



Российский совет  
по международным  
делам

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

# Стратегическое планирование российско-китайских отношений в сфере приграничного и межрегионального сотрудничества

**ПЕТРОВСКИЙ В.Е.**

*Доктор политических наук, главный научный сотрудник Центра изучения и прогнозирования  
российско-китайских отношений Института Дальнего Востока РАН, эксперт РСМД*

# РОССИЙСКИЙ СОВЕТ ПО МЕЖДУНАРОДНЫМ ДЕЛАМ

## ПОПЕЧИТЕЛЬСКИЙ СОВЕТ

Лавров С.В. — Председатель  
Попечительского совета  
Греф Г.О.  
Дзасохов А.С.  
Драчевский Л.В.  
Дынкин А.А.  
Комиссар М.В.  
Косачев К.И.

Маргелов М.В.  
Осипов Ю.С.  
Приходько С.Э.  
Торкунов А.В.  
Фурсенко А.А.  
Шохин А.Н.  
Юргенс И.Ю.

## ПРЕЗИДИУМ

Авен П.О.  
Иванов И.С. — Президент РСМД  
Кортунов А.В. — Генеральный директор РСМД  
Лукьянов Ф.А.  
Мешков А.Ю.  
Песков Д.С.

## Выпускающие редакторы:

Тимофеев И.Н., канд. полит. н.  
Махмутов Т.А., канд. полит. н.  
Филиппова Л.В.  
Кузьмина К.А.

Некоммерческое партнерство «Российский совет по международным делам» (НП РСМД) является основанной на членстве российской некоммерческой организацией. Деятельность РСМД направлена на укрепление мира, дружбы и согласия между народами, предотвращение международных конфликтов и кризисное регулирование. Партнерство создано решением учредителей в соответствии с распоряжением Президента Российской Федерации от 02.02.2010 г. № 59-рп «О создании некоммерческого партнерства «Российский совет по международным делам».

## УЧРЕДИТЕЛИ



Министерство иностранных дел Российской Федерации



Министерство образования и науки Российской Федерации



Российская академия наук



Российский союз промышленников и предпринимателей



Информационное агентство «Интерфакс»

## МИССИЯ РСМД

Миссия РСМД заключается в содействии процветанию России через интеграцию в глобальный мир. РСМД — связующее звено между государством, экспертным сообществом, бизнесом и гражданским обществом в решении внешнеполитических задач.

*Мнения, выраженные в этой публикации, могут не совпадать с позицией РСМД.*

## Стратегическое планирование российско-китайских отношений в сфере приграничного и межрегионального сотрудничества

*Для того чтобы придать отношениям России и Китая предсказуемый характер и обеспечить их постоянное поступательное развитие, необходимо конвертировать высокий уровень взаимного политического доверия в устойчивую и стабильную работу институтов межгосударственного сотрудничества. В этих целях представляется целесообразным сосредоточиться на выработке алгоритмов и механизмов стратегического планирования российско-китайских отношений, которые помогли бы сторонам обеспечить взаимную предсказуемость, а также окончательно определить взаимоприемлемые рамки и границы стратегического партнерства, не перерастающего в военно-политический союз.*

### Стратегическое планирование: цели и задачи

Стратегическое планирование – неотъемлемый элемент и функция государственного управления.

*Стратегическое планирование социально-экономического развития и обеспечения безопасности государства представляет собой выбор оптимальной модели управления, способной при минимизации разноплановых стратегических рисков и угроз обеспечить реализацию избранных политических и экономических приоритетов и придать процессам развития страны устойчивость.*

Обязательными элементами и необходимыми механизмами стратегического планирования являются стратегический анализ и стратегический прогноз, ситуационное моделирование, оценка стратегических рисков и возможных решений в части их предотвращения, в том числе на альтернативной основе, а также процедура мониторинга реализации принятых решений через систему соответствующих критериев и показателей<sup>1</sup>.

