

УДК 33.025.7

ИНВЕСТИЦИОННАЯ ПОЛИТИКА КИТАЯ И РОССИИ НА ТЕРРИТОРИЯХ УСКОРЕННОГО РАЗВИТИЯ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

В. А. ОСТАНИН,

**доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры
экономической теории и мировой экономики, Российская
таможенная академия (Владивостокский филиал),
г. Владивосток, Российская Федерация
E-mail: ostaninva@yandex.ru**

В статье дается сравнительный анализ инвестиционной политике, которая реализуется на территориях ускоренного экономического развития современного Китая и России. На основании статистических и эмпирических данных делается вывод, что налоговая нагрузка на бизнес в Китае не только более щадящая, но и дифференцирована в большей мере, чем в России. Особую проблему в экономическом и социальном развитии вызывает система налогообложения на этих территориях, а также те налоговые льготы и преференции, которые изначально были призваны снизить налоговую нагрузку. Делается вывод, что налог на добавленную стоимость действует более угнетающе на бизнес, чем налоговая система, ориентированная на налогообложение конечных доходов и налогов на потребление, включая налоги на роскошь. Сравнение налогового и таможенного режимов на территориях опережающего развития на Дальнем Востоке дает основание сделать заключение, что эти меры не приведут к обозначенным положительным эффектам. Опыт освоения территорий Дальнего Востока, Сибири и Забайкалья в предвоенный период дает основания для реанимации института пробации и его применения в России на территориях опережающего развития.

Ключевые слова: инвестиционная политика, налоговые режимы, налоговые преференции, зоны ускоренного экономического развития, особые экономические зоны, налоговая нагрузка, налоговые льготы, экономическая эффективность, экономический рост, институт пробации.

Problems of management

CHINA AND RUSSIA INVESTMENT POLICY IN THE TERRITORIES OF ACCELERATED DEVELOPMENT: A COMPARATIVE ANALYSIS

V. A. OSTANIN,

Doctor of Economics, Professor, Professor of Department of Economic Theory
and World Economy, Russian Customs Academy (Vladivostok Branch),
Vladivostok, Russian Federation
E-mail: ostaninva@yandex.ru

The article gives a comparative analysis of investment policies that are implemented in the territories of accelerated economic development of modern China and Russia. Based on statistical and empirical data, it is concluded that the tax burden on business in China is not only more sparing, but also more differentiated than in Russia. A particular problem in economic and social development is the taxation system in these territories, as well as those tax benefits and preferences that were originally designed to reduce the tax burden. It is concluded that the value added tax is more depressing for the business than the tax system focused on taxation of final income and consumption taxes, including luxury taxes. A comparison of tax and customs regimes in the territories of priority development in the Far East gives reason to conclude that these measures are more likely to not lead to the indicated

positive effects. The experience of the development of the territories of the Far East, Siberia and Transbaikalia in the pre-war period provides grounds for resuscitation of the probation institute and its application in Russia in the territories of advanced development.

Keywords: *investment policy, tax regimes, tax preferences, accelerated economic development zones, special economic zones, tax burden, tax incentives, economic efficiency, economic growth, probation institute.*

Актуальность решаемой в исследовании задачи. В соответствии с общепринятым в научной литературе определением концепт понятия «особая экономическая зона» (далее – ОЭЗ) сводится к выделенной обособленной территории государства, на которой действуют отличные от остальной территории особые таможенные процедуры, особый миграционный, налоговый, торговый режимы, что предполагает изначально существование на этой территории особых экономических преференций. Законодатель, принимая решение о создании подобных обособленных территорий от общего экономического пространства, преследовал в первую очередь достижение стратегических целей, которые уже преодолевали только экономические интересы. Речь можно вести в этом случае о социальной, демографической, культурной политике [6].

