



Global Strategy Centre
Центр глобальных стратегий

Сравнительный анализ функционирования инновационно-ориентированных особых экономических зон в Китае и России

Киев
сентябрь 2012



Актуальность вопроса

- Мировой опыт показывает, что **создание особых экономических зон (ОЭЗ), при условии правильной организации их деятельности, может служить одним из важных факторов развития национальной экономики.**
- ОЭЗ создаются с целью привлечения местных и иностранных инвестиций, расширения экспорта товаров и услуг, увеличения валютных доходов, получения новых производственных и управленческих технологий, стимулирования научных разработок и инновационной деятельности, что в целом является необходимыми предпосылками устойчивого роста экономики и повышения конкурентоспособности страны.
- **Функционирование ОЭЗ в России находится на новом этапе их развития** после принятия Закона РФ «Об особых экономических зонах», а в Китае опыт их работы требует осмысления, корректировки стратегии.
- Изучение зарубежного, в том числе китайского, опытов в данной области чрезвычайно полезно для российской экономической практики, а сравнительный анализ деятельности ОЭЗ в России и Китае позволяет использовать ценные наработки партнеров.

- Роль, которую в мировой практике хозяйственной деятельности стали играть особые экономические зоны, можно охарактеризовать следующими показателями: по данным ЮНИДО, в 2008 году в 120-ти странах мира функционировало более 3 тысяч особых экономических зон. Эти зоны обеспечивали рабочими местами около 50 миллионов человек. Во многих случаях деятельность ОЭЗ позволила принимающим странам освоить производство принципиально новых видов продукции. В настоящее время **через ОЭЗ различных типов проходит около 30% всего мирового товарооборота. Валовая продукция 54-х ОЭЗ государственного уровня КНР в 2008 г. превысила 1,5 трлн. юаней, что составляет 5% ВВП всего Китая, который по размеру экономики входит в ведущую тройку мира.** Причем эти данные без учета ОЭЗ регионального уровня КНР.

Источник: Гоцзи шаньбао (Газета Международная торговля) – Пекин, 10.09. 2009.



г. Шэньчжэнь 1980 г.

Источник: ИА «Синьхуа», Пекин, 2008 г.



г. Шэньчжэнь 2010 г.

- ОЭЗ рассматривается как особая экономическая система взаимосвязей фирм, организаций и отраслей, разработана обобщенная схема по формированию конкурентоспособности региона на базе ОЭЗ.

