

Особые экономические зоны в Китае: уроки для дальневосточной политики¹

Сергей Александрович Иванов,

младший научный сотрудник Отдела международных отношений и проблем безопасности Института истории, археологии и этнографии народов Дальнего Востока ДВО РАН, Владивосток.
E-mail: 02isa02@mail.ru

На примере специальной экономической зоны Шэньчжэнь и приграничных с Россией зон экономического сотрудничества рассматриваются вопросы поддержки КНР этих институтов развития в 1980—1990-е гг. Делается вывод о ключевой роли китайского государства и механизмов внутреннего перераспределения капитала в успехе особых экономических зон, что необходимо учитывать при создании подобных институтов на Дальнем Востоке России.

Ключевые слова: Китай, Дальний Восток России, особая экономическая зона, Шэньчжэнь, Суйфэньхэ, Хэйхэ, приграничная зона экономического сотрудничества, территория опережающего развития.

China's Special Economic Zones: Lessons for Far Eastern Policy.

Sergey Ivanov, junior research fellow, Center for International Relations and Security, IHAЕ, FEB RAS, Vladivostok.

The article focuses on the cases of Shenzhen special economic zone and economic zones bordering with Russia to identify the role of the Chinese government in development of these territories in 1980—1990s. The author makes a conclusion about crucial role of Chinese government and mechanisms of internal redistribution of capital in development of special economic zones. These factors should be taken into account while establishing special economic zones in Russian Far East.

Keywords: China, Russian Far East, special economic zone, Shenzhen, Suifenhe, Heihe, cross-border zone of economic cooperation, territory of advanced development.

На рубеже 2000—2010-х гг. дискурсивная спираль дальневосточной политики в России начала очередной виток, вызванный ухудшением финансового положения государства. Концептуально он был оформлен после заседания правительственной комиссии (октябрь 2013 г.), по итогам которого центральная власть предложила реализовывать принципиально новую модель развития Дальнего Востока [10], основанную на раскрытии потенциала региона как альтернативы сокращению централизованных финансовых вливаний. На заседании в качестве перспективного

¹ Статья подготовлена при поддержке гранта Российского гуманитарного научного фонда № 14-31-01253 «Государство и китайский капитал на юге Дальнего Востока России (1987—2013 гг.)» и гранта Российского научного фонда (проект № 14-18-00161).

инструмента планируемого пути регионального развития были предложены особые экономические зоны² (ОЭЗ), в дальнейшем названные территориями опережающего развития (ТОР). В качестве образца реализации преимуществ ОЭЗ указывался Китай [9], поэтому его опыт в данной сфере крайне интересен.

ОЭЗ активно вводились в КНР с конца 1970-х гг., причём располагались они не только в приморских и внутренних районах страны, но и непосредственно на границах с другими государствами. Особенности их развития мы рассмотрим на примере специальной экономической зоны (СЭЗ) в Шэньчжэне (пров. Гуандун) и районов приграничного экономического сотрудничества на границе с Россией (пров. Хэйлунцзян).

Очевидно, что нельзя сравнивать условия развития ОЭЗ на Дальнем Востоке России в настоящее время и в Китае в 1980—1990-е гг. Если выражаться языком экономистов, то у дальневосточных ТОР и китайских СЭЗ совершенно разные преимущества в факторах производства. Однако базовые подходы государств к этому институту не могут значительно отличаться, т.к. они сфокусированы на вопросе о степени поддержки, что и будет анализироваться в статье.

СПЕЦИАЛЬНАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ЗОНА В ШЭНЬЧЖЭНЕ

В 1980 г. центральные власти Китая приняли решение открыть четыре специальные экономические зоны: в Шэньчжэне, Сямэне, Чжухае и Шаньтоу. Они были выведены из планово-распределительной экономической системы страны, а местные власти — наделены значительной самостоятельностью в сфере регулирования экономических вопросов. Предприятия с иностранным капиталом получили налоговые преференции, включая вдвое сниженную ставку налога на прибыль. С 1983 г. многие преференции распространились на китайские предприятия, инвестирующие в СЭЗ, но по набору и льготам не достигли уровня иностранных компаний. С 1984 г. были введены пятилетние налоговые каникулы с полным или частичным освобождением от уплаты налога на прибыль [17, с. 6—8]. Поддержка Пекина также заключалась в усилении местного руководства за счёт перевода в СЭЗ чиновников, работавших

² Под особой экономической зоной понимается ограниченная территория с особым юридическим статусом по отношению к остальной территории государства и льготными экономическими условиями для национальных и/или иностранных предпринимателей. В связи с тем, что первые китайские зоны с особыми экономическими условиями носили схожее название (цзинцзи тэцзюй), в статье понятие «особая экономическая зона» используется исключительно в общем смысле экономического инструмента регионального развития, а для описания китайской действительности будет употребляться понятие «специальная экономическая зона».

ранее на центральном и провинциальном уровнях, и создании отдельных структур в правительстве по регулированию вопросов стратегического развития этих зон и т.д.