Метод исследования. В качестве метода исследования в данной статье использован потенциал экономической компаративистики. Последние предоставляет возможность сравнивать становление, развитие социально-экономических систем в географическом, временном разрезе их функционирования. Так, сравнение опыта создания особых экономических зон на территориях, которые правительством стран были отнесены к территориям опережающего социально-экономического развития, анализ их существенных характеристик с учетом особенностей менталитета народа, развития производительных сил на территории, зрелости институтов позволяет сделать необходимые выводы о дальнейшем совершенствовании экономических систем с позиций выбора наиболее предпочтительных для страны моделей, экономического потенциала на ближайшую и отдаленную перспективу. Важнейшая методологическая проблема экономической компаративистики лежит в допущениях, что при анализе отдельных факторов следует учитывать, что остальные сохраняют свою относительную близость в различных социально-экономических системах, т.е. выполняется принцип *ceteris paribus*.

Доказательство тезиса. Имеются документальные данные о первых «свободных» экономических зонах, которые существовали во II веке до н.э. на острове Делос греческого полиса. Торговые купцы были освобождены от несения административных обязанностей, налогов, торговых пошлин. По сути, здесь впервые был задокументировано положение о специальных торговых режимах, что в конечном счете способствовало активизации торговли на протяжении столетия.

Если в России эти зоны можно отнести к некоторым новациям в освоении территорий, то в странах Западного мира они нацелены на получение дохода от реализации сравнительных преимуществ, которые им давала мировая торговля. Обособленные территории в Германии, например, уже в XII–XIV вв. позволяли получать дополнительные экономические преференции в результате создания экономических союзов, гильдий, в которых действовал особый торговый, таможенный режимы. Как отмечает В. Г. Пансков, уже в XVI в. итальянский Леворно был объявлен городом свободной торговли. А уже по мере развития мировой торговли, расширения и углубления капиталистических отношений в современной европейской части современного мира подобные особые торговые зоны создавались в уже более актуальных формах, адаптированных под изменяющиеся потребности мировой торговли [10, с. 40].

Тем самым политика протекционизма все в большей мере замещалась политикой либерализации. Создавались предпосылки по удовлетворению потребностей не только отдельно взятой национальной экономики, но и других стран. Торговых и промышленный мир все в возрастающей степени стал производить товары для мирового сообщества, тем самым формируя и углубляя признаки глобализирующейся мировой системы.

В XVIII в. ОЭЗ получают свое географическое распространение в виде свободных портов с льготными режимами ведения хозяйственной, торговой деятельности. Но уже в новейшей истории ОЭЗ, которую по своему виду деятель-

ности можно относить уже к индустриальному типу, появляется в аэропорту Шеннон (Shannon Free Airport Development, Ирландия) в 1959 г. По данным Международной организации труда, в 1986 г. в мире насчитывалось 176 ОЭЗ в 47 странах. К концу 2000-х гг. этот показатель вырос до 3,5 тыс. особых зон в 130 странах. По последним доступным оценкам, они обеспечивают работой не менее 66 млн человек и производят экспортной продукции на 600 млрд долл. в год. [1, 2].

Наибольшего прогресса в использовании возможностей ОЭЗ, как это следует из данных статистики, а также научным исследованиям в этой области, добился Китай. Начало было положено созданием в качестве эксперимента особой экономической зоны в провинции Шеньчжень. В настоящее время в Китае действует:

- пять специальных экономических зон (Шеньчжень, Чжухай, Шаньтоу, Сямэнь, Хайнань);
- 14 зон свободной торговли, в том числе одна из крупнейших в мире в Гуанчжоу;
- свыше 100 зон, которые относятся к ряду высоких и новых технологий;
- 70 научно-технических зон для специалистов, получивших образование за рубежом;
- 38 зон, ориентированных на глубокую переработку продукции, ориентированной на экспорт;
- отдельная свободная экономическая зона на острове Хайнань;
- новый район Пудун.