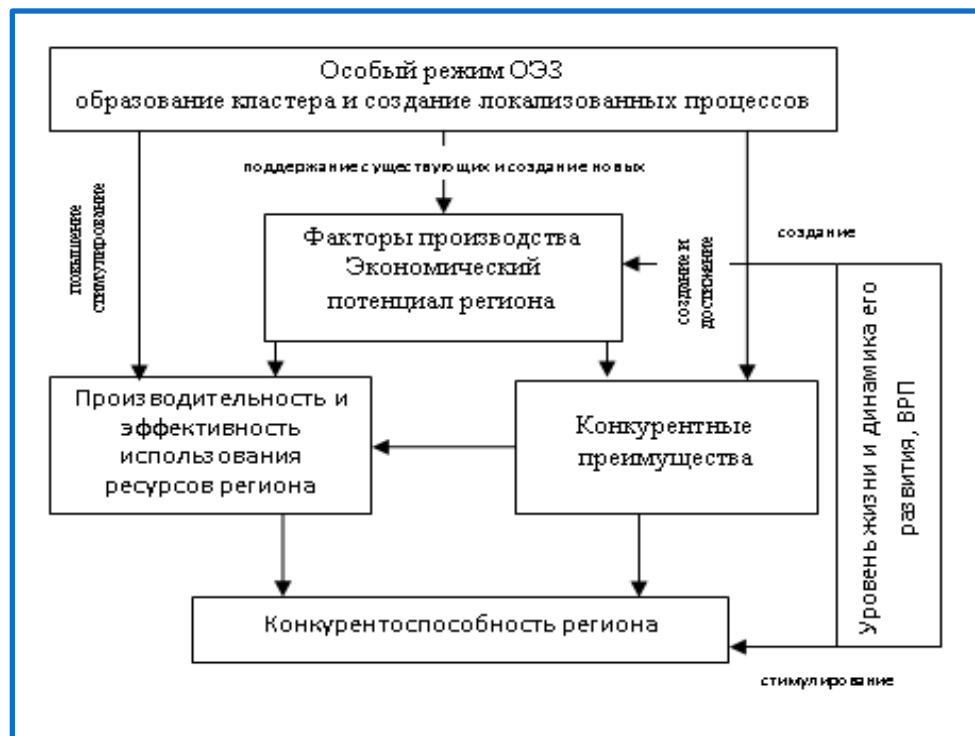


Рис.1. Схема формирования конкурентоспособности региона на базе особой экономической зоны

Формирование и развитие ОЭЗ в Китае и России происходило в принципиально различных политических и экономических условиях, что является важнейшей причиной разного уровня развития ОЭЗ в Китае и России, соответственно принципиально различной роли этих зон в деле хозяйственного развития двух стран.

Китай

В Китае ОЭЗ создавались в условиях реализации концепции построения «социализма с китайской спецификой», «умеренной открытости» национальной экономики.

КПК остается политическим ядром китайского общества, но на отдельных территориях (ОЭЗ) вводятся в значительной мере капиталистические, рыночные методы управления (В конце 1970-х-гг.).

Концепция построения специфически китайского типа производственных отношений, сочетающего в себе лучшее (при ограничении худшего) как капиталистической, так и социалистической модели развития.

Эти аспекты являются наиболее существенными экономическими и социально-политическими причинами возникновения института ОЭЗ в Китае.

ОЭЗ применялись как инструмент для решения приоритетных экономических задач и реализации стратегических программ развития отдельных регионов и экономики страны в целом.

На первом этапе реализация политики экономической открытости Китая (1978-88 годов) в значительной мере осуществлялась исключительно за счет создания ОЭЗ. Китайское руководство, отказавшись от политики выравнивания экономического развития регионов страны, перешло к целенаправленной поддержке отдельных районов создавая для этого ОЭЗ.

С целью защиты национальной промышленности в Китае долгое время (до вступления во ВТО) действовали достаточно жесткие меры и ограничения для зарубежных инвестиций. **Льготные условия инвесторам предоставлялись только на территориях ОЭЗ. В данном контексте ОЭЗ играли важную роль в реализации «умеренной открытости» национальной экономики.**

Исходя из этого, **создание ОЭЗ в Китае в большей степени рассматривается как возможность избежать масштабной либерализации национальной экономики, защититься от социальных кризисов и крупных провалов.** Синхронизация кризисов в современном мире является еще одним аргументом в пользу «умеренной открытости» национальных хозяйств. (Солицкий А.И., Китай: Универсальная модель модернизации?//МЭиМО. 2009. №7. С.47-48).

**Роль ОЭЗ в деле хозяйственного развития КНР
на примере 54-х государственных зон технико-экономического развития:**

За **2008 г.** сумма экспорта 54-х государственных зон технико-экономического развития Китая составила **205,1 млрд. долл. США**, занимает **14%** от общего объема экспорта, импорт – **180,4 млрд. долл. США**, занимает **16%** от общего объема, **сумма фактически использованных иностранных инвестиций** составляет **19,5 млрд. долл. США**, занимает **21%** от общего объема по стране. **Валовая продукция ОЭЗ** составляет **1500 млрд. юаней**, занимает **5%** от объема **ВВП** всей страны.

