
КИКАВЕЦ В.В.¹ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЗАКУПКИ В КИТАЙСКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКЕ: ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ (Статья)

Аннотация. В статье раскрываются особенности правового регулирования государственных закупок в Китайской Народной Республике, главной целью которого является гарантированное получение заказчиком результата за оптимальную стоимость товаров, работ, услуг. Рассматриваются основные задачи правового регулирования: искоренение коррупции и формирование неподкупного правительства, экономия средств бюджета, развитие конкуренции, повышение эффективности финансового обеспечения и управления системой закупок в целом. Показана практика внесудебного расторжения контрактов в случае нарушения публичных и частных интересов.

Ключевые слова: Китайская Народная Республика; государственные закупки; правовое регулирование; конкуренция.

KIKAVETS V.V. Public Procurement in China: Features of Legal Regulation (Article)

Abstract. The study reveals the specifics of the legal regulation of public procurement in China, the main purpose of which is to ensure that the customer receives a result for the optimal cost of goods, works, and services. The main tasks of legal regulation are considered: the eradication of corruption and the formation of an incorruptible government, budget savings, the development of competition, improving the efficiency of financial support and management of the procurement system as a whole. The practice of extrajudicial termination of contracts in case of violation of public and private interests is shown.

¹ © Кикавец Виталий Викторович, профессор кафедры гражданского права и процесса Международного юридического института, кандидат юридических наук, доцент.

Keywords: People's Republic of China; public procurement; legal regulation; competition.

Для цитирования: Кикавец В.В. Государственные закупки в Китайской Народной Республике: особенности правового регулирования (Статья) // Социальные и гуманитарные науки: Отечественная и зарубежная литература. Сер. 4: Государство и право. – Москва, 2025. – № 2. – С. 120–130. – DOI: 10.31249/iajpravo/2025.02.10

Введение

Наличие значительного количества изменений, внесенных в нормативные правовые акты Российской Федерации, регулирующих государственные закупки, свидетельствуют о необходимости изучения опыта правового регулирования сферы закупок в зарубежных странах, экономико-политические, финансово-экономические и иные показатели которых сопоставимы с показателями Российской Федерации. К таким странам относится, прежде всего, Китайская Народная Республика (КНР), в которой за последние 20 лет наблюдается устойчивый экономический рост и развитие национального производства, а этому в том числе способствуют государственные закупки. К примеру, по итогам 2022 года объем государственных закупок КНР превысил 3,5 млн юаней (493 млрд долл. США), что по данным Министерства финансов Китая составляет примерно 10% расходов бюджета¹.

Правовое регулирование сферы закупок в КНР представлено несколькими основными нормативными правовыми актами², разграничивающими закупки государственных заказчиков и государственных предприятий: Закон КНР от 29.06.2002 г. «О государственных закупках» (далее – Закон о государственных закупках) и Закон КНР от 30.08.1999 г. «О торгах» (Закон о торгах)³. Закон о государственных закупках регулирует закупки за счет бюджетных

¹ См.: Лю Нань. Развитие логистического потенциала государственных закупок в Китае: автореф. канд. экон. наук. – Санкт-Петербург, 2024. – С. 10. – URL: <https://uneson.ru/wp-content/uploads/2024/06/04liun.pdf> (дата обращения: 17.12.2024).

² *Прим. автора:* данные законы в отдельных источниках называют «параллельным правовым регулированием государственных закупок».

³ Цзявэй Ван. Правовая система правительственных закупок в Китайской Народной Республике и основные текущие проблемы правового регулирования закупочной деятельности государственных предприятий // Публичные закупки в зарубежных странах: динамика правового регулирования: монография / отв. ред. О.А. Беляева, В.А. Вайпан, К.В. Кичик. – Москва: Юстицинформ, 2017. – С. 298–314.

средств, а закупки за счет внебюджетных средств – регулируются преимущественно Законом о торгах.

