

إعادة صياغة قضايا الديون المحلية ومقترحات حلها

تشيرو باوكسينغ

خلاصة: ملخص: إن الديون الضخمة للحكومات المحلية في الصين هي نتيجة تطوير الاحتياجات والاستثمارات. وهو اقتصادي ومؤسسي على حد سواء مشكلة. ينبغي أن يركز تحليل ديون الحكومات المحلية على مبدأ الاستثمار المحايد. ويتطلب حل قضايا ديون الحكومات المحلية سلسلة من الإصلاحات والابتكارات المؤسسية التي تروج لها الحكومات المحلية. وتلخص هذه الورقة العوامل المتوسطة والطويلة الأجل التي تساهم في زيادة ديون الحكومات المحلية في الصين، تحديد الخصائص الرئيسية للديون الحكومية المحلية الحالية. بالإضافة إلى ذلك يقدم مقارنة متعمقة بين نماذج إدارة الأصول الحضرية الصينية والغربية التحليلات الفرق بين المركزية والمحلية المالية الحكومية وبناءً على هذا الأساس، يقترح البحث عدة تدابير واقتراحات لحل هذه القضايا على المستويين المحلي والمركزي.

الكلمات المفتاحية: ديون الحكومة المحلية؛ رافعة الاستثمار؛ تدابير الحل؛ الاقتراحات

إن تشكيل الديون الضخمة للحكومات المحلية في الصين ينبع من الطلب على التنمية والدافع للاستثمار. والحكومات المحلية في جميع أنحاء العالم تقترض من أجل التنمية، ولكنها تعاني من أزمات متنوعة بسبب الاختلافات في آليات القيود وشدتها. وعلى هذا فإن قضية الديون المحلية تشكل مشكلة نابعة من التنمية وقضية نظامية في الوقت نفسه. وهذا يتطلب منا أن ندرك ليس فقط الجوانب السلبية للديون المحلية المرتفعة ولكن أيضا الجانب الإيجابي منها، والذي يتمثل في الفرصة وسط الأزمة أثناء عملية حل الديون المحلية. على وجه التحديد، تعزيز الإصلاحات المؤسسية المختلفة ذات الصلة في الحكومة، وخفض الإنفاق العام بشكل كبير مثل أعداد الموظفين والنفقات المتجددة، وزيادة الاستثمار في العلوم والتعليم والمرافق العامة الفعالة. وبهذه الطريقة، يمكننا أن نشق طريقا جديدا يستفيد من حل الديون لتعزيز التنمية.

1. العوامل المتوسطة والطويلة الأجل التي تساهم في زيادة الديون المحلية في الصين

هناك عدة أسباب للزيادة المستمرة في الديون المحلية في الصين، والتي يمكن تصنيفها بشكل عام على النحو التالي: أولاً، تأثير الصراعات الجيوسياسية الدولية المكثفة، والركود الاقتصادي العالمي، وتصاعد معاداة العولمة؛ ثانياً، الزيادة الكبيرة في الكوارث والخسائر المقابلة الناجمة عن الأحداث الجوية المتطرفة بسبب تغير المناخ؛ ثالثاً، التراكم السريع للديون الحكومية الناتجة عن تدابير الوقاية من كوفيد-19 على مدى السنوات الثلاث الماضية؛ تشير تقديرات باي تشونغ إن، عميد كلية الاقتصاد والإدارة بجامعة تسينغهاوا، إلى أن النفقات المالية المحلية الناجمة مباشرة عن الوباء تجاوزت 4 تريليون يوان، مع احتمال مضاعفة الرقم الفعلي؛ رابعاً، أدى الانخفاض في عدد السكان والتباطؤ في سوق العقارات إلى انكماش ما يقرب من مائة صناعة ذات صلة، مما أدى إلى انخفاض مماثل في عائدات الضرائب المحلية؛ خامساً، تجد الحكومات المحلية في الصين صعوبة في تنفيذ التعديلات المضادة للدورة الاقتصادية من خلال زيادة الاستثمارات كما فعلت استجابة للسياسة المالية الاستباقية للحكومة المركزية بقيمة 4 تريليون يوان في عام 2008، مما أدى إلى تفاقم صعوبة حل الديون ذاتية الدفع. ومن منظور هيكل الديون، هناك تمايز شديد في قدرة الحكومات المحلية على تحمل الديون بسبب التباين الكبير في سوق العقارات الوطنية. على سبيل المثال، في عام 2022، كان لدى مقاطعة تشينغهاي نسبة ديون حكومية تبلغ 925٪ ونسبة ديون استثمارية بلدية تبلغ 99٪. تعتمد المقاطعات والمدن ذات نسب الديون الحكومية المحلية العالية ونسب الديون الاستثمارية البلدية المنخفضة بشكل كبير على مساعدات الحكومة المركزية، بينما كانت نسبة الديون الحكومية في مقاطعة جيانغسو 224٪ ولكن نسبة ديون الاستثمار البلدية ارتفعت إلى 913٪، مما يجعلها مقاطعة نموذجية قادرة على نقل الرافعة المالية للديون بشكل استباقي من خلال الاعتماد على الذات. يشير التفاوت في نسب ديون الحكومات المحلية ونسب ديون الاستثمار البلدي إلى أن قدرة الحكومات المحلية وفعاليتها في حل الديون ذاتيا يمكن أن تختلف بشكل كبير.

