการและอัตรากำไรได้ถูกทำให้ง่ายขึ้น อัตราที่เก็บจากเครื่องมือ การเกษตร ปุ๋ยเคมี ยาฆ่าแมลง และซีเมนต์สำหรับใช้ในการเกษตร จัดเก็บลดลง ในขณะที่อัตราที่เก็บจากนาฬิกาข้อมือ และสินค้าบริโภคคุณภาพสูงอื่น ๆ จัดเก็บเพิ่มขึ้น

### 3.2 นโยบายและหลักการภาษี

การจัดเก็บภาษีของสาธารณรัฐประชาชนจีน ตั้งอยู่บนฐานของการเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตของรัฐ ดังนั้นภายในขอบเขตที่สามารถเก็บภาษีได้ส่วนใหญ่จึงเป็นวิสาหกิจสังคมนิยม

นิยม กว่า 75% ของจำนวนภาษีทั้งหมดในปัจจุบันมาจากวิสาหกิจที่รัฐเป็นเจ้าของ 20% จากวิสาหกิจรวมหมู่ในเมืองและในเขตชนบทรวมทั้งคอมมูนประชาชนในชนบท และในสัดส่วนที่น้อยมาก ๆ จากเอกชน ส่วนจำนวนภาษีที่จัดเก็บจากวิสาหกิจร่วมของจีน—ต่างชาติ และจากเรือสินค้าต่างชาติมีน้อย ซึ่งภาษีเหล่านี้เพิ่งถูกนำมาใช้เมื่อไม่นานมานี้

**3.2.1 นโยบายการจัดเก็บภาษี :** จีนใช้นโยบายการจัดเก็บภาษีจากการเกษตรน้อยกว่าจากอุตสาหกรรม อุตสาหกรรมหนักน้อยกว่าอุตสาหกรรมเบา อุตสาหกรรมน้อยกว่าการค้า สินค้าทุนน้อยกว่าสินค้าบริโภค สิ่งจำเป็นในชีวิตประจำวันน้อยกว่าสินค้าฟุ่มเฟือย และจากอุตสาหกรรมที่รับใช้การเกษตรโดยตรงน้อยกว่าจากอุตสาหกรรมอื่น ๆ ภาษีที่แตกต่างกันได้ถูกจัดเก็บในการค้าที่ต่างกัน และจากผลผลิตที่แตกต่างกัน ดังนั้นแผนการผลิตต่าง ๆ อาจรับใช้ส่วนใหญ่ของประชาชนทั้งประเทศ และเงื่อนไขต่าง ๆ ได้ถูกสร้างขึ้นเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจของชาติ

**3.2.2 หลักการจัดเก็บภาษี :** จีนใช้หลักการจัดเก็บภาษีจากประชาชนและใช้ภาษีเพื่อประชาชน เงินภาษีทั้งหมดที่จัดเก็บได้ถูกใช้ไปในแนวทางที่วางแผนไว้โดยผ่านงบประมาณของรัฐ เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจสังคมนิยมและวิทยาศาสตร์ วัฒนธรรม การศึกษา และการป้องกันประเทศ และเพื่อปรับปรุงชีวิตทางด้านวัตถุและวัฒนธรรมของประชาชนบนพื้นฐานของการพัฒนาเศรษฐกิจ

การภาษีของจีนใหม่ได้ช่วยป้องกันเศรษฐกิจสังคมนิยม อธิปไตยของประเทศ และผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ มาตรการต่าง ๆ ทางเศรษฐกิจ อาทิ การชำระค่าภาษีที่เกินกำหนด ค่าปรับ และการยึดสินค้าที่ได้มาโดยผิดกฎหมาย ได้ถูกใช้เพื่อต่อต้านผู้หลีกเลี่ยงภาษี นักแก๊งก์าไร บุคคลผู้ซึ่งพยายามที่จะทำลายตลาดหรือกระทำการที่ผิดกฎหมายอื่น ๆ ผู้ทำผิดกฎหมายอย่างร้ายแรงจะถูกลงโทษตามกฎหมาย

### 3.3 ประเภทของภาษี

ปัจจุบันภาษีถูกจัดเก็บตามประเภทต่าง ๆ ต่อไปนี้ [Hu Gengkang and Others, 1984, pp. 352 – 354.]

