

УДК 06

Лаврентьев А.В.
Laurent'ev A.V.

Развитие российско-китайских автомобильных сообщений: исторический опыт и современные тенденции

The development of Russian-Chinese automobile posts:
historical experience and current trends

Анализируются условия организации и проблемы осуществления международных автомобильных перевозок на приграничных территориях Дальнего Востока Российской Федерации.

Ключевые слова: транспорт, международные отношения, история, регион



The conditions of the organization and implementation issues of international road transport in the border areas of the Far East of the Russian Federation are analyzed.

Key words: transport, international relations, history, region

Поиск оптимальных способов сотрудничества России со странами Северо-Восточной Азии продолжается на протяжении нескольких последних десятилетий. Однако достигнуть конструктивных результатов, основанных на стабильной взаимной заинтересованности и доверии, пока не получается.

Не является исключением и система автомобильных коммуникаций, связывающая дальневосточные субъекты и динамично развивающиеся провинции Китая, которая при всей очевидной значимости и перспективности не вполне отвечает современным запросам обеих сторон. Её становление на дальневосточных рубежах происходило на фоне сложных противоречивых обстоятельств перехода к открытой модели экономических связей с зарубежными партнёрами.

В ходе нормализации советско-китайских отношений и активизации торгово-экономических контактов в конце 1980-х гг. возникла потребность их стабильной транспортной обеспеченности. Автомобильные сообщения изначально имели некоторые преимущества перед остальными видами коммуникаций, так как отпадала необходимость в дополнительных погрузо-разгрузочных операциях, существовали возможности для малых (пробных) объёмов перевозок при сравнительно небольших организационных издержках.

По инициативе местных властей в экспериментальном порядке осуществлялись нерегулярные автомобильные рейсы между соседними районами Дальнего Востока и китайскими провинциями. Основой для

ЛАВРЕНТЬЕВ Александр Валентинович, к.и.н., доцент кафедры государственного и муниципального управления Владивостокского государственного университета экономики и сервиса. (г. Владивосток). **E-mail:** lavrist@list.ru

движения международного автотранспорта в зимний период становились ледовые трассы, создаваемые по рекам Амур и Уссури на приграничных с КНР территориях Хабаровского края, Еврейской автономной и Амурской областей.

В 1990 г. открылся первый постоянный пункт пропуска автомашин на границе, а в 1992 г. в Пекине было заключено межправительственное соглашение о международном автомобильном сообщении [8]. Созданные впоследствии российско-китайские маршруты сыграли важную роль на новом этапе международных отношений. Помимо функции снабжения населения, они предоставили условия для туристического и делового перемещения людей; содействовали установлению контактов в самых различных сферах.

Однако ввиду ужесточения правил ведения приграничной торговли, повышения тарифов на импорт и установления визового режима посещения сопредельных территорий с середины 1990-х гг. в российско-китайских региональных транспортных связях наблюдалась нестабильность. Негативно на работе международных коммуникаций Дальнего Востока и КНР сказался кризис российской финансовой системы. В Приморском крае, где располагались все круглогодичные автомобильные пункты пропуска, за 1998 г. было перевезено почти в 2,5 раза меньше грузов, чем в 1997 г. (**А ДВ АСАМП. Справка о работе автомобильных пунктов пропуска за период с 1993 по 2001 гг. Л. 4.**)

Пограничные пункты пропуска нередко оказывались под влиянием сомнительных, как правило, маскировавшихся под предпринимательские организации, структур. В ситуации социально-экономической нестабильности и правовой неразберихи допускались многочисленные нарушения с явным криминальным и коррупционным оттенком. Передача местным администрациям права взимания сборов (на развитие приграничной инфраструктуры) не давала ощутимых результатов: к 2001 г. обеспеченность автомобильных переходов на границе с КНР служебными помещениями и техническими средствами таможенного контроля составляла 72%; связью – 64%; вычислительной техникой – 60% [4, с. 39].

В ходе относительной стабилизации и замедления темпов хозяйственной стагнации с начала 2000-х гг. в очередной раз предпринимаются меры по усилению внешнеэкономической направленности государственной политики. Более пристальное внимание начинает уделяться региональным аспектам международных связей. Одной из первоочередных задач в новой внешнеполитической концепции России объявлялось развитие дружественных отношений с Китаем; приведение масштабов экономического взаимодействия в соответствие с уровнем политических отношений [3].