Привилегированное положение вышеуказанных СЭЗ в рамках национальной системы оставалось недолгим. С одной стороны, с конца 1980-х гг. центральное правительство стало проводить постепенную либерализацию и унификацию налогового, таможенного и административного законодательства, что автоматически привело к отмене многих льгот для СЭЗ. С 2008 г. в СЭЗ была отменена сниженная ставка налога на прибыль, а каникулы на данный вид налога — преференции — остались лишь для высокотехнологичных производств. С другой стороны, как только начали функционировать зоны, число подобных запросов местных властей других территорий КНР увеличилось. В 1984 г. государство распространило схожие преференции в отношении зон технико-экономического освоения, которые сначала учреждались в приморских городах, а затем и во внутренних районах страны. Их число постепенно выросло — с изначальных 14 зон до 131 к началу 2012 г. СЭЗ неизбежно теряли свою уникальность. Партийные чиновники Шэньчжэня уже в 1987 г. призывали вернуть местной СЭЗ особый статус [7, с. 15], однако центральное правительство, отвечая на запросы регионов, продолжало распространять различные формы преференциальных режимов. В мае 2001 г. премьер Чжу Жунцзи одним из первых китайских лидеров открыто заявил, что политика, проводимая в СЭЗ, уже не является «особой» и унифицирована в рамках значительного числа городов страны [18, с. 397].

Развитие первых СЭЗ не было равномерным, что отрицает универсальную экономическую эффективность этого института в Китае. Наиболее успешным оказался Шэньчжэнь, феномен развития которого стал известен в КНР как «шэньчжэньская скорость» и «шэньчжэньское чудо». В 1980-е гг. прирост его ВРП превышал общекитайский в четыре раза и составлял в среднем 36% ежегодно³. В 2000-е гг. Шэньчжэнь замедлил темпы роста, однако развитие хозяйства по-прежнему превышало усреднённые показатели по стране (табл. 1). Город занял достаточно серьёзную позицию во внешнеэкономической системе государства, выполняя около 13% экспортно-импортных операций Китая и привлекая около 5% прямых иностранных инвестиций (ПИИ) в КНР в 1990—2000-е гг. Одновременно другая СЭЗ в Шаньтоу показывала вполне заурядные результаты не только на фоне Шэньчжэня, но и по сравнению с успешными и географически близкими (в таблице 1 в качестве такого примера указан г. Фошань), но не имевшими схожих преференциальных режимов городами. СЭЗ в Сямэне и Чжухае позволили им развиваться быстрее общенациональных значений, но всё же значительно уступали шэньчжэньским.

³ В связи с тем, что с начала 1980-х гг. на СЭЗ в Шэньчжэне приходилась подавляющая часть промышленного производства города, поступающих инвестиций, бюджетных доходов и расходов, при анализе экономического развития СЭЗ в Шэньчжэне в статье использованы статистические данные всего города.

Таблица 1

**Некоторые показатели развития городов с СЭЗ (Шэньчжэнь, Шаньтоу)
и без СЭЗ (Фошань) в Китае в 1981—2009 гг.**

Показатель	Год	Шэнь-чжэнь	Шаньтоу	Фошань	Превышение прироста ВРП Шэньчжэня над приростом ВВП КНР
Рост ВРП, %	1981—1985	150,3	112,66	118,68	4,7 раза
	1986—1990	122,4	118,64	113,1	2,8 раза
	1991—1995	130,9	121,7	127,04	2,5 раза
	1996—2000	115,9	112,34	114,5	1,8 раза
	2001—2005	116,3	107	116,34	1,7 раза
	2006—2009	113,2	111,45	116,8	1,2 раза
					Доля Шэньчжэня в ПИИ и внешней торговле КНР
ПИИ, млн долл. США	1981—1985	630	26,74	162	11,2%
	1986—1990	1610	257,2	826	3,5%
	1991—1995	4400	2481	3150	3,9%
	1996—2000	8760	3623,5	н/д	4,1%
	2001—2005	14720	7196,9	4816	5,4%
	2006—2009	15120	7093	6390	4,7%
Внешняя торговля, млрд долл. США	1981—1985	3,2	н/д	н/д	1,3%
	1986—1990	27,3	н/д	н/д	5,6%
	1991—1995	145	н/д	н/д	14,3%
	1996—2000	243,7	2,7	н/д	13,7%
	2001—2005	603,3	1,8	87,9	13,2%
	2006—2009	1094,4	2,38	149,3	12,6%

Составлено по: [23, с. 291, 296; 12, табл. 1-6, 9-6; 21, табл. 9-1, 1-9].

СЭЗ, безусловно, принесла значительные дивиденды развитию Шэньчжэня, однако выполнила ли она свою главную задачу — привлечь иностранный капитал для развития экспортоориентированных и высокотехнологичных производств? Количественные показатели привлечения иностранного капитала, развития промышленности и внешней торговли побуждают утвердительно ответить на этот вопрос, но более серьёзный анализ позволяет усомниться в значимости иностранного капитала в деле модернизации Шэньчжэня.

