

The Relationship between Central and Local Governments in China: A Case Study of Yunnan Province

Norachat Wang

Assistant Professor, School of Sinology, Mae Fah Luang University

Correspondent Author: wangbkk1971@gmail.com

Received: June 26, 2019 **Revised:** October 10, 2019 **Accepted:** December 16, 2019

Abstract

The People's Republic of China is a socialist country with a unitary state structure. The country is under the administration of the central government. The Chinese constitution sets five state power levels: the central government, local government at the provincial level, local government at the municipal level, local government at the county level and the local government at the sub-district and township level. Each state power has its own financial system. China's financial that is a system of "the one upper level managing one lower level", which are consistent with the vast territory of China. Local government can determine appropriate management methods according to their local conditions for making local economic, social and cultural operations effective and up to date. The financial situation of Yunnan Province has still needed financial support from the central government for paying salaries to Yunnan government officials in order to let the organization operate normally. Moreover, the central government has established the office of special finance inspectors at the provincial level across the country for audit the local government's finance.

Keywords: Central Government, local government, Yunnan Province

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่นของประเทศไทย: กรณีศึกษามณฑลยูนนาน

นรชาติ วัง

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำสำนักวิชาจีนวิทยา มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง จังหวัดเชียงราย

ผู้จัดทำบทความต้นฉบับ: wangbkk1971@gmail.com

ได้รับบทความ: 26 มิถุนายน 2562 ปรับปรุงแก้ไข: 10 ตุลาคม 2562 ตอบรับตีพิมพ์: 16 ธันวาคม 2562

บทคัดย่อ

สาธารณรัฐประชาชนจีนเป็นประเทศสังคมนิยม และเป็นประเทศระบบรัฐเดี่ยว ภายใต้การรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่รัฐบาลกลาง รัฐธรรมนูญได้กำหนดอำนาจรัฐเป็น 5 ระดับชั้น คือ ระดับรัฐบาลกลาง, รัฐบาลท้องถิ่นระดับมณฑล, รัฐบาลท้องถิ่นระดับเทศบาลนคร, รัฐบาลท้องถิ่นระดับอำเภอ และรัฐบาลท้องถิ่นระดับตำบลและเมืองเล็กในชนบท แต่ละระดับชั้นของอำนาจรัฐมีระดับการเงินการคลังของตนในระดับนั้นๆ ระบบการเงินการคลังของจีนเป็นระบบ “ระดับบนหนึ่งระดับ บริหารจัดการระดับล่างหนึ่งระดับ” ซึ่งสอดคล้องกับสภาพภูมิประเทศของจีนที่มีดินแดนกว้างใหญ่ รัฐบาลท้องถิ่นสามารถกำหนดวิธีการบริหารจัดการที่เหมาะสมตามสภาพท้องถิ่นของตน เพื่อให้การดำเนินงานด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของท้องถิ่น มีประสิทธิภาพ และทันต่อเหตุการณ์ ด้านการเงินการคลังของมณฑลยูนนาน เป็นการคลังที่ยังต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจากรัฐบาลกลาง เพื่อจ่ายเงินเดือนให้แก่เจ้าหน้าที่ขององค์กรรัฐ เพื่อให้องค์กรรัฐสามารถดำเนินการตามปกติได้ อีกทั้งรัฐบาลกลางยังได้ก่อตั้งสำนักงานผู้ตรวจการพิเศษด้านการเงินการคลังระดับมณฑลทั่วประเทศ เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบด้านการเงินการคลังของรัฐบาลท้องถิ่น

คำสำคัญ: รัฐบาลกลาง รัฐบาลท้องถิ่น มณฑลยูนนาน

บทนำ

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางกับองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น หรือรัฐบาลท้องถิ่นของประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนเป็นหนึ่งในความสัมพันธ์พื้นฐานแห่งการดำรงชีวิตความเป็นอยู่ของประเทศชาติ ซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงถึงความเป็นเอกภาพของประเทศชาติ ความสามัคคีของชนชาติต่างๆ รวมทั้งการพัฒนาเศรษฐกิจและความกลมกลืนมีเสถียรภาพมั่นคงของสังคม บทความวิชาการเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาความสัมพันธ์ด้านการคลังระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่นของจีน ระบบการบริหารจัดการด้านการคลังของมณฑลยูหนาน รวมทั้งการตรวจสอบจากรัฐบาลกลางสู่รัฐบาลท้องถิ่นของจีน

1. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่น

ประธานเหมาเจ๋อตงเคยกล่าวไว้ ใน ปี ค.ศ. 1956 ว่า “การจัดการความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางกับส่วนท้องถิ่นให้ดีขึ้นเป็นเรื่องที่สำคัญมากสำหรับประเทศใหญ่และพรรคใหญ่อย่างประเทศจีน” (毛泽东, 1986) ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางกับองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นของประเทศจีนได้ผ่านการเปลี่ยนแปลงหลายครั้ง ซึ่งการเปลี่ยนแปลงในแต่ละช่วงมีส่วนทำให้องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น หรือรัฐบาลท้องถิ่นมีความเป็นอิสระและเป็นประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงในแต่ละช่วงนั้นสามารถทำให้การกำหนดขอบเขตของอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่นตามกฎหมายมีความชัดเจน และสมเหตุสมผลมากขึ้นเรื่อย ๆ หลังจากจีนดำเนินนโยบายเปิดประเทศและปฏิรูปเศรษฐกิจ ในปี ค.ศ. 1978 เป็นต้นมา กฎหมายรัฐธรรมนูญของจีนที่ผ่านการปรับปรุงแก้ไขในปี ค.ศ. 1982 ได้บัญญัติหลักการไว้ว่า “การแบ่งแยกขอบเขตอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐบาลกลางกับองค์กรบริหารแห่งชาติของส่วนท้องถิ่นต้องปฏิบัติตามหลักการภายใต้การนำที่เป็นเอกภาพของรัฐบาลกลาง อีกทั้งต้องทำให้เขตการปกครองในส่วนท้องถิ่นสามารถดูแล และดำเนินการเองอย่างเต็มที่” (袁笋冰, 2010) ซึ่งหลักการดังกล่าวนี้ได้กลายเป็นหลักการพื้นฐานในการจัดการกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางกับองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นของจีน

นักวิชาการจีน Ai Xiaojin ได้นำเสนอว่า ถ้าหากเรามองความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่นของจีนจากพื้นฐานด้านนิติบัญญัติแล้ว จะเห็นได้ว่า มีโครงสร้างการประกอบกรจากระดับล่างสู่ระดับบน แต่โครงสร้างอำนาจการบริหารคือจากบนสู่ล่างดังนี้



ภาพที่ 1: รัฐบาลท้องถิ่น หรือองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นของจีนรับการนำจาก 2 ระดับชั้น

ที่มา: (杨之刚, 2006)

รัฐบาลกลางของจีนได้ดำเนินการกระจายอำนาจบางส่วนมาสู่องค์กรบริหารแห่งชาติของส่วนท้องถิ่นและวิสาหกิจท้องถิ่น เมื่อถึงปีค.ศ.1994 รัฐบาลจีนเริ่มดำเนินการปฏิรูประบบการเงินการคลัง โดยการใช้ระบบการจัดสรรภาษีตามระดับชั้น และระบบจ่ายเงินโดยการโอนเงิน (Financial transfer payment system) จากรัฐบาลกลางของจีน ทั้งนี้ไม่เพียงแต่ได้เพิ่มความสามารถในการวางแผนจัดสรรทรัพยากรการเงินการคลังและความสามารถในการควบคุมเศรษฐกิจมหภาคของรัฐบาลกลางของจีน และยังเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐบาลท้องถิ่นอีกด้วย ระบบการจัดสรรภาษีตามระดับชั้นที่กำหนดการจัดเก็บภาษีตามประเภทของภาษีนั้น ได้ทำการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการจัดสรรผลประโยชน์ตามประเพณีนิยมระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่นของจีนไปอย่างสิ้นเชิง ซึ่งมีผลทำให้เศรษฐกิจจีนมีการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วอย่างต่อเนื่อง และได้เปลี่ยนจากเศรษฐกิจวางแผนย่ำแย่มาเป็นเศรษฐกิจการตลาดมากยิ่งขึ้น

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่นของจีน เป็นความสัมพันธ์ระหว่างผลประโยชน์ของประเทศชาติกับผลประโยชน์ของส่วนท้องถิ่นและแก่นแท้แห่งความสัมพันธ์ดังกล่าว คือความสัมพันธ์ในการจัดสรรสาธารณะประโยชน์ทางสังคมระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่น และไม่ว่ารัฐบาลกลางหรือรัฐบาลท้องถิ่นต่างก็มีทั้งสิทธิและภาระหน้าที่อันพึงปฏิบัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญของจีน

1.1 ความสัมพันธ์ด้านการคลังระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่น

เนื่องจากจีนเป็นประเทศระบบรัฐเดี่ยว (Unitary State) ภายใต้ระบบรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่รัฐบาลกลางนั้น “ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่นเป็นความสัมพันธ์ในแนวดิ่ง โดยแก่นแท้แล้วเป็นความสัมพันธ์ในการแบ่งแยกอำนาจการเงินการคลังและกำลังการเงินการคลังระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่น” (任进, 2012)

