

ПРИМОРЬЕ — ПРОВИНЦИИ КНР: КАЧЕСТВО ОТНОШЕНИЙ



Тамара Гавриловна ТРОЯКОВА,
кандидат исторических наук

В последние годы децентрализация стала одной из определяющих тенденций в процессе формирования единого экономического, политического и социального пространства в России. В ряде регионов местные власти, не всегда получая достаточную поддержку центра, начали активнее развивать связи с зарубежными странами, расширяя торговлю, создавая совместные предприятия, разрабатывая международные проекты, перераспределяя бюджетные средства.

На Дальнем Востоке России эти связи в значительной степени обусловлены возросшими возможностями местных администраций контролировать свои экономические ресурсы и принимать соответствующие решения. В результате за период 1992—1997 гг. объем внешней торговли региона возрос примерно в два раза. При этом доля КНР, достигнув максимального уровня — 40% в 1993 г., снизилась в 1997 г. до 25%.

Российское руководство не рассматривает КНР в качестве потенциального источника противоречия своим интересам и не проводит активной внешней политики в Азии, но российско-китайские отношения во Владивостоке воспринимаются далеко не так, как в Москве. По мнению доктора исторических наук В. Ларина, «... сегодня российско-китайские отношения на региональном уровне плохо соответствуют той структуре отношений с Китаем, которая прорабатывается в Москве»¹. В данной статье предпринята попытка рассмотреть роль «китайского фактора» в политике администрации Приморского края в рамках проблемы центр-периферия.

БОРЬБА ЗА САМОСТОЯТЕЛЬНОСТЬ

Россия является конституционной федерацией, в которой распределение властных полномочий целого и его составных частей зафиксировано в Конституции.

Но уже в феврале 1994 г. в рамках урегулирования отношений с субъектами Федерации был заключен двусторонний договор о разграничении полномочий с Татарией, а затем центр пошел на установление договорных отношений с другими территориями. В Восточной Сибири и Дальневосточном регионе Республика Саха (Якутия), Хабаровский край, Сахалинская и Магаданская области получили возможность строить свои отношения с центром на основании договоров о разграничении предметов ведения и полномочий.

С приходом к власти в Приморье весной 1993 г. администрации во главе с Е. Наздратенко начался политический «торг» с федеральным правительством, первым результатом которого стало принятие постановления «О срочных мерах по оказанию государственной поддержки экономике Приморского края на 1993 — 1995 гг.» В течение нескольких лет краевая администрация достигла определенной политической самостоятельности от центра², пытаясь получить особый статус.

Анализ процессов формирования политико-экономической группировки, консолидированной вокруг губернатора, содержится в ряде работ. Среди них — книга П. Киркова, сотрудника Центра изучения России и стран Восточной Европы при Бирмингемском университете «Российские провинции. Авторитарная трансформация против локальной автономии?»³

Автор считает, что для деятельности администрации Приморья характерна политизация экономических процессов, сведение счетов с политическими противниками, жесткий контроль за деятельностью городских и районных властей. В ухудшении экономической ситуации в Приморском крае губернатор предпочитает искать виновных в Москве, во Владивостоке и даже в Китае⁴.

Приморскому губернатору не удалось добиться подписания договора о разграничении полномочий с федеральным правительством. Это произошло, в частности, из-за негативной позиции, занятой Е. Наздратенко к осуществлению демаркации российско-китайской границы в Хасанском и Уссурийском районах края. Губернатор же Хабаровского края В. Ишаев проявил политическую гибкость, несмотря на «активную позицию по отстаиванию исконно российских земель». В результате с краем был заключен договор о разграничении полномочий весной 1996 г.

Кампания критики позиции МИД России велась в Приморье на нескольких уровнях: краевая администрация сформулировала «Предложения по демаркации российско-китайской границы в пределах Хасанского и Уссурийского районов», Дума Приморского края приняла в феврале 1995 г. постановление «О недопустимости нарушения территориальной целостности Российской Федерации в Приморском крае в ходе демаркации российско-китайской границы». В марте 1996 г. та же Дума постановила «...считать неконституционным решение Верховного Совета РСФСР от 23.02.92 о ратификации Соглашения между СССР и КНР о советско-китайской границе на ее восточной части от 16.05.91». Краевое объединение казачества Приморского края потребовало передачи и закрепления земель вдоль восточной части российско-китайской границы за казачьими обществами⁵.