**3.3.1 ภาษีอุตสาหกรรมและการค้า (Industrial and commercial tax) :** เป็นภาษีที่สำคัญที่สุด จัดเก็บจากทุกหน่วยและเอกชนที่ทำการผลิต อุตสาหกรรม การขนส่งและการคมนาคม การทำการค้า ธุรกิจการนำเข้า การซื้อผลผลิตจากการเกษตร และการค้าบริการ อัตราภาษีแตกต่างกันไปตามประเภทของการทำธุรกิจ

**3.3.2 ภาษีรายได้อุตสาหกรรมและการค้า (Industrial and commercial income tax) :** จัดเก็บจากทุกหน่วยและเอกชน (รวมทั้งพ่อค้าต่างชาติ) ยกเว้นวิสาหกิจที่รัฐเป็นเจ้าของ ซึ่งได้รับผลกำไรจากการทำธุรกิจอุตสาหกรรมและการค้า อัตราก้าวหน้าที่แตกต่างกันถูกประยุกต์ใช้ตามลักษณะของกิจการที่ต่างกัน

**3.3.3 ภาษีเกลือ (Salt tax) :** เป็นภาษีที่จัดเก็บมาตั้งแต่สมัยโบราณ ภาษีนี้อาจจัดเก็บจากบ่อเกลือหรือเอเยนต์จำหน่ายเกลือตามรายได้จากการขาย อัตราที่ต่างกันถูกประยุกต์ใช้กับเกลือประเภทต่าง ๆ กัน อาทิเช่น เกลือที่ใช้รับประทาน เกลือที่ใช้ในอุตสาหกรรม เกลือสำหรับใช้ในการเกษตร (เลี้ยงปศุสัตว์) เกลือสำหรับการประมง และเกลือดิบเพื่อการส่งออก อัตราภาษีที่ต่ำกว่า การลดภาษี และการยกเว้นภาษี ได้ถูกใช้กับเกลือที่ใช้ในอุตสาหกรรม การทำการเกษตร การเลี้ยงสัตว์และการประมง

**3.3.4 ภาษีศุลกากร (Customs duties) :** จัดเก็บโดยกรมศุลกากร จากสินค้าและสิ่งต่าง ๆ ที่นำเข้ามาในประเทศหรือส่งออกไปยังต่างประเทศ บนหลักของความยุติธรรม ผลประโยชน์ร่วมกันและการแลกเปลี่ยนประโยชน์กัน อัตราที่ต่างกันถูกกำหนดตามทรัพย์สินตามธรรมชาติ ส่วนประกอบและประโยชน์ของสินค้าและสิ่งต่าง ๆ

สำหรับภาษีการนำเข้าแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ อัตราต่ำ และอัตราโดยทั่วไป อัตราต่ำอยู่ระหว่างการยกเว้น—อัตรา 5—200% ขึ้นอยู่กับราคาสินค้า โดยอัตราสูงสุดจัดเก็บจากสินค้าฟุ่มเฟือย ส่วนอัตราโดยทั่วไปสูงกว่าอัตราต่ำอยู่ 1 หรือ 2 ระดับ และยังคงสูงกว่าสำหรับสินค้าฟุ่มเฟือยที่นำเข้า ส่วนภาษีการส่งออกจัดเก็บ 3 ระดับ ตามชนิดของสินค้า

**3.3.5 ภาษีท้องถิ่น (Local taxes) :** จัดเก็บจากรายการต่าง ๆ เช่น ที่ดินในเมือง โบราณสถานพำนักและเรือ การบรรจุเนื้อ การซื้อขาย ณ ตลาดนัด เป็นต้น รายการเหล่านี้เป็นรายรับปกติสำหรับการคลังท้องถิ่น และถูกจัดเก็บโดยการบริหารท้องถิ่นตามกฎหมายข้อบังคับ ภาษีของรัฐที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