Система государственного стратегического планирования была предложена Министерством экономического развития РФ и воплощена в

положениях Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»<sup>2</sup>. Данная система представляет собой совокупность взаимосвязанных документов стратегического планирования, характеризующих приоритеты социально-экономического развития России, элементов нормативно-правового, научно-методического, информационного, финансового и иного обеспечения процессов стратегического планирования, а также участников государственного стратегического планирования, осуществляющих и направляющих практическую деятельность в указанной сфере<sup>3</sup>.

Система стратегического планирования содержит набор управленческих инструментов, которые позволяют:

- разворачивать долгосрочные решения (со сроком реализации пять и более лет) в набор средне- и краткосрочных задач, увязанных между собой и подчиненных общей цели;
- балансировать планируемые действия, требующие значительных затрат, по ресурсным и организационным возможностям;
- ориентировать субъекты РФ на деятельность, отвечающую интересам страны в целом в соответствии с поставленными целями социально-экономического развития РФ;
- обозначать долгосрочные ориентиры для бизнеса, позволяющие снизить риски при

<sup>1</sup> Назаров В.П. Стратегическое планирование как важнейший фактор повышения эффективности государственного управления // Власть. 2013. № 12. С. 5–6. URL: <http://www.jour.isras.ru/upload/journals/2/articles/2413/submission/original/2413-4385-1-SM.pdf>

<sup>2</sup> О стратегическом планировании в Российской Федерации: Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Консультант Плюс. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_164841](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841)

<sup>3</sup> Нормативное регулирование государственного стратегического планирования // Официальный сайт Министерства экономического развития РФ. URL: <http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/strategicPlanning/regulation>

принятии долгосрочных инвестиционных решений;

- определять оптимальную траекторию перехода от текущего состояния социально-экономического развития к желаемому состоянию;
- концентрировать разнокачественные (финансовые, организационные, информационные, кадровые) ресурсы для достижения запланированных целей;
- консолидировать усилия всех субъектов экономики (государства, корпораций, структур гражданского общества) для достижения целей социально-экономического развития Российской Федерации<sup>4</sup>.

Минэкономразвития России также разработало нормативные правовые акты, которые регламентируют создание документов стратегического планирования и работу с ними, разработку федеральной информационной системы стратегического планирования.

---

*Российская система стратегического планирования еще не приобрела законченного характера и не охватывает ряд ключевых сфер, в том числе внешнюю политику и приграничное и межрегиональное сотрудничество.*

---

Так, действие Федерального закона № 172-ФЗ ограничено социально-экономической сферой и сферой обеспечения национальной безопасности. При этом «в сферах обеспечения национальной обороны, государственной и общественной безопасности Закон применяется с учетом специального законодательства РФ»<sup>5</sup>. Сохраняется действие некоторых документов, принятие которых вообще не предусмотрено Законом № 172-ФЗ, в том числе Военной доктрины РФ, Концепции внешней политики РФ и др. Их статус не встроен в систему стратегического планирования. Из стратегических документов в сфере национальной безопасности в Законе упоминается лишь Стратегия национальной безопасности РФ.

Все это подтверждает актуальность идеи С.В. Кортунова о необходимости встраивания внешнеполитической стратегии в стратегию национальной безопасности, которая в свою очередь должна стать частью стратегии национального развития и безопасности России в XXI веке. Вырабатывать эти основополагающие документы нужно одновременно, причем усилиями всего российского политического класса, включая экспертное сообщество<sup>6</sup>.

## **Роль стратегического планирования в российско-китайских отношениях**

В современных отношениях России и Китая преобладает ситуативный подход, который заключается в реагировании на возникающие вызовы и возможности. Существующие элементы планирования<sup>7</sup> представляют собой не более чем список мероприятий в разных секторах сотрудничества, а не согласованное представление о векторе движения, включая начальную точку, желаемый конечный результат и способы (маршруты) его достижения.

---

*России и Китаю необходимо развернутое и детальное стратегическое планирование двустороннего сотрудничества в его ключевых областях (военно-техническая сфера, атомная энергетика, космос и иные сферы).*

---

Необходима и стратегическая координация внешнеполитического курса обеих стран, особенно по вопросам мировой политики, для решения которых требуются долговременные усилия. К числу таких вопросов можно отнести реформирование институтов глобального управления, реформу ООН, укрепление режимов нераспространения оружия массового уничтожения, создание торгово-экономических режимов и механизмов коллективной безопасности в Азиатско-Тихоокеанском регионе (АТР) и на глобальном уровне.