Использование «китайского фактора» в борьбе за перераспределение властных полномочий между Москвой и Приморьем в очередной раз привлекло внимание к губернатору Е. Наздратенко в масштабах страны. Осенью 1997 г. в

ходе переговоров с участием представителей администрации Приморского края было найдено взаимоприемлемое решение по окончательному согласованию линии границы.

В декабре 1999 г. должны состояться очередные выборы губернатора Приморского края. Какой сценарий будет разработан для переизбрания Е. Наздратенко? Хотя возможности краевых властей действовать самостоятельно в сфере внешней политики ограничены, следует подчеркнуть, что в условиях продолжающейся в стране внутривластной борьбы антикитайская позиция администрации Приморского края находит поддержку в определенных кругах. Это зависит от того, какие факторы станут оказывать наибольшее воздействие: соображения национальной безопасности, интересы тех или иных группировок, общественного мнения, отдельных политиков? Вариант активного сотрудничества Приморья с зарубежными странами, в частности с КНР, для преодоления экономических трудностей вполне возможен.

ПРОБЛЕМЫ ТОРГОВЫХ СВЯЗЕЙ С КНР

Торгово-экономическое сотрудничество между двумя странами второстепенно по отношению к политическому. Более того, курс на достижение «стратегического взаимодействия в XXI в.» не находит единодушной поддержки властей дальневосточных территорий. Экономическое присутствие КНР на российском Дальнем Востоке весьма ограничено и не представляет угрозы российским интересам, как об этом говорят некоторые политики.

Тем более, что развитие торгово-экономических приграничных контактов непосредственно. Стремительный рост объемов приграничной торговли 1991—1993 гг. был следствием либерализации в России внешнеэкономической деятельности и участия в ней множества средних и мелких компаний, индивидуальных лиц — «челноков». Их интересы ограничивались потребностями рынка в условиях кризиса российской экономики. Провинции Северо-Востока Китая нуждались в закупках промышленных материалов, а территории Дальнего Востока России не могли за счет сократившихся внутренних ресурсов удовлетворить потребности населения в продовольствии и потребительских товарах. В 1992 г. местные товаропроизводители получили право экспортировать свою продукцию, что привело к дальнейшему увеличению числа участников внешнеэкономической деятельности в регионе. При этом китайские компании проявляли большую активность в развитии прямых связей. Бартерные сделки стали основной формой сотрудничества. Одновременно происходил стихийный прямой обмен китайских потребительских товаров на российские природные ресурсы, строительные материалы, машины и оборудование.

Однако после введения в 1993 г. экспортных тарифов и требования регистрации экспортных контрактов положение в приграничной торговле изменилось. Правительственные мероприятия по контролю за внешнеэкономической деятельностью и насыщение рынка привели к снижению активности мелких компаний и падению объема торговли в 1994 г. Дальнейшее освоение китайского рынка потребовало от местных властей систематических усилий, инициативы и последовательности. Но, как отмечал американский исследователь Дж. Клей Молтц, российские региональные лидеры «предпочитают традиционную политику поиска субсидий, а не рискованную политику установления более эффективных соглашений с китайскими региональными властями»⁶.

Сокращение объемов торговли явилось также следствием противоречивости интересов федерального правительства и местных властей, в основе

которой лежат причины как экономического, так и организационно-правового характера. Из первой группы факторов следует выделить противоречия в ценовых пропорциях межрегиональной торговли, в таможенной и налоговой политике. Бартер как средство срочного решения экономических проблем сыграл свою роль, и требовался переход к более устойчивым формам. Приближение внутренних цен к мировым, повышение таможенных тарифов также повлияли на объемы торговли. Конъюнктура китайского рынка изменилась — снизился спрос на российские товары в связи с повышением отпускных цен на экспортную продукцию и транспортные издержки.