1.2 การบริหารจัดการด้านการคลัง

องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นหรือรัฐบาลท้องถิ่นรับผิดชอบการจัดการเรื่องราว ด้านการเงินการคลังและด้านบุคลากร รัฐบาลท้องถิ่นจะปฏิบัติภาระหน้าที่ของตนโดยกำหนดวิธีการอันเหมาะสมตามสภาพของท้องถิ่นตนและเนื่องจากจีนเป็นประเทศที่มีอาณาเขตกว้างใหญ่ไพศาล ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่นในแง่การปกครองนั้นจึงมีนัยสำคัญมาก กฎหมายรัฐธรรมนูญได้กำหนดระดับอำนาจรัฐของประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนเป็น 5 ระดับชั้น กล่าวคือมีรัฐบาลกลาง รัฐบาลท้องถิ่นระดับมณฑล (รวมทั้งเขตปกครองตนเองชนชาติส่วนน้อย และนครที่ขึ้นตรงต่อรัฐบาลกลาง) รัฐบาลท้องถิ่นระดับเทศบาลนคร (รวมทั้งแคว้นปกครองตนเองของชนชาติส่วนน้อย) รัฐบาลท้องถิ่นระดับอำเภอ (รวมทั้งนครระดับอำเภอและอำเภอปกครองตนเองของชนชาติส่วนน้อย) และรัฐบาลท้องถิ่นระดับตำบลกับเมืองเล็กในชนบท (袁笋冰, 2010)

ส่วนระดับการเงินการคลังของจีนก็จะสอดคล้องกับระดับอำนาจรัฐของจีนกล่าวคือมีระดับการเงินการคลังทั้งของระดับรัฐบาลกลาง ระดับมณฑล ระดับเทศบาลนคร ระดับอำเภอ และระดับตำบลกับเมืองเล็กในชนบท แต่ละระดับชั้นของอำนาจรัฐก็จะมีระดับการเงินการคลังของตนในระดับนั้นๆ และระบบการเงินการคลังของประเทศจีนดำเนินระบบแบบ “ระดับบนหนึ่งระดับบริหารจัดการระดับล่างหนึ่งระดับ” (周飞舟, 2012) ซึ่งระบบการเงินการคลังแบบนี้ ได้กลายเป็นโครงสร้างพื้นฐานของความสัมพันธ์ทางด้านการเงินการคลังระหว่าง

องค์กรรัฐบาลตั้งแต่รัฐบาลกลางจนถึงองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นในระดับชั้นต่างๆในแนวตั้งซึ่งระบบดังกล่าวสอดคล้องกับสภาพภูมิประเทศของจีนที่มีดินแดนกว้างใหญ่ไพศาล จึงทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรรัฐในแนวตั้งของจีนสามารถรักษาความยืดหยุ่นได้พอสมควร ทั้งยังสามารถ“รักษาจังหวัดกว้างพร้อมเพรียงกัน”กับรัฐบาลกลาง องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ อีกทั้งยังสามารถกำหนดวิธีการบริหารจัดการอันเหมาะสมตามสภาพท้องถิ่นตน

1.3 การบริหารจัดการด้านงบประมาณ

การบริหารจัดการด้านงบประมาณ จีนใช้ระบบการประชุมสมาชิกสภาผู้แทนประชาชนแห่งชาติในการตรวจสอบพิจารณาต้นร่างแผนงบประมาณของรัฐบาลกลาง พิจารณานุมัติแผนงบประมาณแห่งรัฐบาลกลางและรายงานสภาพการปฏิบัติแผนงบประมาณของรัฐบาลกลาง การประชุมสมาชิกสภาผู้แทนประชาชนแห่งชาติมีสิทธิทำการเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกมติการประชุมที่ไม่เหมาะสมที่เกี่ยวกับแผนงบประมาณของคณะกรรมการบริหารของการประชุมสมาชิกสภาผู้แทนประชาชนแห่งชาติ

การประชุมสมาชิกสภาผู้แทนประชาชนระดับอำเภอขึ้นไป ในแต่ละระดับชั้นทำการตรวจสอบพิจารณาต้นร่างแผนงบประมาณของรัฐบาลท้องถิ่นในระดับเดียวกัน พิจารณานุมัติแผนงบประมาณและรายงานสภาพ การปฏิบัติแผนงบประมาณในระดับเดียวกันของตน การประชุมสมาชิกสภาผู้แทนประชาชนของส่วนท้องถิ่นในแต่ละระดับชั้นมีสิทธิทำการเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกข้อกำหนดและคำสั่งที่ไม่เหมาะสมที่เกี่ยวกับแผนงบประมาณของรัฐบาลท้องถิ่นในระดับนั้นๆ หน่วยงานการคลังของรัฐบาลท้องถิ่นในระดับชั้นต่างๆรับผิดชอบรายละเอียดการจัดทำแผนงบประมาณในระดับเดียวกันของตน รับผิดชอบและปฏิบัติตามแผนงบประมาณ นำเสนอแผนการใช้จ่ายที่เตรียมการไว้ล่วงหน้าในแผนงบประมาณของระดับตน และทำการรายงานสภาพการปฏิบัติตามแผนงบประมาณต่อรัฐบาลท้องถิ่นในระดับตนต่อหน่วยงานการคลังของรัฐบาลท้องถิ่นในระดับบน (Zhengcefagui,2015)

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่ากฎหมายงบประมาณของประเทศจีน มีจุดประสงค์ที่จะทำให้รายรับรายจ่ายขององค์กรรัฐในระดับชั้นต่างๆให้เป็นไปตามมาตรฐานที่รัฐบาลกำหนดไว้ และการบริหารจัดการด้านงบประมาณก็ดำเนินการตามกฎหมายเพื่อสร้างระบบงบประมาณที่มีมาตรฐาน และมีความโปร่งใสมากยิ่งขึ้น เพื่อเป็นการสร้างระบบการบริหารจัดการด้านการเงินการคลังที่สมบูรณ์แบบขึ้นมา

1.4 อำนาจในการจัดเก็บภาษีและรายได้ด้านการคลังของรัฐบาลท้องถิ่น

อำนาจของรัฐบาลท้องถิ่นมาจากการมอบหมายของรัฐบาลกลาง การประชุมสมาชิกสภาผู้แทนประชาชนแห่งชาติเป็นองค์กรอำนาจสูงสุดของประเทศชาติและสำนักนายกรัฐมนตรีของจีนเป็นองค์กรปฏิบัติราชการแผ่นดินที่อยู่ภายใต้การประชุมสมาชิกสภาผู้แทนประชาชนแห่งชาติของจีน และในขณะเดียวกันประเทศจีนได้ดำเนินนโยบายเศรษฐกิจการเงินการคลังที่มีความเป็นเอกภาพแบบสูงสุดในสมัยนั้น

เนื่องจากจีนมีดินแดนกว้างใหญ่ไพศาลจะพึงพาอาศัยรัฐบาลกลางในการจัดเสนาอวัตถุทางสาธารณสุขประโยชน์ทั่วทั้งประเทศเพียงฝ่ายเดียวย่อมเป็นเรื่องยากลำบาก ฉะนั้น ในปี ค.ศ.1950-1958 จีนดำเนินระบบการจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาลกลางไปสู่ระดับมณฑล หลังจากระดับมณฑลส่งภาษีที่เก็บได้ให้

รัฐบาลกลางก่อนนำไปจัดสรร เป็นช่วงเวลาที่รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจการเงินการคลังค่อนข้างสูงที่มีต่อรัฐบาลท้องถิ่นในขณะนั้น แต่ในปี ค.ศ. 1959 สัดส่วนเปรียบเทียบของงบประมาณรายรับทางการเงินการคลังของรัฐบาลท้องถิ่นได้มีการขยับสูงขึ้นเป็น 75% ในงบประมาณรายรับการเงินการคลังทั่วทั้งประเทศ (刘剑雄, 2009) ที่เป็นเช่นนี้ เนื่องจากประเทศจีนได้ดำเนินนโยบาย “การกระจายอำนาจทางการบริหารไปสู่ท้องถิ่น” จนทำให้รัฐบาลกลางไม่สามารถควบคุมรัฐบาลท้องถิ่นแบบเบ็ดเสร็จได้ในเวลาดังกล่าว “ส่วนปี ค.ศ. 1959 - 1993 สัดส่วนเปรียบเทียบของงบประมาณรายรับทางการเงินการคลังของรัฐบาลท้องถิ่นอยู่ที่ประมาณ 60% ในงบประมาณรายรับการเงินการคลังทั่วทั้งประเทศ” เพราะช่วงเวลานั้น รัฐบาลจีนได้ดำเนินระบบการเงินการคลังที่จัดสรรจากหน่วยเหนือสู่หน่วยล่างและในปี ค.ศ. 1994 รัฐบาลจีนได้ดำเนินการปฏิรูประบบการจัดเก็บภาษี โดยเริ่มใช้ระบบการปันส่วนภาษีตามระดับชั้นในการบริหารจัดการทางการเงินการคลังทั้งของส่วนรัฐบาลกลางและขององค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น