ومن المهم التأكيد على أن حجم وانتشار الديون المحلية، إذا لم يتم التعامل معها بعناية، قد يؤدي إلى تشابك وتضخيم الديون. المخاطر مما أدى إلى زيادة الضغوط الاقتصادية الهبوطية الشاملة ودورة مفرغة من الانكماش.

الجدول 1 ترتيب نسبة ديون الحكومة المحلية ونسبة ديون المناطق الحضرية

المناطق	الناتج المحلي الإجمالي (بالمائة مليون يوان)	رصيد ديون الحكومة المحلية (بالمائة مليون يوان)	إيرادات الموازنة العامة (100 مل يوان)	نسبة الدين الحكومي المحلي إلى الناتج المحلي الإجمالي (%)	نسبة ديون الحكومة المحلية إلى إيرادات الموازنة العامة (%)	دين الاستثمار البلدي المصدر للمنتجات (100 مليون يوان)	نسبة ديون الاستثمار البلدي (%)	نسبة الدين الإجمالي (%)
شيونغهاي	3610	3044	329	84	925	327	99	1025
قويتشو	16520	47012	1886	62	661	89314	790	1451
جيانغ	13070	7168	851	55	842	4919	578	1420
قوانغسو	20211	6008	908	54	662	5843	644	1305
تيانجين	31116	8646	1847	53	468	75712	691	1159
هينان	6118	3487	832	57	419	712	86	505
هيلونغجياغ	90115	7291	1291	46	565	1339	104	668
شيونغيان	74117	7849	1889	44	416	4599	243	659
يوندان	95428	12098	1949	42	621	11916	827	1448
منغوليا الداخلية	15023	9340	2824	40	331	2496	88	419
تيانغشيا	5070	1996	460	39	434	503	109	543
ليونجنيغ	97528	98010	2524	38	435	1443	57	492
خوبي	37042	15749	4084	37	386	89010	267	652
قوانغشى	30126	9722	1688	37	576	12612	718	1294
تيانجونغ	12929	10071	2103	35	479	19976	950	1429
جيانغشى	32075	86010	2948	34	368	29319	654	1023
هونان	67048	40815	3102	32	497	30624	784	1280
سيوتشوان	56750	70517	4881	31	363	10240	822	1184
شانشى	77332	9782	3312	30	295	23416	490	786
آنهوي	45045	30413	3589	30	371	18415	513	884
شانغودونغ	87435	58823	7104	27	332	73840	573	905
شيونغانغ	2133	568	180	27	316	649	361	676
تيانجيانغ	71577	10920	8039	26	250	36460	751	1001
هوبي	73553	13900	3281	26	424	38024	743	1167
بيكين	61141	56510	5714	25	185	29211	198	383
هنان	34561	13015	4250	25	356	78922	536	892
شانشى	64325	6286	3454	25	182	6532	189	371
فوجيان	11053	90211	3339	22	356	31616	489	845
قوانغدونغ	119129	25082	28013	19	189	80623	179	368

شذائخاي	653 44	8539	7608	19	112	8424	111	223
أنا ع سو	876 122	694 20	9259	17	224	557 84	913	1137

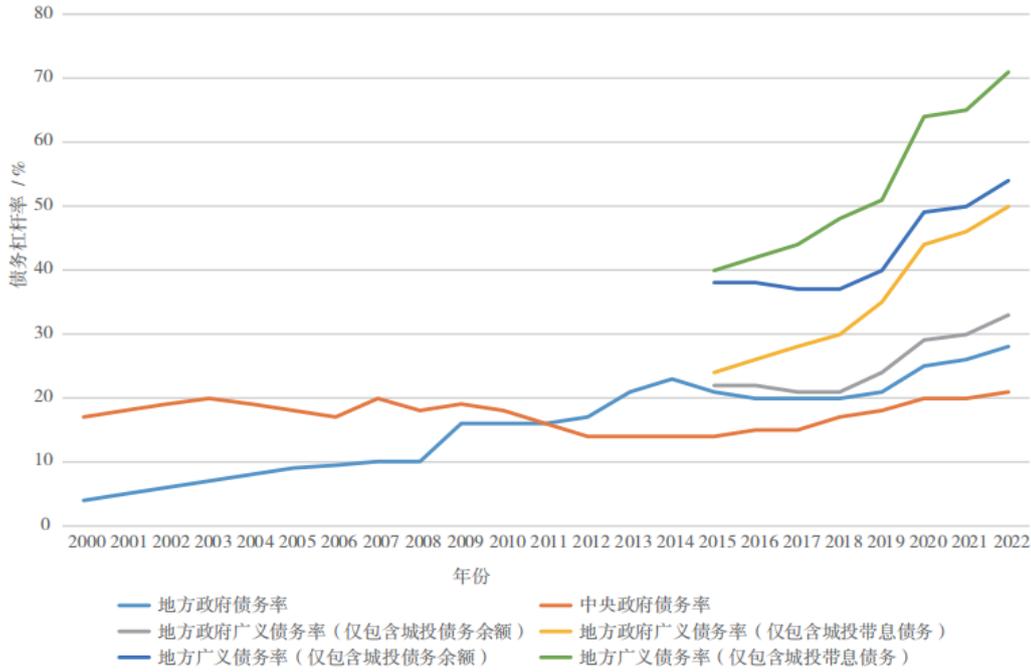
المصدر: المرجع [4]