---

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> О стратегическом планировании в Российской Федерации: Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Консультант Плюс. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_164841](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841)

<sup>6</sup> Кортунов С.В. Современная внешняя политика России. Стратегия избирательной вовлеченности. М.: Издательский дом ГУ-ВШЭ, 2009. С. 11.

<sup>7</sup> Например, План действий по реализации положений Договора о добрососедстве, дружбе и сотрудничестве между Российской Федерацией и Китайской Народной Республикой (2013–2016 годы). См.: Документы, подписанные по итогам российско-китайских переговоров. 22.03.2013. URL: <http://www.kremlin.ru/supplement/1425>

Следует отметить, что систему стратегического планирования в Китае, включая планирование приграничного и межрегионального сотрудничества, от российской отличаются всеобъемлющий, упорядоченный характер и комплексный подход. В Китае руководство стратегическим планированием возложено на Государственный комитет по развитию и реформе (ГКРР), который действует под эгидой Государственного совета КНР.

Приведем некоторые из основных функций ГКРР:

- разработка и организация реализации стратегии, среднесрочных и долгосрочных программ, годовых планов народнохозяйственного и социального развития;
- выработка целей и политических установок по развитию народного хозяйства и оптимизации важнейших экономических структур;
- разработка предложений по применению экономических инструментов и политических мер;
- разработка макроэкономических прогнозов и предупреждений на основе изучения и анализа внутренней и внешней экономической ситуации;
- изучение важных проблем, касающихся экономической безопасности государства;
- внесение предложений о политике макрорегулирования и макроконтроля, комплексная координация социально-экономического развития;
- сбор и анализ сводной бюджетно-финансовой информации, участие в разработке финансовой и денежной политики;
- изучение и анализ развития региональной экономики и урбанизации, выработка программ гармоничного развития региональной экономики, планирование и координация взаимодействия региональных экономик;
- обеспечение согласованности и сбалансированности развития социальной сферы, включая демографию и плановое деторождение, науку и технику, образование,

культуру, здравоохранение, оборонного строительства с развитием народного хозяйства;

- реализация стратегии устойчивого развития, разработка программ экономии и комплексного использования ресурсов, организация и координация работы экоиндустрии<sup>8</sup>.

По мнению автора, особенности китайской и российской систем стратегического планирования применительно к сфере приграничного и межрегионального сотрудничества, их относительные достоинства и недостатки нуждаются в детальном сопоставительном анализе, который еще предстоит провести.

С одной стороны, северо-восточные провинции Китая Хэйлунцзян, Цзилинь и Ляонин ускоряют темпы инновационного развития и оптимизации торгово-экономического сотрудничества с Россией. Согласно стратегическому плану ускорения инновационного развития и оптимизации торгово-экономического сотрудничества с Россией, разработанному в провинции Хэйлунцзян, предполагается увеличить объем торговли с Россией до 60 млрд долл. в 2020 г.<sup>9</sup> Однако пока не вполне понятен алгоритм корреляции процессов стратегического планирования на уровне центрального правительства (ГКРР) и китайских провинций в целом.

С другой стороны, российская нормативная база свидетельствует об активной вовлеченности регионов России в процесс стратегического планирования, осуществляемый на федеральном уровне. Примером может служить утвержденная в октябре 2015 г. Концепция развития приграничных территорий субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа. В частности, на первом этапе реализации Концепции (2015–2016 гг.) на региональном уровне запланированы следующие мероприятия:

- инвентаризация конкурентных преимуществ и определение точек роста приграничных муниципальных образований исходя из уровня их социально-экономического развития;

<sup>8</sup> Государственный комитет по развитию и реформе. URL: <http://russian.china.org.cn/russian/99724.htm>