За **2009 г.** сумма экспорта 54-х государственных зон технико-экономического развития Китая составила **187,4 млрд. долл. США** (рост -8,7%, по стране -16,0%), занимает **15,6%** от общего объема экспорта, импорт – **164,4 млрд. долл. США** (рост -8,9,2%, по стране -11,2%), занимает **16,3%** от общего объема, **сумма фактически использованных иностранных инвестиций** составляет **20,4 млрд. долл. США** (рост +4,3%, по стране -2,6%), занимает **22,6%** от общего объема по стране. **Валовая продукция ОЭЗ** составляет **1773 млрд. юаней** (рост +15,8%, по стране +8,7%), занимает **5,3%** от объема **ВВП** всей страны.

Россия

Первые российские ОЭЗ (1990-е) гг. создавались в условиях резкого развала советской модели хозяйствования и государственного управления, результатом чего являлось отсутствие четкой стратегии экономического развития страны, и как следствие – отсутствие концепции развития ОЭЗ.

А массовая раздача льгот предоставлялась предприятиям без реальных инвестиционных вложений.

Характерным примером противоречивой и непоследовательной политики в области создания ОЭЗ в России является ОЭЗ в Калининградской области.

СЭЗ Янтарь создавалась в 1991 г., а в 1992 г. была приостановлена из-за многочисленных нарушений и злоупотреблений, связанных с несовершенством законодательства.

В декабре 1993 г. вышел указ, разрешающий деятельность СЭЗ, который был вновь отменен в марте 1995 г.

В качестве причины была названа необходимость создания равных условий для всех регионов и предприятий России.

В 1996 г. ряд обстоятельств побудил правительство России вернуться к вопросу о реанимации СЭЗ в Калининградской области, был принят ФЗ «Об особой экономической зоне в Калининградской области». **Политика экономического развития была сосредоточена на предоставлении таможенных льгот в ущерб другим мерам, в первую очередь поощрению внутренних инвестиций.**

Дополнительные меры были предприняты лишь в 2006 г. после принятия нового закона по ОЭЗ в Калининградской области.

Введение в Калининградской области льготного режима с самого начала было предметом в основном политических дискуссий в России и за ее пределами. Это осложнило разработку и введение инвестиционного режима, т.к. вопросы о необходимых льготах решались в контексте политической борьбы как внутри страны, так и за ее пределами. В результате льготы стали своеобразным индикатором отношений с Центром и одновременно самостоятельным элементом политического нажима федерального правительства.

До 2005 г. в России отсутствовали основополагающая концепция и соответствующая правовая база развития ОЭЗ.

Одни ОЭЗ создавались по решению Совета министров РСФСР («Находка», «Алтай», «Сахалин», «Янтарь» и т. д.), другие – по постановлению Правительства РФ («Ингушетия»), третьи – распоряжением Верховного совета РСФСР («Кузбасс» в Кемеровской области, «Садко» в Новгородской области), четвертые – указом Президента (зона свободной торговли «Шереметьево», терминал Западного речного порта «Кабардино-Балкария»), пятые – федеральными законами (ОЭЗ в Калининградской и Магаданской областях).

Устройство ОЭЗ должно регламентироваться именно четко сформулированными нормативными документами, а не постоянно меняющимися решениями исполнительной власти.

В целом же говорить о положительном результате не приходится.

Ситуация начала меняться лишь после принятия Федерального закона «Об особых экономических зонах» в июле 2005 г.

Роль ОЭЗ в деле хозяйственного развития России не значительна.

По данным на середину 2009 года, объем частных инвестиций в ОЭЗ составил порядка 20 млрд. руб. при объеме произведенной продукции и услуг в 12,7 млрд. руб.

Серьезных результатов от особых зон, исходя из опыта Китая, можно будет ожидать не раньше, чем **через 10-15 лет.**

Вывод

Основные причины низкой эффективности первого опыта функционирования ОЭЗ в России являются результатом непоследовательной политики со стороны государства в этой области, отсутствием четкой концепции создания этих зон в контексте общенациональных программ развития, а также неблагоприятным инвестиционным климатом и связанным с ним политическим и экономическим риском.