การปฏิรูประบบการจัดเก็บภาษีโดยการใช้ระบบการจัดสรรภาษีตามระดับชั้นใน ปี ค.ศ. 1994 เป็นการปฏิรูประบบโครงสร้างการจัดเก็บภาษีครั้งใหญ่ที่สุดในประวัติศาสตร์สมัยปัจจุบันของจีน มีการแบ่งแยกอำนาจการจัดการระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่น โดยกำหนดขอบเขตรายจ่ายทางการเงินการคลังขององค์กรบริหารของรัฐระดับชั้นต่างๆ ให้เหมาะสมตามอำนาจการคลัง ดำเนินการแบ่งแยกประเภทของภาษีของประเทศจีนออกเป็น ภาษีของส่วนรัฐบาลกลาง ภาษีของส่วนรัฐบาลท้องถิ่นและภาษีส่วนแบ่งร่วมกันระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่น ขณะเดียวกันได้ก่อตั้งองค์การภาษีอากรเป็นแบบ 2 ระบบ กล่าวคือ องค์การภาษีอากรทั้งของรัฐบาลกลางและของรัฐบาลท้องถิ่นขึ้นมาเพื่อรับผิดชอบการจัดเก็บภาษีอากร เริ่มดำเนินการระบบการคืนภาษีและระบบจ่ายเงินโดยการโอนเงิน (Financial transfer payment system) จากรัฐบาลกลางที่มีต่อรัฐบาลท้องถิ่นและเพิ่มการสร้างระบบแผนงบประมาณตามระดับชั้นให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น รวมทั้งเพิ่มความแข็งแกร่งในการควบคุมแผนงบประมาณขององค์กรบริหารของรัฐในระดับชั้นต่างๆ

ภาษีอากรที่จัดเก็บโดยรัฐบาลกลางนั้นมีภาษีประเภทต่างๆ ดังนี้ คือ ภาษีศุลกากร ภาษีบริโภค ภาษีบริโภคและภาษีมูลค่าเพิ่มที่จัดเก็บโดยด่านศุลกากร ภาษีเงินได้ของธุรกิจส่วนรัฐบาลกลาง ภาษีเงินได้ของธนาคารท้องถิ่น ธนาคารต่างชาติ และของบริษัทการเงินที่มีใช้ธนาคาร ภาษีที่ชำระรวมขององค์กรการรถไฟ สำนักงานใหญ่ของธนาคารต่างๆ และสำนักงานใหญ่ของบริษัทประกันภัยต่างๆ (รวมทั้งภาษีการประกอบกิจการ ภาษีเงินได้และภาษีการพัฒนาบำรุงรักษาเมือง)

ส่วนภาษีอากรที่จัดเก็บโดยรัฐบาลท้องถิ่นมีภาษีประกอบกิจการ (ไม่รวมภาษีการประกอบกิจการที่ชำระรวมโดยองค์กรการรถไฟ สำนักงานใหญ่ของธนาคารต่างๆ และสำนักงานใหญ่ของบริษัทประกันภัยต่างๆ) ภาษีเงินได้กิจการของส่วนท้องถิ่น (ไม่รวมภาษีเงินได้ของธนาคารท้องถิ่น ธนาคารต่างชาติ และของบริษัทการเงินที่ไม่ใช่ธนาคารดังกล่าว) ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีงานเลี้ยง ภาษีป้ายทะเบียนยานพาหนะ ภาษีมูลค่าเพิ่มของที่ดิน ภาษีการพัฒนาที่ดินในเมือง ภาษีการลงทุนของสินทรัพย์คงที่ ภาษีการพัฒนาและบำรุงรักษาเมือง ภาษีอสังหาริมทรัพย์ ภาษีการใช้ยานพาหนะ ภาษีอากรแสตมป์ ภาษีการฆ่าสัตว์ของโรงฆ่าสัตว์

ภาษีการพัฒนาที่ดินที่เป็นไร่นา ภาษีการเลี้ยงปศุสัตว์ ภาษีการเกษตรที่เก็บจากผลิตผลพิเศษ(ใบยาสูบ)และภาษีการทำเอกสารสัญญาต่างๆ (高培勇、杨之刚, 2005)

ส่วนภาษีที่เป็นรายได้ส่วนแบ่งร่วมกันระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่นที่สำคัญมีภาษีมูลค่าเพิ่ม (รัฐบาลกลางได้ส่วนแบ่ง75%และรัฐบาลท้องถิ่นได้ส่วนแบ่ง 25%) ภาษีอากรแสตมป์ของตลาดหุ้น (ยังไม่เริ่มจัดเก็บ) ภาษีทรัพยากร (ภาษีชำระโดยธุรกิจน้ำมันปิโตรเลียมทางทะเลเป็นส่วนแบ่งของรัฐบาลกลาง) ภาษีเงินได้กิจการ (รัฐบาลกลางได้ส่วนแบ่ง25% และรัฐบาลท้องถิ่นได้ส่วนแบ่ง75%) ซึ่งรายรับจากการจัดเก็บภาษีอากรดังกล่าวข้างต้นจะเป็นรายได้ด้านการคลังทั้งของรัฐบาลท้องถิ่นและรัฐบาลกลางทั้งสิ้น

ระบบการจัดสรรภาษีตามระดับชั้นในปีค.ศ.1994 มีเนื้อหาสำคัญ คือ การกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบเรื่องรายจ่ายด้านการคลังของรัฐบาลกลางและของรัฐบาลท้องถิ่น ซึ่งรายจ่ายด้านการคลังที่รับผิดชอบโดยรัฐบาลกลางมีดังต่อไปนี้ คืองบประมาณการป้องกันประเทศ งบประมาณของกองทัพตำรวจ งบประมาณด้านการทูตและช่วยเหลือต่างประเทศงบประมาณการบริหารจัดการขององค์กรบริหารราชการแผ่นดินในระดับรัฐบาลกลาง งบประมาณรายจ่ายด้านอนามัยการศึกษาวัฒนธรรมของกระทรวงสันติบาล สำนักงานอัยการประชาชนสูงสุดและสำนักงานศาลประชาชนสูงสุดในระดับรัฐบาลกลาง งบประมาณการลงทุนก่อสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐานที่รับผิดชอบโดยรัฐบาลกลางงบประมาณรายจ่ายที่ช่วยอุดหนุนการเกษตรที่กำหนดโดยการคลังของรัฐบาลกลางงบประมาณการปรับปรุงเทคโนโลยีและทดลองผลิตภัณฑ์ใหม่ ๆ และการสำรวจทางด้านธรณีวิทยาของรัฐบาลท้องถิ่นที่ขึ้นตรงต่อรัฐบาลกลางรวมทั้งงบประมาณรายจ่ายที่ชำระทั้งต้นทุนและดอกเบี้ยของหนี้สินทั้งภายในและภายนอกประเทศที่รับผิดชอบโดยรัฐบาลกลาง

ส่วนรายจ่ายด้านการคลังที่รัฐบาลท้องถิ่นรับผิดชอบ คือ งบประมาณการลงทุนก่อสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐานที่วางแผนโดยรัฐบาลท้องถิ่น งบประมาณการปรับปรุงเทคโนโลยีและทดลองผลิตภัณฑ์ใหม่ๆของรัฐบาลท้องถิ่นที่ขึ้นตรงต่อรัฐบาลท้องถิ่น งบประมาณรายจ่ายที่ช่วยอุดหนุนการเกษตรที่กำหนดโดยการคลังของรัฐบาลท้องถิ่น งบประมาณการพัฒนาและบำรุงรักษาเมือง ด้านวัฒนธรรมการศึกษาและอนามัยของส่วนรัฐบาลท้องถิ่น งบประมาณการบริหารจัดการขององค์กรบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลท้องถิ่น รวมทั้งงบประมาณรายจ่ายที่เป็นเงินอุดหนุนราคาสินค้าและงบประมาณรายจ่ายอื่น ๆ ที่รับผิดชอบโดยรัฐบาลท้องถิ่น (高培勇、杨之刚, 2005)

นอกจากรายจ่ายด้านการคลังที่รับผิดชอบโดยรัฐบาลท้องถิ่นและภาษีอากรที่เป็นรายได้ของรัฐบาลท้องถิ่นดังกล่าวข้างต้นแล้ว การปฏิรูประบบการจัดเก็บภาษีโดยใช้ระบบการจัดสรรภาษีตามระดับชั้นในปีค.ศ.1994 ยังได้กำหนดระบบการจ่ายเงินโดยการโอนเงิน จากรัฐบาลกลางให้แก่รัฐบาลท้องถิ่นซึ่งก็เป็นรายได้ส่วนสำคัญที่ใช้เป็นรายจ่ายด้านการคลังต่างๆของรัฐบาลท้องถิ่นของประเทศจีน ซึ่งระบบการจ่ายเงินโดยการโอนเงินของจีน จะรวมถึงการโอนเงินแบบธรรมดา การโอนเงินให้เขตพื้นที่ของชนกลุ่มน้อย การโอนเงินสำหรับการปรับปรุงโครงสร้างเงินเดือน การโอนเงินสำหรับการปฏิรูปภาษีการเกษตร และการโอนเงินที่เป็นเงินช่วยเหลือเฉพาะกิจแบบเร่งด่วนซึ่งเป็นเงินช่วยเหลือการกู้ภัยธรรมชาติ ช่วยเหลือการเกษตร ช่วยเหลือก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานหรือช่วยเหลือเขตพื้นที่ด้อยพัฒนาของรัฐบาลท้องถิ่นต่าง ๆ ของจีน