**3.3.6 ภาษีการเกษตร (การเลี้ยงปศุสัตว์) หรือ Agricultural (livestock breeding) tax :** เป็นภาษีที่เก่าแก่ที่สุดในจีน จัดเก็บจากหน่วยต่าง ๆ และเอกชน ซึ่งมีรายได้จากการเกษตรหรือการเลี้ยงปศุสัตว์ โดยทั่วไปในปัจจุบันจัดเก็บจากกองการผลิต ซึ่งเป็นหน่วยการทำบัญชีอิสระในเขตชนบท จีนจัดเก็บภาษีการเกษตรเพียงเล็กน้อยซึ่งไม่เพิ่มขึ้นเมื่อการผลิตเพิ่มขึ้น ผลก็คือภาระของชาวนาคงที่ไม่เปลี่ยนแปลง ภาษีนี้นับได้เพียง 3.4% ของผลผลิตการเกษตรที่แท้จริง การเลี้ยงปศุสัตว์ในจีนส่วนใหญ่ถูกดำเนินการโดยชนกลุ่มน้อย เนื่องจากรัฐให้ความช่วยเหลือทางการเงินและวัตถุแก่ชนกลุ่มน้อยเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจของพวกเขา การเก็บภาษีจาก



การเลี้ยงปศุสัตว์ก็ยิ่งเบาบางกว่าจากการเกษตร และรายรับภาษีน้อยมาก

**3.3.7 ภาษีรายได้บุคคล (Individual income tax) :** จัดเก็บจากบุคคลที่มีรายได้มาก ปกติจัดเก็บจากรายได้ที่ได้รับทั้งภายในและภายนอกประเทศโดยเอกชนที่อาศัยอยู่เป็นเวลา 1 ปีหรือกว่านั้นในจีน สำหรับผู้ที่อาศัยอยู่ในจีนเป็นเวลาน้อยกว่า 1 ปี จะถูกจัดเก็บเฉพาะรายได้ที่ได้รับภายในจีน อัตราที่แตกต่างกันและวิธีการจัดเก็บภาษีประยุกต์ใช้กับประเภทต่าง ๆ กัน ของรายได้ส่วนบุคคล

รายได้จากค่าจ้างและเงินเดือนนอกเหนือจากจำนวนที่กำหนดจะถูกจัดเก็บในอัตราก้าวหน้า รายได้รายเดือน 800 หยวนหรือน้อยกว่าได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษี ส่วนที่เกิน 800 หยวน ถูกจัดเก็บในอัตราก้าวหน้าระหว่าง 5%–45%

รายได้จากผลตอบแทนสำหรับบริการส่วนบุคคล ค่าภาคหลวง ดอกเบี้ย เงินปันผล เงินปันผลพิเศษ และค่าเช่าทรัพย์สินและรายได้ประเภทอื่น ๆ ถูกจัดเก็บในอัตรา 20% รวด สำหรับรายได้จากผลตอบแทนสำหรับบริการส่วนบุคคล ค่าภาคหลวง และค่าเช่าทรัพย์สิน ให้หักส่วนลดได้ 800 หยวนเป็นค่าใช้จ่ายถ้าจำนวนที่ได้รับในการจ่ายครั้งเดียวน้อยกว่า 4,000 หยวน สำหรับการจ่ายครั้งเดียว 4,000 หยวนหรือมากกว่า ให้หักส่วนลดได้ 20% เป็นค่าใช้จ่าย จำนวนที่เหลือต้องถูกเสียภาษี

#### 4. การปฏิรูปการบริหารการคลัง

การพัฒนาเศรษฐกิจมีการเปลี่ยนแปลงขึ้นลงและมีช่องว่างอย่างมากระหว่างการค้าและวิสาหกิจในระดับของเทคโนโลยีการผลิตและการจัดการ เพื่อที่จะดำเนินการต่าง ๆ ตามข้อบังคับที่มุ่งหมายและนำไปสู่การที่ทุกฝ่ายสามารถแสดงความริเริ่มได้เต็มที่ รัฐจึงพิจารณาให้มีการปฏิรูประบบการจัดการเศรษฐกิจทั้งหมด แผนกต่าง ๆ ทางการคลังจึงได้ทำการปฏิรูปใน 4 ด้านด้วยกันคือ [Hu Gengkang and Others, 1984, pp. 355 – 356.]