Ко второй группе причин относятся недостатки нормативной основы, статуса свободных торговых зон на границе, неразвитость инфраструктуры, платежно-расчетных отношений. В первой половине 1994 г. масштаб грузовых и пассажирских перевозок через автопереходы с Китаем резко уменьшился в результате введения новых, более строгих правил оформления служебных паспортов и получения виз для российских и китайских граждан. Причины снижения в последние два года уровня торговли с КНР следует также искать и в высоком налогообложении (существует около сорока видов налогов, «съедающих» более 85% прибыли), в инфляции, высоком проценте банковского кредита.

Препятствием для расширения торговли с КНР является также недобросовестность ведения бизнеса некоторыми предпринимателями и отсутствие финансовых средств. Последняя проблема постепенно решается. Так, административные органы Приморского края и провинций Цзилинь и Хэйлунцзян действуют в рамках соглашения о взаимопомощи при неплатежах. В 1995 г. из средств администрации края было выплачено департаменту внешней торговли Харбина 72 тыс. долл. за поставку продовольствия в 1991—1992 гг. пострадавшим от наводнения районам Приморья. Ведутся переговоры о погашении 4 млн. долл. долга Приморского края провинции Цзилинь в счет государственных взаиморасчетов.

Создает проблемы и низкое качество китайских товаров, которые закупает российские компании. Это происходит из-за конкуренции со стороны российских «челноков» и китайских туристов, продающих свои товары на рынках примерно в два раза дешевле, чем это делают торговые фирмы.

В мае 1998 г. Дума Приморского края приняла постановление «О введении на территории края сбора за квоты, выдаваемые туристическим предприятиям на право пропуска групп туристов в КНР через пассажирские авто- и железнодорожные переходы»⁷. Такой шаг ограничивает круг людей, зарабатывающих на жизнь продажей китайских товаров в условиях безработицы, задержек выплат денежных средств. Трудно говорить о масштабах последствия этого решения, так как объем торговли частных лиц слабо учитывается в официальной статистике. По мнению вице-губернатора Приморского края В. Стегния, «объем товарооборота «челночного» бизнеса на несколько порядков превышает импорт по контрактам»⁸. В 1997 г. из 210 тыс. зарубежных поездок приморцев около 150 тыс. пришлось на Китай. Как следствие действия упомянутого постановления, — конкуренция между китайскими торговцами и российскими «челноками» обостряется.

Существенным фактором, влияющим на прогресс торговли, является количество, обустроенность пунктов пограничного перехода и качество их работы. До 1986 г. в крае действовал только один контрольно-пропускной пункт. В 90-е годы пограничные структуры перестали справляться с возросшими объемами грузов, интенсивным пересечением границы. В июне 1994 г. была созда-

на межведомственная комиссия по открытию, строительству и обустройству пунктов пропуска на российско-китайской границе. В рамках программы их создания началось строительство автомобильной дороги Зарубино—Краскино—Хунчунь, железной дороги Камышовая—Хунчунь. Среди учредителей акционерных компаний, занятых в строительстве, были краевой Фонд имущества, управление Дальневосточной железной дороги и его отделения во Владивостоке, Уссурийске и Хабаровске, комитет по управлению имуществом Хасанского района. Основные работы завершились весной 1998 г., к концу текущего года планируется ввести в действие переход Краскино—Хунчунь на полную мощность⁹.

Но в общем, темпы возведения и пуска в дело переходов далеки от оптимальных. Сдерживающим фактором их строительства является нехватка финансовых средств из федерального бюджета. Можно предположить, что и несогласие местных властей с проведением демаркации границы в определенной степени осложнило финансирование строительства переходов со стороны федеральных властей. Примером такого несогласия — обращение жителей Хасанского района к Федеральному Собранию России с требованием «о сохранении российской территории в ходе демаркации российско-китайской границы в устье реки Туманной (Туманган)»¹⁰.

Но вот в случае с таможенным постом «Марково» местные жители не проявили подобной строптивости, однако необходимых средств все равно не получили. Заместитель начальника этого поста Н. Подолько говорит: «Не имея собственного помещения, мы вынуждены арендовать площади... приходится работать на два фронта: в городе (Лесозаводске) — на оформлении таможенных документов, и в Марково — на таможенном оформлении и досмотре перемещаемых через границу грузов»¹¹.