2. الخصائص الرئيسية للديون الحالية للحكومة المحلية

في التعامل مع الأزمات المحتملة، يظل الاستثمار المجال الوحيد الذي تتمتع فيه الحكومات على كافة المستويات في الصين بسلطة مستقلة لاتخاذ إجراءات بين ما يسمى "محركات النمو الثلاثة". في الوقت الحالي، يتجاوز حجم التمويل للشركات المملوكة للدولة والشركات المركزية بكثير حجم تمويل الشركات الخاصة، والانكماش السلبي للكيانات التشغيلية الأساسية أثناء هذه الأزمة ضار للغاية بالإحياء العام للاستثمار المجتمعي. لماذا ظل استثمار الشركات الخاصة بطيئاً ونداراً ما نراه في السنوات العشرين الماضية؟ السبب هو أنه بصرف النظر عن الوقت اللازم لإصلاح الميزانيات العمومية، فإن ثقة واستثمار معظم الشركات الخاصة الصغيرة والمتوسطة الحجم مرتبطان ارتباطاً وثيقاً بالاستثمار التدريجي من قبل الحكومات المحلية، والتي تمر حالياً بمرحلة من انكماش الميزانيات وحل الديون. يستهدف توسع الاستثمار من قبل الشركات الخاصة الصغيرة والمتوسطة الحجم عادةً عائدات المشاريع المتوقعة. ولكن خفض ديون الحكومات المحلية وتقليص مديونياتها أدى إلى تباطؤ الاستثمار من جانب القوتين المحركتين التقليديتين للاقتصاد الصيني. الحكومات المحلية والشركات الخاصة. الأمر الذي قد يؤدي إلى إشعال حلقة مفرغة طويلة الأمد. فقد تجاوز معدل العجز المالي العام للحكومة المركزية في الصين بالفعل 3%، كما أن نسبة الرفع المالي للحكومة المركزية أقل كثيراً من نظيراتها في البلدان الأخرى. ورغم هذا فإن هذا يمثل ضماناً بالغة الأهمية للأمن المالي الوطني، وهو ما لا ينبغي لنا أن نتجاوزه بسهولة.

منذ الخطة الخمسية الثالثة عشرة، كان المساهم الأساسي في الرفع المالي هو التمويل المحلي. وقد ارتفعت نسب الديون الصريحة والواسعة النطاق للحكومات المحلية بشكل كبير، ويرجع هذا في المقام الأول إلى التراكم التاريخي. وبعد أن نفذت الحكومة المركزية خطة التنمية الوطنية الرابعة، بدأت الحكومة في خفض ديونها المحلية. تريبليون يوان خلال الأزمة المالية العالمية في عام 2008، أضافت المؤسسات المالية المحلية حوالي 30 تريبليون يوان لدعم الاقتصاد. وفي وقت لاحق، تماشياً مع خطة الحكومة المركزية، منذ صدور "سياسة تجديد الأحياء الفقيرة" في عام 2015، بدأت الموارد المالية المحلية في الاستفادة بشكل شامل.

في أغسطس 2018، أصدرت الحكومة المركزية آراء اللجنة المركزية للحزب الشيوعي الصيني ومجلس الدولة بشأن الوقاية من مخاطر الديون الضمنية للحكومة المحلية وحلها، وقد وضعت هذه الوثيقة متطلبات صارمة للغاية للسيطرة على الديون. ولو تم اتباع هذه الوثيقة بدقة، لما نشأت مشكلة الديون المحلية المرتفعة الحالية. ومع ذلك، أدى ظهور جائحة كوفيد-19 بحلول نهاية عام 2019 إلى تعطيل هذه الخطة، مما أدى إلى مزيد من التسارع في الديون المحلية خلال السنوات الثلاث التي استمرت فيها الجائحة، كما هو موضح في الشكل 1.