Первый парадокс заключается в том, что иностранные компании не были ключевыми создателями основного капитала этих зон. Китайские лидеры неоднократно заявляли, что не будут предоставлять централизованное финансирование под развитие СЭЗ. В одном из первых отчётов Госсовета о развитии этих зон, опубликованном в конце 1982 г., отмечалось, что главный поток инвестиций в основной капитал обеспечивается иностранными инвесторами и лишь незначительная часть — государством [20, с. 56]. Однако центральные власти, по-видимому, выдавали

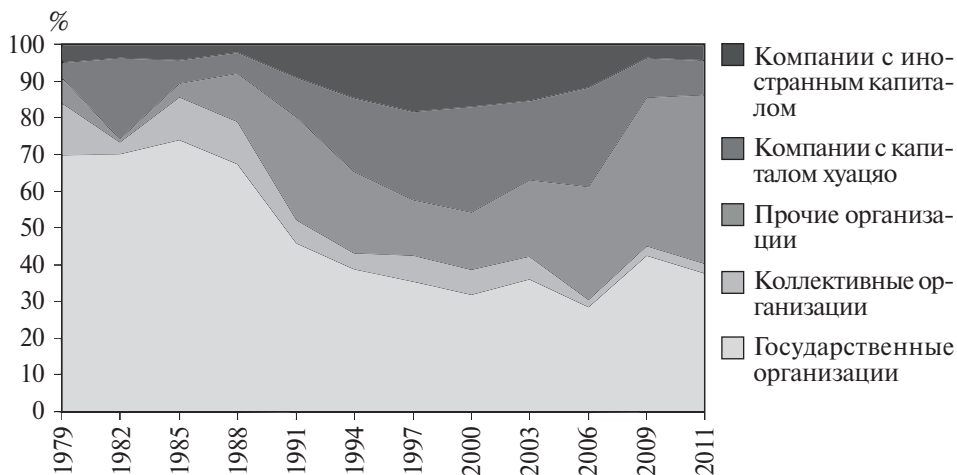


Рис. 1. Вложения в основной капитал г. Шэньчжэнь по типу инвестирующих организаций, 1979—2011 гг. Составлено по: [23, с. 175]

желаемое за действительное. В 1980—1987 гг. государственные капитальные вложения в развитие всех особых зон составили 15,6 млрд юаней, в 3 раза превысив сумму, первоначально планировавшуюся на период до 2000 г. [8, с. 160]. Фактически инфраструктура Шэньчжэня создавалась за счёт внутренних средств, среди которых на протяжении 1980-х гг. государственные инвестиции составляли большую часть (рис. 1). Даже значительный рост доли вложений компаний с иностранным капиталом с конца 1980-х гг. не обязательно говорит об увеличении финансового потока в город из-за рубежа, т.к. в совместных предприятиях партнёр из КНР обычно осуществлял большую часть инвестиций, и нередко иностранные инвестиции фактически были «китайскими» (этот феномен будет рассмотрен ниже).

Второй парадокс функционирования СЭЗ кроется в характере поступающего иностранного капитала. В первые годы существования шэньчжэньская зона проявила себя не в развитии производственного комплекса, а в строительстве жилых комплексов и гостиниц для гонконгцев, осуществляемом сначала самими гонконгцами, а затем и китайцами [6, с. 133—134]. Непосредственная причина этого крылась не в СЭЗ как таковой, а в буме недвижимости на гонконгском рынке в начале 1980-х гг., что сделало максимально выгодными вложения в шэньчжэньскую недвижимость под продажу гонконгцам [8, с. 161—162]. Лишь во второй половине 1980-х гг. начала бурно развиваться экспортоориентированная промышленность с иностранными инвестициями, однако с этого же времени доля Шэньчжэня в общем объёме привлекаемых Китаем ПИИ уменьшилась в три раза и к концу 2000-х гг. выросла чуть более чем на один процент (табл. 1).

К началу 1990-х гг. в промышленном секторе шэньчжэньской СЭЗ компании с иностранным капиталом значительно потеснили госкомпании, которые доминировали в начале 1980-х гг. Число последних уменьшилось до 20% всех предприятий города, при этом почти треть из оставшихся была создана при участии нешэньчжэньских территориальных ведомств и госкомпаний [22, с. 124—125]. Однако государственный сектор по-прежнему занимал внушительные позиции: на него приходилось 30—35% стоимости самих компаний и добавленной стоимости производимой ими продукции [22, с. 94, 98, 102, 116—149]. Остальная часть почти полностью принадлежала предприятиям с иностранным капиталом⁴. Однако ошибочно полагать, что 60—65% промышленной продукции в Шэньчжэне производилось за счёт иностранного капитала. В 1990 г. полностью иностранные предприятия производили всего 8% такой продукции [22, с. 110, 144—145]. Остальная часть приходилась на совместные предприятия, которые в основном были образованы через партнёрство госкомпаний (обычно располагали бóльшим паем) и иностранного бизнеса. В качестве наглядного примера того, какое место занимал китайский государственный капитал в становлении шэньчжэньской СЭЗ, приведена таблица с указанием 10 крупнейших промышленных компаний Шэньчжэня в 1995 г. (табл. 2).