**4.1 การปฏิรูปการบริหารด้านการคลัง :** ภายใต้หลักการของการเป็นผู้นำที่เป็นเอกภาพและการจัดการทั้งหมดโดยฝ่ายบริหารส่วนกลาง อำนาจการบริหารได้ถูกแบ่งแยกอย่างมีเหตุผลระหว่างฝ่ายบริหารส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นสำหรับการควบคุมทางการคลังในระดับต่าง ๆ วิธีการ 4 ประการของการดำเนินการนี้ได้ถูกนำมาใช้ในปี 1980 คือ

(1) ฝ่ายบริหารส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น ต่างก็มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดเก็บรวบรวมรายรับรายการต่าง ๆ และทำการอุดรายจ่ายรายการต่าง ๆ ตัวเลขพื้นฐานถูกกำหนด

สำหรับรายรับและรายจ่ายของฝ่ายบริหารในท้องถิ่นโดยเฉพาะ ที่ใดรายรับมากกว่ารายจ่าย ส่วนของส่วนเกินดังกล่าวต้องส่งมอบให้แก่ฝ่ายบริหารส่วนกลางตามสัดส่วนที่ได้ตกลงกัน ที่ใดรายจ่ายมากกว่ารายรับฝ่ายบริหารของท้องถิ่นอาจใช้รายได้จากภาษีอุตสาหกรรมและการค้า เพื่อชดเชยการขาดดุลได้ ฝ่ายบริหารส่วนท้องถิ่นอาจวางแผนการใช้จ่ายของตนตามทรัพยากรการเงินของตน

(2) ภายหลังจากที่ขอบเขตของรายรับและรายจ่าย ซึ่งถูกจัดการโดยฝ่ายบริหารส่วนท้องถิ่นได้ถูกกำหนดแล้ว พวกเขาก็จะส่งมอบยอดจำนวนเงินที่ถูกกำหนดโดยตัวเลขพื้นฐานไปยังฝ่ายบริหารส่วนกลาง หรือมิฉะนั้นพวกเขาก็จะได้รับเงินช่วยเหลือจากฝ่ายบริหารส่วนกลาง ยอดเงินจำนวนนี้จะยังคงไม่เปลี่ยนแปลงเป็นเวลาหลายปีในระหว่างช่วงซึ่งฝ่ายบริหารส่วนท้องถิ่นอาจเก็บรักษารายรับที่มีจำนวนเพิ่มขึ้นไว้ และจัดการกับรายจ่ายทั้งหมดของตนอย่างอิสระ

(3) ภายหลังจากที่ขอบเขตของรายรับและรายจ่าย ซึ่งถูกจัดการโดยฝ่ายบริหารส่วนท้องถิ่นได้ถูกกำหนดแล้ว จำนวนร้อยละของรายรับจะถูกเก็บรักษาไว้โดยฝ่ายบริหารส่วนท้องถิ่น จำนวนร้อยละนี้ขึ้นอยู่กับรายรับและรายจ่ายในช่วงหลายปีที่ผ่านมา และสัดส่วนระหว่างรายรับและรายจ่าย รายรับที่มากขึ้นก็หมายถึงว่าฝ่ายบริหารส่วนท้องถิ่นอาจเก็บรักษาไว้ได้มากขึ้นด้วย