Особенности правового регулирования закупок КНР. Несмотря на явное снижение (после 2020 г.) публикационной активности отечественных и зарубежных исследователей по теме правового урегулирования закупок КНР, по-прежнему в юридической литературе отмечается «размытость» законодательства, что порождает определенные правоприменительные проблемы и формирует предпосылки для внесения существенных изменений¹.

Государственные закупки в КНР регулирует вышеупомянутый Закон о государственных закупках, который, помимо целей повышения эффективности использования бюджетных средств, развития конкуренции, создания единого экономического пространства, дополнительно содержит уникальную, с нашей точки зрения, цель – *содействие созданию неподкупного правительства*, что позволяет жестко и оперативно реагировать на коррупционные проявления и иные злоупотребления со стороны государственных служащих в процессе финансового обеспечения и осуществления закупок. Эффективность государственных закупок в КНР напрямую связана с персональной ответственностью государственных служащих, занятых в процессе расхода бюджетных средств путем осуществления закупок.

В соответствии с нормами ст. 2, 6 Закона о государственных закупках под *государственной закупкой* понимается закупка, соответствующая одновременно трем условиям:

- осуществляется государственными органами и учреждениями, общественными организациями;
- товары, работы, услуги закупаются по централизованному каталогу Минфина КНР с определенной пороговой стоимостью;
- товары, работы, услуги оплачиваются за счет бюджета.

В случае, если на закупку одновременно выделены бюджетные и внебюджетные средства и такую закупку невозможно разделить, то применяются нормы Закона о государственных закупках².

¹ Кичик К.В. Законодательство России и КНР о публичных закупках // Право и экономика. – 2024. – № 3. – С. 56–64; Цян Юэ, Сяолин Чжан. Законодательство Китая, регулирующее систему государственных закупок: общие положения и последние изменения // Закупки и право. – 2023. – № 1. – С. 21 и др.

² Hua Wu. Brief Introduction to the Legal System of Government Procurement in China // Public Procurement Law around the World: Collection of Articles / ed. by

Государственные закупки в Китайской Народной Республике: особенности правового регулирования

Данный Закон предусматривает норму, позволяющую легально отменить любую государственную закупку на любом этапе либо при наличии менее трех заявок участников закупок, удовлетворяющих требованиям заказчика, либо в случае, если цена конкурентной закупки превысила сумму средств, выделяемых на закупку из бюджета. Кроме того, в целях национального протекционизма установлен, по сути, запрет на закупку любых импортных товаров путем установления обязанности всем заказчикам¹ приобретать товары, произведенные в КНР (более 50% стоимости товаров, сырья и комплектующих, должны быть созданы на территории Китая). Исключение составляют импортные товары, стоимость которых дешевле на 20% и более товаров, произведенных в КНР (политика ценовых преференций, при которой легально установлена допустимая разница между ценами национальных и зарубежных компаний)².

Такой подход позволил для рынка государственных закупок КНР сформировать трехступенчатый доступ:

– отечественных товаров, производимых в КНР китайскими компаниями;

– отечественных товаров, производимых в КНР предприятиями с иностранным участием;

– импортных товаров (обязательные требования к иностранным производителям о наличии местных компонентов, объем и пропорции которых в товаре устанавливаются нормативно)³.

В большинстве случаев предметы государственной закупки могут составлять только товары или материалы, произведенные в КНР, а участниками закупки – преимущественно национальные (китайские) компании. Таким образом Правительство и Коммуни-

K. Kichik, G. Mordokhov; Procurement Law Center of MSU. – Moscow: Yustitsinform, 2022. – Vol. 2. – P. 35–50.

¹ *Прим. автора:* под заказчиками понимаются правительственные учреждения или юридические лица с участием государственного капитала.

² Цзя Сюедун. Государственные закупки Китая как объект логистизации // Известия СПбГЭУ. – 2020. – № 4 (124). – С. 161; Бакланова М.Н. Система государственных закупок в Китае // Фундаментальная и прикладная наука: актуальные вопросы теории и практики: сборник статей II Международной научно-практической конференции, Пенза, 15 марта 2023 года. – Пенза: Наука и Просвещение (ИП Гуляев Г.Ю.), 2023. – С. 80–81 и др.