В настоящее время на территории Приморского края действует шесть автодорожных пунктов пропуска через российско-китайскую границу — Полтавка, Краскино, Сосновая Падь, Турий Рог, Марково, Пограничный, а также железнодорожный — Гродеково. Пока ни один из них не отвечает современным требованиям ни по пропускной способности, ни по обустройству, ни по уровню обслуживания пассажиров и работы контрольных служб. Только на пунктах Пограничный и Полтавка созданы минимальные условия для оформления грузов и туристских групп по маршруту Пограничный — Суифэньхэ. Строительство автодорожных пунктов Краскино, Марково, Покровка, Турий Рог приостановлено опять же из-за отсутствия средств у Дальневосточного таможенного управления... Администрация Приморского края в этой связи обратилась в начале 1996 г. в правительство РФ с просьбой об использовании на месте 30% таможенных пошлин вместо 10%, которые были установлены распоряжением правительства в ноябре 1992 г., но получила отказ из-за бюджетного дефицита.

В феврале 1998 г. состоялось совещание по вопросам работы переходов, в котором приняли участие представители властей, таможенной службы и предприниматели. Было решено установить местные сборы при переходе границы, часть из которых можно будет использовать на развитие инфраструктуры... Время покажет эффективность этих мер.

ПЕРСПЕКТИВЫ ТОРГОВЛИ

Удельный вес КНР в общем объеме внешнеторгового оборота Приморского края в 1992 г. составлял 58%, в 1993 г. — 45%, в 1994 г. — 19%, в 1995 г. — 15%, 1996 г. — 12%, 1997 г. — 16%. По данным краевого управле-

ния статистики, в 1997 г. Китай находился на втором месте после Японии: экспорт — 159,5 млн. долл., импорт — 128,8 млн. долл.¹²

Но в последние годы администрация Приморского края активно вовлекается в сферу прямых связей с провинциальными властями КНР. Проходят встречи, переговоры, подписываются совместные документы. В июле 1995 г. было подписано соглашение между Комитетом по внешнеэкономическим и региональным связям администрации Приморского края и Управлением внешнеэкономического сотрудничества провинции Цзилинь. Более 60 представителей деловых кругов провинций Хэйлунцзян, Гуандун, Юннань, Цзянсу в августе 1995 г. побывали во Владивостоке на конференции по развитию экономических связей.

В июле 1995 г. было принято постановление правительства РФ об участии России в реализации проекта «Туманган» и создании на базе Хасанского морского коммерческого порта транзитного транспортного узла. Однако реализация проекта осложнилась из-за негативной позиции приморской администрации по поводу демаркации границы. Более того, в ноябре 1997 г. в связи с завершением демаркации во владивостокской газете «Новости» появилась статья под заголовком «И все-таки мы победили! Проект «Туманган» в Приморье осуществляться не будет»¹³.

Весной 1997 г. вице-губернатор края Г. Токуленко подписал в Даляни ряд документов о развитии экономических связей с деловыми кругами Даляни, а осенью того же года делегация из этого китайского порта посетила Владивосток. Администрация объявила о подготовке специальной программы развития экономического сотрудничества Приморья с приграничными провинциями КНР.

На совещании представителей субъектов Российской Федерации Дальнего Востока и Забайкалья в марте 1997 г. в Хабаровске в целях развития внешнеэкономических связей с Китаем был намечен целый ряд мероприятий. В их числе «возможность российским и китайским предприятиям производить взаиморасчеты по внешнеторговым сделкам (возможно только на приграничных территориях) не только в свободно конвертируемых валютах, но и в китайских юанях и открытие российским предприятиям в российских уполномоченных банках счетов в китайских юанях для таких целей»¹⁴. Было предложено «рассмотреть вопрос о заключении межправительственного соглашения о торговых зонах на российско-китайской границе, в том числе в районах Забайкальск — Маньчжурия, Благовещенск — Хэйхэ, Гродеково — Хунчунь»¹⁵.

Большая часть этих предложений была закреплена в документах, подписанных во время визита президента РФ Б. Ельцина в КНР в ноябре 1997 г. Главным политическим итогом стало совместное заявление о том, что демаркация российско-китайской границы на ее восточной части завершена. Соглашение о принципах сотрудничества между администрациями (правительствами) субъектов России и местными правительствами КНР создало правовую основу межрегионального экономического взаимодействия¹⁶.

