

## СПЕЦИФИКА ГОСКОРПОРАТИВНОГО СЕКТОРА ЭКОНОМИКИ КИТАЯ И ЭТАПЫ ФОРМИРОВАНИЯ СТРУКТУРЫ ЛОББИРОВАНИЯ ИНТЕРЕСОВ СЫРЬЕВЫХ КОМПАНИЙ

---

### Аннотация

Государственные корпорации Китая в последние два десятилетия прошли через ряд последовательных рыночно-оптимизационных реформ, в результате которых оформились некоторые значимые элементы корпоративных структур «западного» типа, а также были определены предпосылки для создания полноценной и благоприятной среды лоббирования собственных интересов, которую особенно активно развивает руководство предприятий сырьевого сектора. В частности, наличие такой среды проявляется в стратегиях рентного поведения, имеющего место после внедрения системы преференций и юридического закрепления стратегических статусов за крупнейшими государственными предприятиями. В рамках данного исследования предпринята попытка проследить пореформенный путь в госкорпоративном секторе и сопоставить его с предпосылками, необходимыми для складывания GR-деятельности со стороны государственных сырьевых корпораций.

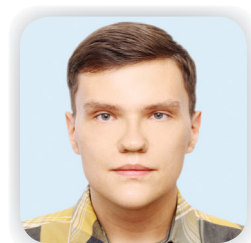
**Ключевые слова:** государственные корпорации Китая, экономические реформы КНР, преференциальные льготы, госкорпоративное лоббирование, рентное поведение, нефтегазовый сектор.

---

### Автор

#### Кирилл Дмитриевич Серебряков

Аспирант факультета политологии  
Санкт-Петербургского государственного университета  
(Санкт-Петербург, Россия)



Государственные компании в КНР относятся к организациям с государственным участием, где ключевое публичное образование является основным либо единоличным акционером, и выступают на протяжении нескольких десятилетий декларируемым драйвером экономического благополучия страны. С годами позиционирование видоизменилось, и акценты были расставлены вокруг образа госкорпораций как ключевых глобальных игроков в своих отраслях. Подтверждением тому можно считать список Fortune Global 500 (2020), где из 124 китайских корпораций более  $\frac{3}{4}$  были отнесены к компаниям с государ-

ственным участием с тенденцией их большей представленности в каждой новой генерации рейтинга [5].

Госкорпорации признаны в КНР «руководящей силой национальной экономики» и «ключевым звеном в реформировании экономической системы». По этой причине они рассматриваются руководителями страны как базовое звено перехода к инновационной модели развития народного хозяйства, что требует усиленного контроля за их деятельностью, а от самих компаний — проявления поведения, позволяющего в рамках требований китайского правительства стать «агентами» этой трансформации [14].

Характеристиками предъявляемых требований в этом случае являются обязательный выход на международные рынки, нахождение для каждой отрасли за рубежом конкретной доли собственности и капитала для обеспечения максимально диверсифицированного представительства китайских интересов, разработка долгосрочного планирования с ориентацией на структурные изменения показателей ВВП, поскольку в последние годы китайская экономика начала проявлять тенденцию к снижению своих темпов. В обмен такие предприятия получают доступ к ресурсам, создающим благоприятные со стороны государства условия для ведения деятельности — субсидирование, возможность кредитования в государственных «политических» банках, а при наличии обязательной экспортной дисциплины, соответствующей целевым показателям, — это также получение льгот, особых налоговых режимов и дополнительная возможность реструктуризации внешних долгов [12. — Р. 234].

Деятельность госпредприятий сырьевого сектора до 1990-х годов реализовывалась по т.н. «двухколейной» модели, заключавшейся в поисках баланса плановой и рыночной экономик, что стало возможно с 1982 года благодаря инициативе Дэн Сяопина. В тот период для такой модели вводилась двойная система контроля — рыночная часть контролировалась профильным министерством или ведомством, а командно-административная — местными администрациями, определявшими планы для предприятий по выпуску продукции, получению прибыли, выделению излишков и т.п. Однако такие преобразования быстро показали свою неэффективность, поскольку между Пекином и регионами давно сложилась политика ресурсного самообеспечения, когда Центр направляет только кредитные средства, которые региональные и местные власти должны будут