<sup>9</sup> Северо-Восточный Китай ускоряет темпы инновационного развития и оптимизации торгово-экономического сотрудничества с Россией // Жэньминь Жибао, 05.12.2012. URL: <http://russian.people.com.cn/31518/8045731.html>

- формирование перечня (реестра) первоочередных мероприятий, выполняемых органами государственной власти субъектов РФ по предметам их ведения и предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов;
- разработка и утверждение региональных программ развития дальневосточных приграничных территорий в разрезе муниципальных образований;
- разработка предложений по созданию эффективной системы мотивации органов местного самоуправления, субъектов предпринимательской деятельности, некоммерческих организаций к развитию дальневосточных приграничных территорий;
- разработка и утверждение концепций и проектов развития приграничных муниципальных образований, а также пилотных проектов по основным направлениям Концепции<sup>10</sup>.

Ускоренное освоение и развитие российского Дальнего Востока, Забайкалья и Восточной Сибири имеют принципиальное значение для реализации экономической стратегии России, модернизации экономики, придания ей инновационного характера и интеграции в экономическое пространство АТР. Решение этих задач требует усиления взаимодействия России со странами АТР, прежде всего с Китаем и его северо-восточными провинциями.

---

***Необходимость стратегического планирования в сфере приграничного и межрегионального сотрудничества России и Китая в контексте сопряжения инициативы Экономического пояса Шелкового пути и евразийской интеграции в рамках Евразийского экономического союза представляется очевидной.***

---

Важно учитывать, что российская законодательная база<sup>11</sup> предлагает алгоритм стратегического планирования, который отличается от прежнего, использовавшегося,

например, при подготовке ныне действующей Программы сотрудничества между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири Российской Федерации и Северо-Востока Китайской Народной Республики (2009–2018 гг.)<sup>12</sup>. Следует отметить, что данная программа носит преимущественно декларативный характер. Отсутствие дополнения к ней в виде «дорожной карты» по ее практической реализации вызывает сомнения в перспективах ее осуществления.

В целом стратегическое планирование российско-китайского сотрудничества должно базироваться на основных подходах, предусмотренных или подразумеваемых вышеуказанными законодательными актами, но пока не использованных на практике.

Первый подход – «индуктивное» стратегическое планирование на основе учета нужд и потребностей экономики приграничных регионов и местного бизнес-сообщества, разработка планов приграничного и межрегионального сотрудничества с опорой на первичные эмпирические и статистические данные, получаемые от региональных экономических акторов.

Второй подход – «интерактивное» (с вовлечением партнеров) стратегическое планирование на основе координации процессов планирования с администрацией и экономическими акторами приграничных провинций КНР.

---

***Опыт приграничного сотрудничества России с Китаем и другими странами АТР показывает важность совершенствования и унификации его программно-концептуальной и законодательной базы.***

---

В частности, следует привести эту базу в соответствие с Федеральным законом от 29 декабря 2014 г. № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации»<sup>13</sup>. Так, реа-

---

<sup>10</sup> Об утверждении Концепции развития приграничных территорий субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа: Распоряжение Правительства РФ от 28.10.2015 № 2193-р // Консультант Плюс. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_188419](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_188419)

<sup>11</sup> Речь идет, в частности, о Федеральном законе «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (№ 172-ФЗ) и о проекте Федерального закона «О приграничном сотрудничестве в Российской Федерации» (№ 75537-4).

<sup>12</sup> Программа сотрудничества между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири Российской Федерации и Северо-Востока Китайской Народной Республики (2009–2018 годы). URL: [http://www.russchinatetrade.ru/assets/files/ru-ru-cn-coop/programm\\_coop.pdf](http://www.russchinatetrade.ru/assets/files/ru-ru-cn-coop/programm_coop.pdf)

<sup>13</sup> О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.2014 № 473-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Консультант Плюс. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_172962](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_172962)

лизация федеральной целевой программы «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2018 года»<sup>14</sup> требует корректировки с учетом создания территорий опережающего развития.