Полностью иностранные предприятия и участники предприятий со смешанным капиталом чаще всего были представлены Гонконгом, который обеспечивал в разные годы от 50% до 95% всех иностранных инвестиций в Шэньчжэнь [23, с. 287, 290]. В этом факте кроется главная загадка иностранного участия в шэньчжэньской СЭЗ (и в принципе в экономике КНР). Гонконг — оффшорная зона и транзитная база для капитала, циркулирующего в Восточной Азии. По расчётам Международного валютного фонда и Банка реконструкции и развития, от 25% до 40% инвестиций, поступающих из Гонконга в КНР, фактически имели «китайское» происхождение и чаще всего принадлежали госкорпорациям и госбанкам Китая [27, р. 7; 25, с. 24]. Таким образом, китайский капитал циркулировал из КНР в Гонконг и обратно для создания компаний с иностранным капиталом, чтобы работать в более льготном налоговом режиме, избавиться от значительных социальных обязательств и жёсткого государственного контроля. Китайским властям эта проблема была хорошо известна. Ещё в мае 1993 г., отвечая на вопрос немецкого журналиста об отправке госкомпаниями капитала в Гонконг с целью его реэкспорта в КНР, Чжу Жунцзи подтвердил наличие такого «нечестного» поведения, однако указал на то, что правительство «...фактически не в состоянии воспрепятствовать реализации подобных практик, т.к. законодательство разрешает их и благоприятствует им» [18, с. 69].

⁴ В Китае существует три вида компаний с участием иностранного капитала: совместные предприятия с участием китайского и иностранного капитала, совместные контрактные предприятия с китайским и иностранным участием, а также предприятия со 100% иностранным капиталом.

Таблица 2

10 крупнейших промышленных компаний Шэньчжэня, их собственники и сфера деятельности, 1995 г.*

Название компании	Основные средства, млн юаней	Форма предприятия	Год учреждения	Китайская сторона	Иностранная сторона	Сфера деятельности
Guandong Nuclear Power Joint Venture Company	33 333,0	Совместная контрактная компания	1985	Компания, принадлежащая Министерству атомной промышленности КНР. Доля в совместном предприятии (СП): 75%	Компания, принадлежащая крупному гонконгскому холдингу. Доля в СП: 25%	Строительство атомной электростанции
Shenzhen Mawan Power Company Limited	4 169,0	Совместная компания	1989	Госкомпания центрального и местного (Шэньчжэнь) подчинения. Доля в СП: 82%	Гонконгский филиал корпорации при Госсовете КНР. Доля в СП: 15%	Электроэнергетика
Shenzhen Zhongkang Glass Company Limited	1 359,8	Совместная компания	1989	Госкомпания центрального подчинения и государственный холдинг. Доля в СП: 70%	Гонконгская компания. Доля в СП: 30%	Производство деталей для телевизоров
Shenzhen SEG Hitachi Color Display Devices Co., Ltd	812,2	Совместная компания	1989	Компания, принадлежащая крупному государственному холдингу. Доля в СП: 75%	Японская корпорация Hitachi. Доля в СП: 25%	Производство деталей для телевизоров
Guangdong Float glass Co., Ltd	766,0	Совместная компания	1984	Госкомпания центрального и местного подчинения. Доля в СП: нет данных	Гонконгская компания. Доля в СП: нет данных	Стекольное производство
Shenzhen Nanshan Power Station Co., Ltd	765,0	Совместная компания	1990	Несколько госкомпаний. Доля в СП: более 50%	Гонконгские компании. Доля в СП: менее 50%	Электроэнергетика
Shenzhen China Bicycle Company (Holdings) Limited	658,6	Совместная компания	1984	Государственный холдинг. Доля в СП: 50%, затем 33,3% (с приходом инвестора из США в 1987 г.)	Гонконгская компания и компания из США. Доля в СП: по 33,3%	Производство велосипедов и мотороллеров
Sanyo Electric (Shekou) Ltd	614,8	Иностранная компания	1983		Японская корпорация Panasonic	Электротехника и электроника
Shenzhen Nanfang Pharmaceutical Factory	467,0	Госкомпания	н/д	Госкомпания, принадлежащая военным структурам КНР		Фармацевтика
Shenzhen Kaifa Technology Co., Ltd	447,0	Совместная компания	1985	Госкомпания центрального подчинения. Доля в СП: 66%	Происхождение иностранного инвестора неизвестно. Доля в СП: 34%	Компьютерные технологии

* В таблицу не включены государственные компании, работавшие в сфере коммунального хозяйства Шэньчжэня.
 Составлено по: официальные сайты компаний.

Безусловно, СЭЗ привлекала значительное количество реальных иностранных инвесторов, включая транснациональные корпорации, что можно увидеть в таблице 2. Они способствовали технологическому обновлению промышленности СЭЗ, применению новых практик менеджмента и проникновению произведённой продукции на международный рынок. Тем не менее успех СЭЗ в Шэньчжэне лишь в меньшей степени можно отнести на счёт иностранного капитала и в большей — на счёт государства, а также процессов полулегальной либерализации госсектора.

