

РЕФОРМИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО СЕКТОРА КНР



Ирина Николаевна КУЛИГИНА, аспирантка
Института истории ДВО РАН

Важным результатом экономических преобразований в КНР, начатых после 1978 г., стало изменение соотношения различных форм собственности. В 1990 г. государственные предприятия в Китае занимали в народном хозяйстве 55 %, коллективные — 34 %, в сумме — 91 %, частные предприятия и предприятия с иностранными инвестициями — менее 10 %. В 1995 г. соотношение изменилось — 34:36:30. На Северо-Востоке КНР этот процесс шел медленнее, чем в ряде других регионов. В ходе реформ проявилось отставание трех провинций Северо-Востока от уровня и темпов развития юго-восточных провинций. Провинция Хэйлуцзян в 1978 г. по объему ВВП занимала 8-е место в стране, в 1997 г. переместилась на 13-е, по уровню доходов городских жителей с 16-го места в 1980 г. переместилась на 26-е в 1996 г., по уровню заработной платы заняла лишь 30-е место¹.

Китайские исследователи видят причину такого положения в том, что в Северо-Восточном Китае уже после 1978 г. долгое время воспроизводилась «экономическая модель бывшего СССР: командная система и упор на тяжелую промышленность»². Первый секретарь парткома провинции Хэйлуцзян Сунь Вэйбэнь считал высокую долю государственных предприятий в промышленности провинции тормозом продвижения реформ. Доля государственных предприятий в промышленности в 1993 г., по его данным, составляла 4/5 при среднем показателе по стране 1/2. Для сравнения — показатель провинции Чжэцзян составил 1/3³. По другим данным, доля командной экономики в КНР в 1996 г. составляла 17 %, тогда как в провинции Хэйлуцзян — 36 %⁴.

В 1997 г. предприятия негосударственного сектора в стоимостном объеме промышленного производства провинции Хэйлуцзян занимали 45,7 %, индивидуальные предприниматели — 11,5 %. В структуре собственности (основных фондов) изменения были менее значительны, в 1978 г. доля основных фондов государственного сектора составляла 82,6 %, в 1997 г. — 79,3 %.

В 1998 г. рост объема производства государственных предприятий провинции Хэйлуцзян в стоимостном выражении составил 71,3 млрд. юаней (на 4,3 % больше, чем в 1997 г.), для негосударственных предприятий этот показатель составил 61,9 млрд. юаней (на 14,1 % больше, чем в 1997 г.). Таким образом, стоимостные показатели дают основания полагать, что предприятия государственной собственности пока остаются ведущей силой производства.

В 1997 г. на Северо-Востоке КНР была сосредоточена одна седьмая часть всех крупных и средних государственных предприятий, для которых вплоть до 1994 г. применялась самая высокая ставка подоходного налога — 55 % (для других предприятий — 33 %, а в специальных экономических зонах — 15 %). В 1993 г. Сунь Вэйбэнь приводил такие данные, свидетельствующие о неравных условиях налогообложения и конкуренции, для государственных и него-

сударственных предприятий провинции Хэйлунцзян: со ста юаней оборота крупные и средние государственные предприятия платят 7—8 юаней налогов, малые и коллективные — только 2—3 юаня⁵. Однако низкая эффективность работы предприятий лишь отчасти объяснялась неравными условиями налогообложения и конкуренции, основная проблема, по мнению китайских руководителей, заключалась в несовершенстве их хозяйственного механизма.

Реформа государственных предприятий остается одной из важнейших задач. В 90-е годы рост их убыточности составлял около 15 % в год. В 1990 г. сумма убытков составляла 34,88 млрд. юаней, в 1994 г. — 48,26 млрд. В 1996 г. впервые сумма убытков государственных предприятий превысила сумму прибыли. Сложное положение государственного сектора отразилось на развитии целых регионов. «Новым явлением последних лет стало попадание в число депрессивных регионов провинций с повышенным сосредоточением крупных государственных предприятий»⁶. Особенно заметные трудности стал испытывать Северо-Восток.

Различные эксперименты проводились на государственных предприятиях, начиная с конца 70-х годов. Первоначально в них были вовлечены предприятия провинций Сычуань, Фуцзянь, Пекина, Тяньцзиня, Шанхая. Эксперименты включали в себя реформу налогообложения, подряд, улучшение структуры, на последнем этапе — акционирование. Однако к 1995 г., по мнению авторов книги «Сражение: подлинная хроника трех этапов идейного раскрепощения в современной истории Китая», реформа так и не сдвинулась со стадии эксперимента⁷.