(4) การอุดหนุนทางการเงินเป็นพิเศษได้ถูกให้แก่ภูมิภาคปกครองตนเองของชนกลุ่มน้อย 5 ภูมิภาคคือ ทิเบต หึงเซีย มองโกเลียใน กวางซี และซินเกียง และแก่ 3 มณฑล คือ ชิงไห่ ยูนนาน และไกวเจา ซึ่งมีชนกลุ่มน้อยอาศัยอยู่เช่นกัน และได้รับการปฏิบัติเช่นภูมิภาคปกครองตนเอง ท้องถิ่นเหล่านี้มี “เงินกองทุนสำหรับการใช้ที่เลือกได้โดยชนกลุ่มน้อย” เงินช่วยเหลือชนกลุ่มน้อย และทรัพยากรทางการเงินที่มากกว่ามณฑลอื่น ๆ และยังได้รับการปฏิบัติที่น่าพอใจยิ่งในด้านการค้า สำหรับเงินช่วยเหลือที่ฝ่ายบริหารส่วนกลางจัดให้ขึ้นอยู่กับรายรับและรายจ่ายของพวกเขาใน 2-3 ปีที่ผ่านมา ฝ่ายบริหารส่วนท้องถิ่นยังคงมีรายรับพิเศษทั้งหมด และฝ่ายบริหารส่วนกลางจะเพิ่มเงินช่วยเหลือให้ในอัตราปีละ 10%

**4.2 การปฏิรูปการบริหารการเงินของวิสาหกิจ :** วิสาหกิจจำนวนมากยังคงเก็บรักษาผลกำไรในสัดส่วนปริมาณต่าง ๆ ของตนไว้ ในฐานะส่วนหนึ่งของการปฏิรูประบบการจัดการของตน การปฏิรูปนี้เกิดขึ้นเพื่อขยายอำนาจทางการเงิน ปรับปรุงระบบความรับผิดชอบทางเศรษฐกิจให้ดีขึ้น และทำให้หน้าที่ทางเศรษฐกิจของวิสาหกิจเห็นชัด วิสาหกิจอาจใช้ผลกำไรที่เก็บรักษาไว้เพื่อจัดตั้งกองทุนพัฒนาการผลิต กองทุนสวัสดิการรวมหมู่ และกองทุนโบนัสของคนงาน

วิสาหกิจจ่ายให้แก่รัฐสำหรับการใช้ทรัพย์สินคงที่และทุนดำเนินการของตน ซึ่ง ทั้ง 2 รายการรัฐจัดสรรให้ นอกจากนี้วิสาหกิจยังได้พยายามเพิ่มอัตราการเสื่อมค่าของทรัพย์สิน คงที่ของตนด้วย กองทุนค่าเสื่อมส่วนใหญ่จัดเป็นค่าใช้จ่ายของวิสาหกิจซึ่งอาจใช้เงินกองทุนนี้ อันเป็นเงินที่กินไว้ สำหรับการชำระสะสางที่สำคัญ และกองทุนพัฒนาการผลิตเพื่อเพิ่มศักยภาพ การผลิตโดยผ่านนวัตกรรมใหม่ ๆ ทางเทคนิค

4.3 การปฏิรูปการปฏิบัติทางการเงินที่เกี่ยวกับการก่อสร้างทุน : เงินลงทุนในการ ก่อสร้างทุน ปกติรัฐเป็นผู้ให้แก่วิสาหกิจโดยไม่เรียกอัตราการชดเชย การจัดสรรให้ดังกล่าวนี้ กำลังถูกแทนที่โดยเงินกู้ยืมจากธนาคารประชาชน ซึ่งจำต้องถูกจ่ายคืนโดยคิดดอกเบี้ย เมื่อเป็น เช่นนี้ทำให้วิสาหกิจต่าง ๆ จำต้องใช้เงินอย่างดีที่สุด และต้องพยายามเพื่อผลที่ดีที่สุดในการก่อสร้าง

4.4 การปฏิรูประบบภาษี : ภาษีมูลค่าเพิ่มได้ถูกนำมาใช้ปฏิบัติในบางกิจการ เพื่อ ส่งเสริมความร่วมมือในบรรดาแผนกพิเศษต่าง ๆ และเพื่อเอาชนะปัญหาการจัดเก็บภาษีซ้ำซ้อน สำหรับผลิตภัณฑ์บางอย่าง ในเวลาเดียวกัน เพื่อสนับสนุนการปฏิรูประบบการจัดการเศรษฐกิจ ภาษีที่รัฐวิสาหกิจจ่าย และรายรับจากกำไรที่รัฐวิสาหกิจส่งคืน กำลังถูกรวมเข้าเป็นภาษีใน 2-3 กรณี