การจ่ายเงินโดยการโอนเงินแบบธรรมดาเริ่มดำเนินการในปีค.ศ.1995 กล่าวคือ รัฐบาลกลางในแต่ละปีจะกำหนดงบประมาณจำนวนหนึ่งตามสภาพรายรับและรายจ่ายของท้องถิ่นมาตั้งเป็นจำนวนเงินที่ใช้ในระบบการจ่ายเงินโดยการโอนเงินแบบธรรมดา มีวัตถุประสงค์เพื่อลดความเหลื่อมล้ำด้านการคลังของท้องถิ่นต่างๆ ให้มีความสมดุลกัน และมีการดูแลถึงเขตพื้นที่ที่เป็นเขตการปลดแอกเก่า เขตพื้นที่ชนกลุ่มน้อยและเขตชายแดนสำหรับการโอนเงินให้เขตพื้นที่ชนกลุ่มน้อยนั้น เป็นนโยบายการคลังของรัฐบาลกลางที่ให้ความอุปการะแก่เขตพื้นที่ของชนชาติส่วนน้อยของจีน ส่วนการโอนเงินสำหรับปรับปรุงโครงสร้างเงินเดือนนั้นในปีค.ศ.1999 จีนได้ดำเนินการปรับฐานโครงสร้างเงินเดือนและเงินบำนาญของพนักงานรัฐวิสาหกิจทั้งที่เป็นพนักงานอยู่และที่เกษียณแล้วนั้น ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในส่วนนี้รัฐบาลจีนกำหนดให้มณฑลที่เจริญพัฒนาแล้วแก้ไขกันเอง ส่วนมณฑลหรือเขตปกครองตนเองชนชาติส่วนน้อยที่ด้อยพัฒนา จะได้รับความช่วยเหลือทางการเงิน40%จากรัฐบาลกลางของวงเงินทั้งหมดที่ใช้ในการปรับปรุงโครงสร้างเงินเดือน ส่วนการโอนเงินสำหรับการปฏิรูปภาษีการเกษตรนั้น หมายถึง “เริ่มตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ.2006 รัฐบาลจีนได้ยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดเก็บภาษีการเกษตรของประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนอย่างเป็นทางการ” (顾亚奇、常士本、章晓宇, 2008) ระบบการจ่ายเงินโดยการโอนเงินจากรัฐบาลกลางให้แก่รัฐบาลท้องถิ่นนั้นยังมีการโอนเงินที่ใช้เฉพาะกรณี ตามสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในแต่ละท้องถิ่นของจีน เช่น การโอนเงินอุดหนุนช่วยการเกษตร การอุดหนุนช่วยการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน การอุดหนุนช่วยเขตพื้นที่ด้อยพัฒนาและการอุดหนุนช่วยสงเคราะห์ประชาชนที่ประสบภัยธรรมชาติ เป็นต้น

2. ระบบการบริหารจัดการด้านการคลังของมณฑลยูนนาน

มณฑลยูนนานเป็นองค์การบริหารสูงสุดของรัฐบาลท้องถิ่นของจีน เพราะฉะนั้นอำนาจหน้าที่ของรัฐบาลประชาชนแห่งมณฑลยูนนานที่สำคัญคือปฏิบัติตามเจตจำนงของนโยบายแห่งรัฐบาลกลางของจีน ปรับและควบคุมกิจการงานด้านการเมืองเศรษฐกิจการเงินการคลังและสังคมของมณฑลยูนนานในทางมหภาคและในขั้นตอนการปฏิบัตินโยบายของรัฐบาลกลางนั้น กำหนดแผนปฏิบัติที่ถูกต้องตามหลักวิชาการอย่างมีประสิทธิภาพตามสภาพแวดล้อมของท้องถิ่นตน ดำเนินการบริหารจัดการให้เหมาะสม เนื่องด้วยระบบการเงินการคลังของจีนเป็นระบบ “ระดับบนหนึ่งระดับบริหารจัดการระดับล่างหนึ่งระดับ” อันหมายถึงการดำเนินการแบ่งแยกขอบเขตอำนาจการจัดการเรื่องราวและอำนาจการคลังระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่นระดับมณฑล รัฐบาลท้องถิ่นระดับมณฑลกับรัฐบาลท้องถิ่นระดับเทศบาลนคร รัฐบาลท้องถิ่นระดับเทศบาลนครกับรัฐบาลท้องถิ่นระดับอำเภอ และรัฐบาลท้องถิ่นระดับอำเภอกับรัฐบาลท้องถิ่นระดับตำบลและเมืองเล็กในชนบท สำหรับระบบการบริหารจัดการด้านการคลังของมณฑลยูนนานก็อยู่ในระบบ “ระดับบนหนึ่งระดับบริหารจัดการระดับล่างหนึ่งระดับ”

2.1 ระบบการบริหารจัดการด้านการคลังของรัฐบาลท้องถิ่นมณฑลยูนนานที่มีต่อรัฐบาลท้องถิ่นระดับเทศบาลนคร

ระบบการบริหารจัดการด้านการเงินการคลังของมณฑลยูนนานมีความคิดพื้นฐานที่ว่า “ต้องรับประกันการแจกจ่ายเงิน เดือนให้แก่เจ้าหน้าที่และพนักงานขององค์กรรัฐรับประกันให้องค์กรรัฐ สามารถดำเนินการตามปกติได้รักษาความสมดุลด้านการเงินการคลังและส่งเสริมแหล่งการสร้างรายได้ขององค์กรรัฐ”

ดังนั้นตามความคิดพื้นฐานนี้ ทางมณฑลยูนนานจึงได้กำหนดหลักการพื้นฐานด้านการคลังที่มีต่อรัฐบาลท้องถิ่นระดับเทศบาลนครและแคว้นปกครองตนเองชนชาติส่วนน้อย

ประการแรก คือ รักษาผลประโยชน์ที่พึงจะได้ของเทศบาลนครและแคว้นปกครองตนเองชนชาติส่วนน้อยเริ่มตั้งแต่ที่มีการใช้ระบบการจัดสรรภาษีตามระดับชั้น

ประการที่สอง คือ ต้องสร้างระบบจ่ายเงินโดยการโอนเงิน จากรัฐบาลท้องถิ่นระดับมณฑลที่มีต่อรัฐบาลท้องถิ่นระดับล่างให้ได้มาตรฐานและต้องสะท้อนให้เห็นถึงจิตใจในการเอาใจใส่ดูแลเขตพื้นที่ของชนชาติส่วนน้อย

ตามข้อกำหนดการบริหารจัดการด้านการเงินการคลังของระบบการจัดสรรภาษีตามระดับชั้นทางมณฑลยูนนานได้แบ่งงบประมาณรายรับของทั่วทั้งมณฑลออกเป็นงบประมาณรายรับของรัฐบาลท้องถิ่นระดับมณฑลและงบประมาณรายรับของรัฐบาลท้องถิ่นระดับเทศบาลนครและแคว้นปกครองตนเองชนชาติส่วนน้อย

ในส่วนของงบประมาณรายรับที่จะเก็บไว้ใช้จ่ายในท้องถิ่นตนเองและสัดส่วนที่เทศบาลนครจะต้องส่งมอบให้รัฐบาลท้องถิ่นระดับมณฑลยูนนานนั้น มีการกำหนดไว้ว่า งบประมาณรายรับในท้องถิ่นต่างๆ เมื่อหักจำนวนภาษีที่ต้องส่งมอบให้รัฐบาลมณฑลในแต่ละรายการรวมทั้งจำนวนเงินจากรายการที่เป็นรายรับ และรายจ่ายช่วงปลายปีเปรียบเทียบกับจำนวนเพิ่มเติมจากตัวเลขพื้นฐานที่ทางมณฑลตรวจสอบและกำหนดไว้ในค.ศ. 1993แล้ว ก็จะแบ่งตามวิธีการดังต่อไปนี้ (Yunzhengfa,1993) นครคุนหมิง(Kunming) และนครยู่ซี (Yuxi) ต้องส่งมอบงบประมาณรายรับจำนวน30%ให้การคลังของมณฑล นครฉวีจิ่ง (Qujing) ส่งมอบงบประมาณรายรับจำนวน15% ให้กับการคลังของมณฑล ส่วนเทศบาลนครและแคว้นปกครองตนเองชนชาติส่วนน้อยอีกจำนวน 13 แห่งให้เก็บงบประมาณรายรับทั้งหมดไว้ใช้จ่ายในรัฐบาลท้องถิ่นระดับตนเอง

จากข้อกำหนดของรัฐบาลท้องถิ่นมณฑลยูนนานดังที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าระบบการบริหารจัดการด้านการเงินการคลังของมณฑลยูนนานจะเน้นความคิดพื้นฐานที่ “ต้องรับประกันการแจกจ่ายเงินเดือนให้แก่เจ้าหน้าที่และพนักงานขององค์กรรัฐรับประกันให้องค์กรรัฐสามารถดำเนินการตามปกติได้ รักษาความสมดุลด้านการเงินการคลังและส่งเสริมแหล่งการสร้างรายได้ขององค์กรรัฐ” เพราะฉะนั้นเพื่อให้เทศบาลนครและแคว้นปกครองตนเองชนชาติส่วนน้อยจำนวน 13 แห่ง “สามารถจ่ายเงินเดือนให้แก่เจ้าหน้าที่และพนักงานขององค์กรรัฐได้และรับประกันให้องค์กรรัฐสามารถดำเนินการตามปกติได้” ทางมณฑลยูนนานจึงได้กำหนดให้เทศบาลนครและแคว้นปกครองตนเองชนชาติส่วนน้อยจำนวน 13 แห่ง ที่นอกเหนือจากนครคุนหมิง (Kunming) นครยู่ซี (Yuxi) และนครฉวีจิ่ง (Qujing) ในการเก็บงบประมาณรายรับทั้งหมดไว้ใช้จ่ายในรัฐบาลท้องถิ่นของระดับตนเองทั้งนี้เพราะว่างบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลท้องถิ่นระดับชั้นต่างๆในมณฑลยูนนาน ส่วนใหญ่ใช้เพื่อให้องค์กรรัฐสามารถดำเนินการตามปกติได้

2.2 ระบบการบริหารจัดการด้านการคลังของรัฐบาลท้องถิ่นระดับเทศบาลนครที่มีต่อรัฐบาลท้องถิ่นระดับอำเภอ