вернуть. Это стало приводить к тому, что выплаты по кредитам осуществлялись за счет ресурсов «приписанных» компаний, что снижало их плановые показатели и возможности роста [10. — Р. 4–5]. Для решения данной проблемы было предпринято несколько реформ с целью оптимизации деятельности государственных корпораций: например, после реформы 1994 г. было разделено управление и владение компанией, апробирована новая форма акционерного предприятия, которой воспользовалась CNPC, сформировав свой первый совет директоров, что позволило переориентировать «двухколейную» модель с уклоном в рыночные свободы и автономию для высшего менеджмента [4], что мы можем считать отправной точкой складывания среды, предполагающей лоббирование интересов со стороны высшего (и нового для китайской экономики) класса корпоративных управленцев.

Изменения в выборе формы собственности на первых этапах носили заявительный характер (к концу 1995 года ситуация изменилась), а потому привели к формированию в китайском законодательстве двух отличающихся в акцентах друг от друга терминов: 国企 — компания, управляемая государством, и 国有企业 — компания во владении государства [14]. Однако данное нововведение носило половинчатый характер, поскольку после открытия каналов для поиска ресурсов извне сохранилась и даже усилилась под двойным нажимом регуляторная составляющая деятельности корпораций [6].

С разразившимся финансовым кризисом 1998 года и приходом к управлению Госсоветом КНР Чжу Жунцзи, перед которым стояла задача сохранения высоких темпов роста китайской экономики и которому были переданы исключительные полномочия по формированию экономической повестки, начала развитие новая волна реформ,

носящих оптимизационный характер. В результате произошла консолидация государственного сектора за счет поглощения крупными компаниями мелких и избавления от экономически неэффективных игроков: примерно 35 тыс. государственных предприятий унитарного типа были переданы муниципалитетам с целью приведения их к оптимизационным показателям, что лишь усугубило долговую нагрузку на региональном уровне, побудив местные власти к приватизации и постепенной продаже собственности местным предпринимательским и фермерским сообществам. За период реформы общее число госпредприятий сократилось почти в 4 раза (со 118 тыс. шт. до 25 тыс. шт.) [12. — Р. 186].

В это же время за счет некоторых переданных нефтедобывающих активов у CNPC в 1998 году формируется современный каркас интегрированной нефтяной корпорации — Sinopet, ставшей флагманом технологических изменений в госсекторе последних лет за счет развития проектов альтернативной энергетики, в том числе солнечных батарей (Китай на данном рынке последние девять лет держит уверенное лидерство) и геотермальных источников, получив от государства более 620 млрд юаней для реализации проектных инициатив в данной сфере [1. — С. 131].

К концу реформ премьер-министра Чжу в 2003 году оформилась политика введения KPI в духе нового государственного менеджмента, за выполнение которых компании вступали в т.н. стадию «преференциальных условий» получения господдержки в виде искусственных конкурентных преимуществ для своего роста, ограничений проникновения иностранных игроков в стратегически важные сферы (только в рамках согласования и инвестиционной доли, остающейся за китайской государственной корпорацией) и нетарифных преимуществ, а также полу-

чения ускоренного права закупки особо ценных технологий производства за рубежом Госсоветом КНР. При этом те игроки госсектора, которые не могли выполнить условий эффективной организации рынка, выводились из-под государственного регулирования, а их собственность распределялась между другими государственными корпорациями, что часто и обеспечивало диверсификацию портфеля рисков. Все это происходило на фоне инвестиционного «бума», искусственно поддерживаемого правительством Китайской Народной Республики с целью стимулирования бизнес-игроков из разных сфер и разных форм собственности к кооперации в основном по аутсорсинговой модели распределения мощностей предприятий либо «преференциальных» инициативных и добровольных поглощений фирм частного сектора или унитарного госкорпоративным с целью получения права участия в акционерной деятельности на Шанхайской и Шэньчженьской фондовых биржах (причем доля таких предприятий из числа зарегистрированных составила рекордные 44%) [2. — Р. 31–32].