الشكل 1 نسبة الرفع المالي للديون الحكومية المركزية والمحلية

مصدر: https://mp.weixin.qq.com/s/z7eRC6O_9F5dvrukD9V2hw

وهناك سمة أخرى تتمثل في أن نسبة الفائدة على الدين الحكومي مرتفعة بشكل مفرط، مما يؤدي إلى تفشي المشاريع المسرفة وغير الفعالة. ويبلغ معدل الدين الحكومي الإجمالي في اليابان 260%، ولكن نسبة الإنفاق على فوائد الدين إلى إجمالي الإيرادات لا تتجاوز 5%، وذلك بفضل أصولها الخارجية الضخمة التي تحقق عائدات مرتفعة وضغوط دفع فائدة منخفضة. وعلى النقيض من ذلك، فإن ديون شركات المنصات ضمن الدين المحلي للصين تتمتع عمومًا بمعدل فائدة أعلى بكثير من معدل فائدة الدين الحكومي. وفي عام 2021، بلغت ديون الصين 1.2 مليار دولار. كانت نسبة الدين الإجمالي 96%، ومع ذلك فإن الإنفاق على فوائد الدين كان يمثل أكثر من 15% من إجمالي الإيرادات. وتتبع بعض المشاكل المتعلقة بالديون المحلية من التوسع المفرط، وسوء تخصيص الأموال، والإنفاق المسرف. وكما قال رئيس الوزراء البريطاني ونستون تشرشل خلال الحرب العالمية الثانية: 'إن أصحاب السلطة لديهم دافع لترك بصماتهم على الأرض، وقد يكون الإنفاق غير المسؤول للأموال العامة قضية قاتلة. وإلى جانب فترات ولاية المسؤولين المحليين القصيرة الذين يتوقون إلى تحقيق النتائج، فقد أدى هذا إلى انتشار المشاريع غير الفعالة والهادفة إلى تشويه سمعة بعض المناطق.'

3. الاختلافات في نماذج إدارة الأصول الحضرية بين الصين والغرب

عند دراسة الديون المحلية، من المهم أن نلاحظ أن معظم الديون هي ديون حضرية، في حين أن الديون الريفية منخفضة نسبيًا. هناك اختلافات كبيرة في تكوين الأصول الحضرية ونماذج الإدارة بين الصين والغرب. يتمتع تطوير الديون الحضرية في الصين بأربع مزايا رئيسية: أولاً، هناك كمية هائلة من الأصول المملوكة للدولة المحلية؛ ثانياً، الأراضي الحضرية مملوكة للدولة، مما يسمح للحكومة بالاستفادة من ارتفاع قيمة الأراضي الناتج عن الاستثمار في البنية التحتية؛ ثالثاً، على النقيض من المدن الغربية التي تمر بمرحلة أكثر تقدماً من التحضر، فإن الصين تشهد فقط شيخوخة مماثلة للدول المتقدمة، في حين لا يزال التحضر والتصنيع يتمتعان بمساحة كبيرة للتنمية؛ رابعاً، تختلف سلطة إدارة الحكومة المركزية على الحكومات المحلية. في الصين، تتمتع الحكومة المركزية بسلطة تعيين وفصل قادة الحكومات المحلية، بينما في الولايات المتحدة، لا تستطيع الحكومة الفيدرالية إزالة حكام الولايات، ناهيك عن رؤساء البلديات. يعد هذا التحكم في الموظفين هو الأقل تكلفة ولكنه قد يؤدي إلى أخطاء.

ومن ناحية أخرى، بالمقارنة مع الغرب، هناك نوعان غير مواتية أولاً، يعتمد نموذج إدارة المدن الصغيرة والمتوسطة الحجم في الصين على عدد أكبر كثيراً من الموظفين العموميين مقارنة بالمدن الغربية ذات الحجم المماثل. على سبيل المثال، تتشابه نماذج إدارة المدن الكبرى في الغرب، مثل نيويورك وبوسطن، مع تلك الموجودة في المدن الصينية، والتي توصف بأنها "حكومة قوية". ومع ذلك، فإن المدن في الغرب التي يبلغ عدد سكانها من 200 ألف إلى 300 ألف نسمة تديرها وكالات إدارة المدن، دون عبء موظفي حكومة المدينة. وبشكل عام، يتم انتخاب عضو لجنة إدارة المدينة من بين بضع عشرات الآلاف من السكان، ويجمعون مرتين في السنة للتصويت واختيار عضو واحد كرئيس للبلدية، الذي يتلقى بدل نقل شهري قدره 300 دولار فقط. وفي الاجتماع الآخر، يقررون وكالة إدارة المدن التي سيتم تعيينها لخدمات المدينة مثل الصرف الصحي والأمن وتنسيق الحدائق وإمدادات المياه والصرف الصحي، وهو ما يمكن مقارنته بنسخة موسعة من إدارة الممتلكات في المجتمعات الصينية. وقد وضعت الولايات المتحدة وأوروبا أنظمة موحدة لجودة الإدارة لمديري المدن، ويمكن للجان إدارة المدن أن تحل محل المديرين غير الأكفاء في أي وقت، مما يجعل تكاليف الإدارة في المدن الغربية الصغيرة والمتوسطة الحجم أقل كثيراً من تلك في الصين.