ในรัฐบาลท้องถิ่นระดับอำเภอมีกองการคลังของอำเภอหรืออำเภอปกครองตนเองชนชาติส่วนน้อยหรือนครระดับอำเภอหรือเขตที่อยู่ใต้สังกัดของเทศบาลนครมารับผิดชอบกิจการงานด้านการเงินการคลังใน

ระดับตน ระบบการบริหารจัดการด้านการคลังของรัฐบาลท้องถิ่นระดับเทศบาลนครของมณฑลยูนนานที่มีต่อรัฐบาลท้องถิ่นระดับอำเภอ อำเภอปกครองตนเองของชนชาติส่วนน้อยหรือนครระดับอำเภอหรือเขตที่อยู่ได้สังกัดของเทศบาลนครนั้นจะปฏิบัติตามหลักการพื้นฐานสามข้อดังนี้

“หนึ่ง คือการส่งเสริมการพัฒนาของเศรษฐกิจท้องถิ่น สอง คือการปฏิบัติงานของรัฐบาลท้องถิ่นต้องมีความเที่ยงธรรมกับการมีประสิทธิภาพรวมเป็นเอกภาพ และสามคืออำนาจการจัดการเรื่องราวกับอำนาจการคลังของรัฐบาลท้องถิ่นระดับชั้นต่างๆต้องเชื่อมผนึกเข้าด้วยกัน” (Yunzhengfa,2004)

อย่างไรก็ตามในระบบการจัดสรรภาษีตามระดับชั้นนั้น ภาษีอากรที่รัฐบาลท้องถิ่นระดับอำเภอ หรือ นครระดับอำเภอหรือเขตที่อยู่ได้สังกัดของเทศบาลนครที่ต้องส่งมอบให้เทศบาลนครมีการคำนวณตามงบประมาณรายรับตั้งต่อไปนี้ (Yunzhengfa,2004) เขตหวู่หว่า (WuHua) 31% เขตผันหลง (PanLong) 6% เขตกวนตู้ (Guandu) 16% และเขตซีซัน (XiShan) 13% เมืองอันหนิง (An'ning) 40% อำเภอเฉิงก้ง (ChengGong) 15% เมืองจิงหนิง (JinNing) 15% เมืองยีเหลียง(YiLiang) 30% เขตพัฒนาที่ใช้เทคโนโลยีระดับสูงและใหม่ 19% และเขตการพัฒนาเศรษฐกิจ 10%

ในส่วนของภาษีอากรแสตมป์และภาษีการพัฒนาที่ดินในเมืองมีเพียงเมืองอันหนิง (An'ning) กับอำเภอเฉิงก้ง (ChengGong) ต้องส่งมอบให้เทศบาลนครเป็นจำนวน 20% ส่วนอำเภอหรือนครระดับอำเภอหรือเขตที่อยู่ได้สังกัดเทศบาลนครอื่นๆล้วนไม่ต้องส่งมอบ

สำหรับภาษีอสังหาริมทรัพย์ ภาษีป้ายทะเบียนและการใช้ยานพาหนะ มีเพียงเมืองอันหนิง (An'ning) และอำเภอเฉิงก้ง(ChengGong) ต้องส่งมอบให้รัฐบาลท้องถิ่นระดับเทศบาลนครเป็นจำนวน50% ส่วนอำเภอหรือนครระดับอำเภอหรือเขตที่อยู่ได้สังกัดเทศบาลนครอื่นๆล้วนไม่ต้องส่งมอบ

ส่วนภาษีผลผลิตผลการเกษตรพิเศษที่เป็นใบยาสูบเขตหวู่หว่า (WuHua) เขตผันหลง (PanLong) เขตกวนตู้ (GuanDu) และเขตซีซัน (XiShan) สีเขตไม่ต้องส่งมอบให้รัฐบาลท้องถิ่นระดับบน แต่อำเภอ นครระดับอำเภอและเขตที่อยู่ได้สังกัดเทศบาลนครอื่นๆ ล้วนต้องส่งมอบให้รัฐบาลท้องถิ่นระดับมณฑลตามจำนวนกำหนดและในขณะเดียวกัน เขตหวู่หว่า (WuHua) เขตผันหลง(PanLong) เขตกวนตู้ (GuanDu) และเขตซีซัน (XiShan) ไม่ต้องส่งมอบภาษีการพัฒนาที่ดินที่เป็นไร่นาให้แก่รัฐบาลท้องถิ่นระดับบน แต่สำหรับอำเภอ นครระดับอำเภอและเขตที่อยู่ได้สังกัดเทศบาลนครอื่นๆล้วนต้องส่งมอบให้รัฐบาลท้องถิ่นระดับมณฑลในสัดส่วน30% ซึ่งข้อกำหนดทางนโยบายด้านการเงินการคลังดังกล่าวประกาศโดยรัฐบาลท้องถิ่นเทศบาลนครคุนหมิงเมืองเอกของมณฑลยูนนาน ในวันที่24 พฤศจิกายน ค.ศ. 2004 และมีผลบังคับใช้ใน วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2005 เป็นต้นไป และสำหรับอำเภอ นครระดับอำเภอหรือเขตที่อยู่ได้สังกัดของเทศบาลที่มีสภาพความยากจนหรือด้อยพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจทางเทศบาลนครนั้นๆต้องดำเนินการช่วยเหลือด้านการคลังผ่านระบบการจ่ายเงินโดยการโอนเงินให้แก่รัฐบาลท้องถิ่นระดับอำเภอที่ยากจนเหล่านี้ตามข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องด้วย

2.3 ระบบการบริหารจัดการด้านการคลังของรัฐบาลท้องถิ่นระดับอำเภอที่มีต่อรัฐบาลท้องถิ่นระดับตำบลและเมืองเล็กในชนบท

ระบบการบริหารจัดการด้านการคลังของรัฐบาลท้องถิ่นระดับอำเภอของมณฑลยูนนานที่มีต่อรัฐบาลท้องถิ่นระดับตำบลและเมืองเล็กในชนบทนั้นจะปฏิบัติตามหลักการพื้นฐาน 4 ข้อดังนี้ คือ

ประการแรก ต้องแบ่งแยกขอบเขตภาระหน้าที่และความรับผิดชอบในส่วนของงบประมาณรายจ่ายระหว่างอำเภอกับตำบลและเมืองเล็กในชนบทให้ชัดเจนและสมเหตุสมผล

ประการที่สอง รัฐบาลท้องถิ่นระดับชั้นต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระดับอำเภอและตำบลต้องดำเนินการตามหลักการตัดโครงสร้างองค์การบริหารให้กระชับลดจำนวนบุคลากรให้น้อยลงเพื่อลดงบประมาณรายจ่ายให้น้อยลง

ประการที่สาม บริหารจัดการการเงินการคลังแบบจัดสรรภาษีตามระดับชั้น แบ่งงบประมาณรายรับขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นแต่ละระดับชั้นให้ชัดเจนสำหรับรัฐบาลท้องถิ่นระดับอำเภอ(นครระดับอำเภอและเขตอยู่ใต้สังกัดของเทศบาลนคร) ตำบลและเมืองเล็กในชนบทที่มีงบประมาณรายรับมากกว่างบประมาณรายจ่าย ต้องพิจารณาตรวจสอบเพื่อกำหนดฐานตัวเลขจำนวนภาษีที่ต้องส่งมอบรัฐบาลท้องถิ่นระดับบน

ประการที่สี่ ต้องสร้างระบบจ่ายเงินโดยการโอนเงินให้ได้มาตรฐาน ในการจัดสรรงบประมาณเพื่อสนองความต้องการของงบประมาณรายจ่ายพื้นฐานในระดับต้นนั้น ทางรัฐบาลท้องถิ่นระดับเทศบาลนครและแคว้นปกครองตนเองชนชาติส่วนน้อย ต้องดำเนินการช่วยเหลือผ่านระบบจ่ายเงินโดยการโอนเงินให้แก่อำเภอ ตำบลและเมืองเล็กในชนบทดังกล่าวและต้องใช้ระบบจ่ายเงินโดยการโอนเงินมาปรับปรุงช่วงความต่างของกำลังทางด้านเศรษฐกิจของท้องถิ่นต่างๆรวมทั้งกำหนดวิธีการจัดสรรงบประมาณให้แก่อำเภอ (รวมทั้งอำเภอปกครองตนเองของชนชาติส่วนน้อย นครระดับอำเภอและเขตอยู่ใต้สังกัดเทศบาลนคร) ตำบลและเมืองเล็กในชนบทให้ได้มาตรฐาน