ОЭЗ создаются не только в экономически развитых странах, но и в странах развивающегося мира [5]. Их число растет уже в некоторой прогрессии. Если в 1966 г. в мире их насчитывалось всего две, в 1981 г. – уже 60, в 1990 г. – 200, в 2000 г. – 993, то в 2016 г. их количество превысило 5000. Китаю удалось реализовать практику снижения налогов в ОЭЗ и одновременно получить желаемых результатов – снижение цен на продукцию предприятий, к которым был применен данный льготный режим налогообложения [12].

Россия также активно включилась в процесс создания ОЭЗ, приняв необходимые законодательные акты, сформировав тем самым институциональную среду. Так, в соответствии с Федеральным законом от 22.07.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» [14] создано 26 особых экономиче-

ских зон, которые были классифицированы по признакам:

- десять ОЭЗ промышленно-производственного типа;
- шесть ОЭЗ технико-внедренческого типа;
- девять ОЭЗ туристско-рекреационного типа;
- одна ОЭЗ портового типа.

По данным ведомственной статистики, в создании этой системы приняли участие 32 страны-инвестора, 604 резидентов, было создано около 25 тыс. рабочих мест. Было законтрактовано инвестиционных вложений на более 220 млрд руб. в основном из Турции, США, Германии, Японии, Швейцарии, Кипра, Дании, Бельгии, Франции. С 2012 г. отмечается рост суммарного количества резидентов с 246 в 2012 г. до 525 в 2016 г., в том числе иностранных инвесторов с 38 в 2012 г. до 95 в 2016 г. Выручка резидентов с 2012 до 2016 г. выросла с 29 726 млн руб. до 115 186 млн руб., т.е. в 3,87 раза.

Опыт каждой страны имеет значение для понимания причин как успехов, так и неудач в создании и функционировании ОЭЗ. Каждая страна стремится реализовать свои макроэкономические цели, обеспечивать развитие регионов за счет привлечения прямых инвестиций, передовых технологий, решение проблем безработицы в регионе путем создания новых рабочих мест, развитие экспортного потенциала, освоение передового менеджмента. Привлекательность для инвесторов усматривалась разработчиками законом о свободных экономических зонах, которые принимались в отношении каждой создаваемой зоны, ориентируясь в первую очередь на минимизацию издержек на счет снижения налоговой нагрузки, отсутствия или обнуления таможенных пошлин, возможности привлечения более дешевой рабочей силы. Преимущества виделись потенциальным инвесторам и в том, что выпускаемая продукция приближалась к национальному рынку ее потребления. Полагалось как само собой разумеющееся положение о том, что страна предоставляла возможность пользования уже созданной инфраструктурой.

Однако, что касается российской практики создания ОЭЗ, то даже поверхностный анализ становится достаточным для того, чтобы понять причины недостаточной эффективности, а иногда и провального результата реализации этой инвестиционной политики. Органы власти в России,

а также органы статистики, налоговые, таможенные, миграционных органы не имели изначально достаточно ясного представления о механизмах реализации данных инвестиционных проектов. Мы полагаем, что органы публичной власти сами должны выполнить функции инвесторов в первой инстанции. Эх инвестиционные ресурсы должны направляться прежде всего на создание инфраструктуры, а не на раздувание бренда создаваемой очередной ОЭЗ. Эти ресурсы суммарно увеличиваются на величину выпадающих доходов за счет предоставления налоговых, таможенных и иных преференций [9].

Как результат этой практики можно отметить то, за 11 лет существования ОЭЗ не был достигнут тот эффект, на который рассчитывали законодатели. Выделенные с 2006 по 2016 г. деньги на строительство и развитие инфраструктуры в размере около 190 млрд руб. можно принимать как не достигшие своей цели. При этом данную сумму следует увеличить еще на 28 млрд руб. в силу выпавших из бюджета доходов за счет предоставленных налоговых и таможенных льгот. Положительным итогом следует считать тот факт, что за отмеченный период были созданы 36 ОЭЗ на территории 31 региона. В то же время была прекращена деятельность за этот же период 31 ОЭЗ [10, с. 44].