³ Курушина Д.Е. Международный опыт функционирования контрактных систем государственных закупок на примере Китая // Актуальная наука. – 2019. – № 5 (22). – С. 21–23.

стическая партия Китая регулируют ценообразование на внутреннем рынке путем мотивации и стимулирования национального производителя на реализацию продукции по разумным ценам, минимизируя возможности получения сверхприбыли последними путем ценовых спекуляций.

Преференции могут использовать исключительно иностранные производители, предлагающие более выгодные условия, чем национальные производители¹. Данный подход является усовершенствованной и более жесткой версией американского протекционизма в Федеральной контрактной системе США в форме «Buy American Act of 1933» (Закон США «Покупай американское»)².

Изложенное выше наглядно демонстрирует, что тотальный запрет на приобретение импортных товаров не способствует развитию национальной экономики, поэтому в процессе правового регулирования государственных закупок руководство КНР использует сочетание разумных ограничений с экономическим стимулированием национальных производителей³. Поэтому многие национальные компании массово регистрируют товарные знаки или получают патенты в КНР для гарантированного участия в государственных закупках. Например: приобретение инновационной и высокотехнологичной продукции (компьютерная техника, программное обеспечение, офисное оборудование, энергосберегающие товары и возобновляемые источники энергии) государственными заказчиками осуществляется исключительно у аккредитованных национальных предприятий. По факту это стало запретом на закупку продукции известных американских компаний, таких как Symantec, Microsoft, Apple и др.

Правительство КНР активно проводит целевую работу с интеллектуальной собственностью и национальными научными разработками, направленную на достижение важнейшей цели – создания независимой национальной инновационной базы при

¹ См.: Борисова В.В., Цзя Сюедун. Государственный прокьюремент в Китае и единство логистических потоков // Вестник Ростовского гос. экономического ун-та (РИНХ). – 2020. – № 1 (69). – С. 26.

² Кикавец В.В. Сравнительный анализ правового регулирования государственных закупок на примере Российской Федерации и Китайской Народной Республики // Публичное право сегодня. – 2023. – № 2 (16). – С. 114–124.

³ Рогатных Е.Б., Звезднов П.Д. Опыт Китая по поддержке развития высоких промышленных технологий // Российский внешнеэкономический вестник (электронная версия). – 2024. – № 8. – С. 37.

ослаблении конкурентоспособности иностранных компаний на национальном рынке. Ключевая роль отводится государственным закупкам, в которых аккредитованная и соответствующая национальным стандартам продукция, полный цикл производства которой осуществлен на таможенной территории Китая, получает ценовые преференции в диапазоне до 20%¹ по сравнению с товарами, произведенными не в Китае². Данные преференции позволят нивелировать угрозы агрессивного санкционного воздействия на китайскую экономику извне (например, со стороны США)³.

Дополнительно отметим, что отдельные законы, регулирующие вопросы экологии, энергоснабжения и т.д., обязывают Правительство КНР устанавливать определенные преференции в отношении данного ряда продукции в процессе осуществления государственных закупок.

Закон КНР от 15.03.1999 г. «О договорах» в ст. 52 предусматривает значительный функционал и полномочия Коммунистической партии Китая, правоохранительных органов, уполномоченные должностные лица которых могут признать недействительным заключенный договор на любом этапе его исполнения в случае выявления нарушения государственного интереса, как со стороны должностного лица заказчика, так и со стороны поставщика или подрядчика. Применение данной нормы обеспечивает антикоррупционную профилактику в сфере национальных закупок, а также неизбежность уголовного преследования и наказания⁴.

¹ См.: Кикавец В.В., Публичные закупки в практике Китайской Народной Республики // Право и бизнес: правовое пространство для развития бизнеса в России: коллективная монография: в 4-х томах. Том 1. – Москва: ООО «Прспект», 2020. – С. 296–307.