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า มณฑลยูนนานเป็นมณฑลที่มีทั้งแคว้นและอำเภอปกครองตนเองของชนชาติส่วนน้อยที่มีสภาพเศรษฐกิจที่ค่อนข้างจะด้อยพัฒนา จนถึงปี ค.ศ.2010 ภายใต้รัฐบาลท้องถิ่นมณฑลยูนนานมีเทศบาลนครรวมทั้งหมด 8 เทศบาลนคร แคว้นปกครองตนเองชนชาติส่วนน้อยจำนวน 8 แคว้นและอำเภอ(อำเภอปกครองตนเองชนชาติส่วนน้อย นครระดับอำเภอและเขตอยู่ใต้สังกัดของเทศบาลนคร)รวมทั้งหมด 129 อำเภอ ซึ่งในจำนวนนี้มีอำเภอปกครองตนเองของชนชาติส่วนน้อย 29 อำเภอ (格桑顿珠, 2012) ประชากรของแคว้นหรืออำเภอปกครองตนเองชนชาติส่วนน้อยคิดเป็น 33.7% ในประชากรรวมทั้งหมดของมณฑลยูนนาน เนื้อที่ของเขตพื้นที่ปกครองตนเองของชนชาติส่วนน้อยคิดเป็น70%ของเนื้อที่ทั้งหมดของมณฑลแต่มีสัดส่วนเศรษฐกิจเพียง 38% ของเศรษฐกิจรวมของมณฑล มีนักวิชาการด้านการเงินการคลังของจีนได้กล่าวไว้ว่า“การเงินการคลังของมณฑลยูนนานเป็นการคลังที่ต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจากรัฐบาลกลางของจีนอย่างเด่นชัด” เพราะเขตพื้นที่ของชนชาติส่วนน้อยในมณฑลยูนนานต้องอาศัยเงินจากรัฐบาลกลางมาลงทุนก่อสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐานของท้องถิ่นตน ทั้งนี้เนื่องจากระบบการบริหารจัดการด้านการเงินการคลังของมณฑลยูนนาน “ต้องรับประกันการแจกจ่ายเงินเดือนให้แก่เจ้าหน้าที่และพนักงานขององค์กรรัฐและรับประกันให้องค์กรรัฐสามารถดำเนินการตามปกติได้” นี้ถือเป็นนโยบายการเงินการคลังพื้นฐานและที่สำคัญมากของมณฑลยูนนาน

มณฑลยูนนานได้กำหนดอำนาจการคลังของรัฐบาลท้องถิ่นระดับชั้นต่างๆ คือ เป็นการกำหนดขอบเขตอำนาจการคลังกับความรับผิดชอบในภาระหน้าที่ของรัฐบาลท้องถิ่นระดับชั้นต่างๆ ของมณฑลยูนนานซึ่งองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นระดับชั้นต่าง ๆ ต้อง “รักษาความสมดุลด้านการเงินการคลังและส่งเสริมแหล่งการสร้างรายได้ขององค์การรัฐ” ในการดำเนินนโยบายการคลังต้องดูแลผลประโยชน์ด้านการคลังของตำบลและเมืองเล็กในชนบทและที่สำคัญต้องเป็นหลักประกันทางรายจ่ายที่เป็นความต้องการพื้นฐานของรัฐบาลท้องถิ่นระดับตำบลและเมืองเล็กในชนบท อย่างไรก็ตามรัฐบาลท้องถิ่นระดับมณฑล เทศบาลนครและแคว้นปกครองตนเองชนชาติส่วนน้อยล้วนต้องให้ความช่วยเหลือแก่อำเภอ อำเภอปกครองตนเองของชนชาติส่วนน้อย นครระดับอำเภอ เขตอยู่ใต้สังกัดเทศบาลนคร ตำบลและเมืองเล็กในชนบทที่อยู่ในเขตพื้นที่ยากจนผ่านระบบจ่ายเงินโดยการโอนเงิน ทั้งนี้รัฐบาลท้องถิ่นทุกระดับชั้นของมณฑลยูนนาน ต้องจัดสรรกำลังทางด้านเศรษฐกิจระหว่างกันและกันให้ถูกต้อง และต้องกำหนดวิธีการจัดสรรงบประมาณให้ได้มาตรฐาน

3. การบริหารจัดการและการตรวจสอบจากรัฐบาลกลางสู่รัฐบาลท้องถิ่น

โครงสร้างการเมืองของประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนเป็นระบบรัฐเดี่ยว ที่รวมศูนย์อำนาจอยู่ที่รัฐบาลกลาง รัฐบาลกลางมีการควบคุมและตรวจสอบรัฐบาลท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ การที่รัฐบาลกลางดำเนินการควบคุมและตรวจสอบรัฐบาลท้องถิ่นอาจจะมีสาเหตุ 4 ข้อดังนี้ “หนึ่ง รัฐบาลกลางต้องกำหนดมาตรฐานที่เป็นเอกภาพเพื่อให้ท้องถิ่นต่างๆ ปฏิบัติตาม สอง ในรายละเอียดบทบาทหน้าที่ที่รัฐบาลท้องถิ่นรับผิดชอบนั้น ส่วนหนึ่งเป็นภารกิจที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย อีกส่วนหนึ่งเป็นภารกิจที่ได้รับการมอบหมายจากรัฐบาลกลาง รัฐบาลกลางต้องทำการตรวจสอบต่อภารกิจที่มอบหมายให้รัฐบาลท้องถิ่นดำเนินการ เพื่อไม่ให้เกิดดำเนินการของรัฐบาลท้องถิ่นพลาดเป้าหมายที่รัฐบาลกลางกำหนดไว้ล่วงหน้าและส่วนภารกิจที่รัฐบาลท้องถิ่นดำเนินการตามกฎหมายนั้นรัฐบาลกลางก็ต้องทำการควบคุมและตรวจสอบเพื่อให้ภารกิจที่รัฐบาลท้องถิ่นดำเนินการนั้นถูกต้องตามกฎหมาย สาม ทรัพยากรที่รัฐบาลท้องถิ่นในแต่ละท้องถิ่นใช้ในการปฏิบัติบทบาทหน้าที่ไม่ค่อยเหมือนกัน รัฐบาลกลางต้องทำการควบคุมและปรับใช้ให้เหมาะสมในทางมหภาค เพื่อให้การให้บริการทางสาธารณะพื้นฐานของรัฐบาลท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นมีความเท่าเทียมกันและสมดุลกัน สี่ ทางท้องถิ่นได้ควบคุมทรัพยากรจำนวนมหาศาลไว้ งบประมาณรายรับและรายจ่ายของรัฐบาลท้องถิ่นในงบประมาณรายรับและรายจ่ายรวมของทั่วทั้งประเทศมีสัดส่วนที่ค่อนข้างสูงต่อสภาพทรัพยากรทางเศรษฐกิจที่ใหญ่มหาศาลนี้ ทางรัฐบาลกลางจำเป็นต้องทำการตรวจสอบและควบคุม” (任进, 2012)

หน่วยงานการจัดเก็บภาษีของรัฐบาลท้องถิ่นต่างๆของประเทศจีนมีการแข่งขันกันเพื่อช่วงชิงสิทธิในการจัดเก็บภาษีของท้องถิ่นตน ทั้งนี้รัฐบาลท้องถิ่นทั้งหลายต่างก็ถือการเพิ่มพูนผลประโยชน์ของท้องถิ่นตนให้มากที่สุดเป็นเป้าหมายและโดยปรกติแล้วการบรรลุถึงเป้าหมายที่ตั้งไว้นี้น้อยมี 3 วิธี คือ

1) การยกระดับกำลังการแข่งขันของท้องถิ่นตนให้สูงขึ้น โดยการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้จ่ายการผลิตของท้องถิ่นตน

2) ในระหว่างขั้นตอนการพัฒนาเศรษฐกิจให้สำแดงข้อได้เปรียบของท้องถิ่นตนออกมาอย่างเต็มที่ ใช้ข้อได้เปรียบของท้องถิ่นตนมากำหนดเป็นยุทธศาสตร์ในการพัฒนา

3) ดำเนินมาตรการลัทธิปกป้องทางการค้าของท้องถิ่น กล่าวคือ ตั้งเงื่อนไขเพื่อให้ธุรกิจของท้องถิ่นอื่นที่ใช้ทรัพยากรการผลิตของท้องถิ่นตนหรือที่จะเข้ามาในตลาดของท้องถิ่นตนให้มีต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้นซึ่งลัทธิปกป้องทางการค้าของท้องถิ่นนี้ กลายเป็นวิธีการแรกที่รัฐบาลท้องถิ่นของจีนจะเลือกใช้ในการแข่งขันเพื่อเพิ่มผลประโยชน์ของท้องถิ่นตน

ขณะเดียวกันรัฐบาลท้องถิ่นยังกำหนดให้การคลังท้องถิ่นในการจัดซื้อสินค้าจะต้องเลือกซื้อสินค้าของท้องถิ่นตนไว้ก่อน สภาพการปิดกั้นหรือกีดกันผลิตภัณฑ์และบริการที่ปรากฏให้เห็นแบบท้องถิ่นนี้ ในท้องถิ่นระดับมณฑลหลาย ๆ มณฑลของจีนล้วนเคยเกิดขึ้นแล้วซึ่งเราเห็นว่าลัทธิปกป้องทางการค้าของท้องถิ่นนี้ น่าจะง่ายสำหรับก่อให้เกิดลัทธิท้องถิ่นนิยมหรืออีกทั้งมีแนวโน้มเป็นอันตรายที่จะก่อให้เกิดลัทธิการแบ่งแยกดินแดน เพราะฉะนั้นจากสภาพและสาเหตุดังที่กล่าวมาข้างต้น รัฐบาลกลางของจีนจึงจำเป็นต้องควบคุมและตรวจสอบรัฐบาลท้องถิ่นของจีน และเพื่อจัดการกับปัญหาที่จะเกิดขึ้น

3.1 การบริหารจัดการและการตรวจสอบด้านนิติบัญญัติ

ใช้วิธีการบัญญัติกฎหมายและระเบียบข้อบังคับการบริหารงานของทางราชการมาก่อนตั้งองค์กรจัดตั้งและขอบเขตอำนาจของรัฐบาลท้องถิ่นเพื่อให้พฤติกรรมของรัฐบาลท้องถิ่นอยู่ในมาตรฐานที่กฎหมายได้กำหนดไว้ในประเทศจีน กฎหมายรัฐธรรมนูญ กฎหมายองค์กรจัดตั้งของส่วนท้องถิ่น กฎหมายว่าด้วยการปกครองตนเองของเขตชนชาติส่วนน้อยและกฎหมายว่าด้วยการบัญญัติกฎหมายเป็นต้น ล้วนมีข้อบัญญัติว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่น ซึ่งเป็นหลักข้อกฎหมายที่เอื้อให้รัฐบาลกลางสามารถดำเนินการตรวจสอบรัฐบาลท้องถิ่นตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ และกฎหมายมีเนื้อหาสาระสำคัญดังต่อไปนี้คือ

