

---

# Wpływ lokalnych uwarunkowań na funkcjonowanie i finanse jednostek samorządu terytorialnego w Chińskiej Republice Ludowej

---

Katarzyna Golik

---

## STRESZCZENIE

Społeczności lokalne w Chinach przez wieki miały daleko idącą autonomię wobec władz centralnych, czego pozostałości można zaobserwować nawet współcześnie. Chińczycy wciąż bardzo często cytują klasyczne przysłowie, że *niebo jest wysoko, a władza daleko*, które doskonale oddaje relacje Pekinu i struktur terenowych. W dalszym ciągu bardzo silne pozostają tradycyjne instytucje społeczne, przede wszystkim klany i *guanxi*, które na poziomie lokalnym mogą odgrywać większą rolę niż oficjalna administracja. Z jednej strony sprzyjają one nepotyzmowi i korupcji, z drugiej zaś są formą kapitału społecznego. Obecność owych struktur stanowi jednak problem w kontekście próby modernizacji państwa.

Główne problemy w relacjach gospodarczych Pekinu z samorządami dotyczą spraw podatkowych i niewiarygodnych statystyk dotyczących wzrostu gospodarczego. Niektórzy samorządowcy starają się wykazać skutecznością w zakresie implementacji głównych założeń chińskiej polityki rozwojowej. Inni przedstawiciele władz lokalnych, licząc na środki z budżetu centralnego lub z chęcią minimalizacji wartości podatków odprowadzanych do budżetu państwa, próbują zaniżyć swoje dochody. W obu wypadkach fałszowanie danych jest nagminne, zaś ich weryfikacja za sprawą wielkości państwa i lokalnych uwarunkowań staje się niezmiernie trudna. W kontekście kontroli finansów jest istotna jest też niska transparentność zarówno budżetów lokalnych, jak i centralnego oraz to, że finanse są pozostają niejawne. Niemniej, w tym zakresie władze centralne podjęły szereg inicjatyw, które mają nie tylko zmniejszyć skalę nadużyć i patologii, ale generalnie wzmocnić pozycję państwa wobec regionów.

---

## Wstęp

Chiny to ogromny kraj z bardzo skomplikowaną strukturą zarządzania. Z punktu widzenia formalnych relacji pomiędzy organami samorządowymi i szczeblem centralnym, można odnieść wrażenie, że pozycja samorządów względem Pekinu jest słaba, co wpisuje się w nieprawdziwy stereotyp o totalnym i ściśle scentralizowanym państwie chińskim. W rzeczywistości w Chinach istnieją silne tradycyjne instytucje społeczne, tj. klany i *guanxi*. Ich znaczenie na poziomie lokalnym jest trudne do przecenienia, zaś wpływy niektórych struktur mogą wykraczać poza region, z którego pochodzą. Za sprawą tych specyficznych uwarunkowań społecznych relacje samorządów z centrum są na tyle złożone i niejednoznaczne, że niekiedy trudno określić, czy *pies merda ogonem, czy ogon merda psem*.

## Podział administracyjny Chińskiej Republiki Ludowej

Chińska Republika Ludowa jest państwem unitarnym o czterostopniowym podziale administracyjnym. Jednostki najwyższego stopnia to: 23 prowincje, razem z Tajwanem<sup>1</sup> (*sheng*), 5 regionów autonomicznych (*zizhi qu*), 3 miasta wydzielone – Pekin, Szanghaj, Tianjin, Chongqing (*zhixia shi*), 2 specjalne regiony administracyjne<sup>2</sup> – Makao i HongKong<sup>3</sup> (*tebie xingzheng qu*). Drugi stopień, liczący ponad 300 jednostek (w 2003 roku)<sup>4</sup>, dzieli się na: prefektury (*diqu*), prefektury autonomiczne (*zizhi zhou*) oraz miasta na prawach prefektury (*diji shi*). Prefektury dzielą się na powiaty (*xian*), powiaty autonomiczne (*zizhi xian*) i miasta na prawach powiatu (*xian jishi*), których wszystkich razem jest ponad 3 tys. (w 2003 roku). Do jednostek czwartego stopnia zalicza się: gminy (*xiang*), gminy miejskie (*zhen*) i gminy mniejszości etnicznych (*minzu xiang*). Na tym tle wyróżnia się nietypowy podział Regionu Autonomicznego Mongolia Wewnętrzna, w której jednostkami drugiego stopnia, odpowiadającymi prefekturom są konfederacje – związki plemienne (*meng*). Natomiast jednostkami trzeciego stopnia, równorzędnymi wobec powiatów, są chorągwie (*qi*) i chorągwie autonomiczne (*zizhi qi*), co odpowiada historycznej organizacji administracyjno-wojskowej ludów północnych Chin. Miasta chińskie, wydzielone jako prowincje i prefektury oraz stolice prowincji dzielą się na obszarze zurbanizowanym na dzielnice (*qu*), zaś na przedmieściach na powiaty (*xian*) [Rowiński, Jakóbiec 2006, s. 72, 75, 85-87].

Funkcjonowanie jednostek samorządu terytorialnego regulują przede wszystkim 2 akty prawne: konstytucja ChRL z dnia 4 grudnia 1982 roku wraz z nowelizacjami (art. 95-110) i *Ustawa o organizacji lokalnych zgromadzeń przedstawicieli ludowych wszystkich szczebli oraz lokalnych rządów ludowych wszystkich szczebli* z dnia 1 lipca 1979 roku. W nazwie ustawy mamy odniesienie do organów władzy ustawodawczej i wykonawczej, które są kopia władz centralnych [Rowiński, Jakóbiec 2006, s. 73, 87]. Zgromadzenia przedstawicieli ludowych w prowincjach wybierane są na okres 5 lat. Mogą one uchylać własne prawo, pod warunkiem, że jest ono zgodne z ustawą zasadniczą. Zgromadzenia ludowe na wszystkich szczeblach wybierają rządy ludowe. Na niższych stopniach (od powiatu w dół) kadencja zgromadzeń ludowych trwa 3 lata, a ich przedstawiciele pochodzą z wyborów bezpośrednich [Su, Yang 2005, 125-157]. Zgromadzenie przedstawicieli ludowych prowincji wybierane jest natomiast przez zgromadzenia jednostek niższych rządów. Na poziomie powyżej gminy zgromadzenia powołują komitety stałe [Rowiński, Jakóbiec 2006, s. 73].

Rządy wyższego szczebla mogą anulować postanowienia administracji szczebla niższego. Zatem administracja lokalna podlega zarówno zgromadzeniu ludowemu odpowiedniego

<sup>1</sup> Obecnie Tajwan jest formalnie traktowany jak prowincja, ale w wypadku zjednoczenia najpewniej otrzyma on specjalną autonomię na kształt specjalnych regionów administracyjnych.

<sup>2</sup> Zgodnie z hasłem *Jedno państwo, dwa ustroje*, obie strefy mają odrębny system gospodarczy, administracyjny i prawny.

<sup>3</sup> Przy wjeździe, do którego pozostali obywatele ChRL mają obowiązek posiadania wizy, zaś np. obywatele UE przy pobycie do 90 dni wiz nie potrzebują.