По сути, за десять лет реформ в государственном секторе экономики 2/3 предприятий были выведены из подчинения властям и переданы частному сектору с целью перехода к фактически рыночным отношениям, тем самым «очистив» сектор от «нестратегических» активов [3. — Р. 5]. Указанные выше подвижки привели к оптимизации и развитию «одноколейной» регуляторной модели управления госсобственностью, где в результате при Госсовете на особых условиях функционирования был создан Комитет по контролю и управлению государственным имуществом (SASAC), а для небанковских государственных финансовых институтов была образована Государственная инвестиционная компания (Central Huijin Investment Ltd) [10. — Р. 8]. Можно отметить, что фор-

мат государственного вмешательства приобрел форму координации деятельности, что стало вторым этапом формирования лоббистской инфраструктуры для руководителей госкорпораций.

Современная модель государственного управления корпорациями заключается в том, что центральное правительство в сфере работы SASAC сконцентрировало вокруг себя активы наиболее эффективных и значимых корпораций, чью деятельность Комитет и контролирует. Если к концу 2003 года было более 200 подконтрольных предприятий, то в последние годы под государственным управлением находится только 97 корпораций, при этом общая стоимость этих компаний превышает 5,9 трлн долларов в КНР и более 750 млрд долларов за рубежом [8. — Р. 86]. Комитет делит все находящиеся в его собственности предприятия на две группы: «важные основные государственные компании», куда входит 53 корпорации, обеспечивающие стратегический экономический рост и глобальное присутствие в сферах электроэнергетики, нефтегазовой отрасли, телекоммуникаций, авиации и т.п. (именно сюда входят и CNPC, и Sinopec), а также прочие крупные компании, известные за рубежом в нестратегических отраслях, и даже исследовательские институты [15].

В силу иерархически строго организованной партийной дисциплины при принятии стратегических решений в Китае неудивительно, что госкорпорации рассматриваются как инструмент структурной перестройки экономики. В сфере государственной риторики это выражено в том, что корпорации из «ключевой» группы названы «национальными чемпионами», т.е. юридическими лицами, достойными передачи стратегических функций из-за их исключительных отраслевых показателей, призванных стать примером для деятельности других предприятий в КНР. При этом «стратегический» ха-

рактер функций предполагает большую ответственность, так как вместе с управленческой автономией высшего менеджмента передается часть социально-экономических, научно-технологических государственных задач, что создает поле для ограниченного формирования органичной GR-среды. Особенно данная модель получила актуализацию с принятием «Государственного средне- и долгосрочного плана развития науки и технологий (2006–2020)», приоритетами которого обозначены внутренние инновации и создание экономики знаний [13. — Р. 56]. Привлечение госкорпораций в этом случае закономерно, поскольку именно их приоритетная ресурсная инфраструктура, налаженные связи с органами государственной власти определили их как актора коммуникации по развитию инноваций на рынках.

По сути, такие корпорации имеют возможность обеспечить трансфер западных технологий на национальный рынок, что стратегически необходимо хозяйствующим субъектам на данном этапе развития экономических отношений. Также это возможности получения перспективных зарубежных инвестиций и развития собственных НИОКР. Более того, государство расширило автономию действий, предоставив для развития технологических процессов новые «преференциальные условия»: льготный доступ к кадровым государственным ресурсам, что само по себе является беспрецедентным шагом навстречу бизнесу (пусть и госкорпоративного типа), внешнее финансирование за счет государственных целевых программ, открытие возможности реструктуризации кредитной истории в «политических» государственных банках и т.п. [2. — Р. 28]

Получив такое стратегическое и дополнительное ресурсное преимущество, государственные корпорации крайне неравномерно подошли к наращиванию технологических мощно-

стей. Только до 2011 года, например, наблюдался умеренный рост заявок на патенты в пределах как своей юрисдикции, так и международной (РСТ), а также заказов на покупку Государственным советом авторских прав на технологические разработки западных корпораций в стратегически значимых областях. Затем рост сменился умеренным снижением показателей патентной активности, имеющим место до сих пор. Такие провалы объясняются проблемой «низкого старта» (при обширной господдержке в середине 2000-х гг.  $\frac{3}{4}$  корпораций элементарно не располагали инфраструктурой для инноваций) [9. — Р. 17–18].