В 1980-х гг. многие политические деятели Китая, которых можно отнести к консерваторам, критично относились к деятельности СЭЗ. Бо Ибо, заместитель председателя Комиссии советников ЦК КПК, в одной из своих речей в декабре 1990 г., положительно оценивая процесс развития Шэньчжэня, указал, что в середине 1980-х гг. его смущали «большие гостиницы» и «маленькие заводы», в которых из всех факторов производства Китай предоставлял землю и труд. По его мнению, ситуация в 1990 г. улучшилась, но не изменилась кардинально [1, с. 524—525]. Дэн Лицзюнь, член Комиссии советников ЦК КПК, в своих мемуарах писал, что при личной встрече в 1988 г. мэр Шэньчжэня Ли Хао утверждал, что большая часть инвестиций поступает не от иностранцев, а из различных ведомств и территорий Китая, т.к. в Шэньчжэне «...можно было получить налоговые льготы, освобождение от уплаты налогов, а также оставлять большую часть валютной выручки» [3, с. 430].

Однако вышеуказанные взгляды не стали доминирующими в политическом дискурсе КНР. Официальная идеология не указывала на ведущую роль государства в развитии СЭЗ, а также на то, что эти зоны развивались фактически не благодаря накоплению богатства, а из-за его перераспределения в рамках страны. Главный идеолог китайских реформ Дэн Сяопин в 1984 г. назвал политику по созданию СЭЗ «правильной», а в 1987 г. — «не только правильной, но и успешной» [4, с. 239]. Они стали идеологическим символом политики реформизма в КНР, которая обеспечивала легитимность политической элиты в государстве с конца 1970-х гг. Поэтому даже после того, как СЭЗ фактически утратили какой-либо особый налоговый статус, китайское руководство продолжило позиционировать их как свидетельство успешности экономической политики страны.

ЗОНЫ ПРИГРАНИЧНОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В ПРОВИНЦИИ ХЭЙЛУНЦЗЯН

Зоны приграничного экономического сотрудничества (ЗПЭС) появились на десятилетие позже приморских СЭЗ. Они во многом стали продуктом торга пограничных провинций с Пекином по поводу размещения в них преференций, предоставленных другим территориям Китая.

В начале 1990-х гг. официально заявленной целью провинции стало получение разрешения центральных властей на создание ОЭЗ. В январе

1991 г. секретарь провинциального комитета КПК Сунь Вэйбэнь, утверждая задачи на 8-й пятилетний план (1991—1995 гг.), предложил «выбрать несколько приграничных городов, которые станут окном политики внешней открытости и активизируют приграничную торговлю» [16, с. 6]. В марте 1992 г. губернатор Шао Цихуэй в отчёте о работе правительства за 1991 г. поставил задачу получить подобные преференции от Центра в отношении Суйфэньхэ и Хэйхэ [16, с. 22]. Через месяц после отчёта Госсовет одобрил создание в этих городах ЗПЭС.

Провинциальное руководство попыталось закрепить успех: вице-губернатор провинции Ван Цзунчжан подал ходатайство заместителю министра внешнеэкономического сотрудничества и торговли Ли Ланьцину о включении во вторую группу городов приграничной открытости (Тунцзян и Фуюань) и целых округов (Цзямусы, Цицикар и Муданьцзян) [2, с. 514]. Однако центральные власти в дальнейшем не предоставили этим территориям привилегированного статуса, завершив формирование пояса приграничной открытости городами и уездами провинции Юньнань, Внутренней Монголии, Синьцзяна и Гуанси-Чжуанского автономного района. ЗПЭС фактически появились на закате той внешнеэкономической и региональной политики Пекина, которая предполагала выделение преференциальных налоговых режимов на малых территориях. К началу 1990-х гг. центральное правительство учредило огромное количество зон, поэтому новые местные инициативы стали жёстко пресекаться. Интересно, что в докладе, подготовленном известным китайским экономистом Ху Аньганом в 1993 г., именно хэйхэская ЗПЭС стала примером абсурда политики по созданию ОЭЗ, которая сокращала фискальные ресурсы государства [13, с. 87—88].

Задачи, поставленные Пекином перед ЗПЭС, и налоговые преференции не были столь масштабными, как в случае с СЭЗ. По замыслу центрального правительства, эти зоны должны были сделать упор на привлечение отечественных, а не иностранных инвестиций, а также развивать ориентированные на российский рынок промышленность и сферу услуг. Подоходный налог в зонах был установлен в размере 24% (стандартная ставка равнялась 30%, в СЭЗ и зонах технико-экономического освоения — 15%), налог с инвестиций в основной капитал не собирался до 1996 г. До того же года города, где учреждались ЗПЭС, должны были ежегодно получать от Народного банка Китая по 10 млн юаней на обустройство ЗПЭС.