Просчеты в выборе и обосновании стратегического решения о создании очередной ОЭЗ можно проследить на создании такой зоны на острове Русском во Владивостоке. Сделаем предположение, что если разработчики первоначально побывали бы на острове Русском, то уже более наглядно представили себе ошибки этого инвестиционного проекта. Приоритетное направление развития острова за счет водного, оздоровительного туризма перечеркивалось спецификой климатических условий на острове. Тем не менее принятие решения о создании ОЭЗ на острове Русском впоследствии привело к потерям 23,6 млн руб. на разработку проекта. Позже стало окончательно ясно, что суровые климатические условия не подходят для лечебно-оздоровительного, круизного туризма и стали основанием для принятия предложения Минэкономразвития России в 2016 г. о досрочном прекращении так и не осуществленного проекта о создании территории опережающего развития «Остров Русский». Подобный негативный результат можно обнаружить

и по таким ОЭЗ, как «Байкальская гавань» в Бурятии, ОЭЗ «Ворота Байкала» в Иркутской области [10, с. 44].

Это обстоятельство становится достаточным основанием для того, чтобы поставить под сомнение разработанную и внедренную Методику национального рейтинга инвестиционной привлекательности, которая включала в себя шесть блоков:

- S1 – инвестиционная привлекательность региона России;
- S2 – благоприятные условия для предпринимательской деятельности а ОЭЗ;
- S3 – обеспеченность ОЭЗ инфраструктурой;
- S4 – земельные ресурсы (в наличии);
- S5 – инвестиционная активность резидентов ОЭЗ;
- S6 – информационная открытость интернет-портала ОЭЗ.

В результате была выявлено, что регионы весьма резко отличаются друг от друга по показателю инвестиционной привлекательности. Наибольший показатель в Московской области (ОЭЗ технико-внедренческого типа «Исток» – 11,6), а самый низкий у Тульской области – 5,4 (ОЭЗ промышленно-производственного типа «Узловая»).

Следующий этап развития свободных экономических зон берет начало с принятием Федерального закона от 03.12.2011 № 329-ФЗ «О зонах территориального развития в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [13]. Органы государственной власти оказывают резидентам меры финансовой и иной поддержки, например, предоставление бюджетных ассигнований Инвестиционного фонда Российской Федерации для реализации проектов регионального развития в зоне территориального развития; создание объектов капитального строительства в области энергетики, транспорта; передача в аренду земельных участков; предоставление налоговых льгот и инвестиционного налогового кредита; иные меры в соответствии с компетенцией государственного органа [7]. Несколько позже в декабре 2014 г. был принят Федеральный закон от 29.12.2014 № 473-ФЗ «О территориях опережающего территориально-экономического развития в Российской Федерации» (далее – ТОР), которые были уже в большей мере ориентированы на раз-

вите территорий с расширением мер государственной поддержки. В частности, предусмотрены налоговые каникулы, сниженные налоговые ставки, льготные тарифы по социальному страхованию, таможенные льготы. Кроме этих мер было гарантировано: действие одного окна; быстрое прохождение административных процедур; право управляющей компании на защиту в суде; согласие Минвостокразвития на проведение проверок; облегченный механизм привлечения иностранной рабочей силы.

Предполагалось, эти меры будут достаточными для привлечения как отечественных, так и иностранных инвестиций на территории. На территории Приморского края были созданы: ТОР «Надеждинская», ТОР «Михайловская», ТОР «Большой камень», ТОР «Нефтехимический». Однако ТОР «Нефтехимический» столкнулся с проблемой. Единственная компания «Восточная нефтехимическая компания» сочла проект нерентабельным в силу предложенного налогового режима. В силу этого «Роснефть» заявили о своем отказе по реализации проекта создания Восточной нефтехимической компании и исключении ее из проекта.