***В целях ускоренного и сбалансированного развития приграничного и межрегионального сотрудничества необходимо принять дополнительные меры по формированию механизмов планирования и координации деятельности участников такого сотрудничества, требующей согласования в контексте обеспечения интересов национальной безопасности России.***

В частности, статью 9 проекта Федерального закона «О приграничном сотрудничестве в Российской Федерации» (№ 75537-4) можно дополнить следующим положением: одной из форм взаимодействия участников приграничного сотрудничества могут стать постоянные (временные) межведомственные комиссии по приграничному сотрудничеству для координации интересов национальной безопасности и социально-экономического развития приграничных территорий. В соответствии со статьями 26–29 Положения о Совете Безопасности Российской Федерации<sup>15</sup> представляется целесообразным предложить Секретариату Совета Безопасности создать межведомственную комиссию по вопросам приграничного сотрудничества. На нее могут быть возложены функции координации деятельности участников приграничного сотрудничества, требующей согласования в контексте обеспечения интересов национальной безопасности России.

Предложения по систематизации и оптимизации стратегического планирования приграничного сотрудничества активно обсуждаются в экспертной среде и на региональных форумах. Приведем некоторые из них<sup>16</sup>:

- продолжить работу по совершенствованию приграничной инфраструктуры и

оптимизации деятельности пунктов пропуска на российско-китайских участках государственной границы, в том числе с использованием механизма государственно-частного партнерства;

- совершенствовать национальные законодательства в части международного сотрудничества, в том числе приграничного;
- активизировать российско-китайскую торговлю посредством продвижения новых экспортных товарных позиций;
- пересмотреть неэффективные административные барьеры государственных контрольных органов;
- осуществлять совместные действия по культивированию в приграничье экологически чистого производства и переработки сельскохозяйственной продукции;
- продолжить формирование благоприятного инвестиционного климата для привлечения зарубежных инвестиций в реальные сектора экономики;
- сформировать условия для вовлечения в инвестиционные процессы субъектов малого и среднего предпринимательства;
- органам государственной власти приграничных регионов содействовать интеграции субъектов экономической деятельности в проекты, реализуемые на территории России с особыми условиями ведения хозяйственной деятельности (особые экономические зоны, территории опережающего социально-экономического развития);
- в целях создания благоприятных условий для пересечения границы гражданами, следующими исключительно в туристических целях, рассмотреть возможность использования двухканальной системы («красный» и «зеленый» коридоры) в пунктах пограничного пропуска, имеющих соответствующие технические условия;
- органам государственной власти приграничных регионов России и Китая обратиться в центральные органы своих государств по вопросу увеличения максимального срока

<sup>14</sup> Об утверждении федеральной целевой программы «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2018 года»: Постановление Правительства РФ от 15.04.1996 № 480 (ред. от 02.06.2016) // Консультант Плюс. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_90268](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_90268)

<sup>15</sup> Положение о Совете Безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 06.05.2011 № 590 (ред. от 25.07.2014) // Консультант Плюс. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_113807/382ed8c05e1f30948371b804df610806c900f6af](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_113807/382ed8c05e1f30948371b804df610806c900f6af)

<sup>16</sup> См. серию материалов о Забайкальском форуме приграничного сотрудничества, состоявшемся в Чите 18 ноября 2015 г., в том числе проект резолюции: Международный форум приграничного сотрудничества. 19.11.2015. URL: <http://www.xn--80aaaac8algcgbck3f10q.xn--p1ai/project/forum.html>

безвизового пребывания на сопредельной территории российских и китайских граждан, следующих в туристических целях;

- совершенствовать механизмы оценки и использования международного рынка трудовых ресурсов, осуществлять подготовку специалистов и квалифицированных рабочих для реализации совместных проектов;
- развивать сотрудничество в сфере науки и инноваций, осуществлять совместные действия по применению в экономике и природопользовании интегрированных экологических методов и технологий;
- осуществлять внедрение и обмен инновационными медицинскими технологиями в целях повышения уровня и продолжительности жизни населения приграничных территорий;
- продолжить развивать всесторонние международные связи между соотечественниками, проживающими на сопредельных территориях;
- предусмотреть при разработке и корректировке документов долгосрочного стратегического планирования проведение социальной и экологической экспертизы в рамках стратегической экологической оценки, учитывать результаты научного прогнозирования последствий техногенного вмешательства при реализации транспортно-энергетических проектов;
- продолжить совместные действия по сохранению и расширению природоохранных территорий, реализации специальных экологических программ, направленных на сохранение биоразнообразия в руслах и водосборных границах пограничных рек и озер;
- сформировать эффективную совместную систему оперативного реагирования, предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Для реализации этих предложений необходимо приступить к совместной работе