Для улучшения работы пунктов пропуска была принята федеральная целевая программа «Государственная граница Российской Федерации» на 2003 – 2010 гг. В 2007 г. образуется специальное Агентство по обустройству государственной границы с дирекцией по строительству и эксплуатации (Росгранстрой). Создавалась сеть соответствующих территориальных управлений, в том числе и на Дальнем Востоке [5]. Новому органу отводилась функция генерального координатора-заказчика, принадлежавшая ранее исключительно Федеральной службе безопасности. Помимо надёжной охраны и защиты границ в уставных документах ведомства декларировались задачи создания благоприятных условий для внешнеторговой деятельности.

С 2008 г. законодательно изменялся порядок организации и функционирования пунктов пересечения границы. Новые правила расширя-

ли потенциальные возможности для их организации, усиливая вместе с тем формальные требования к соответствию и работе [6].

С учётом предполагаемой интенсификации международных контактов возобновлялись переговоры с представителями транспортных структур КНР о необходимости совместного развития объектов приграничной инфраструктуры. Масштабная модернизация автомобильных объектов закреплялась в «Программе сотрудничества между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири Российской Федерации и Северо-Востока Китайской Народной Республики», подписанной главами обеих стран в 2009 г. и рассчитанной до 2018 г. Она ориентирована на транспортировку в китайские провинции сырья и его последующий реэкспорт в дальневосточные районы. Ряд мер предусматривает создание оптимального доступа к китайским курортным зонам российских туристов [10]. Администрациям и специальным службам на сопредельных территориях направлялись поручения из центральных ведомств по подготовке необходимых обоснований намечаемых проектов.

Наметилась поступательная динамика роста объёмов российско-китайских автотранспортных перевозок. Не повлёк за собой длительного спада в этом сегменте сотрудничества мировой экономической кризис. Так, общий объём перемещённых автомобильным транспортом грузов между Россией и Китаем в 2010 г. по сравнению с 2009 г. увеличился на 8,4%. За 5 месяцев 2011 г. перевозки увеличились по сравнению с аналогичным периодом 2010 г. уже на 33% [11].

Развивались и новые формы участия автотранспорта в международной интеграции Дальнего Востока. Так, крупнейшая компания «Приморавтотранс» стала сухопутным участником маршрута по перевозке транзитных китайских грузов для Республики Корея и соответственно корейских товаров для «Поднебесной». Они доставлялись из южно-корейского порта Сокчхо в приморский порт Зарубино судами, а затем следовали автомашинами в Хуньчун и обратно по той же схеме. Автомобилистами регионального предприятия на этой смешанной транспортной линии за первую половину 2009 г. было перевезено около 1 тыс. контейнеров и 2 тыс. пассажиров [10, с. 15].

Вместе с тем, сохранялись весомые препятствия для совершенствования приграничных (в том числе и автомобильных) связей. Для их преодоления требовался переход уже на другой, более качественный уровень российско-китайского диалога. Однако системных и последовательных изменений в этом направлении происходило недостаточно.

Негативное влияние оказывало отсутствие специальной законодательной основы для полноценных контактов субъектов РФ с территориями сопредельных государств. Отдельные международные договоры и соглашения не формировали общего механизма взаимодействия. В отечественной правовой сфере до сих пор отсутствуют устойчивые характеристики таких понятий, как приграничное сотрудничество и его участники, приграничный субъект и соответствующее муниципальное образование. Существует острая необходимость, с одной стороны, унифицировать нормативную базу, касающуюся этих вопросов, а с другой – определить масштаб самостоятельности регионов и местных администраций в ходе осуществления социально-экономических связей с зарубежными соседями.

Принятие обсуждаемого длительное время законопроекта, регулирующего эти аспекты, пока не случилось. Администрациями различного уровня не только не использовалось важное конкурентное преимущество приграничного положения, но зачастую в ещё большей мере наблюдалось сохранение депрессивных явлений, вызванных распадом СССР.

Пробелы в международном законодательстве сдерживали организацию прямых маршрутов к крупным деловым и культурным центрам сопредельных провинций КНР. Создание удобных схем перемещения обуславливалось как возрастающим грузооборотом, так и потоком российских туристов, которые пользовались услугами автотранспорта для поездок в соседнюю страну. В договорённостях между Россией и Китаем не раскрывалось понятие «приграничное сообщение». В связи с этим, неопределённой остаётся глубина проезда для иностранного транспорта по территории КНР. По причине сформировавшейся зависимости от китайских товаров и необходимости сбыта сырья вышеуказанная проблема негативно сказывается на интересах дальневосточной предпринимательской среды и продолжает являться конкурентным преимуществом для китайцев.