وثانياً، يميل صناعات القرار الرئيسيون في المدن الصينية إلى أن يشغلوا مناصبهم لفترات قصيرة، وغالباً ما يكونون من خارج المنطقة. والواقع أن هذا الدافع إلى "الاستفادة من العام المقبل" أقوى كثيراً من دافع نظرائهم الغربيين. على سبيل المثال، يبلغ متوسط مدة ولاية عمدة مدينة في الصين نحو ثلاث سنوات، في حين خدم عمدة شيكاغو لمدة 13 عاماً، بهدف تجاوز الرقم القياسي الذي سجله والده (15 عاماً). فضلاً عن ذلك، يتعين على المرشحين استيفاء متطلبات الإقامة للترشح لمنصب عمدة المدينة في المدن الغربية، وهو ما يضيف طبقة أخرى من الاستقرار إلى قيادتهم.

4. من الذي ينبغي أن يستفيد أكثر: التمويل المركزي أم التمويل المحلي؟

أولاً، تعمل مالية الحكومة المركزية كخط أخير من تحديد الصين تواجه مخاطر غير مسبوقه؛ وبالتالي، فليس من المستحسن أن تزيد من الرافعة المالية بشكل كبير لعدة أسباب. أولاً، معدل عجز الحكومة المركزية قابل للمقارنة دولياً، في حين أن الأوضاع المالية المحلية ليست كذلك. ثانياً، إذا ارتفع معدل عجز الحكومة المركزية بسرعة كبيرة، فمن المرجح أن تبالغ وكالات التصنيف الغربية في رد فعلها وأن تتفاعل سلباً. ثالثاً، نظراً للحجم الهائل للأزمة المالية في الصين، فمن غير المستحسن أن تزيد الصين من الرافعة المالية بشكل كبير لعدة أسباب. وفي ظل هذه الظروف المالية الصعبة، من غير المرجح أن تقدم المنظمات الدولية المساعدة في حالة الأزمة، على غرار المبدأ القائل بأن "وعاء الحبوب يجب أن يكون في أيدينا" فيما يتصل بإنتاج الغذاء.

ثانياً، تختلف مستويات المخاطر التي تتعرض لها الكيانات المختلفة عند استخدام الرافعة المالية. وتتراوح المرونة ضد المخاطر من الضعف (الشركات الخاصة، والأسر، والبنوك الصغيرة والمتوسطة/الشركات المحلية المملوكة للدولة) إلى القوة (الشركات المركزية المملوكة للدولة/أربعة بنوك كبرى، والتمويل المركزي، والتمويل المحلي). وأعتقد أن التمويل المحلي قادر على تحمل الرافعة المالية بشكل أفضل من التمويل المركزي. ورغم أن بعض التمويلات المحلية مثقلة بالديون بالفعل، فإن العمليات الحكومية لا تزال قادرة على الاستمرار لأنها تتمتع بالقدرة على تحمل المخاطر. 'دعم' إن الديون الحكومية المركزية قادرة على تقديم المساعدة الطارئة في المواقف الحرجة. ولكن إذا ارتفعت ديون الحكومة المركزية بنفس القدر الذي ارتفعت به ديون الحكومات المحلية، فقد تتوقف العديد من وظائف الهيئات الحكومية عن العمل بشكل طبيعي. وبالتالي، في ظل نفس نسبة الدين، يُظهر التمويل المحلي مرونة أكبر في التعامل مع الديون مقارنة بالتمويل المركزي.

فضلاً عن ذلك، لا بد من التأكيد على نقطتين مهمتين: الأولى أن خفض الديون يشكل تحدياً كبيراً، ولكن نقل الروافع المالية بين كيانات مختلفة أسهل. ففي الماضي ارتكبنا خطأ الإفراط في التركيز على خفض الديون، الأمر الذي أدى إلى انكماش كبير في مختلف الاستثمارات والاستهلاك، الأمر الذي اضطرنا في نهاية المطاف إلى إعلان سياسة "الروافع المالية المستقرة". وهو الدرس المستفاد من التاريخ. والثانية أن نقل الروافع المالية من القاعدة إلى القمة أسهل كثيراً من نقلها من القمة إلى القاعدة. على سبيل المثال، إذا زادت الحكومة المركزية من الروافع المالية لامتصاص ديون الحكومات المحلية، فقد تكون التأثيرات فورية تقريباً؛ ولكن العكس أكثر صعوبة.