профильных государственных ведомств и экспертного сообщества по стратегическому планированию российско-китайского приграничного и межрегионального сотрудничества.

---

**Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока (Минвостокразвития)<sup>17</sup> могло бы взять на себя реализацию стратегического планирования российско-китайского приграничного и межрегионального сотрудничества<sup>18</sup>.**

---

В ноябре 2015 г. правительство России утвердило подготовленную Минвостокразвития Концепцию развития приграничных территорий субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа. Концепция будет реализовываться в 2015–2025 гг. в два этапа. На первом этапе (2015–2016 гг.) будет проведен ряд организационных мероприятий, на втором (2017–2025 гг.) будут реализованы региональные программы развития дальневосточных приграничных территорий и проекты развития отдельных приграничных территорий, получат распространение пилотные проекты и лучшие практики<sup>19</sup>.

Правительство России утвердило перечень из 27 государственных программ, которые должны содержать свои дальневосточные подпрограммы. В пяти проектах госпрограмм – по транспорту, культуре, здравоохранению, судостроению и авиастроению – такие подпрограммы уже сформированы. В ближайшие десять лет планируется направить на их выполнение более 700 млрд руб. бюджетных инвестиций. Продолжается работа и по другим 22 программам.

Также утверждены две специальные программы, в том числе новая федеральная целевая программа «Социально-экономическое развитие Курильских островов (Сахалинская область) на 2016–2025 годы»<sup>20</sup>.

---

<sup>17</sup> Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока. URL: <http://www.minvostokrazvitia.ru>

<sup>18</sup> В Фонде Горчакова прошла экспертная встреча с министром по Дальнему Востоку // Официальный сайт Фонда поддержки публичной дипломатии имени А.М. Горчакова, 20.04.2016. URL: <http://www.gorchakovfund.ru/news/18757>

<sup>19</sup> Правительство РФ утвердило Концепцию Минвостокразвития по развитию приграничных территорий // Официальный сайт Министерства РФ по развитию Дальнего Востока, 06.11.2015. URL: [http://www.minvostokrazvitia.ru/press-center/news\\_minvostok/?ELEMENT\\_ID=3814](http://www.minvostokrazvitia.ru/press-center/news_minvostok/?ELEMENT_ID=3814)

<sup>20</sup> Об утверждении федеральной целевой программы «Социально-экономическое развитие Курильских островов (Сахалинская область) на 2016–2025 годы»: Постановление Правительства РФ от 04.08.2015 № 793 (ред. от 25.05.2016) // Консультант Плюс. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_184044](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_184044)



Старт ее реализации – 2016 г. Объем финансирования – 68,9 млрд руб. Кроме того, разработан и утвержден «Долгосрочный план комплексного социально-экономического развития г. Комсомольска-на-Амуре»<sup>21</sup>, рассчитанный на 2016–2025 гг. и предусматривающий реализацию 33 организационных мероприятий и создание 27 объектов инфраструктуры. Данные документы отражают новый подход к стратегическому планированию, который ориентирован в первую очередь на комплексное социально-экономическое развитие данных территорий на основе оптимизации использования бюджетных ресурсов.

На рассмотрении в правительстве находятся два законопроекта, подготовленных Минвостокразвития. Первый – о распространении режима свободного порта на иные ключевые гавани Дальнего Востока. В соответствии с этим документом режим свободного порта Дальнего Востока распространяется на территории 14 муниципальных образований Чукотки, Камчатки, Сахалинской области и Хабаровского края и ключевые порты – Петропавловск-Камчатский, Корсаков, Холмск, Советская гавань, Ванино, Де-Кастри, Анадырь, Певек. Второй законопроект предусматривает снижение энерготарифов на Дальнем Востоке до средней величины по России<sup>22</sup>.