<sup>4</sup> Dokładne zestawienie liczby jednostek niższego rządu w danej prowincji dostępne są w rozdziale 1.2.2 *List of province-level subdivisions* w *Administrative divisions of China* (na: [http://en.wikipedia.org/wiki/Administrative\\_divisions\\_of\\_China#List\\_of\\_former\\_province-level\\_subdivisions](http://en.wikipedia.org/wiki/Administrative_divisions_of_China#List_of_former_province-level_subdivisions)).

szczebla, jak i wyższego szczebla. Ta podwójna zależność powoduje brak samorządności w sensie formalnym [Rowiński, Jakóbiec 2006, s. 73]. W praktyce jednak niektóre jednostki niższego szczebla niejednokrotnie wykazują bardzo dużą niezależność, a formalna zależność może nie mieć praktycznego znaczenia.

Poniżej poziomu gminnego kontrola nad wsią i miastem sprawowana jest poprzez komitet partyjny i komitet administracji wsi (KAW) lub komitet miejski (KM). Skład KAW-ów i KM-ów wybierany jest na drodze konkurencyjnych wyborów [Heberer 2003a, s. 84-87]. Rola komitetów miejskich jest dużo mniejsza niż ich odpowiedników na wsi, co widoczne jest nawet w ustawodawstwie [Rowiński, Jakóbiec 2006, s. 74]. Wiąże się to przede wszystkim z faktem, że 62,3% ludności Chin to ludność wiejska i co również nie jest bez znaczenia, z mniejszą siłą tradycyjnych struktur społecznych<sup>5</sup>. Ponadto, w porównaniu do komitetów partyjnych, KAW-y zyskują na znaczeniu w realnym wpływie na kwestie społeczne i gospodarcze w danym regionie.

### Główne problemy samorządów

Do zadań jednostek samorządu terytorialnego należą zagadnienia związane z gospodarką, nauką i edukacją, zadaniami publicznymi, kulturą fizyczną, majątkiem publicznym, sprawami obywatelskimi, bezpieczeństwem i sprawiedliwością, sprawami narodowościowymi, kontrolą urodzeń [Rowiński, Jakóbiec 2006, s. 73]. Ogólna ocena stopnia realizacji przez samorządy przypisanych im celów nastęrcza trudności z racji przede wszystkim ogromnego zróżnicowania sytuacji poszczególnych regionów. Na podkreślenie zasługuje też stopień złożoności poszczególnych zagadnień. Przykładem takiego wieloaspektowego problemu jest modernizacja na poziomie lokalnym. W ocenie ekspertów *regionalizm i komunalizm osłabiają centralę, która zdaje się tracić kontrolę nad rozwojem gospodarczym prowincji* [Heberer 2003a, s. 63]. Jednocześnie nasuwa się jednak wątpliwość, czy faktycznie system całkowitego podporządkowania władzy centralnej kiedykolwiek w Chinach funkcjonował. Skrajnym przypadkiem była gmina Lukou w prowincji Hunan, której I sekretarz gminnego komitetu KP-Ch pod koniec ubiegłego wieku od każdej osoby zbierał na cele modernizacyjne po 100-150 yuanów. Rolę poborcy podatkowego pełniła policja, która aresztowała opornych lub konfiskowała ich majątki [Heberer 2003a, s. 68].

Władze centralne i lokalne są w ciągłym sporze o podział podatków. Pekin zarzuca jst ich defraudację, szczególnie na poziomie gminnym. Istnieją również rozbieżności w koncepcjach rozwoju regionów. Przykładem może być handel – prowincje, niczym państwa, sięgają po działania protekcyjnistyczne w celu ochrony swoich producentów przed „obcymi” (czyli pochodzącymi z innych prowincji) produktami [Heberer 2003a, s. 63].

Wątpliwości, jeśli nie kontrowersje, budzi również statystyka dotycząca wzrostu produktu krajowego brutto (PKB). *To, że chińskie PKB jest niewiarygodne, szczególnie lokalne* [samorządów lokalnych] *PKB, jest niczym nowym*, miał powiedzieć wicepremier Li Keqiang

<sup>5</sup> Po Rewolucji Kulturalnej obserwuje się odrodzenie tzw. wspólnot uliczkowych, ale najprawdopodobniej na mniejszą skalę niż odbudowa struktur klanowych.

[China's 2010a]. Wyraźnie niechętny Chinom Guy Sorman, autor książki *Rok Koguta*, przytacza liczne argumenty na rzecz tezy, że jest on zawyżony. Jednym z winnych mają być władze samorządowe oskarżane o fałszowanie statystyk w celu wykazania się dobrymi wynikami.

Z kolei eksperci z Johnem Naisbittem na czele twierdzą, że jest on niedoszacowany lub wręcz celowo zaniżany z powodów zarówno pragmatycznych, jak i kulturowych<sup>6</sup>. Równolegle niektóre samorządy mogą zaniżać swoje dochody, licząc na wsparcie z budżetu centralnego. *Statystyczne ujęcie dochodów jest praktycznie niemożliwe ze względu na ogromną szarą strefę, ich ukrywanie służy uniknięciu opłat podatkowych lub urzędniczą samowolę i zażdość otoczenia oraz wynika z braku systemu rejestracji dochodów ludności* [Heberer 2003a, s. 81]. Na prowincji chińskiej można z łatwością zaobserwować różnorodne rodzaje działalności gospodarczej, której nikt oficjalnie nawet nie próbuje wycenić<sup>7</sup>. Jednocześnie zdarzają się też ambitni samorządowcy, którzy próbują maksymalizować wzrost gospodarczy na swoim terenie [Dennis Wei 2010], gdyż są oceniani według wskaźników, które wyglądają tak, jakby były stworzone przez konsultantów od biznesu: tempo wzrostu ekonomicznego, wielkość inwestycji, czystość wody i powietrza, dostępność transportu publicznego, etc. Wszystko to liczy się w ocenie tego człowieka [Mcgregor 2011].

Chińskie prowincje, ze względu na wielkość i znaczenie gospodarcze, mogą być porównywane z krajami UE lub stanami amerykańskimi. Prowadzą one politykę fiskalną o dużym zakresie autonomii<sup>8</sup>. W 2010 roku po raz pierwszy oficjalnie przyznano, że dług niektórych prowincji w stosunku do dochodów przekroczył 100%, sięgając niekiedy nawet do 365%. Główny audytor w ChRL, Liu Jiayi, przyznał, że długi 18 prowincji (z 22 – bez Tajwanu, który nie był audytowany), 16 miast i 36 powiatów zbliżyły się w 2009 roku się do 2,8 bln yunaów. Rządowa gazeta *China Daily* uważa te dane za zaniżone i szacuje wartość długu jednostek samorządowych w granicach 6-11 bln yuanów, co stanowi ponad 70% nominalnego PKB Chin. Na poziom zadłużania samorządów wpływają również inwestycje dokonywane w ramach partnerstwa samorządowo-prywatnego, co w połowie roku 2010 zostało zakazane przez Radę Państwową. Nasuwa się jednak pytanie o skuteczność tego zakazu.