Как реализация названных договоренностей, в конце 1997 г. была проведена серия переговоров об организации пункта транзита иностранных грузов из Китая через порты Приморья и Транссибирскую магистраль. В 1998 г. китайский уголь в Японию стал доставляться через Порт Восточный.

На фоне некоторого (незначительного) увеличения объемов торговли инвестиционное сотрудничество остается очень ограниченным. Инвестиции из КНР в Приморский край в 1997 г. составили всего 2,3% от накопленных долларовых и 1,0% от объема рублевых инвестиций. В 1992 г. доля китайских от общего числа предприятий с иностранным капиталом в Приморье

составляла 21,6%, в 1994 г. — 37,3%, а затем стала снижаться — 29,1% в 1997 г. Основные виды деятельности совместных предприятий — лесозаготовка и деревообработка, строительство, переработка сельскохозяйственной продукции.

В итоге сложившаяся структура российско-китайских торговых отношений закрепляет их сырьевую специализацию и не стабилизирует экономику Приморья. Трудно говорить о соотношении экономических потенциалов Приморья и провинций Хэйлунцзян и Цзилинь, но, судя по масштабам строительства в приграничных китайских городах, дела складываются не в нашу пользу. А в общем уровень экономических связей Приморского края с приграничными провинциями КНР не соответствует потенциальным возможностям сторон. Администрация Приморского края пытается добиться самостоятельности и льгот в сфере внешнеэкономических связей. Однако углубление экономического кризиса в стране и продолжающаяся политическая борьба осложняют достижение поставленных задач. Но, представляется, что ориентация на добрососедство и конструктивное сотрудничество с Китаем является приоритетом как внешней политики России, так и деятельности дальневосточных российских властей.

¹ В. Ларин. Россия и Китай на пороге третьего тысячелетия: кто же будет отстаивать наши национальные интересы? // Проблемы Дальнего Востока. 1997. № 1. С. 25.

² См. подробнее: Tamara Troyakova. Regional Policy in the Russian Far East and the Rise of Localism in Primorye. // The Journal of East Asian Affairs. Vol. IX, Summer/Fall 1995, №2. P.446.

³ Peter Kirkow. Russia's Provinces: Authoritarian Transformation versus Local Autonomy? Macmillan Press Ltd, London, 1998.

⁴ Е. И. Наздратенко. Институт губернаторства в России: опыт прошлого и проблемы настоящего. Владивосток, 1997.

⁵ Ведомости Думы Приморского края. Владивосток, 1995. № 5. с. 66-67; 1996. № 18. с. 18, Уссурийский казачий вестник. 1997. апр. С. 4.

⁶ James Clay Moltz. Regional Tensions in the Russo-Chinese Rapproachment. // Asian Survey. Vol. XXXV, № 6, June 1995. P. 527.

⁷ Ведомости Думы Приморского края. Владивосток, 1998. № 6. С. 16.

⁸ Утро России. 1997. 29 нояб. С. 2.

⁹ Владивосток. 1998. 14 мая. С. 6.

¹⁰ Ведомости Думы Приморского края. Владивосток, 1997. № 45. С. 31.

¹¹ Владивосток. 1998. 4 июня. С.6.

¹² Основные показатели внешнеэкономической деятельности Приморского края в 1997 г. Владивосток, 1998. С. 7. (Данные о внешнеторговом обороте предоставлены Дальневосточным таможенным управлением)

¹³ Новости. 1997. 19 ноябр. С. 1.

¹⁴ Тихоокеанская звезда. 1997. 29 марта. С. 2.

¹⁵ Там же.

¹⁶ Проблемы Дальнего Востока. 1997. № 6. С. 14-16.

SUMMARY. The article by Candidate of Historical Sciences T. Troyakova «Primorye and the Provinces of the People's Republic of China: the Quality of Relations» examines the standards and complexity of current ties between Primorye and China. The question is about the aspiration of Primorye authorities for self-independence, about the problems of trade contacts with People's Republic of China, its perspectives. The article deals with custom-border situation. The author makes a conclusion that the interrelations between Primorye and provinces of China do not correspond to potential possibilities of both sides.