9 августа 2016 г. правительство России утвердило новую редакцию государственной программы «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона», рассчитанную до 2025 г.<sup>23</sup> В ней учтены новые механизмы развития этих территорий на основе стратегического планирования и заложены ориентиры бюджетного финансирования на 2017–2019 гг. в размере 46,7 млрд руб. ежегодно. Это позволит продолжить последовательную работу по развитию Дальнего Востока<sup>24</sup>.

## **Необходимое условие реализации планов стратегического развития – сопряжение стратегического планирования в России и в Китае.**

Актуальна задача создания российско-китайских механизмов координации стратегического планирования на уровне администраций, ученых, экспертов и представителей общественности приграничных провинций и регионов.

## **Роль экспертного диалога в стратегическом планировании**

Механизмы координации стратегического планирования можно было бы протестировать в ходе экспертного диалога с участием представителей политических и общественных кругов, СМИ и научного сообщества двух стран. В 2013–2015 гг. Институт Дальнего Востока РАН неоднократно предлагал в целях информационно-аналитического обеспечения развития двусторонних отношений учредить Российско-Китайский экспертный форум.

Эта идея, с китайской стороны предложенная руководством Академии общественных наук КНР, была успешно реализована в ходе визита президента В.В. Путина в Китай в июне 2016 г. В частности, в рамках визита состоялось подписание Меморандума о сотрудничестве между Некоммерческим партнерством «Российский совет по международным делам» и Академией общественных наук КНР<sup>25</sup>.

Подобные экспертно-диалоговые структуры, созданные в рамках двусторонних отношений Китая с США и рядом европейских стран, уже доказали свою эффективность.

<sup>21</sup> Долгосрочный план комплексного социально-экономического развития г. Комсомольска-на-Амуре. Утвержден распоряжением Правительства РФ от 18.04.2016 № 704-р. URL: <http://www.government.ru/media/files/DX8zExZCjWRr5QDDNNDwnOhHSALsgQ2h.pdf>

<sup>22</sup> По поручению Президента ведется приоритизация госпрограмм в интересах ускоренного развития Дальнего Востока // Официальный сайт Министерства РФ по развитию Дальнего Востока, 04.05.2016. URL: [http://www.minvostokrazvitia.ru/press-center/news\\_minvostok/?ELEMENT\\_ID=4236](http://www.minvostokrazvitia.ru/press-center/news_minvostok/?ELEMENT_ID=4236)

<sup>23</sup> Об утверждении новой редакции государственной программы «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона»: Постановление Правительства РФ от 09.08.2016 № 757 // Официальный сайт Правительства РФ, 16.08.2016. URL: <http://www.government.ru/docs/24166>

<sup>24</sup> Стенограмма выступления Александра Галушки на совещании Президента России с членами Правительства России // Официальный сайт Министерства РФ по развитию Дальнего Востока, 10.08.2016. URL: [http://www.minvostokrazvitia.ru/press-center/news\\_minvostok/?ELEMENT\\_ID=4511](http://www.minvostokrazvitia.ru/press-center/news_minvostok/?ELEMENT_ID=4511)

<sup>25</sup> Совместные документы, подписанные в ходе официального визита Президента Российской Федерации В.В. Путина в Китай // Официальный сетевой ресурс Президента РФ, 25.06.2016. URL: <http://www.kremlin.ru/supplement/5101>

---

*Российско-Китайский экспертный форум может представлять собой серию как регулярных, так и оперативных встреч, конференций и круглых столов, нацеленных на откровенные, прагматичные дискуссии и достижение конкретных результатов.*

---

В регулярных заседаниях поочередно в Китае и в России могли бы принимать участие видные китайские и российские ученые и эксперты, действующие и отставные политики, дипломаты и общественные деятели, бизнесмены. По итогам каждой встречи можно было бы выпускать специальные тематические бюллетени с тезисами дискуссии и итоговыми докладами и представлять их внешнеполитическим ведомствам и политическому руководству обеих стран.