<sup>6</sup> Chińczycy w niektórych sytuacjach w dalszym ciągu podkreślają swoją słabość. Chcą utrzymać przywileje kraju rozwijającego, poza tym nie chcą przerazić świata swoją potęgą [China's 2010b].

<sup>7</sup> Tak jest w przypadku wciąż popularnej na wielu terenach wymiany barterowej. W prowincji Qinghai zaś praktycznie nie jest opodatkowany zbiór tzw. grzyborobaka, czyli maczuźnika chińskiego (*Cordyceps sinensis*), który generuje większe dochody niż wydobycie licznych surowców mineralnych, a także lokalnie sam służy jako środek płatniczy. Maczuźnik chiński jest grzybem, który pasożytuje na rozwijających się gąsienicach, aby po ich zabiciu kontynuować rozwój do postaci owocnika w kształcie maczugi, skąd jego nazwa. Znajduje on szerokie zastosowanie w tradycyjnej medycynie chińskiej, w zakresie leczenia depresji, zaburzeń popędu płciowego, regeneracji mięśni i wzmacniania układu odpornościowego. Niezbadany pozostaje jego wpływ na nowotwory, jednak tradycyjnie również wykorzystuje się go w ich leczeniu. Tak szerokie zastosowanie, stosunkowo niewielki zasięg występowania oraz gwałtownie rosnący popyt windują jego cenę. Zaś na tereny jego występowania notuje się migrację ludzi uczestniczących w jego zbiorach. Naturalna podaż okazuje się niewystarczająca, stąd trwają prace nad opracowaniem jego hodowli [por. WWW 2010a, 2010b; Winkler 2010].

<sup>8</sup> Jest to zrozumiałe, gdyż nie jest możliwa nawet w krajach Unii Europejskiej jakakolwiek głębsza unifikacja rozwiązań fiskalnych. Wynika to z obiektywnych okoliczności, takich jak odmienne tradycje, różny potencjał gospodarczy, bardzo duże różnice w liczbie ludności i powierzchni, [...] inne sytuacje wyjściowe w stanie tych finansów [Guziejewska, 2010]. Można założyć, że poszczególne prowincje chińskie są co najmniej równie zróżnicowane między sobą, jak kraje UE. Niezwykle trudne byłoby ujednoczenie polityki gospodarczej np. dla bardzo nowoczesnych miast, jak Hongkong i Shanghai oraz przednowoczesnych terenów wiejskich w Tybecie czy Xinjiangu.

Przełomem jest nie informacja o zadłużeniu prowincji, ale to, że otwarcie została ona podana do wiadomości publicznej przez urzędnika państwowego. Dotąd budżety samorządów były objęte tajemnicą i pierwszy raz zdarzyło się, aby główny audytor oficjalnie podał konkretne dane [China's 2010c]. Być może oznacza to zmianę podejścia i rozpoczęcie procesu większej otwartości i przejrzystości budżetów jednostek samorządu terytorialnego, co będzie sprzyjało porządkowaniu finansów samorządowych. Kolejnym sygnałem nowej tendencji może być oficjalne podanie w 2011 roku kwoty zadłużenia jst, która wyniosła co najmniej 1,5 bln USD, co stanowi 27% chińskiego PKB. Wierzycielami były przede wszystkim największe chińskie banki. W obliczu niskiej wypłacalności niektórych samorządów władze centralne wprowadziły zakaz zaciągania nowych zobowiązań i możliwość emisji obligacji jedynie za ich zgodą. Ponadto część długów ma zostać umorzona [China's 2010d].

### Tradycyjne instytucje społeczne w Chinach

W wielu społeczeństwach azjatyckich podstawową strukturą, w której funkcjonuje i z którą identyfikuje się jednostka, jest „ród”. W literaturze dotyczącej Azji Wschodniej i Centralnej często używa się terminu „klan”<sup>9</sup>. W przypadku użycia terminu „ród” lub „lineaż” przyjmowane jest założenie, że mówimy o strukturach ludzi ze sobą spokrewnionych. Termin „klan” pierwotnie odnosił się do społeczeństwa szkockiego. Jednak z racji tego, że mogą go tworzyć osoby nie tylko spokrewnione, ale również spowinowaczone, a nawet niezwiązane rodzinie, „klanami” zaczęto określać struktury społeczeństw wschodnich. Istnieje ku temu ważna przesłanka. W wielu społeczeństwach azjatyckich znana jest praktyka „spokrewniania się”, tj. „ustalenie” sobie wspólnego przodka poprzez uzgodnienia pomiędzy rodami, a nie poprzez dociekanie o faktycznym pokrewieństwie<sup>10</sup>. W wyniku tych zabiegów powstają struktury, które nie są rodami, a tym bardziej lineażami. Za zbliżoną w pewnym stopniu instytucję do tych znanych w Azji można uznać ród heraldyczny, który jednak na tle Europy był instytucją unikatową. Z tego powodu należy stwierdzić, że we współczesnych społeczeństwach zachodnich nie ma dobrego odpowiednika pośród istniejących instytucji społecznych. Może być to główny powód, dlaczego termin „klan” jest często używany w literaturze, pomimo że nie jest on do końca adekwatny w odniesieniu do społeczności dalekowschodnich.

W kontekście azjatyckim proces formowania klanów jako struktur społeczno-gospodarczych miał mieć swoją genezę w społecznościach rolniczych powstałych wokół tworzonego i utrzymywanego przez nie systemu nawadniającego, umożliwiającego egzystencję i roz-

<sup>9</sup> Zdarza się również użycie terminów „ród” i „klan” zamiennie. Na przykład H. Nakamura używa ich odnośnie Japończyków, choć raczej pisze on o „rodach”, często w znaczeniu lineażu, zaznaczając jednocześnie, że przodek był postacią mityczną [Nakamura 2005, s. 404].

<sup>10</sup> Według pierwotnych wierzeń Japończyków, ich bóstwa połączone były więzami krwi, łącząc się również z przodkami rodu cesarskiego. Związek krwi uważany był zatem za podstawę jedności wspólnoty. To nie prawdziwi przodkowie byli deifikowani dla potrzeb kultu, to czczone bóstwa uważano za wspólnych przodków [Nakamura 2005, s. 404]. Ten sposób myślenia spotykany jest nawet obecnie. Przykładem tego specyficznego podejścia do genealogii może być znana autorowi osoba z Mongolii Wewnętrznej, która wywodziła swoje pochodzenie od Bondondżara [por. PWN 2005], uważanego przez zachodnich badaczy za postać mitologiczną. Zaś zarówno w Mongolii Wewnętrznej, jak i Zewnętrznej (Republice Mongolii) wielokrotnie Mongołowie wskazywali deizowanego Czyngis-chana w sensie dosłownym jako swojego przodka.

wój społeczno-gospodarczy. W Chinach tego typu instytucje prawdopodobnie tworzyły się w dorzeczu Rzeki Żółtej [Nisbett 2009, s. 40].