ثالثاً، إن المخاطر النهائية المترتبة على التمويل المحلي قابلة للإدارة. فعندما عملت كسكرتير للحزب في المقاطعة في أوائل

الثمانينيات، كان عدد سكان المقاطعة مليون نسمة ولم يكن لديها سوى سيارة جيب واحدة، وكانت العديد من مراكز الشرطة تفتقر إلى الهواتف. وفي ذلك الوقت، كانت المالية المحلية أكثر تحدياً بكثير من تلك الموجودة في أي مدينة حالية. واستناداً إلى الممارسات المتبعة في العديد من المحليات، يمكن لموظفي الحكومة المحلية الحاليين تعديل الرواتب والمزايا مؤقتاً بنسبة 25-33٪ دون التسبب في هجرة جماعية من شأنها أن تشل الحكومة. ويمكن للمالية المركزية والإقليمية التركيز على ضمان تشغيل الخدمات الأساسية، مثل معاشات التقاعد للمتقاعدين، والسلع العامة، والصحة، والتعليم، والمشاريع الهندسية الحيوية، ونفقات الرعاية الاجتماعية. ويمكن إعادة تعيين الموظفين الزائدين في الوكالات الحكومية أو تعليمهم مؤقتاً، طالما يتم الحفاظ على الخدمات الأساسية مثل المياه والكهرباء لدعم الجمهور. حياته اليومية وأنشطته الإنتاجية.

ومن المهم أن نلاحظ أنه بسبب العلاقات التنافسية بين المدن، يمكن تحديد المخاطر المالية المحتملة الناجمة عن الإفراط في الاستثمار بسهولة، كما تصبح المساءلة أكثر وضوحاً. والعديد من مشاريع الاستثمار التي تتولاها الحكومات المحلية غير فعالة اقتصادياً واجتماعياً، وتوجد قضايا مماثلة داخل مبادرات الاستثمار التي تتولاها الحكومة المركزية. ومع ذلك، وبسبب المنافسة بين المدن، يصبح الاختيار السيئ للمشاريع بنفس المبلغ من المال في مدينة واحدة واضحاً على الفور مقارنة بغيرها. وعندما ترتكب الوزارات المركزية أخطاء في قرارات الاستثمار في المشاريع، فقد لا تدرك الوزارات الأخرى ذلك بسبب الاختلافات في التخصص المهني والتركيز على الصناعة؛ ويمكن إخفاء عواقب الاستثمارات الخاطئة أو حتى تقديمها على أنها نتائج إيجابية.

5. حلول شاملة لحل مخاطر الديون المحلية

على المستوى الإقليمي: من الضروري أن نضع في الحسبان الأصول المملوكة للدولة والأصول القابلة للتحقيق المحتملة التي تحتفظ بها الحكومات الإقليمية عند تقييم مستويات مخاطر الديون المحلية. وينبغي تكليف شركات التخلص من الأصول بالتعامل مع الديون من خلال مناهج موجهة نحو السوق، مثل المزادات، واعتبار الديون أصولاً غير مخصصة. بالإضافة إلى ذلك، من المهم تعزيز الرقابة على الميزانيات المحلية من قبل مجالس الشعب المحلية. كما أن تعزيز الرقابة على الإدارات المالية على المستوى الأدنى من قبل الإدارات الأعلى من المستوى أمر بالغ الأهمية، مع إعداد الميزانيات المالية المحلية وفقاً لنهج "الميزانية الكاملة". وينبغي أن يستند تبسيط وتقليل عدد الموظفين إلى عدد السكان الفعليين في الخدمة، كما حدث في مقاطعة هونان، التي بدأت في تقليص عدد الموظفين المدنيين في المقاطعات والمدن التي يتناقص فيها عدد السكان.

المستوى المحلي: أولاً، يجب أن تخضع شركات المنصات لإصلاحات المساهمة لتحمل المخاطر التشغيلية بشكل مستقل. أعلنت مقاطعة جيانغسو أن إصلاح المساهمة في 400 شركة منصة قد اكتمل وتطلب من الحكومة المركزية السماح لشركات المنصات الفاشلة بإعلان إفلاسها مثل الشركات العادية. ثانياً، يمكن أن يؤدي تعزيز التعليق المؤقت لرواتب الموظفين المدنيين والموظفين الفائضين إلى تقليل الإنفاق في الميزانية بنحو الثلث، مما يسهل التنسيق بين المؤسسات المالية والمالية والمملوكة للدولة والخاصة من أجل حل الديون المشتركة وتوسيع الميزانية العمومية. ثالثاً، سيساعد تنفيذ نهج "الميزانية القائمة على الصفر" في خفض الميزانيات غير الفعالة المتضخمة بسبب تمويل الأراضي والنفقات المرتبطة بالجائحة في السنوات الأخيرة، بما يتماشى مع دعوات الحكومة المركزية المتكررة "لشد الحزام". غالباً ما تسعى إدارات الحكومة المحلية إلى تعظيم مخصصات الميزانية السنوية، مما يؤدي إلى إنفاق مفرط - حيث تقوم العديد من المدن بتجديد شوارعها كل عامين تقريباً، وهي ممارسة تتجاوز المعايير الوطنية. وتتعرض بعض الحدائق الحضرية للرش بالمبيدات الحشرية بشكل شبه يومي خلال فصل الصيف والخريف، وذلك بدافع الرغبة في استنفاد ميزانية هذا العام لتأمين مخصصات مماثلة للعام التالي. ولذلك، فمن المستحسن أن تتبنى جميع المناطق نهج "الميزانية الصفرية"، وتحديد ميزانيات الإنفاق على أساس الاحتياجات الأساسية.