В начале развития этих зон местные власти могли на самом деле надеяться на их высокую эффективность. В конце 1992 г. после 7 месяцев функционирования ЗПЭС в Хэйхэ было одобрено инвестиционных проектов на сумму 400 млн юаней и проектов с иностранным участием — на сумму 25,2 млн долл. США [14, с. 186]. Однако формально подписанные контракты с началом изменений в экономической политике центральных властей и наступлением кризиса в приграничной торговле провинции с РФ не были реализованы. В 1994 г. и 1996 г. в ЗПЭС Хэйхэ поступило отечественных инвестиций на сумму всего 1,63 и 12,1 млн юаней

соответственно. Схожая ситуация имела место и в других преференциальных зонах приграничной полосы провинции. Исключением стала лишь ЗПЭС Суйфэньхэ, которой, по данным официальной статистики, удалось в 1994 г. привлечь 398 млн юаней отечественных инвестиций. Однако уже в 1996 г. эта сумма уменьшилась до 4,38 млн юаней [26].

Результаты привлечения иностранных инвестиций в преференциальные зоны на границе с Россией оказались ещё более низкими. В ЗПЭС Суйфэньхэ и Хэйхэ ежегодный объём фактически использованных иностранных инвестиций в период с 1992 г. по 2009 г. составлял не более 7 млн долл. США (табл. 3). В провинциальном объёме привлечённых прямых иностранных инвестиций доля Хэйхэ и Суйфэньхэ была крайне мала [11, с. 63].

Если учесть, что в 1992—1995 гг. только центральное правительство вкладывало в ЗПЭС Хэйхэ и Суйфэньхэ по 10 млн юаней ежегодно, то для государства в 1990-е гг. преференциальные институты на российско-китайской границе не принесли серьёзной экономической отдачи. К 2000 г. хэйхэская зона за восемь лет перечислила налогов властям центрального и провинциального уровней немногим более 17 млн юаней. Схожие низкие показатели зарегистрированы и у других зон. По планам Комиссии по управлению ЗПЭС Хэйхэ, заявленным в апреле 1992 г., к 2000 г. валовой продукт зоны должен был составить 1,6 млрд юаней [24, с. 1], однако фактически оказался в 14 раз меньше планируемого (115 млн юаней) [15, с. 38]. В 18 раз меньше ожидаемых были и бюджетные доходы зоны.

С начала 2000-х гг. ЗПЭС стали привлекать намного больше отечественного капитала, чем в 1990-е гг. В Хэйхэ и Суйфэньхэ — несколько сотен миллионов юаней ежегодно, а в хэйхэской зоне в 2009 г. этот показатель превысил миллиард юаней. Всего же в 2012 г. на ЗПЭС приграничной полосы Хэйлуцзяна пришлось лишь 1,2% отечественного капитала, привлечённого различными ОЭЗ провинции, включая технико-экономические и высокотехнологичные парки Харбина, Цицикара и других крупных городов [26]. Кроме того ЗПЭС не привлекали крупных инвесторов.

О роли ЗПЭС в экономике городов, в которых они размещались, судить крайне сложно в силу отсутствия соответствующей статистики. Сопоставление фрагментарных данных провинциального и центрального уровня показывает, что в 2008 г. на ЗПЭС в Хэйхэ приходилось около 7% ВРП городской зоны (р-н Айхуэй), около 30% инвестиций в основные средства и 22% местных бюджетных доходов. Суйфэньхэ, очевидно, фальсифицировал данные по ЗПЭС: в 2008 г. в зоне, где трудилось 10% постоянно проживающего населения, занимающей 2% территории города, производился весь городской ВРП, вкладывались все инвестиции, собиралась вся доходная часть городского бюджета и т.д. [19, с. 436—438]. Фактически суйфэньхэские чиновники использовали показатели развития всего города, отчитываясь об успехах ЗПЭС перед центральной властью.

По провинциальным данным, в 2008 г. в Хэйхэ предприятия ЗПЭС осуществили около 12% экспортных и 5% импортных сделок города с РФ,

в Суйфэньхэ — всего 0,2% и 0,02% соответственно [26]. ЗПЭС Суйфэньхэ вообще не осуществляла внешнеторговых сделок до 2006 г., хотя и привлекала иностранный и отечественный капитал (табл. 3). Фактически это говорит о том, что местные компании могли успешно торговать как в рамках зон (например, в Хэйхэ), так и не регистрируясь в них (например, в Суйфэньхэ).

Промышленное производство в ЗПЭС также не стало двигателем их развития. Хотя здесь в 2000-е гг. объёмы промышленности росли быстрее, чем в среднем по стране, основой экономического роста оставался третичный сектор [5, с. 55—57]. К концу 2009 г. на одного человека в приграничных городах выпускалось в абсолютных значениях в два-три раза меньше промышленной продукции, чем в среднем по Китаю, и на 25—30% меньше, чем в Хэйлунцзяне. Однако реальное развитие промышленности в зонах крайне сложно оценить, т.к. с 2000 г. официальная статистика Китая формировалась только на основе данных средних и крупных предприятий, поэтому вполне возможно, что с малыми организациями, которые доминировали в приграничных с Россией городах и уездах, результаты развития промышленности будут в разы выше. Количественно и качественно определить принадлежность капитала в ЗЭПС, как это было частично сделано выше на примере Шэньчжэня, невозможно: малые предприятия не оставили о себе сведений ни в периодической печати, ни в Интернет-пространстве КНР.