² См.: В Китае запущена пилотная программа для улучшения деловой среды в сфере госзакупок // Официальный сайт: Russian.news.cn (Синьхуа Новости). – 2024. – 25.12. – URL: <https://russian.news.cn/20241226/7a0e55557bc74dc5a0c754f866b7d68f1/c.html> (дата обращения: 17.01.2025).

³ См.: Jowi Morales. China fires back at Trump's 10% tariff proposal with a 20% price cut on domestic products – Beijing's policy will negatively affect chipmakers, including Nvidia and Intel [электронный ресурс]. – 2024. – 06.12. – URL: <https://www.tomshardware.com/tech-industry/china-fires-back-at-trumps-10-percent-tariff-proposal-with-a-20-percent-price-cut-on-domestic-products-beijings-policy-will-negatively-affect-chipmakers-including-nvidia-and-intel> (дата обращения: 17.01.2025).

⁴ Правовое регулирование закупочной деятельности России, Китая и Монголии: некоторые аспекты противодействия коррупции / Гунызов Ж.П., Дондокова М.Ю., Коновалова З.А., Мяханова А.Н., Синьков Д.В. // Юридический вестник Самарского ун-та. – 2022. – Т. 8, № 1. – С. 93.

Соблюдение государственного интереса в КНР реализуется путем строгого и неукоснительного соблюдения порядка ценообразования, согласно которому «при осуществлении государственной закупочной деятельности централизованные органы должны обеспечить высокую эффективность государственных закупок как по цене продукции, которая должна быть ниже уровня средних рыночных, так и по качеству товаров и услуг, которые должны быть наивысшего качества». За основу расчета среднерыночных цен берут статистические данные по ценам на различные товары на внутреннем рынке¹.

Установление императивных норм по ценообразованию в сфере государственных закупок обусловлено целью законодателя – развитие внутреннего рынка товаров и услуг через рынок государственных закупок. Мотивация осуществляется не за счет высокой прибыли, а благодаря репутации государственного поставщика, позволяющего решить основную проблему производства – гарантированный сбыт качественной продукции, плюс иные предусмотренные льготы и преференции.

Регулирование, управление и контроль государственных закупок осуществляется Министерством финансов Китая, которое также обеспечивает размещение официальной информации о торгах на своем официальном сайте.

Данный официальный сайт позволил создать единую цифровую платформу, обеспечивающую прямую поддержку субъектам малого предпринимательства, участвующего в государственных закупках, сократить их затраты на конкурентное участие, оптимизировать бизнес и кредитование с учетом положительной истории выполнения государственных контрактов².

Вместе с тем помимо основного официального сайта государственных закупок Минфина Китая в стране официально действуют несколько параллельных сайтов о закупках (в каждой провинции функционируют местные сайты для размещения всей необходимой информации о закупках на китайском языке, что, с

¹ Трощинский П.В. Правовое регулирование закупок в Китае: взгляд из России // Публичные закупки в зарубежных странах: динамика правового регулирования: монография / отв. ред. О.А. Беляева, В.А. Вайпан, К.В. Кичик. – Москва: Юстицинформ, 2017. – С. 315–336.

² Умнова М.Г., Лю Ясинь. Государственные закупки в Китае: роль цифровых инструментов и платформ в поддержке малого и среднего бизнеса // Вопросы инновационной экономики. – 2022. – Т. 12., № 4. – С. 2087–2102.

нашей точки зрения, не обеспечивает информационное единство и ограничивает возможность участия в торгах иностранных участников закупок, не владеющих необходимыми знаниями китайского языка.

Необходимость модернизации цифровых ресурсов, а также унификация доступа к информации о торгах и государственных закупках отмечены Центральным комитетом Коммунистической партии Китая¹.