وأخيراً، ينبغي للمشاريع الاستثمارية الجديدة أن تعطي الأولوية لتحليل العائد المتوقع. ففعالية الاستثمارات أكثر أهمية من نسبة الدين. على سبيل المثال، في ريف تشجيانغ، إذا تم قبول شخص ما في جامعة تسينغها، فإن المجتمع بأكمله على استعداد لإقراض تلك الأسرة المال، بغض النظر عن ارتفاع نسبة ديونها إلى 1000٪، لأنهم ينظرون إلى هذا باعتباره ديناً مفيداً بعائدات متوقعة. وهذا يوضح أن الدين محايد بشكل أساسي؛ وينبغي أن ينصب التركيز على المشاريع التي يتم تمويلها وعائداتها المحتملة. خذ مدينة هيفاي كمثال؛ في السنوات الأخيرة، أكدت المدينة على أن الديون هي دين مفيد. تحليل العوائد

المتوقعة من مشاريع العلوم والابتكار، والاستثمار الناجح في العديد من المشاريع الجديدة عالية الجودة، مما يؤدي إلى نمو اقتصادي كبير مقارنة بالمدن الأخرى.

6. توصيات للحكومة المركزية لتسهيل حل الديون المحلية بطريقة صحية

أولاً، تستطيع الحكومة المركزية تفويض السلطة بشكل معتدل لإصدار ديون الحكومات المحلية، وهو ما يفيد في استبدال القروض ذات الفائدة المرتفعة وتقييد توسع الديون من خلال الإدارة المالية المستقلة. إن الجدارة الائتمانية للحكومات المحلية حساسة للغاية في سوق الديون، وفي بعض الأحيان تكون أكثر فعالية من إرسال موظفين مركزيين للتحقيقات. وينبغي لتقييمات الديون الإقليمية خصم الأصول الصافية للأصول المملوكة للدولة الإقليمية والمؤسسات العامة؛ ويمكن للحكومة المركزية توفير سندات خاصة لتحل محل الديون المحلية ذات الفائدة المرتفعة.

ثانياً، يمكن للحكومة المركزية أن تدمج بشكل معتدل مسؤوليات الرعاية الاجتماعية من المقاطعات والبلديات، مما يسهل التخزين عبر المناطق لفوائد التأمين الاجتماعي وصندوق الإسكان للسكان المتنقلين.

ثالثاً، ينبغي إنشاء منصة وطنية لتداول التخلص من الأصول، لأن الديون، بمعنى ما، تمثل أصولاً غير مخصصة بشكل صحيح وتحتاج إلى سيولة متزايدة لمساعدة المحليات على حل ديونها.

رابعاً، ينبغي للشركات المملوكة للدولة أن تتولى مؤقتاً السيطرة على شركات العقارات الخاصة الكبرى لتحقيق "حماية الكيانات الرئيسية" بتكلفة منخفضة وضمان استكمال المشاريع. ويمكن تعلم هذا النهج من الولايات المتحدة، حيث مولت الحكومة خلال الأزمة المالية في عام 2008 التأميم المؤقت لبعض الشركات الكبرى التي واجهت أزمات مالية، مما سمح للحكومة بالخروج بأرباح كبيرة بعد أن هدأت المخاطر.

خامساً، يجب فرض الالتزام الصارم بـ "العتبات الخمس"، والتركيز على النتائج والتعامل بجدية مع القرارات التي تتخذها الحكومات المحلية والتي ترفع الرواتب والمزايا بشكل أعمى، وتنخرط في مشاريع لتعزيز الصورة، والإنفاق المسرف، وزيادة العقوبات بشكل تعسفي، وتأخير المدفوعات للمؤسسات الخاصة. ولا ينبغي أن يقتصر هذا على معاقبة المسؤولين القاعديين لتوسيع الديون الخفية لمنع عكس الأولويات.