ประการแรก คณะกรรมการบริหารของการประชุมสมาชิกสภาผู้แทนประชาชนแห่งชาติจีนมีสิทธิยกเลิกระเบียบข้อบังคับของส่วนท้องถิ่นและมติการประชุมที่ขัดแย้งกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ กฎหมายประเทศและระเบียบข้อบังคับการบริหารงานของทางราชการที่กำหนดโดยองค์กรอำนาจแห่งประเทศชาติของรัฐบาลท้องถิ่นระดับมณฑล เขตปกครองตนเองชนชาติส่วนน้อยและนครที่ขึ้นตรงต่อรัฐบาลกลาง

ประการที่สอง พระราชบัญญัติว่าด้วยการปกครองตนเองและพระราชบัญญัติที่บังคับใช้ในท้องถิ่นนั้นๆที่กำหนดขึ้นโดยการประชุมสมาชิกสภาผู้แทนประชาชนของเขตปกครองตนเองชนชาติส่วนน้อยต้องยื่นขอคณะกรรมการบริหารของการประชุมสมาชิกสภาผู้แทนประชาชนแห่งชาติจีนพิจารณาอนุมัติแล้วจึงจะมีผลบังคับใช้ได้

ประการที่สาม การประชุมสมาชิกสภาผู้แทนประชาชนและคณะกรรมการบริหารของการประชุมสมาชิกสภาผู้แทนประชาชนของรัฐบาลท้องถิ่นต้องรับรองว่ากฎหมายและมติการประชุมที่บัญญัติและผ่านการประชุมสมาชิกสภาผู้แทนประชาชนแห่งชาติจีน รวมทั้งที่ผ่านคณะกรรมการบริหารของการประชุมสมาชิกสภาผู้แทนประชาชนแห่งชาติจีน ต้องได้รับการปฏิบัติภายในเขตการปกครองของตน

3.2 การบริหารจัดการและการตรวจสอบด้านการบริหาร

รัฐบาลกลางของจีนดำเนินการตรวจสอบด้านการบริหารต่อรัฐบาลท้องถิ่นระดับชั้นต่างๆด้วยวิธีการดังต่อไปนี้

ประการแรก สำนักนายกรัฐมนตรีเป็นองค์กรการบริหารราชการแผ่นดินสูงสุดของประเทศชาติ รับผิดชอบในการบริหารและนำพารัฐบาลท้องถิ่นระดับชั้นต่างๆทั่วทั้งประเทศอย่างเป็นเอกภาพ มีสิทธิ์กำหนดมาตรการด้านการบริหาร ระเบียบข้อบังคับการบริหารงานของทางราชการ การประกาศและออกคำสั่งตามกฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายประเทศ สำนักนายกรัฐมนตรีสามารถกำหนดพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดชั่วคราวมีสิทธิยกเลิกข้อกำหนด คำสั่งและระเบียบข้อบังคับการบริหารงานของทางราชการที่ไม่เหมาะสมขององค์กรบริหารราชการแผ่นดินของประเทศชาติในแต่ละระดับชั้นของท้องถิ่น มีสิทธิพิจารณาอนุมัติการแบ่งเขตการปกครองของมณฑล เขตปกครองตนเองชนชาติส่วนน้อยและนครที่ขึ้นตรงต่อรัฐบาลกลางและมีสิทธิพิจารณาอนุมัติการก่อตั้งและการแบ่งเขตการปกครองของแคว้นปกครองตนเองชนชาติส่วนน้อย เทศบาล นคร อำเภอและอำเภอปกครองตนเองของชนชาติส่วนน้อย

ประการที่สอง กระทรวงและคณะกรรมการต่างๆ ธนาคารประชาชนแห่งชาติจีน สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการตรวจสอบและบริหารจัดการสินทรัพย์อันเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐของสำนักนายกรัฐมนตรี และหน่วยงานกิจการงานที่ขึ้นตรงต่อกระทรวงบางหน่วยงาน ตามข้อกำหนดของกฎหมายหรือการมอบอำนาจและระเบียบข้อบังคับการบริหารงานของทางราชการของสำนักนายกรัฐมนตรี ภายในขอบเขตอำนาจของหน่วยงานตนสามารถบัญญัติระเบียบข้อบังคับการบริหารงานของทางราชการเพื่อนำไปปฏิบัติภายในสายงานสาขาอาชีพตนทั่วทั้งประเทศจีน

ประการที่สาม ตามข้อกำหนดของกฎหมายการควบคุมและการตรวจสอบด้านบริหารองค์กรตรวจสอบของสำนักนายกรัฐมนตรีจะดำเนินการตรวจสอบต่อรัฐบาลท้องถิ่นระดับมณฑลเขตปกครองตนเองชนชาติส่วนน้อยและนครที่ขึ้นตรงต่อรัฐบาลกลางรวมทั้งผู้นำของรัฐบาลท้องถิ่นดังกล่าว

ประการที่สี่ กระทรวงแหล่งทรัพยากรดินแดนแห่งประเทศชาติได้รับการมอบอำนาจจากสำนักนายกรัฐมนตรีดำเนิน การควบคุมและตรวจสอบสภาพการบริหารจัดการและการใช้ที่ดินของรัฐบาลท้องถิ่นระดับมณฑล เขตปกครองตนเองชนชาติส่วนน้อย นครที่ขึ้นตรงต่อรัฐบาลกลางและเทศบาลนครที่ค่อนข้างใหญ่ ซึ่งในกระทรวงแหล่งทรัพยากรดินแดนแห่งประเทศชาติจะก่อตั้งสำนักงานใหญ่การควบคุมและตรวจสอบที่ดินแห่งชาติ ส่วนในรัฐบาลท้องถิ่นจะก่อตั้งกองควบคุมและตรวจสอบที่ดินแห่งชาติประจำท้องถิ่นในนามข้าหลวงใหญ่ของสำนักงานใหญ่

ประการที่ห้า องค์กรปกครองตนเองของชนชาติส่วนน้อยปกครองตนเองของท้องถิ่นตามข้อกำหนดในการเปิดด่านการค้ากับต่างประเทศ และชนชาติส่วนน้อยปกครองตนเองของท้องถิ่นที่มีพรมแดนติดต่อกับต่างประเทศที่จะดำเนินการค้าชายแดน จำเป็นต้องยื่นขอการพิจารณาอนุมัติจากสำนักนายกรัฐมนตรีและเขตปกครองตนเองชนชาติส่วนน้อยเรื่องงบประมาณรายจ่ายต่างๆ ต้องแจ้งข้อกำหนดเพิ่มเติมตามสภาพความเป็นจริงของท้องถิ่นตน และต้องทำบันทึกรายงานต่อสำนักนายกรัฐมนตรี

ประการที่หก สำนักงานของสำนักนายกรัฐมนตรีต้องควบคุมและเร่งรัดตรวจสอบรัฐบาลท้องถิ่นในการปฏิบัติเรื่องราวที่กำหนดโดยสำนักนายกรัฐมนตรีหรือเป็นคำแนะนำของผู้นำสำนักนายกรัฐมนตรีว่าการปฏิบัตินั้นมีสภาพอย่างไรและรายงานต่อผู้นำของสำนักนายกรัฐมนตรีทันที

3.3 การบริหารจัดการและการตรวจสอบด้านการคลัง

การเงินการคลังท้องถิ่นมีความหมายทางการเมือง แต่ในอีกด้านหนึ่งการเงินการคลังท้องถิ่นก็จัดเป็นเรื่องเศรษฐกิจ เพราะใช้รูปแบบที่แน่นอนในการรวบรวมแหล่งทรัพยากรบางส่วนของสังคมมาสนองความต้องการของมวลชน จึงมีความหมายทางเศรษฐกิจด้วย (任进, 2012)

ปัจจุบันนี้ประเทศจีนนอกจากใช้ระบบการจัดสรรภาษีตามระดับชั้นในการปรับปรุงควบคุมการเงินการคลังของท้องถิ่นในทางมหภาคแล้ว รัฐบาลจีนยังใช้วิธีการการบัญญัติกฎหมายการจัดเก็บภาษีอากร กฎหมายงบประมาณและกฎหมายการตรวจสอบเงินแผ่นดินมาดำเนินการควบคุมและตรวจสอบต่อรัฐบาลท้องถิ่นตามข้อบัญญัติของกฎหมายงบประมาณ (Zhengcefagui, 2015)

อำนาจในการบัญญัติกฎหมายการจัดเก็บภาษีของส่วนรัฐบาลกลาง ภาษีของส่วนรัฐบาลท้องถิ่นและภาษีที่เป็นรายได้ส่วนแบ่งร่วมกันระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่นล้วนเป็นอำนาจของรัฐบาลกลาง หน่วยงานต่างๆของรัฐบาลท้องถิ่นล้วนไม่สามารถกระทำเกินอำนาจในการกำหนดหรืออธิบายนโยบายการจัดเก็บภาษีอากรของประเทศจีน