Сегодня в Китае функционируют **1592 особых экономических зоны** разных типов и разного уровня, в том числе:

246 ОЭЗ государственного уровня :

5 особых экономических регионов (городов, провинции);

54 зоны технико-экономического развития;

56 зон развития высокотехнологической промышленности (технопарков);

13 зон свободной торговли;

14 зон приграничного экономического сотрудничества;

60 Экспортно-промышленных зон;

42 зоны других типов.

1346 ОЭЗ регионального уровня:

1346 ОЭЗ разных типов регионального уровня .

В результате сложилась достаточно сложная многоступенчатая и разносторонняя система функционирования ОЭЗ в Китае. При этом первые пять особых экономических районов, созданных еще в начале 1980-х гг. к настоящему времени фактически стали представлять собой единый хозяйственный комплекс, который ориентируется, главным образом на внешний рынок.



География зон технико-экономического развития в Китае

В Законе об ОЭЗ выбран следующий подход: **создание ОЭЗ в России должно происходить исключительно на федеральном уровне**, на государственной (муниципальной) земле и преимущественно на бюджетные средства. При этом возможность реализации инвестиционных проектов методом «снизу» (преимущественно за счет частных инвестиций) заведомо отвергается, **создание ОЭЗ регионального уровня не разрешается**, что на практике, вообще-то, не соответствует общемировым тенденциям (например, в Китае функционируют 246 ОЭЗ государственного уровня, из них одна ОЭЗ является частной и еще 1346 ОЭЗ регионального уровня).

В октябре 2009 г. идея предоставления регионам дополнительных прав в части создания благоприятных для бизнеса условий неожиданно была поддержана президентом страны. В результате предложение о возможности принятия решения по созданию ОЭЗ на региональном уровне не было окончательно отвергнуто и фактически получает право на существование.

На территории Российской Федерации могут создаваться ОЭЗ четырех типов:

- 1) промышленно-производственные;**
- 2) технико-внедренческие;**
- 3) туристско-рекреационные;**
- 4) портовые;**

ОЭЗ в Калининградской области, ОЭЗ в Магаданской области.

Виды и география ОЭЗ в России

2 Промышленно-производственные зоны

8 Туристско-рекреационные зоны

4 Техничко-внедренческие зоны

2 Портовые зоны

16 особых экономических зон



Возможности использования ОЭЗ в качестве важного фактора развития российской экономики и повышения конкурентоспособности регионов страны, а также как важный инструмент реализации стратегии инновационного прорыва России.

Мировая практика неоднократно демонстрировала эффективность создания ОЭЗ для возрождения и развития конкурентоспособности отдельных областей и регионов, находившихся в состоянии относительной депрессии.

Путем **создания ОЭЗ** государство может не только **привлекать инвестиции в развитие экономического и научного потенциала страны, но и способствовать развитию конкурентоспособности самих регионов, что особо актуально для России, где субъекты федерации по уровню развития сильно дифференцированы.**

Без стратегического планирования, как и без частно - государственного партнерства, невозможно решить проблему интенсивного развития инновационной деятельности в регионах и построения национальной инновационной системы в целом, а это в свою очередь тесно связано с разработкой региональных инвестиционных программ (РИП).

Роль особых экономических зон в подобных программах заключается в создании новых точек роста и образовании кластера отраслей.

ОЭЗ, как эффективный инструмент, позволят серьезно ускорить создание региональных инновационных систем, в частности, на этапе согласования решений, связанных с разграничением функций между региональными и национальными участниками.

В контексте нашего исследования важно отметить, что **ОЭЗ** могут рассматриваться **как инструмент** (в том числе и за счет предоставления льгот) **развития перспективных высокотехнологичных направлений промышленности.** По сути, ОЭЗ, при их правильном использовании, могут **закладывать основы кластера с учетом специфики региона.**

Главное что можно сделать в ОЭЗ – это механизмы, позволяющие осуществлять деятельность по созданию, хранению и распространению новых знаний и технологий.