Таблица 3

**Показатели работы зон приграничного экономического сотрудничества
в Хэйхэ и Суйфэньхэ, 1994—2009 гг.**

	Экспорт, млн долл. США		Общий объём отечественных инве- стиций, млн юаней		Объём фактически использованных ПИИ, млн долл. США	
	Хэйхэ	Суйфэньхэ	Хэйхэ	Суйфэньхэ	Хэйхэ	Суйфэньхэ
1994—1999	395,56	4,8	99,51	615,87	8,37	7,16
2000—2004	5,20	0,0	716,66	981,82	0,00	48,06
2005—2009	437,04	6,3	1950,22	1263,63	24,74	9,91
2010—2012	875,00	6,0	2685,00	1210,00	33,70	0,00

Составлено на основе: [26].

Преференциальные зоны на границе с Россией не были эффективным инструментом внутреннего развития. Логика учреждения ЗПЭС достаточно проста: бюрократия, действующая в рамках авторитарной политической системы с жёстким принципом назначений «сверху», в условиях массового учреждения различных преференциальных зон по всей стране не могла не продвигать инициативы в Центр, демонстрируя, во-первых, свою активность, во-вторых, приверженность экономическому курсу центральной власти. В этом контексте ЗПЭС были крайне важны для хэйлунцзянской бюрократии как политический инструмент.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Китайский опыт демонстрирует, что СЭЗ как инструмент развития малых территорий могут быть эффективными. В КНР он позволил в краткие сроки перераспределять богатство в пользу регионов, в которых действует преференциальный режим. Случай Шэньчжэня показывает: экономический эффект от СЭЗ наступил в результате значительного участия государства в их финансировании. Однако качественные последствия использования СЭЗ как инструмента развития не всегда соответствовали заявляемым ожиданиям властей. Одним из ключевых факторов успеха в Шэньчжэне стала возможность государственного бизнеса использовать такие зоны для частичной либерализации своей деятельности. Максимальное развитие получила зона, географически наиболее близкая к Гонконгу — неформальному оффшору Азии.

ЗПЭС на границе с Россией появились на закате периода использования ОЭЗ как одного из главных инструментов развития территорий в Китае, они не имели значительных преимуществ в области налогообложения и внешнеэкономической деятельности, поэтому не получили значимого развития.

Для китайского государства ОЭЗ были важны как часть новой идеологии политической элиты Китая, пришедшей к власти в результате борьбы после смерти Мао Цзэдуна. Нельзя забывать, что вплоть до начала 1990-х гг. во властной элите КНР имелся консенсус относительно необходимости реформ, однако отсутствовал таковой в определении их конкретных путей. Для либерально настроенной части политической элиты СЭЗ являлись отличной демонстрацией успехов выбранного пути экономического развития, а для местных чиновников — возможностью быстрого карьерного роста.

Базовый вопрос заключается в том, являются ли СЭЗ эффективным инструментом экономической политики в рамках всего национального пространства, т.е. способны ли они ускоренно расти не только за счёт перераспределения в свою пользу капитала внутри государства, но и за счёт быстрого накопления нового богатства. Однозначного ответа нет, однако по опыту СЭЗ в Шэньчжэне и ЗПЭС в приграничных с Россией районах можно констатировать: распределительные механизмы всё же определяют успех их развития, но совершенно не очевидно, что китайское государство не пришло бы к аналогичным результатам в настоящее время, не прибегая к политике особых экономических зон.

Китайский опыт показывает, что ТОРы на Дальнем Востоке вряд ли смогут стать самостоятельными точками роста без значительной поддержки государства. При этом она должна заключаться не только в прямом или косвенном финансировании, но и в лояльности к перераспределительным механизмам, которые неизбежно появятся в случае сохранения значительных преференций в дальневосточных ОЭЗ.