Транспортировка из КНР остаётся довольно хлопотным делом также по причине неучастия Китая в международной таможенной конвенции по автомобильным перевозкам (МДП), которая предусматривает единое документационное обеспечение процесса передвижения. Поэтому, несмотря на видимое преобладание в общей структуре приграничных сообщений отечественных перевозчиков, большая часть материально-организационных издержек и разного рода рисков несёт российская сторона. Ограниченность проезда и длительные таможенные процедуры вынуждают привлекать два транспортных средства: одно доставляет товар или пассажиров к пограничной зоне, а другое (после очередной перегрузки) уже на российский Дальний Восток. По мнению представителя Управления государственного автодорожного надзора по Амурской области Е. Сиянович, китайская логистическая политика состоит в «максимальном использовании своей территории, своего транспорта и складского хозяйства при перевозке грузов внешней торговли» [7].

В связи с этим среди российских специалистов, занимающихся рынком международных перевозок, бытует мнение об ошибочности создания многочисленных непаритетных переходов на российско-китайской границе, неоправданности затрат на их содержание при постоянном дефиците средств и непрозрачности их распределения.¹ Использование механизмов государственно-частного партнёрства в сфере организации и совершенствования международных автомобильных коммуникаций замедляется из-за отсутствия чётких правовых гарантий для потенциальных инвесторов. Соответствующие сборы, устанавливаемые за пересечение границы, не имеют чётких критериев взимания. Они не учитывают в полной мере конъюнктуру международных перевозок, продолжая к тому же уходить часто не по назначению.

Государственная программа технического переоснащения пограничной инфраструктуры, принятая на период с 2003 по 2010 гг., постоянно корректировалась. За время её действия было обустроено менее половины автомобильных и лишь отдельные железнодорожные, морские и воздушные пункты пропуска. Приграничные автомобильные пункты на Дальнем Востоке России (большинство из которых продолжали с периода их открытия не соответствовать установленным требованиям) первоначально вообще не вошли в число объектов этой программы. Исключением стал автопереход «Пограничный», где предусматривалась установка инспекционно-досмотрового комплекса для контроля грузовых автомобилей [1, с. 5].

¹ По последним официальным сообщениям в СМИ контрольными службами выявлены факты нецелевого расходования бюджетных средств руководством Федерального агентства по обустройству границы РФ. Так, в 2011 г. Хабаровский филиал с 35-ю пунктами пропуска получил 53 млн. рублей, а махачкалинскому, на территории которого располагаются 14 пограничных объектов такого типа, было выделено 178 млн. [2].

Несмотря на определённую интенсификацию автотранспортных сообщений Дальнего Востока и КНР, их развитие в начале XXI века сопровождалось противоречивыми условиями. Многие проблемы, сформировавшиеся ещё на ранней стадии проведения внешнеэкономической либерализации региона, не находили качественных решений. Поэтому перспективные начинания в сфере транспортных взаимодействий не обрели устойчивого и взаимовыгодного эффекта.



Литература

1. Братчикова В. Дальний Восток – перспективное направление. // Парламентская газета на Дальнем Востоке. 2008. 7 февраля. С. 5.
2. Глава Росграницы уволен за перевод денег в банк отца. [Электронный ресурс]. URL: http://www.tribuna.ru/news/economy/glava_rosgranitsy_uvolen_za_perevod_deneg/ (дата обращения: 23.10.2013 г.).
3. Концепция внешней политики Российской Федерации: Утв. Президентом РФ 28 июня 2000 г. // Российская газета. №133. 2000. 11 июля.
4. Лаврентьев А.В. Приграничная транспортная система сообщений между российским Дальним Востоком и КНР (вторая половина 1980-х – 1990-е годы). // Гуманитарные исследования в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке. 2009. № 4. С.39. С. 36-41.
5. Положение о Росгранице. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rosgranitsa.ru/ru/agency>. (дата обращения 15.09.2013 г.).
6. Правила установления, открытия, функционирования (эксплуатации), реконструкции и закрытия пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 26 июня 2008 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. №28. Ст.3381.
7. Сиянович Е. О перспективах развития международных автомобильных перевозок. [Электронный ресурс]. URL: <http://ugadn.webkit.pro/o-perspektivah-razvitiya-mezhdunarodnyih-avtomobilnyih-perevozok/>. (дата обращения 04.11.2013 г.).
8. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о международном автомобильном сообщении. // Сборник Российско-Китайских договоров. 1949 – 1999. М.: Терра-Спорт, 1999. С. 171-176.
9. Стратегическое планирование в регионах и городах России. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.inesnet.ru/2010/10/strategicheskoe-planirovanie-v-regionax-i-gorodax-rossii-2/>. (дата обращения 02.11.2013 г.).
10. Чарская В. АСМАП на рынке транспортных услуг. // Парламентская газета на Дальнем Востоке. 30 июня 2009. №9-10. С.15.
11. 29 июля 2011 г. в Китае состоялось пятнадцатое заседание Подкомиссии по сотрудничеству в области транспорта Комиссии по подготовке регулярных встреч глав правительств России и Китая. [Электронный ресурс]. URL: http://www.mintrans.ru/news/detail.php?ELEMENT_ID=16571&phrase_id=1456916 (дата обращения 29.06.2013 г.).