В целях реализации национальной идеи – приобретение качественных товаров по цене ниже средней на рынке, все государственные закупки в КНР осуществляются специальными закупочными агентствами централизованно и в больших объемах по каталогу товаров и услуг Минфина КНР. Товары и услуги, которые отсутствуют в таком каталоге, приобретаются заказчиками самостоятельно (децентрализованно).

Иные цели, отличные от обеспечения публичной потребности в товарах и услугах надлежащего качества за оптимальную стоимость, признаются законом «вторичными». В КНР для решения национальных, политических, экономических задач правовое регулирование государственных закупок обеспечивает поддержку субъектов малого предпринимательства путем установления преференций от 6 до 10%².

В целях масштабного развития государственно-частного партнерства (ГЧП) каталог Минфина Китая с сентября 2022 г. был дополнен пунктом «Услуги по сотрудничеству с государственным и социальным капиталом», включающим 13 категорий услуг. Указанное позволило устранить правовые коллизии финансового обеспечения и реализации ГЧП в процессе осуществления государственных закупок³.

¹ См.: Решение Центрального комитета Коммунистической партии Китая о дальнейшем всестороннем углублении реформ для продвижения китайской модернизации. 21.07.2024. [электронный ресурс]. – URL: https://www.mfa.gov.cn/rus/zxxx/202407/t20240721_11457436.html (на кит.) (дата обращения: 21.11.2024).

² См.: Кикавец В.В. Сравнительный анализ правового регулирования государственных закупок на примере Российской Федерации и китайской Народной Республики // Публичное право сегодня. – 2023. – № 2 (16). – С. 119; SME Development Government Procurement and Inclusive Growth, 2012. [электронный ресурс]. – URL: <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/30070/sme-development.pdf>. (дата обращения: 17.12.2024).

³ См.: Сонг Яцин. Статус проектов ГЧП в законодательстве о государственных закупках становится все более очевидным // официальный сайт прави-

Правовое регулирование государственных закупок предусматривает институт нормирования потребности заказчика в конкретном благо (товаре, работе, услуге). Так, подзаконные акты КНР регламентируют виды имущества (например, автомобили), на которые за счет бюджета могут претендовать должностные лица всех уровней государственной власти¹.

Коммунистическая партия Китая ориентирует действующее законодательство, в том числе и законодательство о закупках, на «зеленую трансформацию», предполагающую к 2030 году улучшение инвестиционного механизма, ценовой политики, фискального механизма, финансового обеспечения закупок приоритетной «зеленой продукции» и т.д.²

Законодательство КНР, регулирующие государственные закупки, обеспечивает приоритет заключения сложных (комплексных) закупок с одним контрагентом, который самостоятельно подбирает субподрядчиков и соисполнителей, оставаясь ответственным в полном объеме перед заказчиком за выполненные таким образом работы или оказание услуги (ст. 48 Закона о государственных закупках).

Закупка у единственного поставщика возможна в случаях нецелесообразности конкурентной закупки в силу непредвиденной аварийной ситуации либо, если первоначальная закупка нуждается в дополнении в размере, не превышающем 10% ее стоимости³.

тельства КНР для реализации Закона о торгах и стандартизации потребностей рынка государственных закупок: «Электронная торговая площадка “China Bidding Ltd.” [электронный ресурс]. – 2023. – 16.08. – URL: <http://chinabidding.com.cn/pageInfoSsr/3000000014566/1087000000000071> (на кит.) (дата обращения 17.12.2024).

¹ Кичик К.В. Законодательство России и КНР о публичных закупках // Право и экономика. – 2024. – № 3. – С. 56–64.

² См.: Мнение ЦК Коммунистической партии Китая и Государственного совета по ускорению всеобъемлющей зеленой трансформации экономического и социального развития от 31.08.2024 // официальный сайт правительства КНР для реализации Закона о торгах и стандартизации потребностей рынка государственных закупок: «Электронная торговая площадка «China Bidding Ltd.» [электронный ресурс]. – URL: <http://chinabidding.com.cn/pageInfoSsr/30000000007766/1087000000017871> [на кит.] (дата обращения 17.01.2025).