Рассмотрим эволюцию политики в отношении государственных предприятий и полученные результаты на примере провинции Хэйлунцзян. На первом этапе основным содержанием политики в области реформы было расширение их хозяйственной самостоятельности, сокращение объема директивного планирования и повышение экономической заинтересованности.

В период 1979 — 1984 гг. партком и правительство провинции Хэйлунцзян приняли 24 постановления о передаче прав управления хозяйственной деятельностью от партийных и административных органов государственным предприятиям. 105 государственных предприятий провинциального подчинения были переданы городам и уездам. С 1978 г. по 1986 г. число плановых показателей в промышленности с 91 сократилось до 31, число плановых товаров в торговле — с 62 сократилось до 20, число централизованно распределяемых ресурсов — с 42 видов сократилось до 20. С 1981 г. в провинции стали применяться различные формы экономической ответственности. В 1983 г. на 425 предприятиях начался эксперимент под лозунгом: «собственность государственная, управление коллективное, налоги те же, полная ответственность за финансовый результат». Формы самостоятельности предприятий включали в себя подряд, аренду, акционирование. К 1984 г. 6481 предприятие (84 % от числа всех мелких государственных предприятий) получили самостоятельность. Для усиления заинтересованности руководителей в 1984 г. провинциальные власти начали внедрять систему экономической ответственности директоров. В мае 1984 г. эксперимент проводился на 88 предприятиях. В 1985 г. эта система была в экспериментальном порядке внедрена на 1200 предприятиях. От директора требовались экономические знания, управленческие навыки, были определены взаимоотношения и четко распределены обязанности между директором, секретарем парткома и профкомом. После выхода «Закона о предприятии» к 1986 г. охват системой экономической ответственности директоров составил 90 %.

В 1985 г. правительство провинции Хэйлунцзян издало ряд постановлений об улучшении деятельности средних и крупных государственных предприятий, предусматривавших такие меры, как сохранение за предприятием 70 % амортизационных отчислений, разрешение включать в себестоимость продукции расходы на разработку новой продукции, ряд налоговых льгот за осуществление технического перевооружения и освоение новой продукции. Поощрялось развитие вспомогательных видов деятельности, расширение ассортимента продукции. Предприятиям, выпускающим экспортную продукцию, компенсировался налог на добавленную стоимость.

В 1987 г. в рамках провинции Хэйлунцзян на предприятиях стала внедряться система производственной ответственности. Предприятия получили возможность распоряжаться частью прибыли, при условии перевыполнения установленного показателя (обычно в качестве такого показателя использовалась сумма подоходного налога, уплаченного в 1986 г.), и были обязаны компенсировать «недополученную» прибыль. Для разных предприятий и отраслей разработали пять типов производственной ответственности. Из прибыли, оставаемой на предприятии, 50 % должно было идти на техническое перевооружение, 30 — на социальные нужды, 20 % можно было использовать на выплату премий. В 1990 г. система производственной ответственности предполагала уже не только выполнение показателя по прибыли, но целого комплекса экономических показателей.

Все эти меры оказались недостаточными, чтобы превратить государственный сектор в систему современных конкурентоспособных производств. В 1989 г. комитет по реформе, минфин и госкомимущество издали «Временное положение о продаже мелких государственных предприятий», продавать разрешалось только безнадежно убыточные предприятия на усмотрение местных властей. Это было одно из первых решений о возможности изменения формы собственности государственных предприятий. Оно открыло новый этап реформы, хотя меры по совершенствованию госсектора предпринимались и в дальнейшем, на повестку дня встал вопрос о его статусе и дальнейшем существовании.

«Положение о замене хозяйственного механизма на промышленных предприятиях всенародной собственности», принятое Госсоветом 23 июля 1992 г., открыло этап подлинного вступления в рынок государственных предприятий, их самостоятельность была значительно расширена. Таким образом, только «история» повышения самостоятельности предприятий охватывает период с 1978 по 1992 г.

Все меры осуществлялись постепенно. Начавшись с мелких предприятий, реформы постепенно распространялись на средние и крупные предприятия провинциального и государственного уровня. Реформы начинались и шли в условиях отсутствия соответствующих законов, которые принимались позднее уже с учетом накопленного опыта.