อย่างไรก็ตาม เพื่อเป็นหลักประกันในการดำเนินการควบคุมตรวจสอบการเงินการคลังทั่วทั้งประเทศ สำนักนายกรัฐมนตรีของจีนได้ก่อตั้งสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินขึ้นใน วันที่ 15 กันยายน ค.ศ. 1983 ภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรี สำนัก งานการตรวจเงินแผ่นดินรับผิดชอบงานด้านการควบคุมตรวจสอบการเงินการคลังตั้งแต่ในส่วนของรัฐบาลกลางและส่วนของรัฐบาลท้องถิ่นทั่วทั้งประเทศจีน รวมทั้งการตรวจสอบสภาพการปฏิบัติตามแผนงบประมาณของรัฐบาลท้องถิ่นระดับมณฑล งบประมาณรายรับและรายจ่ายของรัฐบาลท้องถิ่นระดับมณฑล ตรวจสอบสภาพการบริหารจัดการเงินทุนพัฒนาแหล่งทรัพยากร เงินทุนการรักษาสิ่งแวดล้อม เงินทุนการประกันสังคมและเงินทุนที่กำหนดให้ใช้เฉพาะอย่าง

นอกจากนี้แล้วเพื่อเพิ่มการควบคุมตรวจสอบการเงินการคลังของรัฐบาลท้องถิ่น กระทรวงการคลังของรัฐบาลจีนยังได้ก่อตั้งสำนักงานผู้ตรวจการพิเศษด้านการเงินการคลังในรัฐบาลท้องถิ่นระดับมณฑล เขตปกครองตนเองชนชาติส่วนน้อย และนครที่ขึ้นตรงต่อรัฐบาลกลาง สำนักงานผู้ตรวจการพิเศษด้านการเงินการคลังเป็นสำนักงานตัวแทนของรัฐบาลกลางเพื่อปฏิบัติหน้าที่การตรวจสอบด้านการเงินการคลังของรัฐบาลท้องถิ่น และในปี ค.ศ. 2000 กระทรวงการคลังของจีนได้จัดสรรงบประมาณให้ใช้เฉพาะอย่างเพื่อช่วยเหลือรัฐบาลท้องถิ่น รัฐบาลท้องถิ่นระดับมณฑล เขตปกครองตนเองชนชาติส่วนน้อยและนครที่ขึ้นตรงต่อรัฐบาลกลางมีสิทธิดำเนินการควบคุมดูแลและบริหารจัดการงบประมาณพิเศษที่กำหนดให้ใช้เฉพาะอย่างดังกล่าว และมีหน้าที่รายงานการใช้จ่ายงบประมาณพิเศษต่อกระทรวงการคลัง และทำบันทึกรายงานสำนักงานผู้ตรวจการพิเศษด้านการเงินการคลังที่ประจำในท้องถิ่นตนซึ่งสำนักงานผู้ตรวจการพิเศษด้านการเงินการคลังในท้องถิ่นต่าง ๆ ต้องควบคุมและตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณพิเศษนี้ให้เป็นไปตามระเบียบของทางราชการด้วย (นรชาติ วัง, 2561)

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าประเทศจีนนอกจากจะใช้ระบบการจัดสรรภาษีตามระดับชั้นในการปรับปรุงควบคุมการเงินการคลังของท้องถิ่นในทางมหภาคแล้ว รัฐบาลจีนยังใช้วิธีการบัญญัติกฎหมายการจัดเก็บภาษีอากร กฎหมายงบประมาณและกฎหมายการตรวจสอบเงินแผ่นดินมาดำเนินการควบคุม และตรวจสอบต่อ

รัฐบาลท้องถิ่น โดยมีคณะกรรมการบริหารของการประชุมสมาชิกสภาผู้แทนประชาชนแห่งชาติจีนมาดำเนินการควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติตามแผนงบประมาณทั้งของรัฐบาลกลางและของรัฐบาลท้องถิ่น สำนักงานรัฐมนตรีของรัฐบาลจีนมีหน้าที่ควบคุมตรวจสอบรัฐบาลท้องถิ่นในการปฏิบัติตามแผนงบประมาณซึ่งตามข้อกำหนดของกฎหมายงบประมาณของจีน หน่วยงานการเงินการคลังระดับบนทำการควบคุมตรวจสอบสภาพการปฏิบัติแผนงบประมาณของหน่วยงานการเงินการคลังระดับล่าง ตามข้อบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการบัญญัติกฎหมายของจีน อำนาจในการบัญญัติกฎหมายการจัดเก็บภาษีทั้งของรัฐบาลกลาง รัฐบาลท้องถิ่นและภาษีที่เป็นส่วนแบ่งร่วมกันระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่นล้วนเป็นอำนาจของรัฐบาลกลาง

นอกจากนี้แล้วเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการควบคุมตรวจสอบการเงินการคลังของรัฐบาลท้องถิ่น กระทรวงการคลังของรัฐบาลจีนยังได้ก่อตั้งสำนักงานผู้ตรวจการพิเศษด้านการเงินการคลังในรัฐบาลท้องถิ่นระดับมณฑลทั่วประเทศซึ่งเป็นสำนักงานตัวแทนของรัฐบาลกลางประจำท้องถิ่นเพื่อปฏิบัติหน้าที่การตรวจสอบด้านการเงินการคลังของรัฐบาลท้องถิ่นในขณะเดียวกันกระทรวงการคลังของรัฐบาลจีนได้ประกาศ “วิธีการบริหารจัดการงบประมาณจัดสรรที่กำหนดให้ใช้เฉพาะอย่างของรัฐบาลกลางที่มีต่อรัฐบาลท้องถิ่น” ในปี ค.ศ.2000 ที่เป็นการดำเนินการบริหารจัดการในทางมหภาคเพื่อให้รัฐบาลท้องถิ่นใช้งบประมาณที่จัดสรรให้ใช้เฉพาะอย่างนำไปใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ และมณฑลยูนนานก็เป็นหนึ่งในบรรดามณฑลต่างๆ ของจีนที่อยู่ภายใต้ระบบการควบคุมตรวจสอบด้านการเงินการคลังทั้งทางกฎหมายทางองค์กรอำนาจรัฐและทางองค์กรการตรวจเงินแผ่นดินของประเทศจีน

เอกสารอ้างอิง

- นรชาติ วัง. (2561). บทบาทรัฐบาลท้องถิ่นของสาธารณรัฐประชาชนจีนในยุคปัจจุบัน : กรณีศึกษามณฑลยูนนาน. *วารสารการบริหารท้องถิ่น*, 11(3), 23 – 28.
- 高培勇、杨之刚. (2005). 《走向“共赢”的多级财政》. 北京：中国财政经济出版社.
- 格桑顿珠. (2012). 《民族区域自治在云南的成功实践》. 北京：民之出版社.
- 顾亚奇、常仕本、章晓宇. (2008). 《伟大的历程——中国改革开放 30 年》. 北京：中信出版社.
- 刘剑雄. (2009). 《财政分权、政府竞争与政府治理》. 北京：人民出版社.
- 毛泽东. (1986). 《毛泽东著作选读》(下册) 北京：人民出版社.
- 任进. (2012). 《和谐社会视野下中央与地方关系研究》. 北京：法律出版社.
- 杨之刚. (2006). 《财政分权理论与基层公共财政改革》. 北京：经济科学出版社.
- 袁笋冰. (2010). 《中华人民共和国宪法新旧与关联对照本》. 北京：法制出版社.
- 周飞舟. (2012). 《以利为利——财政关系与地方政府行为》. 上海：三联书店出版社.

- Yunzhengfa. (1993). *The financial management system plan of Yunnan province to prefectures and prefecture*. Retrieved March 23, 2014, from <http://china.findlaw.cn/fagui/ji/15/65350.html>
- Yunzhengfa. (2004). *Financial management system for prefecture level cities in Yunnan*. Retrieved April 15, 2014, from <http://www.cnnsr.com.c/jtym/fqk/2004/>
- Xinhuaawang. (2010). *Law of administrative supervision*. Retrieved April 16, 2014, from <http://www.china.com.cn/policy/txt/2010-07/29/>
- Zhengcefagui. (2015). *Budget Law of the People's Republic of China*. Retrieved January 18, 2015, from http://www.mof.gov.cn/preview/jiangxi/lanmudaohang/zhengcefagui/20150108_1177747.html.

Translated Chinese and Thai References

- Gao, P. & Yang, Z. (2005). *Multi-level Fiscal Finance towards Win-Win Situation*. Beijing: China Financial and Economic Publishing House. (In Chinese)
- Ge, S. (2012). *Successful Practice of Regional National Autonomy in Yunnan*. Beijing: People's Publishing House. (In Chinese)
- Gu, Y., Chang, S. & Zhang, X. (2008). *Great Course: 30 years of China's Reform and Opening up*. Beijing: China CITIC Press. (In Chinese)
- Liu, J. (2009). *Fiscal Decentralization, Government Competition and Political Administration*. Beijing: People's Publishing House. (In Chinese)
- Mao, Z. (1986). *Selected Readings of Mao Zedong's Works*. Beijing: People's Publishing House. (in Chinese)
- Ren, J. (2012). *Research on the Relationship between Central and Local Government in the view of Harmonious Society*. Beijing: Law Publishing House. (In Chinese)
- Wang, N. (2018). The Role of Local Government in the People's Republic of China in our time: a case study from Yunnan Province. *Local Administration Journal*, 11(3), 23 – 28. (In Thai)
- Yang, Z. (2006). *The theory of fiscal decentralization and the reform of public finance at the grassroots level*. Beijing: Economic Science Press. (In Chinese)
- Yuan, S. (2010). *Comparison between the old constitution and the new constitution in China*. Beijing: Beijing Law Press. (In Chinese)
- Zhou, F. (2012). *Profit for Profit, Fiscal Relationship and Local Government Behavior*. Shanghai: Sanlian Bookstore press. (In Chinese)