Сравнительный анализ особенностей ОЭЗ Китая и России позволяет сделать некоторые обобщения в части целеполагания создателей. Для ОЭЗ Китая (Шеньжень, Чжухай, Сямэнь, Шанью, Каши, Хоргос) скорее характерна специальная политика [11], относительно независимая деятельность по управлению. Основные цели китайских ОЭЗ можно свести к:

- привлечению иностранного капитала, передовой технологии, новой техники;
- увеличению экспортной выручки;
- овладению опытом управления подготовки национальных кадров;
- стимулированию реформ обновления;
- эффективному использованию природных ресурсов;
- созданию предпосылок, «буферов» по возвращению Гонконга и Макао;
- мобилизации финансовых ресурсов «хуосяо»;
- ускоренно развития региона, в котором функционирует ОЭЗ.

Что касается российской практики, то может представлять интерес создание особых административных и иных зон на территориях бывшего

СССР, которые обеспечивали реализацию стратегических целей восстановления разрушенного гражданской войной народного хозяйства [8]. Если продвижение России на Восток в XVI–XVII вв. происходило в основном стихийно, то конец XIX в. характеризуется уже планомерной колонизацией Дальнего Востока, Забайкалья. Эти этапы освоения восточных территорий характеризуются вначале как перемещение свободных российских граждан, далее к формам принуждения к переселению и обживанию территорий. Начало XX в. характеризуется усилением насильственно переселяемых масс в концентрационные трудовые лагеря. Эти насильственные формы переселения и обживания территорий практически имели место до 60-х гг. прошлого столетия.

Гуманизация системы исполнения уголовных наказаний может быть реализована в форме поселения осужденных за экономические преступления в специальные зоны Дальнего Востока с предоставлением большей свободы при условии инвестирования финансовых накоплений в проекты развития Дальнего Востока с закреплением прав собственности на эти объекты за инвесторами. Данная форма исполнения уголовных наказаний применяется в англоязычных странах (Великобритания, Австралия) [4]. По сути, речь идет о формировании института пробации на территории Российской Федерации. Более того, реформы, которые реализуются в настоящее время в России в части исполнения уголовного наказания, направлены на большую гуманизацию, о чем свидетельствуют Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года [3].

Заключение. Китайские руководители ОЭЗ, по образному выражению В. Лу, вице-президента компании JURONG Consultants, подходят к управлению как к воспитанию ребенка, которого нужно максимально поддерживать до тех пор, пока он не сможет работать самостоятельно. Существенным недостатком управления процессом создания и поддержки функционирования ОЭЗ в России стало государственное недофинансирование инвестиционных проектов, сохраняющиеся административные барьеры для потенциальных участников ОЭЗ. Если в Китае ОЭЗ стали формой решения экономических и социальных проблем, то в России пока этого результата не получают. В Китае ОЭЗ относят

в разряд долгосрочных стратегических проектов, направленных на преодоление отсталости и достижение среднестатистического общества. Приход и закрепление инвестора на территории опережающего развития должен предваряться созданием производственной инфраструктуры. Следует сделать важный вывод, что цели иностранного инвестора на российских территориях никогда не будут сводиться к созданию инфраструктуры, социальных объектов. Его цель – получение прибыли, когда снижение издержек имеет для него важное значение.