В данном контексте ОЭЗ является институциональной основой инновационных взаимодействий государства и бизнеса.

Конкретным воплощением идеи особых экономических зон должна стать реализация национального проекта по развитию высокотехнологичных производств, способных внести существенный вклад в преодоление сырьевой зависимости российской экономики.

Как подчеркнул Президент Медведев Д.А., **«Роль ОЭЗ очевидна — это привлечение инвестиций, это путь инновационного развития России».**

Проблемы применимости мирового и китайского опытов создания ОЭЗ для России. Рекомендации по совершенствованию деятельности российских ОЭЗ.

Организационно-правовая основа функционирования ОЭЗ в Китае, по сути, не отличается какой-либо особой спецификой. В Китае используются такие же меры и инструменты для стимулирования инвестиций, которые широко применяются и в других странах мира.

Успех применения ОЭЗ в Китае, по мнению автора, во многом заключается **в последовательности, продуманности, рациональном поведении хозяйственных субъектов и государственной власти в целом.**

Мировой и китайский опыты показывают, что создание ОЭЗ **необходимо тесно увязывать с перспективными планами промышленного, инновационного и социального развития страны, что является важнейшей предпосылкой повышения их роли в укреплении конкурентных позиций национальной экономики и условием развития специализации самих зон;**

Для превращения ОЭЗ в реальный инструмент экономического развития России, следует **производить выбор средств и принципов их формирования исходя из задач конкретных регионов, причем не просто планов их хозяйственного подъема, а становления именно их конкурентоспособности.**

Активизация усилий российских властей по развитию ОЭЗ несомненно будет **способствовать созданию новых точек экономического роста, повышению экономической эффективности отраслей, качественному изменению структуры национальной экономики и реализации стратегии инновационного прорыва России.** Однако применение института ОЭЗ требует **тщательного анализа всех факторов, включая как общие, так и местные экономические условия, постоянного мониторинга деятельности этих зон и их совершенствования.**

Подходы и методы создания

Россия	Китай
Единый ФЗ об ОЭЗ	Положение, постановление, устав по каждой зоне, утвержденное госкомитетом
Сверху И Только на федеральном уровне Не разрешается создание ОЭЗ на региональном уровне	Сверху Государственные ОЭЗ Региональные ОЭЗ Частная ОЭЗ (одна)
Конкурс	Планирование

Срок создания ОЭЗ

Россия	Китай
9 лет Продлению НЕ ПОДЛЕЖИТ Ликвидация, если в течение 3 лет не заключено ни одно инвестиционное соглашение.	Без особых ограничения
20 лет до 30.11.2011 г.	Индивидуальный подход

Площадь ОЭЗ

Россия	Китай
4 км ² для технико-внедренческих зон 40 км ² для промышленных зон	От 2.5 до 230 км ² (изначально 30км ²) Существуют даже зоны без ограничения границ Оптимально 10 км ²
Украина (тех парк от 0.15-7 км ²)	57% под промышленные стройки 44.3% освоены от заявленной площади

Плотность инвестиций ОЭЗ

Россия	Китай
?	Пекин более 10 млн долл на гек
	Шанхай 7 млн долл. на гек.
	Средний 0.7 млн долл на гек.

Мировой экономический кризис и стратегия интеграции ОЭЗ

- мировой экономический кризис оказал негативное воздействие на динамику экономического развития Китая, но с другой стороны, дал мощный стимул для активизации усилий по структурной перестройке китайской экономики.
- В настоящее время реализуется программа интеграции ОЭЗ в национальную экономику страны, где основной акцент делается на интеграцию ОЭЗ с внешнего на внутренний рынок, и возможность приобрести за рубежом существенно подешевевшее оборудование и даже целые предприятия, создать зарубежные особые экономические зоны с участием китайской инвестиции.

Программа развития северо-восточной части КНР и проект «Тумынцзян»

Сформулирована целая комплексная программа развития северо-восточного региона путем создания зоны экономического развития и сотрудничества. В его развитии участвуют многочисленные ОЭЗ («суб-зоны») (различные специализированные ОЭЗ, технопарки, и т.д.).