Mając na uwadze opisane powyżej procesy, nie można wykluczyć, że również w przypadku wspólnot chińskich historycznie mógł nastąpić proces symbolicznego „spokrewniania się” i uzgadniania totemicznego przodka. W kontekście Chin problem jest jednak dość delikatny. W społeczeństwie chińskim prawdopodobnie dużo silniej kładło się nacisk na faktyczne więzy krwi niż w sąsiednich społeczeństwach (japońskim, mongolskim itp.), niemniej także i tam znane są odstępstwa<sup>11</sup>. Można założyć, że hermetyczne wspólnoty wiejskie w Chinach raczej są ze sobą spokrewnione, ale w związku z opisanymi powyżej procesami trudno jest jednoznacznie przesądzić, czy wspólny przodek istniał, czy też nie. Zatem wydaje się zasadne użycie w odniesieniu do struktur chińskich terminu „klan”, a nie „ród”, pamiętając o uproszczeniach i wątpliwościach związanych z tym terminem.

W kontekście tworzenia instytucji nieformalnych w społeczeństwach azjatyckich istotną wydaje się tendencja odwzorowywania relacji rodzinnych w kontaktach z ludźmi spoza rodziny, którzy awansują do „bardziej swoich” niż „obcych”. Osoba z zewnątrz nie ma możliwości ustalenia, czy przykładowa „ciocia” lub „młodszy brat” są naprawdę krewnymi, czy po prostu bliskimi osobami z tej samej wspólnoty. Niezależnie od więzi genealogicznych, dzięki temu zwyczajowi, powstają instytucje społeczne mające bardzo silne więzi faktyczne.

Z opisanych powyżej tradycyjnych struktur społecznych wyewoluowała ważna instytucja nazywana *guanxi*, czyli dosłownie – „relacje”. Jest to system układów i współzależności klientalnych, który w praktyce staje się istotnym wyznacznikiem tożsamości i statusu społecznego, jak również bazą wzajemnego poparcia i wsparcia w różnych aspektach życia społeczno-gospodarczego. Powiązania tego typu nie są ograniczone więzami krwi ani regionem pochodzenia<sup>12</sup>. Ważną płaszczyzną powstawania tego typu relacji są związki koleżeńskie ze szkół, od podstawowej zaczynając. *Guanxi* przypominają znane społeczeństwu zachodnim układy czy nepotyzm, niemniej jest zasadniczą cechą, która odróżnia je od zjawiska klientalizmu w społeczeństwach zachodnich. Problem ten jest szeroki i istotnie wykracza poza tematykę artykułu. Wydaje się jednak, że należy zwrócić uwagę na fakt, że *kulturom wschodu, w tym także chińskiej, nie jest znana powszechnie koncepcja „jednostki”* [Galikowski 1998, s. 21-22, 50-55; Nakamura 2005, s. 404]. Z racji tego w wyniku nawiązania relacji osoby w sensie ontologicznym stają się swoimi hipostazami, tworząc sieć istnień. Na skutek braku autonomicznej jednostki, wszelkie relacje danej osoby przechodzą na pozostałe, z którymi ma kontakt, przez co niejako „automatycznie” *guanxi* zaczyna obejmować wszystkich ludzi powiązanych z podmiotami nawiązującymi relację.

Zasadniczą różnicą pomiędzy *guanxi* a układami i nepotyzmem w społeczeństwach zachodnich jest ocena funkcjonowania tych zależności. Na Zachodnie są one powszech-

<sup>11</sup> Na przykład teoretycznie nie powinna być praktykowana adopcja, niemniej stwierdzono odstępstwa od tej zasady. Ponadto, w sytuacji, gdy uznawano symboliczne „spokrewnianie się” wspólnot mnichów buddyjskich, nie można wykluczyć innych sytuacji dopuszczających uznanie pokrewieństwa obcych sobie osób [Nakamura, 2005, s. 406, 408].

<sup>12</sup> Chińczycy z różnych regionów bardzo się od siebie różnią pod względem językowym, kulturowym, religijnym, mentalnościowym, antropologicznym, etnicznym itp. (Nie mam tu na myśli mniejszości etnicznych, lecz różne etnosy Hanów. Zagadnienie to praktycznie nie było badane, ale osoby mające kontakty z Chińczykami często się z nim stykają.).

nie potępiane i uważa się je raczej za wypaczenie lub mankament życia politycznego czy gospodarczego. W Chinach *guanxi* stanowią normę, a ich ocena jest bardzo zróżnicowana. Niejednokrotnie pisze się o nich jako o formie „kapitału społecznego”, gdyż relacje te opierają się przede wszystkim na wzajemnym zaufaniu. Mogą nawet narzucić normy funkcjonowania ponad prawem stanowionym przez administrację publiczną, tym bardziej, że funkcjonariusze państwowi i lokalni też są członkami różnych *guanxi*. W zasadzie podstawową normą może być w zasadzie rozróżnienie pomiędzy „swoimi” (*neiren* – dosłownie „wewnętrzny człowiek, zewnętrzni ludzie”) a „obcymi” (*wairen* – „zewnętrzny człowiek”) [Lindbeck 2006, s. 22, 24-25]. W kontekście wielopłaszczyznowych badań odnośnie rozwoju społeczno-gospodarczego w Chinach, z pośród licznych czynników, to właśnie *guanxi* uznaje się za kluczowe dla zrozumienia mechanizmów funkcjonowania społeczeństwa i gospodarki w ChRL, choć jednocześnie przestrzega się przed wyolbrzymianiem ich znaczenia<sup>13</sup>.

### Klany jako instytucje władzy lokalnej

Sun Yat-sen<sup>14</sup> narzekał, że Chińczycy nie stanowią jedności, *posiadają tylko solidarność rodzinną i klanową; nie mają ducha narodowego... są tylko kupą piasku*. Cytując natomiast za Hebererem, klan to *instytucja ludzi mających wobec siebie zobowiązania nie tylko wynikające z pokrewieństwa, lecz zdanych na siebie pod względem gospodarczym i społecznym* [Heberer 2003b, s. 107]. W warunkach rynkowych rozwój prywatnej przedsiębiorczości w Chinach w znacznej mierze opierał się o klany. Preferowanie członków klanu niosło za sobą korzyści, w tym wzajemne wsparcie i zaufanie [Heberer 2003b, s. 107]. Struktury klanowe mają też znaczenie w sferze polityki, szczególnie na niższych poziomach.

Sprawy socjalne, szczególnie na szczeblu lokalnym, przez lata były w Chinach zaniebawiane. Jedynie pracownikom sfery budżetowej są wypłacane emerytury, zaś szkolnictwo podstawowe w miastach dopiero od ostatniego kryzysu gospodarczego z 2008 roku przestało być odpłatne<sup>15</sup>. Instytucje państwowe nie są dostosowane do zmian społecznych, nie tworzy się systemów zabezpieczeń ludności, szczególnie socjalnych. Powoduje to, że klany przejmują te funkcje, tworząc alternatywę wobec państwa. Starożytne sino-wietnamskie przysłowie głosi, że *prawo króla ustępuje zwyczajom wioski*. Oznaczało to, że wspólnoty lokalne posiadały autonomię w sensie administracyjnym, prawnym, moralnym<sup>16</sup> i religijnym. W wielu przypadkach powiedzenie to pozostaje aktualne. Prawo (w znaczeniu prawa zwyczajowego) i interesy tradycyjnych instytucji społecznych są przekładane ponad państwo, choć obie struktury raczej współistnieją ze sobą, gdyż klany starają się obsadzać stanowiska partyjne i urzędowe swoimi członkami [Heberer 2003b, s. 106].