Второй проблемой считается рентное поведение игроков: несмотря на то, что реформа 1998–2003 годов была нацелена на создание олигополистических условий, побуждающих «национальных чемпионов» к противостоянию друг с другом, монополизм начал о себе заявлять после серии поглощений в рамках SASAC, когда компании перестали конкурировать, а предпочли договариваться о распределении влияния в отраслях. Наконец, в качестве третьей проблемы можно выделить сохранившее свою значимость избыточное контрольно-надзорное партийно-государственное регулирование госкорпораций, что со временем стало требовать поддержания более тесных связей с органами государственной власти, а не стремления к повышению показателей операционной прибыли.

Приход к власти Си Цзиньпина, обеспеченного падением экономических показателей в стране и максимально ориентированного на захват внешних рынков, ознаменовал новый виток реформирования госкорпоративной экономики, объявленный в 2013 году и операционализированный Государственным советом КНР через два года в программе комплексной технико-технологической модернизации «Сделано в Китае 2025» [7]. Новая реформа лишь

продолжает и углубляет рыночные начинания двух предыдущих десятилетий и также сохраняет за госкомпаниями структурно-определяющую роль драйверов экономического развития. Тем не менее к 2025 году предлагается разделить госкорпорации на две категории: «общественные» (ориентированные на повышение общественного благосостояния) и «коммерческие» (нацеленные на обеспечение высоких коммерческих результатов — компании нефтегазовой отрасли отнесены сюда).

Реформа очевидно направлена на точечное улучшение управленческого воздействия именно коммерчески эффективных корпораций, предполагающее повышение и конкретизацию критериев эффективности и поставленных стратегических целей, усиление автономии советов директоров, но с включением в его работу государственного советника в качестве надзорной инстанции, а также укрепление практик смешанной формы собственности компаний через консолидацию экономического сектора в целом и создание полного производственного цикла за корпорацией.

Комментируя положения реформы, премьер-министр КНР Ли Кэцян отметил, что подготовленная программа, в первую очередь, нацелена на усиление глобальной конкурентоспособности государственных корпораций и рост их экспортных мощностей, что полностью согласуется с экономической риторикой Председателя КНР Си Цзиньпина. Подзадачами, как отметил глава Государственного совета, также являются борьба с коррупцией, изменение государственной политики по вопросу ценообразования, поиск эффективных моделей управления [8. — Р. 90–92; 11. — Р. 12], а для их решения при реализации программы «Сделано в Китае 2025» был создан специальный венчурный фонд с капиталом более 30 млрд долларов, призванный поддерживать те корпорации государственно-



го сектора, которые будут показывать наиболее эффективные результаты своей деятельности [7].

*Подводя итоги*, отметим, что становление сырьевых госкорпораций в Китае прошло через стадию последовательных реформ рыночного характера (1994, 1998–2003, 2015–2017 гг.), призванных обеспечить среду, ориентированную на достижение высоких показателей, поскольку корпорации объявлены структурными элементами национальной экономики, «национальными чемпионами» в своих отраслях, и им передана часть стратегических функций, в том числе социально-экономического и научно-технологического характера. Многие современные государственные предприятия прошли через процесс приватизации, поэтому в подчинении центрального правительства находятся только самые эффективные структуры из стратегически значимых экономических областей, поддержавшие требования государства по глобальному присутствию в отрасли и экспортной дисциплине и

получающие за это т.н. «преференциальные» льготы, создающие богатую ресурсную инфраструктуру, специальные налоговые режимы, нетарифные ограничения для конкурентов, возможности кредитования в «политических» банках и т.п.

Складывание благоприятной для лоббизма среды стало возможно с введением института совета директоров, последовательного повышения льгот и автономии высшего менеджмента. Правда, это создало основу для рентного поведения и договороспособности между корпорациями для сохранения позиций, выживания на рынке и получения льгот. В свою очередь, получение таких льгот возможно через институты поддержки (венчурные и инвестиционные фонды), а также посредством «прямого» лоббирования интересов в Комитете по контролю государственного имущества, после реформы 2003 года осуществляющего надзор за ведущими государственными корпорациями и координацию их деятельности.