سادساً، ينبغي وضع قواعد لإدارة الديون المحلية، وتعزيز عمليات التدقيق على القادة المحليين عند المغادرة. وينبغي محاسبة أولئك الذين يفتحون "العتبات الخمس" بتهور مدى الحياة. وينبغي لشركات المنصات المحلية في المقاطعات والبلديات أن تخضع للتحويلات الموجهة نحو السوق، وبمجرد تأهيلها، لا ينبغي اعتبار ديونها ديوناً خفية للحكومة. إن السماح لشركات المنصات المحلية بإعلان إفلاسها سيكون مفيداً لتطوير مؤسسات العلوم والتكنولوجيا المحلية وحل الديون بشكل مستقل.

سابعاً، بالنسبة للحكومات المحلية في "المنطقة الخضراء" من الديون، يجب تخفيف نطاق وحدود استخدام السندات الخاصة. يجب تعديل نطاق استخدام السندات الخاصة ديناميكياً وفقاً لمستوى مخاطر الديون المحلية؛ حالياً، يتم إدارة شنتشن وقويتشو وفقاً لنفس النموذج للسندات الخاصة، وهو أمر غير معقول.

باختصار، إن حل الديون المحلية يشكل تحدياً غير مسبوق ويتطلب تحولاً شاملاً في الأساس. وفي الأمد البعيد، من المحتم أن تتجه الصين نحو المزيد من النمو الاقتصادي. إن الرفع المالي الإجمالي للحكومة سوف يعمل على توسيع الاستثمارات؛ وبمجرد أن تتولى الحكومات المحلية تسوية الديون بشكل مستقل، فإن زيادة الرفع المالي بشكل استباقي قد تكون أكثر إفادة من الضرر، كما يصبح من الأسهل التأكد من المساءلة عن فشل مشاريع الاستثمار. ويمكن للحكومة المركزية أن تزيد من الرفع المالي بشكل انتقائي، في المقام الأول للمشاريع النظامية والمشاريع بين المقاطعات، مع تحليلات صارمة لمعدلات العائد على المشاريع الحكومية الجديدة. والاستثمار في المشاريع الصحيحة أكثر أهمية بكثير من مجرد خفض الديون؛ وتشجيع الحكومات المحلية على زيادة الإيرادات وتحسين الإنفاق في حين أن توسيع الاستثمارات بشكل علمي وعقلاني أمر ضروري. ومن المهم تحفيز الحكومات المحلية بشكل فعال لإدارة شؤونها المالية بشكل إبداعي، ومنع السعي من جانب واحد إلى خفض الرفع المالي الذي قد يقود الاقتصاد إلى الانكماش لفترة طويلة.

مراجع

- [1] تشاو يانجينغ، شين جيه. "الاستحواذ على القيمة ونقل الثروة: المنطق المالي الأساسي للتجديد الحضري". *مجلة التخطيط الحضري*، 2023 (5): 20-28.
- [2] دوان جين، تشانغ جينغشياونغ، تشاي يانوي، وآخرون. "ما الدرس الذي علمته جائحة كوفيد-19 لمجال التخطيط؟" *مجلة التخطيط الحضري*، 2022 (3): 1-10.
- [3] بان هايشياو، داي شنزي، تشاو يانجينغ، وآخرون. "المرونة الحضرية والتخطيط المكاني استجابة لتغير المناخ." *مجلة التخطيط العمراني*، 2021 (5): 1-10.
- [4] السيد سو. "استثمار المدينة والديون: بعض الأفكار حول الوثيقة رقم 35، الجزء الثاني". (2023-11-11). [EB/OL]. <https://mp.weixin.qq.com/s/9XPKt55zrxk2xPMUh0Mblg>. [20-04-2024].
- [5] تشيو باوشينغ. "ثلاث أفكار حول التجمعات الحضرية وتخطيط الدوائر الحضرية". *صناعة الإسكان*، 2019 (4): 8-9.

- [1] 赵燕菁, 沈洁. 价值捕获与财富转移:城市更新的底层财务逻辑 [J]. 城市规划学刊, 2023(5): 20-28.
- [2] 段进, 张京祥, 柴彦威, 等. "新冠疫情给规划学科补了一堂什么课?" 学术笔谈 [J]. 城市规划学刊, 2022(3): 1-10.
- [3] 潘海啸, 戴慎志, 赵燕菁, 等. "应对气候变化的城市韧性与空间规划" 学术笔谈 [J]. 城市规划学刊, 2021(5): 1-10.
- [4] 苏先生. 城投化债:关于35号文的一些思考之二 [EB/OL]. (2023-11-11) [2024-04-20]. <https://mp.weixin.qq.com/s/9XPKt55zrxk2xPMUh0Mblg>.
- [5] 仇保兴. 关于城市群与都市圈规划的三点思考 [J]. 住宅产业, 2019(4): 8-9.