<sup>13</sup> *Through investigations of the complex interactions among ethnicity/culture, business networks, and industrial districts, guanxi has been placed at the heart of theories of global networks and industrial development* [Dennis Wei 2010, s. 7-10, 12].

<sup>14</sup> Współtwórca Kuomintangu, uczestniczył w obaleniu mandżurskiej dynastii Qing i ustanowieniu republiki, pierwszy prezydent Republiki Chińskiej.

<sup>15</sup> Przed 2008 rokiem szkolnictwo podstawowe było nieodpłatne tylko na wsiach. W miastach wszystkie szczeble edukacji były odpłatne.

<sup>16</sup> Ciekawy przykład, w jaki sposób samorząd „umoralnia” społeczeństwo, pochodzi z Liuzhou w Regionie Autonomicznym Guangxi Zhuang. Są tam m.in. wskazówki, że nie należy przeklinać, oddawać się hazardowi, deptać trawy, za to należy okazywać szacunek i pomoc oraz oddawać krew [China's 2010e].

Funkcjonowanie różnych struktur w Chinach jest bardzo zróżnicowane, na różnych obszarach mogą występować odwrotne tendencje. W ostatnim okresie transformacji gospodarki chińskiej w niektórych miastach lub wsiach członkostwo w partii staje się coraz mniej istotne, swoją pozycję można budować dzięki korupcji i *guanxi*. Jednocześnie gdzie indziej może być też tak, że *kierownictwo partyjne jest nadrzędne wobec biznesu* [Heberer 2003a, s. 83]. Charakter lokalnej elity sprawia, że trudno określić ją jednoznacznie jako polityczną lub gospodarczą, zwykle funkcjonuje ona w silnym powiązaniu tych sfer [Heberer 2003a, s. 81]. Szczególnie wyraźne jest to w sytuacji, gdy politykę i gospodarkę opanowują klany (*jiazhuhua*) [Heberer 2003a, s. 82]. Proces ten sięga nawet władzy centralnej, gdy na skutek uwłaszczenia nomenklatury mówi się o „książętach”, czyli niezwykle majątnych dzieciach funkcjonariuszy partyjnych (tzw. *taizi dang*, czyli „partia książąt”).

Warto w tym kontekście wspomnieć, że sytuacja Chin w tym zakresie nie jest wyjątkowa. W wielu krajach azjatyckich, nawet formalnie demokratycznych, istnieją rody, których członkowie w sposób niemal nieprzerwany utrzymują pozycję w polityce czy biznesie. Przykładem mogą być Indie, w których kontekście mówi się o „dynastii premierów” lub Japonia, w której wszyscy premierzy poza Naoto Kanem pochodzą z rodzin działających na styku polityki i biznesu.

Starożytne chińskie przysłowie mówi, że *niebo jest wysoko, a władza jest daleko*<sup>17</sup>. Samorządy na rozmaite sposoby próbują oszukać centrum, aby nie wypełniać niewygodnych dyrektyw. Dość humorystycznym przykładem jest proceder malowania gór na zielono. Wiąże się to z tym, że w ramach koncepcji budowania „harmonijnego społeczeństwa” i „harmonijnego rozwoju”, Pekin naciska na regiony, aby prowadziły szereg działań proekologicznych. Jednym z tych działań ma być nakaz obsadzania drzewami znacznych niekiedy obszarów. Dla lokalnej władzy tańsze i mniej kłopotliwe jest pomalowanie góry [China's 2010f], która na zdjęciach lotniczych wygląda jak teren zielony. Środki na zadrzewienie może ona spożytkować w inny sposób. Istotniejsza jest kwestia wykonywania wyroków śmierci, które muszą być zatwierdzone przez Sąd Najwyższy w Pekinie. Zachodnie organizacje praw człowieka, które zarzucają Pekinowi ukrywanie liczby wykonanych wyroków śmierci [Raport 2009], nie biorą pod uwagę faktu, że część z nich wykonywana jest przez organy prowincjonalne, nad którymi władze centralnie nie mają pełnej kontroli<sup>18</sup>. Niezależnie od tego istnieje poparcie społeczne dla najwyższego wymiaru kary, także za przestępstwa gospodarcze. *Ekspert prawny z chińskiej Akademii Nauk Społecznych, Liu Renwen, napisał [...] :Nie byłoby rzeczą praktyczną zniesienie kary śmierci w odniesieniu do wszystkich 44 rodzajów przestępstw, nie łączących się z przemocą, ponieważ na przykład korupcja jest w Chinach bardzo rozpowszechniona i ma ciężkie następstwa społeczne* [China's 2010g].

<sup>17</sup> *Tian gao, huangdi yuan*. Powiedzenie to jest często używane w kontekście współczesnej sytuacji na poziomie samorządów [por. Blog 2011].

<sup>18</sup> Kolejnym aspektem jest to, że władza centralna może nie mieć faktycznej kontroli nad regionem, jak również może nie chcieć jej posiadać i dzięki temu jednocześnie ma wytłumaczenie dla własnych zaniedbań i zyskuje poparcie wśród lokalnych decydentów, którzy mają więcej swobody.



## Korupcja jako zjawisko społeczne

Korupcja jest oficjalnie uznawana za poważny problem społeczny [China's 2010h]. Zgodnie z przeprowadzoną w 1992 roku ankietą, aż 78,2% respondentów uważa, że *bez prezentów nic nie da się osiągnąć* [Heberer 2003b, s. 107]. *Głównym przedmiotem niezadowolenia jest szerząca się wśród funkcjonariuszy partyjnych korupcja* [Heberer 2003a, s. 63]. Jest to jedna z przyczyn nieodosobnionych zbiorowych napadów chłopów na urzędników. Na tym tle dochodziło również do masowych protestów, z których najbardziej dramatyczna była manifestacja na Placu Tiananmen w 1989 roku.

Równoległe „organizacje masowe”, takie jak komunistyczny związek młodzieży czy związki zawodowe, znajdują coraz mniej członków. W konsekwencji kontrola społeczności lokalnych staje się coraz trudniejsza [Heberer 2003a, s. 63]. Rozwój gospodarczy w Chinach ma charakter „wyspowy” i objął dotąd około 1/3 kraju. Związane z tym dysproporcje w dochodach pomiędzy ludnością miejską a wiejską są większe niż w USA (por. wartość wskaźnika GINI) i powodują napięcia społeczne (według różnych szacunków 0,4-0,445) [China's 2010i]. Dodatkowo, zafowane gospodarczo regiony to w znacznej mierze tereny zamieszkałe przez mniejszości narodowe. Napływ Hanów, najliczniejszej z pośród 56 grup etnicznych uznawanych w ChRL, na te obszary wzmacnia ich świadomość etniczną<sup>19</sup>. Wszystkie te czynniki mają niebagatelne znaczenie w kontekście budowania podstaw modernizacji państwa.