Кроме того, предложены варианты создания сервисных, туристических, транспортно – логистических центров, а также **варианты реализации международного проекта развития евроазиатских транспортных мостов.**

Целью программы

является "развитие района через скоординированную стратегию развития в нем транспорта, инфраструктуры, торговли, промышленности, туризма, развития организационных и законодательных форм, человеческих и природных ресурсов и защиты окружающей среды".



Зона ЭРИС «Тумыньцзян» КНР (2009 г.)

- Регионы Северо-восточной Азии
- Регион «Большой Туманган»

- Северо-восточные регионы КНР



Global Strategy Centre
 Центр глобальных стратегий

На северо-восточной части КНР находится значительное количество предприятий тяжелой промышленности. Задачи по модернизации и структурной перестройке экономики остры как никогда. Из-за существенного разброса уровней экономического развития северной и южной части страны возникает ряд серьезных социальных проблем.

Экономическое развитие северо-восточных территорий страны приобретает стратегическое значение для всей экономики КНР. Создание зоны экономического развития и сотрудничества «Тумынцзян» представляет новое пространство и возможности для интеграции ОЭЗ приморских провинций на северо-восточные территории Китая. Более того, экономики северных и южных провинций взаимокompенсируют друг друга по многим факторам.

Основные модернизационные направления

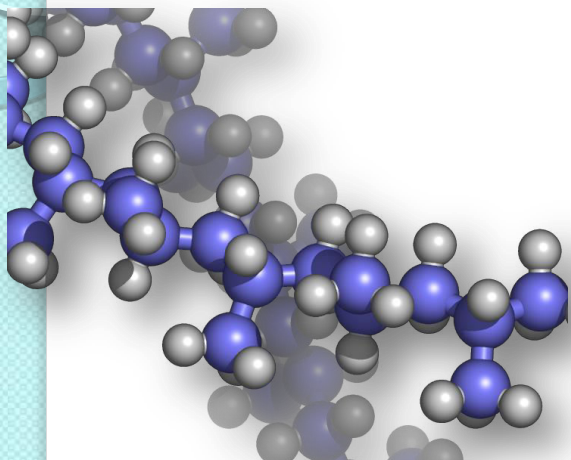
- Автомобилестроение
- Нефтепродукты и нефтехимия
- Сельскохозяйственная промышленность
- Электроника и информационные технологии
- Metallургия и стройматериалы
- Машиностроение
- Биология
- Новые материалы

Автомобилестроение

- Создать транснациональную автомобилестроительную корпорацию мирового уровня на базе Первого автомобильного завода в г. Чанчунь.
- Повысить проценты национальных комплектующих компонентов в производстве. Внедрить собственные разработки в производство.
- Создать базу по производству специальных автомобильных транспортных средств.
- Разработать новые модели автомобилей, работающие за счет альтернативных источников энергии.
- Поддерживать создание групп компаний (приблизительно 100 предприятий), специализирующихся на производстве автозапчастей.



Нефтепродукты и нефтехимия



Создание образцового Цзилинского химического промышленного парка по «циркулирующей экологической модели». Приоритетно развитие в разработке новых нефтехимических материалов, химических волокон, биохимии, и т.д.

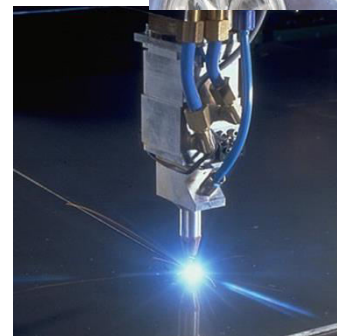
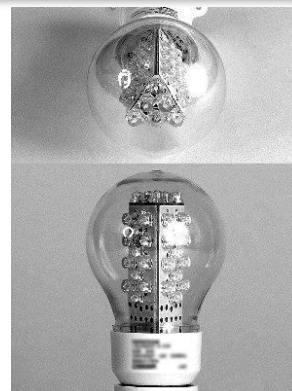
Сельское хозяйство