В июле 1994 г. вступил в действие «Закон КНР о компаниях». В этом же году центральные органы выдвинули следующие цели реформы государственных предприятий: четко определить права собственности, ясно разграничить права и обязанности, разделить административное и хозяйственное руководство, поставить управление на научную основу. В течение двух лет предстояло провести эксперимент и за 4 года распространить его по всей стране.

Во-первых, на ста предприятиях было намечено внедрить современную систему управления, три предприятия преобразовать в акционерные общества с сохранением у государства контрольного пакета акций. Во-вторых, в 18 городах в порядке эксперимента предстояло провести реструктуризацию государственной собственности. В-третьих, 56 предприятий было намечено преобразовать в промышленные группы. На уровне центрального правительства в провинции Хэйлунцзян были определены три предприятия для проведения эксперимента по строительству современной системы управления, еще тридцать — отобраны для этой цели провинциальными властями (опыт 25 из них получил одобрение Госсовета).

В октябре 1993 г. правительство провинции Хэйлунцзян приняло решение о реорганизации государственных предприятий уездного (городского) подчинения, включая слияние, банкротство, передачу в аренду, продажу, преобразование в закрытые и открытые акционерные компании. В 1996 г. центральным правительством был принят курс «сосредоточиться на крупных, отдать мелкие». Он предполагал широкое применение политики, которая фактически уже была начата местными властями в своих регионах. К концу 1996 г. было реорганизовано 19120 предприятий (86,9 % от мелких государственных предприятий). В 60 % случаев реорганизованные предприятия добились определенного улучшения своих показателей.

Но положение в государственном секторе продолжало ухудшаться. В 1997 г. стояла задача выхода предприятий государственного сектора из полосы убытков. Активизировались усилия по реформе государственных предприятий на местах. На расширенном заседании парткома провинции Хэйлунцзян в декабре 1997 г. приняли две резолюции об ускорении реформы госпредприятий. Одним из главных направлений реформы стало преобразование государственных предприятий в акционерные общества. К концу 1998 г. в провинции Хэйлунцзян были зарегистрированы 15161 акционерная компания. Акции 22 компаний и 23 филиалов котировались на бирже, от продажи акций было выручено 7,81 млрд. юаней⁸. В провинции Хэйлунцзян были определены 6 экспериментальных районов государственного значения по реструктуризации государственного капитала в городах Харбин, Цицикар, Муданьцзян, Цзямусы, Цзиси, Ичунь.

В отношении крупных государственных предприятий основным направлением реформы является акционирование, в отношении средних и малых (местного значения) применяется широкий спектр мер, включая реорганизацию, слияние, передачу в аренду, подряд, различные формы акционирования, продажу с торгов. Средние и малые предприятия в ходе этой реформы фактически выбывают из числа государственных предприятий. По сообщению «Харбин жибао», частные и индивидуальные предприятия начинают играть ведущую роль в процессе реорганизации государственных предприятий, более 50 % из проданных с торгов средних и малых предприятий Харбина были куплены частными предприятиями или частными предпринимателями. После того как 8-й пленум горкома КПК 9-го созыва поставил задачу сокращения количества государственных предприятий и стратегической перестройки экономической структуры, за 5 месяцев 1998 г. количество проданных с торгов предприятий в Харбине превысило сотню⁹. К концу 1998 г. в провинции Хэйлунцзян реформированы 2845 средних и малых предприятий, что составило 93,5 % от их общего количества.

Число убыточных предприятий провинции Хэйлунцзян в 1998 г. доходило до 36,6 %, сумма убытков составила 7,48 млрд. юаней (это больше, чем в 1997 г. на 36,7 %). Сумма убытков государственных предприятий составила 6,68 млрд. юаней, увеличившись на 36,3 %. Для государственных предприятий местного подчинения статистика более оптимистичная: размер убытков за 1998 г. составил 2,72 млрд. юаней, сократившись по сравнению с предыдущим годом на 13,1 %, прибыль после погашения убытков выросла на 18,6 %, 80 предприятий достигли финансового оздоровления.