Według doniesienia agencji Xinhua, 11 marca 2010 roku doszło do spotkania członków Biura Politycznego z delegatami samorządów prowincji i regionów, celem przedyskutowania raportu dla Stałego Komitetu Ogólnochińskiego Zgromadzenia Przedstawicieli Ludowych. Dotyczył on kwestii rozwijania regionów, które uważane są za zafowane (*luohou*). Są to w większości biedne, słabo uprzemysłowione regiony autonomiczne i prowincje na północy i zachodzie kraju. Wicepremier Li Keqiang stwierdził, że obecne priorytety rządu, do których należy wzrost poziomu rozwoju biedniejszych obszarów kraju, są dla nich niepowtarzalną szansą na rozwój naukowy i gospodarczy. Delegaci z prowincji Jilin i Qinghai oraz Regionu Autonomicznego Ningxia Hui usłyszeli również, że regiony te powinny postawić na reformy, restrukturyzację i rozwój. Kierownictwo chińskie odniosło się w ten sposób do kwestii pakietu stymulacyjnego, przeznaczonego w 2008 roku na pobudzenie gospodarek tych regionów. Jednak przy wydatkowaniu olbrzymich środków na tego typu działania odnotowano liczne przykłady marnotrawstwa i nadużyć. He Guoqiang, przewodniczący Głównej Komisji Inspekcji Dyscypliny, zalecił dokładne zbadanie doniesień o korupcji, w której upatruje się jedno z największych zagrożeń dla rozwoju i stabilności Chin [China's 2010j]. He Guoqiang wielokrotnie deklarował podjęcie zdecydowanych kroków przeciwko korupcji. W trakcie spotkania z prezesem NIK Jackiem Jezierskim, 15 marca 2010 roku, deklarował zainteresowanie strony chińskiej rozwojem współpracy pomiędzy Polską a Chinami. Strona chińska zainteresowana jest udoskonaleniem audytu instytucji publicznych i chce skorzystać z polskich doświadczeń w tym zakresie [China's 2010k].

<sup>19</sup> Choć zagrożenie separatyzmem jest wyolbrzymianie, na pewno nie sprzyja budowaniu *narodu Państwa Środka* [Heberer 2003a, s. 64].

Niemal w tym samym czasie ogłoszono raport dotyczący nadużyć w administracji publicznej. Z raportu wynika, że obecnie toczy się postępowanie przeciwko 2670 wysokim urzędnikom na szczeblu powiatu. W 2009 roku skontrolowanych zostało 41 tys. pracowników administracji publicznej, z których u 32 tys. dopatrzone się uchybień, malwersacji itp. Wielkość przyjętych przez urzędników łapówek oszacowana jest na około miliard dolarów amerykańskich [China's 2010]. Problem ten w Chinach jest obecnie bardzo szeroko dyskusowany. Od 2008 roku, w ramach pakietu stymulacyjnego w wysokości 580 mld dolarów, znaczna część środków została przekazana samorządom z przeznaczeniem na rozwój wspomnianych regionów. Dla lokalnych *guanxi* pakiet ten to dodatkowe środki do „zagospodarowania”. Jest to sprzeczne z interesem Pekinu, który za jego pomocą chce wzmocnić państwo. Dlatego rząd centralny po raz kolejny ogłosił kampanię walki z korupcją. Towarzyszy jej kampania medialna koncentrująca się na licznych, upublicznionych procesach i wieloletnich wyrokach.

Dodatkowo, w budżecie centralnym jako wydatki na 2009 rok na rzecz samorządów lokalnych zostało zapisane około 260,82 mld yuan w (38,16 mld dolarów), faktycznie jednak będą one wydatkowane w 2010 roku. Stanowi to przykład słabej przejrzystości finansów publicznych w zakresie wydatków publicznych, albowiem prawdopodobnie w sprawozdaniach i kontrolach kwota ta nie zostanie w ogóle uwzględniona [Batson 2010]. Sytuacja ta stwarza pole do nadużyć, szczególnie przy przetargach i ich realizacjach na olbrzymie projekty inwestycyjne.

Problem dotyczy nie tylko obszarów biednych, korzystających z pomocy Pekinu. Chiński Internet pełen jest doniesień o korupcyjnych relacjach pomiędzy urzędnikami i przemysłowcami. Dochodzi też do defraudacji środków przeznaczonych na pakiety socjalne. Nawet na oficjalnych stronach samorządowych często pisze się o tym problemie. Przykładem może być Ordos w Mongolii Wewnętrznej, jeden z najszybciej rozwijających się regionów w Chinach<sup>20</sup>. Obok informacji o problemie umieszczane są telefony i adresy mailowe, za pomocą których można zgłaszać przypadki korupcji. Ogłoszony plan walki z korupcją zawiera konkretne postulaty. Największy nacisk kładzie się w nim na kontrolę społeczną, sprawny system audytu oraz karanie przypadków nadużyć<sup>21</sup>.

<sup>20</sup> Guan yu finfa E'erduosi shi guo tu zi yuan ju 2009 nien dang feng lian zheng jian she he fan fu gong zuo bai ren wu fen jie yi jian de tong zhi (关于印发鄂尔多斯市国土资源局2009年党风廉政建设 and 反腐败工作任务分解意见的通知) [Biuro ds. Państwowych Zasobów Naturalnych miasta Ordos, opublikowane w 2009 roku, opinie o projekcie „czystych rąk” samorządu i przeciwdziałaniu korupcji], (na): [http://www.ordosgt.gov.cn/info\\_show.asp?id=851](http://www.ordosgt.gov.cn/info_show.asp?id=851) z dnia 19 marca 2010 roku; <http://bbs.nmgnews.com.cn/viewthread.php?tid=151449> z dnia 19 marca 2010 roku.

Yi „san tiao zhu xian wei yi tuo E'erduosi shi ji wei zha si tui jin lian zheng feng xian fang fan guan li (以“三条主线”为依托 鄂尔多斯市纪委扎实推进廉政风险防范管理) [„Trzy główne punkty” służące postępowi w mieście Ordos, Komisja Inspekcji Dyscypliny Niezależnego Zarządzania Rzykiem], (na): <http://www.nmg.gov.cn/nmdt/ArticleContent.aspx?id=57387&ClassId=171&ChannelId=137>, Guan yu <<Nei Menggu zi zhi qu ren min dai biao da hui chang wu wei yuan hui guan yu xiu gai bu fen di fang xing fa gui de jue ding (yi) (cao `an)>> zheng qiu yi jian de gong gao (关于《内蒙古自治区人民代表大会常务委员会关于修改部分地方性法规的决定(一)(草案)》征求意见的公告) [Na „Komitecie Stałym Ludowego Kongresu Regionu Autonomicznego Mongolia Wewnętrzna”, zmiany lokalnego prawa i regulacji (projekt) - komentarze], (na): <http://www.nmg.gov.cn/nmdt/ArticleContent.aspx?id=58050&ClassId=167&ChannelId=195> z dnia 19 marca 2010 roku.