Российско-Китайский экспертный форум мог бы стать экспертным хабом и экспертно-аналитической частью системы российско-китайских межправительственных комиссий в различных сферах, а также экспертной и дискуссионной площадкой для обеспечения секторальной экспертизы всего спектра вопросов двусторонних отношений.

## РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Включить российскую внешнеполитическую стратегию в стратегию национальной безопасности, которая в свою очередь должна стать частью стратегии национального развития и безопасности России в XXI веке. Эти основополагающие документы нужно разрабатывать одновременно, причем усилиями всего политического класса, включая экспертное сообщество.
2. Совершенствовать и унифицировать программно-концептуальную и законодательную базу приграничного сотрудничества.
3. В целях ускоренного и сбалансированного развития приграничного и межрегионального сотрудничества принять дополнительные меры по формированию механизмов планирования и координации деятельности участников приграничного сотрудничества, требующей согласования в контексте обеспечения интересов национальной безопасности России.
4. Обеспечить развернутое и детальное стратегическое планирование двустороннего сотрудничества России и Китая в его ключевых областях, а также стратегическую координацию внешнеполитического курса обеих стран, особенно по вопросам мировой политики, решение которых требует долговременных усилий.
5. Чтобы обеспечить сопряжение стратегического планирования в России и в Китае, необходимо создавать и укреплять российско-китайские механизмы координации стратегического планирования с участием приграничных провинций и регионов. В связи с этим представляется целесообразным:
  - содействовать последовательной реализации Меморандума о взаимопонимании по укреплению российско-китайского регионального, производственного и инвестиционного сотрудничества на Дальнем Востоке, подписанного Министерством РФ по развитию Дальнего Востока и Государственным комитетом по развитию и реформе КНР;
  - придать регулярный характер работе Совета сотрудничества между регионами Дальнего Востока и северо-восточными провинциями Китая, созданного в 2015 г. в рамках первого заседания Восточного экономического форума (ВЭФ);
  - создать новый консультативный механизм сопряжения стратегического планирования приграничного и межрегионального сотрудничества в ходе очередного заседания ВЭФ (сентябрь 2016 г.);
  - создать комиссию по приграничному и межрегиональному сотрудничеству в рамках Ассоциации региональных администраций стран Северо-Восточной Азии, членами которой являются представители регионов России, Китая, Монголии, КНДР, Республики Корея и Японии;
  - учредить специальную консультационную платформу по приграничному и межрегиональному сотрудничеству в рамках Меморандума между Российским советом по международным делам и Академией общественных наук КНР;
  - поддерживать усилия по созданию других диалоговых механизмов для обсуждения данной проблематики, в том числе в рамках Международного дискуссионного клуба «Валдай» и формирующегося Даурского клуба приграничного и трансрегионального сотрудничества.



[facebook.com/  
russiancouncil](https://facebook.com/russiancouncil)



[twitter.com/  
Russian\\_Council](https://twitter.com/Russian_Council)



[vk.com/  
russian\\_council](https://vk.com/russian_council)



[russiancouncil.  
livejournal.com](https://russiancouncil.livejournal.com)



[flickr.com/photos/  
russiancouncil](https://flickr.com/photos/russiancouncil)



[youtube.com/  
russiancouncilvideo](https://youtube.com/russiancouncilvideo)



[slideshare.net/  
RussianCouncil](https://slideshare.net/RussianCouncil)



[linkedin.com/company/russian-international-affairs-council/](https://linkedin.com/company/russian-international-affairs-council/)  
[linkedin.com/groups/Russian-International-Affairs-Council-4473529](https://linkedin.com/groups/Russian-International-Affairs-Council-4473529)

Тел.: +7 (495) 225 6283  
Факс: +7 (495) 225 6284  
E-mail: [welcome@russiancouncil.ru](mailto:welcome@russiancouncil.ru)  
119180, Москва, ул. Большая Якиманка, дом 1.

[www.russiancouncil.ru](http://www.russiancouncil.ru)