- Глубокая обработка кукурузы.
- Развитие производства БАД (биологически активные добавки к пище).
- Создание системы безопасности продуктов питания, повышение их конкурентоспособности и продвижение национальных торговых марок на мировом рынке.
- Приоритетно развитие отраслей по обработке лесных ресурсов и освоению источников минеральных вод горы **Чанбайшань**, создание «экологически чистых «зеленных» продуктов».

Электроника и информационные технологии

На базе Чанчуньского государственного индустриального парка оптоэлектроники создать новый отраслевой кластер оптоэлектроники, полупроводников, лазерного оборудования, автомобильной электроники и программной продукции.



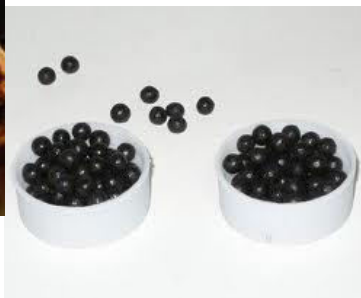
Машиностроение

Развивать и внедрять инновационные технологии в производство на базах :

- Промышленной зоны транспортно-дорожного оборудования в г. Чаньчуне,
- Индустриального парка солнечной и ветроэнергетики (атомной энергетики- ?) в г. Цзилине
- Индустриального парка сельскохозяйственных машин в Чаньчуне и Яньбяне.



Биология



Развивать современные биомедицинскую и традиционную китайскую фармацевтику. Создать:

- Государственную биолого-индустриальную базу в г. Чаньчуне,
- Зону высокой технологии в области биологии в г. Цзилине,
- Производственную зону по фармацевтике китайской медицины в районе Дунхуа – Яньцзи.

Организовать мероприятия по охране и освоению биоресурсов

Новые материалы

На базе Цзилинской зоны экономического развития и Чаньчунской высокотехнологической зоны развивать и внедрять инновационные технологии по производству химических волокон, синтетических материалов, и синтетического каучука т.д.



целая комплексная программа развития региона путем создания зон экономического развития и сотрудничества

- строительство инфраструктурного обеспечения, автомагистралей, железных дорог, гидро и энерго сооружений, и т.д.
- создание и организация сервисных, туристических, транспортно – логистических центров,
- Выделены средства на развитие инновационной деятельности и разработки НИОКР в университетах и научных институтах региона.

В развитии участвуют многочисленные ОЭЗ («субзоны»)

(различные специализированные ОЭЗ, технопарки, и т.д.).

в концепции развития региона акцент государственного регулирования деятельности ОЭЗ («субзоны») переходит на стимулирование развития экологически чистых, энергосберегающих, высокотехнологических, капиталоемких и инновационных отраслей.



В проекте заложены важные экологические задачи

Создание так называемого циркулярного хозяйства или хозяйства с многооборотным использованием продукции. Речь идет о создании с использованием современных технологий безотходных и экологически чистых производств.



Внутрикитайские межрегиональные и международные сотрудничества

В концепции развития региона предлагается усиление межрегионального сотрудничества, привлечение внутренних инвестиций из южных провинций страны, создание системы сотрудничества между предприятиями и образование новых производственных кластеров по приоритетным отраслям промышленности.

Международное сотрудничество

- создание китайской зоны «Тумынцзян» тесно связан с аналогичной международной программой. Интеграция программы развития северо-восточной региона и проекта «Тумынцзян» с евразийской интеграционной программой является одной из важнейших задач.
- Одними из ключевых субъектов в евразийской интеграции являются китайские особые экономические зоны.

Участие особых экономических зон в евразийской интеграции не только создает новые перспективы развития и укрепления сотрудничества между странами, но и может существенно влиять на геоэкономическое и геополитическое положение Евразии в целом.