Список литературы

1. Ассоциация кластеров и технопарков. М.: АКИТ, 2017. URL: <http://akitrf.ru/upload/iblock/904/904021dfa3a4f48da5d15ff7493e51fc.pdf>.
2. Голубкин И. В., Бухарова М. М., Данилов Л. В. и др. Бизнес-навигатор по особым экономическим зонам России. М., 2017.
3. Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года. URL: <https://rg.ru/2011/03/08/penitenciariya-site-dok.html>.
4. Корастылёва О. В., Кунаш К. А. Исполнение наказаний, не связанных с изоляцией от общества, в зарубежных странах // Зарубежный опыт исполнения уголовных наказаний: сборник научных трудов. Вып. 3 М.: НИИ ФСИН России, 2012. URL: <http://отрасли-права.пф/article/1670>.
5. Майбуров И. А. и др. Особые экономические зоны. Зарубежный и отечественный опыт: монография. Кн. 2. М.: Юнити-Дана, 2017.
6. Майбуров И. А. и др. Особые экономические зоны. Теоретико-методологические аспекты развития: монография. Кн. 1. М.: Юнити-Дана, 2017.
7. Останин В. А. «Восточный вектор» развития России: проблемы и ожидания // Таможенная политика России на Дальнем Востоке. 2019. № 2 (87). С. 45–54.
8. Останин В. А. Особые экономические зоны развития на дальневосточных территориях: альтернативная модель // Трансграничная экономика. 2019. Ч. 2. URL: http://cross-bordereconomy.ru/2019_2/2019_2_5.pdf.
9. Останин В. А. Фискальная политика на территориях ускоренного развития Китая и России: сравнительный анализ // Трансграничная экономика. 2019. Ч. 4. URL: http://cross-bordereconomy.ru/2019_4/2019_4_5.pdf.
10. Пансков В. Г. Особые экономические зоны: итоги и перспективы развития // ЭТАП: Экономическая теория, анализ, практика. 2018. № 6. С. 39–53.
11. Система налогообложения в Китае. URL: <https://iqdecision.com/sistema-nalogooblozhenija-kitaja-2019>.
12. Снижение налогов и взносов // Китай. 2019. № 3 (163). С. 52, 53.
13. Федеральный закон от 03.12.2011 № 329-ФЗ «О зонах территориального развития в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_122563.
14. Федеральный закон от 22.07.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54599/.

References

1. Association of clusters and technoparks. Moscow: AKIT, 2017. URL: <http://akitrf.ru/upload/iblock/904/904021dfa3a4f48da5d15ff7493e51fc.pdf>.
2. Golubkin I. V., Bukharova M. M., Danilov L. V., et al. (2017) Business Navigator for special economic zones of Russia. Moscow.
3. Concept of development of the criminal Executive system of the Russian Federation until 2020. URL: <https://rg.ru/2011/03/08/penitenciariya-site-dok.html>.
4. Korastyleva O. V., Kunash K. A. Execution of punishments not related to isolation from society in foreign countries. In the book: Foreign experience of execution of criminal punishments; collection of scientific works. Vol. 3. M.: research Institute of the Federal penitentiary service of Russia, 2012. URL: <http://отрасли-права.пф/article/1670>.
5. Maiburov I. A. et al. (2017) Special economic zones. Foreign and domestic experience: monograph. Book. 2. Moscow. Unity-Dana.
6. Maiburov I. A. et al. (2017) Special Economic zones. Theoretical and methodological aspects of development: monograph. Book. 1. Moscow. Unity-Dana.
7. Ostanin V. A. (2019) «Eastern vector» of Russia's development: problems and expectations. *Customs policy of Russia in the far East*, no. 2 (87), pp. 45–54.

8. Ostanin V. A. (2019) Special economic zones of development in the far Eastern territories: an alternative model. *Cross-Border economy*, part 2. URL: http://cross-bordereconomy.ru/2019_2/2019_2_5.pdf.
9. Ostanin V. A. (2019) Fiscal policy in the territories of accelerated development of China and Russia: comparative analysis. *Cross-Border economy*, part 4. URL: http://cross-bordereconomy.ru/2019_4/2019_4_5.pdf.
10. Panskov V. G. (2018) Special economic zones: results and prospects of development. *STAGE: Economic theory, analysis, practice*, no. 6, pp. 39–53.
11. Tax system in China. URL: <https://iqdecision.com/sistema-nalogooblozhenija-kitaja-2019>.
12. (2019) Reduction of taxes and contributions. *China*, no. 3 (163), pp. 52, 53.
13. Federal law of 03.12.2011 No. 329-FZ «On zones of territorial development in the Russian Federation and on amendments to certain legislative acts of the Russian Federation». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_122563.
14. Federal law No. 116-FZ of 22.07.2005 «On special economic zones in the Russian Federation». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54599/.