<sup>21</sup> E'erduosi shi fu pin ban guan yu Cheng bao <<jian li jian quan cheng zhi He yu fang fu bai ti xi 2008-2012 nien gong

Procesy skorumpowanych urzędników, jak wydaje się, nie rozwiążą problemu. Należy podkreślić, że w kulturze chińskiej wymiana darów jest niezwykle istotnym elementem kontaktów społecznych, których znaczenia nie sposób w tych społeczeństwach przecenić. Standardów tych, mających głębokie kulturowe uwarunkowania, nie da się zmienić w krótkim okresie. Choć Chiny nie są najbardziej skorumpowanym krajem w Azji, korupcja jest wmontowana w system społeczno-polityczny Chin. Dlatego *ludzie, którzy zostają zatrzymani za korupcję, należą w zasadzie do dwóch kategorii: albo przegrani w lokalnych walkach partyjnych, albo ich zachłanność stała się tak wielka, że naraża bezpieczeństwo wszystkich innych beneficjentów systemu* [Mcgregor 2011] lub doprowadza do otwartej opozycji miejscowej ludności, z masowymi protestami zakończonymi starciami z policją włącznie.

W tej sytuacji przeciwdziałanie korupcji może być skuteczne wyłącznie poprzez reformy samego systemu wydatkowania środków publicznych. Budżet chiński jest najmniej transparentny wśród badanych krajów w ramach Open Budget Initiative. Na 100 możliwych punktów, Chiny otrzymały 14, podobnie jak Burkina Faso. Dla porównania, Indie otrzymały 60 punktów, Rosja – 58, a USA – 82. Dobra kondycja chińskiej gospodarki i stosunkowo niski stopień zadłużenia sprawia, że ten problem nie jest dostrzegany. Za sprawą wygospodarowanych nadwyżek w handlu międzynarodowym oszczędności rząd chiński nie musi pożyczać środków za granicą i może nie przejmować się presją międzynarodowych rynków finansowych, jeśli chodzi o dyscyplinę w zakresie finansów publicznych [OBI 2010; Batson 2010]. Motywacją dla zwiększenia przejrzystości budżetowej powinny być właśnie problemy z kontrolą wydatków budżetowych. Szeroko opisywane marnowanie środków na nietrafione inwestycje, w szczególności powiązane z korupcją, statystycznie zwiększają wzrost gospodarczy, ale nie stymulują trwałego rozwoju gospodarczego. Uporządkowanie finansów publicznych w sposób transparenty wydaje się być skuteczniejszym sposobem walki z korupcją niż rozwiązania represyjne. Ponadto, lepsza kontrola wydatków środków z budżetu centralnego, jak również budżetów samorządowych, może wzmocnić pozycję państwa względem struktur samorządowych.

## Podsumowanie

Napięcia na linii władza centralna – samorzady nie są wyłącznie chińską charakterystyką. Warto jednak pamiętać o specyficznym podłożu społeczno-kulturowym tych relacji. Jednak to one w znacznym stopniu kształtują sytuację w samorządach, co z kolei ma niebagatelne znaczenie dla funkcjonowania państwa.

W Chinach dystans pomiędzy „swoimi” a „obcymi” jest większy niż w przypadku ludzi Zachodu [Nisbett 2009, s. 51-53]. Z tego powodu instytucje społeczne są dość silnie zintegrowane wewnętrznie, ale ich interakcja z podmiotami zewnętrznymi jest znacznie gorsza. Wobec trwałości i hermetyczności struktur rodowych, klanowych i (trochę mniejszej) *guanxi*

---

zuo gui hua>> shi shi yi jian de bao gao E' fu ban fa (2008) 78 hao [Raport roboczy biura ds. walki z ubóstwem m. Ordos w sprawie tworzenia sprawnego systemu kar i zwalczania korupcji plan 2008-2012, komentarze do wdrażania E-RI 2008] nr 78, (na: strona samorządu regionu Ordos, [http://info.ordos.gov.cn/IAO044/200901/t20090104\\_3010.html](http://info.ordos.gov.cn/IAO044/200901/t20090104_3010.html) z dnia 19 marca 2010 roku.

na poziomie lokalnym, prowadzenie jakiegokolwiek polityki regionalnej przez wyższe organy, czyli podmioty zewnętrzne, staje się niezwykle utrudnione, zaś implementacja rozwiązań, którym owe struktury się sprzeciwiają bywa wręcz niemożliwa. Ponadto, najpotężniejsze *guanxi* poprzez sieć kontaktów mogą niekiedy wpływać na organy wyższego szczebla.

Projekt modernizacji gospodarki Chin realizowany przez rząd centralny napotyka na przeszkody sięgające głębokiej przeszłości. Nie jest to wyłącznie niedostatecznie rozwinięta infrastruktura, ale w istotnym stopniu silna odrębność wspólnot, z których każda mówi innym dialektem, ma odrębne obyczaje, prawo zwyczajowe i mentalność. Część z tych struktur ma własne koncepcje rozwoju w skali lokalnej. Czas pokaże, jaki będzie efekt zmagających tych ośrodków i który okaże się skuteczniejszy.

#### LITERATURA:

Batson A., 2010, *China Accounting Shift Narrows Deficit*, (na:) <http://online.wsj.com/article/SB10001424052748703909804575123222651492084.html> z dnia 19 marca 2010 roku.

Blog 2011, <http://tieba.baidu.com/f?kz=938438095>, [http://dzh.mop.com/topic/main/readSubMain\\_13179229\\_0.html](http://dzh.mop.com/topic/main/readSubMain_13179229_0.html) z dnia 6 stycznia 2011 roku.

China's 2010a, *China's GDP is "man-made," unreliable: top leader* (na:) <http://www.reuters.com/article/idUSTRE6B527D20101206> z dnia 13 grudnia 2010 roku.

China's 2010b, *Chiny, nasza własna droga reform*, wywiad z Niu Tiehangiem (na:) <http://www.obserwatorfinansowy.pl/2010/06/15/chiny-nasza-wlasna-droga-reform/> z dnia 14 października 2010 roku.

China's 2010c, *China's chief auditor warns mounting local government debt a risk to economy*, (na:) <http://www.telegraph.co.uk/finance/china-business/7851504/Chinas-chief-auditor-warns-mounting-local-government-debt-a-risk-to-economy.html> z dnia 13 grudnia 2010 roku.

China's 2010d, *Growing Debts of China's Local Governments* (na:) [http://newsfeedresearcher.com/data/articles\\_b27/government-debt-local.html](http://newsfeedresearcher.com/data/articles_b27/government-debt-local.html) z dnia 30 czerwca 2011 roku.

China's 2010e, *How to Be Civilised* (na:) <http://liuzhou.blog-city.com/civil.htm> z dnia 22 grudnia 2010 roku.

China's 2010f, *China takes DIY approach to mountain greenery*, (na:) <http://www.guardian.co.uk/world/2007/feb/14china> z dnia 14 grudnia 2010 roku.

China's 2010g, *Chiny chcą zmniejszyć liczbę wyroków śmierci*, (na:) <http://www.orange.pl/kid,4000000151,id,4000136154,title,Chiny-chca-zmniejszyc-liczbe-wyrokow-smierci,article.html> z dnia 14 grudnia 2010 roku.