Транслитерация по ГОСТ 7.79-2000 Система Б

1. Bratchikova V. Dal'nij Vostok – perspektivnoe napravlenie. // *Parlamentskaya gazeta na Dal'nem Vostoke*. 2008. 7 fevralya. S. 5.
2. Glava Rosgranitsy uvolen za perevod deneg v bank ottsa. [EHlektronnyj resurs]. URL: http://www.tribuna.ru/news/economy/glava_rosgranitsy_uvolen_za_perevod_deneg/ (data obrashheniya: 23.10.2013 g.).
3. Kontseptsiya vneshnej politiki Rossijskoj Federatsii: Utv. Prezidentom RF 28 iyunya 2000 g. // *Rossijskaya gazeta*. №133. 2000. 11 iyulya.
4. Lavrent'ev A.V. Prigranichnaya transportnaya sistema soobshhenij mezhdurussijskim Dal'nim Vostokom i KNR (vtoraya polvina 1980-kh – 1990-e gody). // *Gumanitarnye issledovaniya v Vostochnoj Sibiri i na Dal'nem Vostoke*. 2009. № 4. S.39. S. 36-41.
5. Polozhenie o Rosgranitse. [EHlektronnyj resurs]. URL: <http://www.rosgranitsa.ru/ru/agency>. (data obrashheniya 15.09.2013 g.).
6. Pravila ustanovleniya, otkrytiya, funktsionirovaniya (ehkspluatatsii), rekonstruktsii i zakrytiya punktov propuska cherez gosudarstvennyu granitsu Rossijskoj Federatsii: Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 26 iyunya 2008 g. // *Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federatsii*. 2008. №28. St.3381.
7. Siyanovich E. O perspektivakh razvitiya mezhdunarodnykh avtomobil'nykh perevozok. [EHlektronnyj resurs]. URL: <http://ugadn.webkit.pro/o-perspektivah-razvitiya-mezhdunarodnyih-avtomobilnyih-perevozok/>. (data obrashheniya 04.11.2013 g.).
8. Soglasenie mezhdurussijskim Pravitel'stvom Rossijskoj Federatsii i Pravitel'stvom Kitajskoj Narodnoj Respubliki o mezhdunarodnom avtomobil'nom soobshhenii. // *Sbornik Rossijsko-Kitajskikh dogovorov. 1949 – 1999*. M.: Terra-Sport, 1999. S. 171-176.
9. Strategicheskoe planirovanie v regionakh i gorodakh Rossii. [EHlektronnyj resurs]. URL: <http://www.inesnet.ru/2010/10/strategicheskoe-planirovanie-v-regionax-i-gorodax-rossii-2/>. (data obrashheniya 02.11.2013 g.).
10. CHarskaya V. ASMAP na rynke transportnykh uslug. // *Parlamentskaya gazeta na Dal'nem Vostoke*. 30 iyunya 2009. №9-10. S.15.
11. 29 iyulya 2011 g. v Kitae sostoyalos' pyatnadtsatoe zasedanie Podkomissii po sotrudnichestvu v oblasti transporta Komissii po podgotovke reguljarnykh vstrech glav pravitel'stv Rossii i Kitaya. [EHlektronnyj resurs]. URL: http://www.mintrans.ru/news/detail.php?ELEMENT_ID=16571&phrase_id=1456916 (data obrashheniya 29.06.2013 g.).