³ См: статьи 31, 49 Закона о государственных закупках (The Government Procurement Law of the People's Republic of China). – URL: http://www.ctba.org.cn/list_show.jsp?record_id=199352 [на кит.] (дата обращения 17.01.2025); Щербakov В.А. Правовое регулирование государственных закупок за рубежом // Экономика. Право. Общество. – 2021. – Т. 6 – № 4 (28). – С. 40.

В КНР установлены следующие способы осуществления закупок, позволяющие определить соотношение «цена-качество», компетентность контрагента с учетом его финансовой и производственной состоятельности: открытые торги; селективные торги; конкурентные переговоры; конкурентные консультации; запрос котировок; закупка у единственного поставщика¹.

В КНР достаточно жесткое (вплоть до смертной казни) наказание за нарушения в сфере государственных закупок (уголовное преследование и значительная финансовая ответственность). Например, установление факта сговора, получение взятки или иных незаконных доходов влечет применение института конфискации незаконно-полученного имущества или денежных средств в отношении фигурантов подобных дел.

Однако, даже наличие массива жестких мер по пресечению коррупционных преступлений и неотвратимость уголовного преследования, и наказания не позволили полностью искоренить данную проблему. Так, некоторые китайские исследователи указывает на высокий уровень коррупции в государственных закупках, низкое качество закупаемого блага (товары, работы, услуги), недобросовестность, как со стороны должностных лиц заказчика, так и со стороны контрагентов².

Заключение

Многолетний опыт правового регулирования и комплексно-го управления запасами и ресурсами в КНР демонстрирует, что централизованная отчетность и контроль, таможенная и налоговая политика, ориентированные на импортозамещение, предоставление кредитов на выгодных для производства условиях, в совокупности с правовым регулированием государственных закупок позволили достичь высоких результатов в обеспечении публичного интереса в товарах, работах и услугах надлежащего качества за

¹ Хуа Ву. Краткое знакомство с законодательством о государственных закупках Китая // Закупки и право. – 2023. – № 1. – С. 31–32.

² Fan Jingzhao. Coupling of Public-Private Partnerships in the Public Procurement Law in China // Public procurement law around the world: collection of articles / ed. by K. Kichik, G. Mordokhov; Procurement Law Center of MSU. – Moscow: Yustitsinform, 2022. – Vol. 2. – P. 60–68.

оптимальную цену¹. За последние 20 лет значительно снизилась зависимость КНР от внешних поставок по основным видам продукции, за исключением закупок минерального сырья, с параллельным увеличением продаж на внешней рынок продукции с высокой добавленной стоимостью, такой как промышленное и транспортное оборудование.

В целом особенности политики КНР по правовому регулированию государственных закупок проявляются в решении важной задачи: уменьшение зависимости национального производства от иностранных ресурсов и иностранного капитала с одновременным развитием и поддержкой национального производства, направленного на экспорт (сбалансированное снижение уровня конкуренции национальной продукции по отношению к высокотехнологичным товарам из зарубежных стран). То есть, главная задача – это «качество плюс национальное производство». Конкуренция и экономия бюджетных средств вторичны, особенно, если есть понимание, что бюджетные средства, потраченные на приобретение национальной продукции, остаются в экономике государства.

Таким образом, формирование неподкупного правительства, развитие конкуренции, экономия бюджетных средств, а также уменьшение зависимости национального производства от иностранных ресурсов и капитала – это основные задачи, решаемые в сфере государственных закупок с помощью таких методов, как персональная ответственность должностных лиц заказчика, установление разумных ограничений на приобретение импортной продукции наряду с экономическими стимулами для национальных производителей, внесудебное расторжение контрактов при нарушении государственного интереса, адресная и программная финансовая поддержка национальных предприятий и т.д.

¹ Кикавец В.В. Публичные закупки в практике зарубежных стран: монография. – Москва: Проспект, 2020. – 176 с.