В апреле 1999 г. секретарь парткома провинции Хэйлунцзян Сюй Юфан провел в г. Муданьцзяне рабочее совещание о выходе из кризиса базовых отраслей с руководителями предприятий лесной, угольной, оборонной промышленности. На совещании было признано, что предприятиям этих отраслей необходима государственная поддержка, обновление основных фондов и оборудования, приток квалифицированных кадров. Для реформирования предприятий руководству предложили использовать слияние, аренду, акционирование, продажу с аукциона, рыночные принципы, изучать спрос, повышать качество, делать упор на реализацию продукции, проводить «структурную перестройку», фактически означающую свертывание производства, и сокращать штаты. Таким образом, провинциальное руководство стремилось подтолкнуть местные власти и предприятия к активному проведению уже одобренного и опробованного курса в отношении государственных предприятий — изменению формы собственности, прекращению деятельности нерентабельных производств. Необходимость работы на местах, очевидно, была вызвана сопротивлением такой политике со стороны работников предприятий. Сюй Юфан поставил задачу получить общественную поддержку, обеспечить социальные гарантии для сокращенных.

Высокая доля предприятий государственного сектора является общей проблемой провинций Хэйлунцзян, Цзилинь и Ляонин. В провинциях Цзилинь и Ляонин предпринимались аналогичные меры и достигнуты аналогичные, не внушающие оптимизма результаты.

По информации китайских источников, ко второй половине 1999 г. в трех провинциях Северо-Востока количество убыточных государственных предприятий сократилось на 499, из них 339 добились этого за счет слияния, банкротства и реорганизации. У 110 из числа ранее бывших убыточными предприятий появилась прибыль. Размер убытков госпредприятий в провинциях Ляонин и Хэйлунцзян снизился, в провинции Цзилинь возрос. В первой половине 1999 г. государственные предприятия трех провинций получили прибыли 13,134 млрд. юаней, на 14 % больше по сравнению с аналогичным периодом 1998 г., понесли убытки на 9,027 млрд. юаней, на 29,1 % меньше. Таким образом, прибыль за вычетом убытков составила 4,107 млрд. юаней. К сентябрю 1999 г. прибыль государственных предприятий провинции Хэйлунцзян составила 11,473 млрд. юаней и выросла по сравнению с аналогичным периодом 1998 г. на 77,66 %. Провинция Цзилинь, начиная с июня 1999 г., вышла из периода полной убыточности госсектора, продолжавшегося 45 месяцев, к сентябрю прибыль составила 336 млн. юаней. Государственные предприятия провинции Ляонин не выходили из полосы убытков на протяжении еще более длительного времени — 48 месяцев, в первой половине года убытки равнялись 4,516 млрд. юаней, но по итогам 10 месяцев 1999 г. прибыль составила 1,798 млрд. юаней, за минусом убытков — 143 млн. юаней¹⁰, что свидетельствует о незначительном улучшении ситуации. Приведенные выше цифры по сути являются отчетом о выполнении партийного поручения.

Изначально развитие негосударственных предприятий было основным методом решения проблем трудоустройства и социального обеспечения тех, кто не принадлежал к благополучной категории работников государственного сектора. С начала 90-х годов реформа госсектора стала необходима для решения проблем скрытой безработицы и социального неблагополучия непосредственно на его предприятиях. (В июне 1996 г. в трех провинциях Северо-Востока число работников государственных предприятий, которым была прекращена или сокращена выплата зарплаты и пенсий составило 42,6 млн. чел., около 15 % от числа работающих в госсекторе¹¹). Таким образом, объект социальной политики изменился, но методом решения осталось развитие негосударственных предприятий, способных принять высвобождавшиеся рабочие руки и снять с государства бремя социальных расходов. Государственные предприятия на первом этапе необходимо максимально использовать, а после износа основных фондов, накопления долгов и проблем передать частным собственникам. Доминирование в хозяйственной структуре государственных предприятий после 15-го съезда КПК перестало рассматриваться как системообразующий признак. Так, премьер Госсовета Чжу Жунцзи заявил, что не следует бояться роста доли частных предприятий, это не представляет угрозы социализму, государство должно оставить за собой лишь важнейшие отрасли и производства, обеспечив эффективность функций макроэкономического контроля. Хотя ни один официальный документ не называет происходящие с государственным сектором изменения приватизацией, при взгляде же со стороны на суть явления его трудно характеризовать иначе.