ЛИТЕРАТУРА И ИСТОЧНИКИ

1. Бо Ибо вэньсюань (1937—1992) = Собрание сочинений Бо Ибо (1937—1992). Пекин: Жэньминь чубаньшэ, 1992. 635 с.
2. Ду Сяньчжун. Бяньмао моулюе = Стратегия приграничной торговли. Харбин: Хэйлунцзян жэньминь чубаньшэ, 1995. 582 с.
3. Дэн Лицюнь. Дэн Лицюнь цзышу: ши эр гэ чуньцю (1975—1987) = Автобиография Дэн Лицюня: 12 лет и зим (1975—1987). Гонконг: Дафэн чубаньшэ, 2006. 547 с.
4. Дэн Сяопин вэньсюань = Собрание сочинений Дэн Сяопина. Т. 3. Пекин: Жэньминь чубаньшэ, 1993. 429 с.
5. Иванов С.А. Формирование приграничного с Россией пояса открытости КНР1 // Ойкумена. Регионоведческие исследования. 2009. № 3. С. 52—59.
6. Ли Ланьцин. Прорыв: Как отрывались ворота страны: 30-летию начала реформ в Китае посвящается / пер. Ли Иннань. М.: Изд-во Моск. ун-та, 2010. 472 с.
7. Ляо Юехуэй. Шэньчжэнь тэцзюй цзиньбу туочжань дуйвай кайфан жогань вэньти дэ сыкао = Анализ некоторых вопросов дальнейшего продвижения политики внешней открытости в Шэньчжэне // Тэцзюй цзинцзи. 1987. № 6. С. 14—16.
8. Манежев С.А. Иностранный капитал в экономике КНР. М.: Наука. Гл. ред. вост. лит., 1990. 274 с.
9. Правительственная комиссия по вопросам социально-экономического развития Дальнего Востока // Правительство РФ. 24.10.2013. URL: <http://government.ru/news/7718> (дата обращения: 20.12.2013).
10. Решения по итогам заседания Правительственной комиссии по вопросам социально-экономического развития Дальнего Востока // Правительство РФ. 12.11.2013. URL: <http://government.ru/news/8051> (дата обращения: 21.12.2013).
11. Рыжова Н.П. Роль приграничного сотрудничества в развитии окраинных территорий и городов России и Китая // Проблемы Дальнего Востока. 2009. № 4. С. 59—74.
12. Фошаньши тунцзи няньцзянь 2010 = Статистический ежегодник Фошаня 2010. Фошань: Фошаньши тунцзинцзюй, 2010. URL: <http://www.fstjj.gov.cn/tjnj/> (дата обращения: 02.03.2014).
13. Ху Аньган, Ван Шаогуан. Чжунго гоцзя нэнли баогао = Доклад о потенциале китайского государства. Шэньян: Ляонин жэньминь чубаньшэ, 1993. 287 с.
14. Хэйлунцзян дуйвай цзинцзи маои няньцзянь 1993 = Ежегодник внешнеэкономического сотрудничества и торговли Хэйлунцзяна 1993. Харбин: Хэйлунцзян жэньминь чубаньшэ, 1993. 366 с.
15. Хэйлунцзян дуйвай цзинцзи маои няньцзянь 2001 = Ежегодник внешнеэкономического сотрудничества и торговли Хэйлунцзяна 2001. Харбин: Хэйлунцзян жэньминь чубаньшэ, 1993. 321 с.
16. Хэйлунцзян няньцзянь 1992 = Ежегодник Хэйлунцзяна 1992. Харбин: Хэйлунцзян няньцзянь шэ, 1992. 548 с.
17. Цзюй У. Тэцзюй шуйчжи чжу цуньцзай дэ маодунь цзи цзецзюе баньфа = Противоречия налоговой системы особых зон и способы их решения // Тэцзюй цзинцзи. 1986. № 3. С. 6—9
18. Чжу Жунцзи да цзичжэ вэнь = Интервью Чжу Жунцзи. Пекин: Жэньминь чубаньшэ, 2009. 457 с.
19. Чжунго кайфацзюй няньцзянь 2009 = Ежегодник зон освоения Китая 2009. Пекин: Чжунго дайчжэн цзинцзи чубаньшэ, 2010. 438 с.
20. Чжунго цзинцзи тэцзюй вэньсянь цзыляо = Документы об особых экономических зонах Китая / под ред. Чжун Цзянь и др. Пекин: Шэхуэй вэньсюе вэньсянь чубаньшэ, 2010. 381 с.
21. Шаньтоуши тунцзи няньцзянь 2010 = Статистический ежегодник Шаньтоу 2010. Шаньтоу: Шаньтоу тунцзинцзюй, 2010. URL: <http://stj.shantou.gov.cn/tjsj/tjnj10.html> (дата обращения: 03.03.2014).
22. Шэньчжэнь тунцзин няньцзянь 1991 = Статистический ежегодник Шэньчжэня 1991. Пекин: Чжунго тунцзи чубаньшэ, 1991. 385 с.
23. Шэньчжэнь тунцзин няньцзянь 2012 = Статистический ежегодник Шэньчжэня 2012. Пекин: Чжунго тунцзи чубаньшэ, 2012. 392 с.
24. Шэньюй. Кайфа цзяньшэ чжун дэ Хэйхэ цзинцзи хэцзо цзюй = Строящаяся зона экономического сотрудничества Хэйхэ // Хэйхэ Сюекань. 1992. № 4. С. 1—3.
25. China: Updating Economic Memorandum: Managing Rapid Growth and Transition // Document of World Bank. Report No. 11932-CN. World Bank, 1993. 202 p.
26. Heilongjiang Statistical Yearbook ... Beijing: China Statistical Press, 1987—2010.
27. Low L. et al. Accounting for Outward Direct Investment from Hong Kong and Singapore: Who Controls What? // NBER Working Paper № 5858. Cambridge, 1996. 54 p.