- China's 2010h, *China's anti-corruption still a tough job, says central leadership* (na:) [http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2010-12/28/c\\_13667854.htm](http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2010-12/28/c_13667854.htm) z dnia 28 grudnia 2010 roku.
- China's 2010i, *The Trends of Gini coefficient in China*, <http://www.bwpi.manchester.ac.uk/resources/Working-Papers/bwpi-wp-10910.pdf> z dnia 14 sierpnia 2010 roku.
- China's 2010j, *Chinese leaders stress transforming economic growth mode, fighting corruption*, (na:) [http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2010-03/11/c\\_13207094.htm](http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2010-03/11/c_13207094.htm) z dnia 19 marca 2010 roku.
- China's 2010k, *China, Poland to promote supervisory co-op*, (na:) [http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2010-03/15/c\\_13211795.htm](http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2010-03/15/c_13211795.htm) z dnia 19 marca 2010 roku.
- China's 2010l, *Highlights of work report of China's Supreme People's Procuratorate*, (na:) [http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2010-03/11/c\\_13206766.htm](http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2010-03/11/c_13206766.htm) z dnia 19 marca 2010 roku.
- Dennis Wei Y. H., 2010, *Regional Development in China: Transitional Institutions, Embedded Globalization, and Hybrid Economies*, (w:), *Zwycięzca okrążeńia*, „The Economist” za: „Wprost” 50/2010.
- Forsal (na:) [http://forsal.pl/artykuly/469943,wikileaks\\_wicepremier\\_chin\\_twierdzil\\_ze\\_statystyki\\_dot\\_chinskiego\\_pkb\\_sa\\_falszowane.html](http://forsal.pl/artykuly/469943,wikileaks_wicepremier_chin_twierdzil_ze_statystyki_dot_chinskiego_pkb_sa_falszowane.html).
- Galikowski K., 1998, *Problem praw człowieka z perspektywy azjatyckiej*, „Azja-Pacyfik”, t. 1/1998.
- Guziejewska B., 2010, *Samorząd terytorialny*, (na:) <http://finanse-publiczne.pl/artukul.php?view=450> z dnia 13 grudnia 2010 roku.
- Heberer T., 2003a, *Pomiędzy kryzysem a szansą: nowe społeczne wyzwania ze szczególnym uwzględnieniem wiejskich Chin*, (w:) K. Tomala (red.), *Chiny, Przemiany państwa i społeczeństwa w okresie reform 1978-2000*, ISP PAN/TRIO, Warszawa 2003, s. 84-87.
- Heberer T., 2003b, *Retradycjonalizacja na wsi i rozwój stowarzyszeń*, (w:) K. Tomala (red.), *Chiny, Przemiany państwa i społeczeństwa w okresie reform 1978-2000*, ISP PAN /TRIO, Warszawa 2003.
- Lindbeck Assar, *An Essay on Economic Reforms and Social Change in China*, IFN Working Paper No. 681, 2006.
- Mcgregor 2011, *Korporacja Partia*, wywiad z R. Mcgregorem, „Newsweek” z 9 stycznia 2011 roku, s. 57.

Nakamura, 2005, *Systemy myślenia ludów Wschodu, Indie, Chiny, Tybet, Japonia*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2005.

Nisbett R. E., 2009, *Geografia myślenia*, Smak Słowa, Sopot 2009.

OBI 2010, *Open Budget Initiative*,  
<http://openbudgetindex.org/files/Rankings2008-Revised.pdf>, z dnia 19 marca 2010 roku.

PWN 2005, *Tajna historia Mongołów*, PWN, Warszawa 2005.

Raport 2009, *Heath Sentences and Executions 2009*, S. 14,15 (na:)  
[http://amnesty.org.pl/uploads/media/AI\\_Death\\_Sentences\\_Executions\\_in\\_09.pdf](http://amnesty.org.pl/uploads/media/AI_Death_Sentences_Executions_in_09.pdf) z dnia 14 grudnia 2010 roku.

Rowiński J., Jakóbiec W., 2006, *System konstytucyjny Chińskiej Republiki Ludowej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2006.

Su F., Yang D., *Elections, Governance and Accountability in Rural China*, Asian Perspective, vol. 29, no.4, 2005, s. 125-157.

Winkler D., 2010, *Cordyceps Sinsis*, (na:)  
[http://blog.mushrooming.com/files/4/6/3/9/3/248966-239364/Winkler\\_Cordyceps\\_Field\\_Mycology\\_2010.pdf](http://blog.mushrooming.com/files/4/6/3/9/3/248966-239364/Winkler_Cordyceps_Field_Mycology_2010.pdf) z dnia 19 marca 2010 roku.

WWW 2011a,  
<http://www.grzybowysklep.pl/cordyceps-sinensis-%28kordyceps-chinski-maczuznik-chinski%29,76.html> z dnia 22 czerwca 2011 roku.

WWW 2011b,  
[http://www.canalplus.pl/dokument-tybetanskie-eldorado\\_32389](http://www.canalplus.pl/dokument-tybetanskie-eldorado_32389) z dnia 22 czerwca 2011 roku.

*It reaches into every aspect of rural Tibetan life, Yartsa gunbu: Chances, challenges and prospects – an interview with Daniel Winkler*, (na:)  
<http://www.tibetinfonet.net/content/update/127>.

---

**SUMMARY**

Local communities in China since centuries were autonomous in relations with central governments, which can be observed even today. Chinese like to quote a classical saying that "The Heaven is high above and the governor far away". This ancient proverb reflects the relations between Beijing and the local governments. What is important to mention that in China traditional social institutions, like clans and guanxi, can still play a key role in the local affairs. They are linked to corruption and nepotism but they can be also regarded as a social capital. Their actions can be very effective inside the structure but interaction with "alien groups" is far weaker. This is one of the reasons, why the central government policy run on the local level is often inefficient. Traditional social organizations are regarded by Beijing as one of the main obstacles in building modern state and society, as they prevent from formation of state identity.

Modernization policy of central government causes tensions between Beijing and local governments, which has many implications in economic and political situation of the country.

Among the important areas of conflict are taxes and local economic statistics, which are frequently over- or underestimated. This is a result of such factors as the specific policy run by local authorities combined with low transparency of central and local budgets. Central government has launched a number of actions to reduce corruption and other pathologies, as well to strengthen its position in a relation to local governments.

---

---

*Katarzyna Golik, absolwentka kierunków: mongolistyka i tybetologia Uniwersytetu Warszawskiego (magisterium) oraz finanse i bankowość na Wyższej Szkole Ekonomicznej (licencjat). Studiowała też na Państwowym Uniwersytecie w Ułan Bator w ramach stypendium naukowego, w Szkole Języka Chińskiego Szkoły Wyższej Psychologii Społecznej i na Wydziale Nauk Ekonomicznych Uniwersytetu Warszawskiego; główne zainteresowania to stosunki między grupami etnicznymi w Chinach oraz transformacja gospodarcza i ustrojowa w Republice Mongolii; autorka kilkudziesięciu artykułów popularnych i naukowych*