Еще момент, который необходимо отметить. В начале 90-х годов, когда на очередь встали проблемы государственных предприятий и замедлилось развитие «старых промышленных районов», приоритет был отдан Шанхаю. «Старый промышленный район» на Северо-Востоке оставался без государственной поддержки. За счет централизованного финансирования и политики льгот Шанхай получил мощный стимул для развития. Смелые шаги по реформе государственных предприятий, такие как акционирование, были предприняты и в других более развитых регионах (Шэньчжэнь, Пекин).

Северо-Восточный Китай наряду с западными регионами был и остается территорией с высокой концентрацией предприятий государственного сектора. Другие формы собственности здесь развиваются замедленными темпами. В свете этих фактов отставание Северо-Востока и других регионов с высокой долей государственного сектора и опережающие темпы развития юго-восточных про-

винций стали важными аргументами в пользу эффективности негосударственных форм собственности.

Таким образом, во второй половине 90-х годов, к моменту формирования в КНР достаточно представительной прослойки частных предпринимателей и частных собственников, сохранение на Северо-Востоке КНР большого массива государственных предприятий и накопление острых социально-экономических проблем позволили сделать окончательный выбор в пользу дальнейшего развития частного капитала. Неравномерность развития регионов играла позитивную роль в изменении отношения населения к преобразованию форм собственности. Политика льгот в отношении отдельных юго-восточных регионов оправдала себя тем, что позволила сконцентрировать финансовые ресурсы и создать альтернативные модели развития, с другой стороны, такие регионы, как Северо-Восток, длительное время оставались гарантами социалистического пути развития, т.е. преемственности принципов строительства государства со справедливым социальным устройством, что было важным для населения. Для самой власти такое распределение ролей между регионами, давало свободу маневра в случае получения неблагоприятных экономических или социальных результатов. Что касается эффективности и неэффективности государственного сектора, то руководители регионов с высокой долей государственного сектора не без основания связывают проблемы государственных предприятий с существовавшей системой налогообложения, которая ставила их в неравные условия с другими предприятиями. Кроме того, коррупция в государственном аппарате на местах создавала благоприятные условия для незаконного вывода прибыльных видов деятельности, активов за пределы государственного сектора в интересах чиновников, управляющих государственным имуществом.

Очевидно, что не только лучшие экономические показатели предприятий негосударственного сектора, оказывают влияние на политику. Степень трансформации социальной структуры достигла того уровня, когда партийная бюрократия вынуждена постепенно, несмотря на идеологию, все больше поддерживать новую китайскую буржуазию. Северо-Восток в 90-е годы оказался центром скрытой борьбы со старой системой, ставшей пережитком для экономически развитых регионов, хозяев успешных частных предприятий и чиновников госаппарата. Эта система может практически полностью прекратить свое существование в результате приватизации.

¹ Гайгэ кайфан 20 нянь дэ лилунь юй шицзянь. Хэйлунцзян цзюань. (20 лет теории и практики реформ). Пекин, 1998. С. 329.

² Чжи Юань, Сань Дин. Шиу да хоу дэ чжунго цзинци. (Экономика Китая после 15 съезда). Пекин, 1997. С. 120.

³ Размышления руководителей провинции. Харбин, 1993.

⁴ Чжи Юань, Сань Дин. Шиу да хоу дэ чжунго цзинци.

⁵ Шэнчжан, тинчжанмэнь дэ сыкао.

⁶ Портяков В. Проблемы обеспечения социально-политической стабильности в КНР // Проблемы Дальнего Востока. 1998. № 2.

⁷ Ма Личэнь, Лин Чжицзюнь. Цзюэфэн: дандай Чжунго сань цы сысян цзефан шилу. Пекин, 1998. С. 322—323.

⁸ Хэйлунцзяншэн няньцзянь. Статистический ежегодник провинции Хэйлунцзян. Харбин, 1999. С. 43.

⁹ Харбин жибао. 1998. 27 мая.

¹⁰ 2000 нянь: чжунго шэхуй синши фэньси юй юйцэ. С. 176.

¹¹ Чжунго синь шици шэхуй фачжань баогао (1991—1995). (Отчет о современном социальном развитии Китая). Шэньян, 1997. С. 39.

SUMMARY: The author of the article «Reforming of State Sector of Chinese People's Republic» I. Kuligina studies the theme — economic reorganization in the country after 1978, when the correlation of different forms of property was changed. In the 90-s the North East turned out to be the center of hidden struggle against the old system that became a survival of the past for the developed regions of China. This system can cease its existence in the process of privatization.