### Литература

1. *Вавилов Н.Н.* Некоронованные короли Красного Китая. — М.: Концептуал, 2019. — 200 с.
2. *Cheng L.* Does the expansion of Chinese state-owned enterprises affect the innovative behavior of private enterprises? / L. Cheng, Z. Lei // *Asia-Pacific Journal of Accounting & Economics*. — 2015. — Vol. 22. — No. 1. — P. 24–54.
3. *Fang L.* Intellectual Property Rights Protection, Ownership, and Innovation: Evidence from China / L. Fang, J. Lerner, C. Wu // Working Paper 17-043, 2016, November 21. — 54 p. — URL: <http://www.hbs.edu/faculty/Publication%20Files/17-0431ef8c8f7-1a51-49f6-8e3a-76333b195e4e.pdf> (дата обращения: 20.05.2021).
4. *Gang F.A.N.* The role of state-owned enterprises in the Chinese economy / F.A.N. Gang, N. Hope. In: *US-China 2022: Economic Relations in the Next 10 Years* // The China-US Exchange Foundation, 2013. — URL: [http://www.chinausfocus.com/2022/index-page\\_id=1480.html](http://www.chinausfocus.com/2022/index-page_id=1480.html) (дата обращения: 20.05.2021).
5. Global 500. *Fortune*. — Retrieved August 10, 2020. — URL: <https://fortune.com/global500/2020/> (дата обращения: 20.05.2021).
6. *Grieger G.* State-owned enterprise (SOE) reforms in China: A decisive role for the market at last? // European Parliamentary Research Service. — May, 2016. — 4 p. — URL: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/583796/EPRS\\_BRI\(2016\)583796\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/583796/EPRS_BRI(2016)583796_EN.pdf) (дата обращения: 19.05.2021).
7. *Hsu S.* China Pushes For Innovation In State-Owned Enterprises, But Is Change Possible? // *Forbes*, 2016, Aug 22. — URL: <http://www.forbes.com/sites/sarahsu/2016/08/22/china-innovation-state-ownedenterprises/#3f7d6ceb5110> (дата обращения: 20.05.2021).
8. *Leutert W.* Challenges Ahead in China's Reform of State-Owned Enterprises // *Asia Policy*. — 2016. — No. 21. — P. 83–99.

9. McGregor J. China's Drive for 'Indigenous Innovation'. A Web of Industrial Policies // The U.S. Chamber of Commerce, 2014. — 45 p. — URL: [https://www.uschamber.com/sites/default/files/legacy/reports/100728china-report\\_0.pdf](https://www.uschamber.com/sites/default/files/legacy/reports/100728china-report_0.pdf) (дата обращения: 20.05.2021).
10. State-Owned Enterprises in China: Reviewing the Evidence. OECD Working Group on Privatisation and Corporate Governance of State Owned Assets. — 26 January, 2009 // OECD. — 19 p. — URL: <https://www.oecd.org/corporate/ca/corporategovernanceofstate-ownedenterprises/42095493.pdf> (дата обращения: 20.05.2021).
11. State-Owned Enterprises: Catalysts for public value creation? // PriceWaterHouseCoopers, 2015. — 48 p. — URL: <https://www.pwc.com/gx/en/psrc/publications/assets/pwc-state-owned-enterprise-psrc.pdf> (дата обращения: 20.05.2021).
12. *Studwell J.* How Asia works: Success and Failure in the World's Most Dynamic Region. — N.Y.: Grove Press, 2013. — 320 p.
13. *Szamosszegi A.* An Analysis of State-owned Enterprises and State Capitalism in China / *A. Szamosszegi, C. Kyle.* — U.S.-China Economic and Security Review Commission. — October 26, 2011. — Washington, DC: Capital Trade, Incorporated, 2011. — 122 p. — URL: [http://www.uscc.gov/sites/default/files/Research/10\\_26\\_11\\_CapitalTradeSOEStudy.pdf](http://www.uscc.gov/sites/default/files/Research/10_26_11_CapitalTradeSOEStudy.pdf) (дата обращения: 20.05.2021).
14. The Institute of Contemporary China Studies. 中国共产党于国有企展与改革的探. — URL: <http://www.iccs.cn/contents/401/11928.html> (дата обращения: 20.05.2021).
15. Xinhua. “国有重要骨干企”有哪些? -新网. — 2015, Jan 30. — URL: [http://news.xinhuanet.com/video/sjxw/2015-01/30/c\\_127440169.htm](http://news.xinhuanet.com/video/sjxw/2015-01/30/c_127440169.htm) (дата обращения: 20.05.2021).