



«Национальные чемпионы» и технологические «маленькие гиганты»: китайская промышленная политика между модернизацией и традицией

 И.В. Данилин

Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений имени Е.М. Примакова Российской академии наук

Китай сталкивается с растущими геополитическими и социально-экономическими вызовами. Ответом является структурная перестройка китайской экономики на основе сектора высоких технологий (high tech) и перспективных технологий. Статья посвящена анализу современной промышленно-технологической и инновационной политики Китая на фоне глобальных экономических вызовов и внутренних структурных ограничений. Актуальность исследования обусловлена необходимостью оценки способности Китая адаптироваться к изменяющейся международной обстановке, усилению технологического давления со стороны западных стран и внутренним вызовам, таким как старение населения и снижение экономического роста. Цель работы заключается в том, чтобы дать оценку текущих подходов к развитию национальной инновационной системы (НИС) Китая, а также критически рассмотреть трансформацию китайской промышленной политики. В качестве гипотезы выдвигается утверждение, что, несмотря на внешние признаки модернизации, политика Китая по-прежнему сохраняет черты традиционного интервенционалистского подхода. Методология исследования опирается на теорию национальных инновационных систем и элементы политической экономии. В работе также применяются кейс-методы, включая анализ поддержки малых и средних предприятий (МСП), так называемых «маленьких гигантов», в качестве примера реализации политики создания «национальных чемпионов». Используются официальные документы и релевантные статистические данные. Основные выводы статьи указывают на то, что текущая промышленно-технологическая политика Китая носит противоречивый характер. С одной стороны, наблюдается переход к более сложной и многоуровневой системе поддержки, включающей стимулирование технологических МСП и развитие передовых технологий, таких как интегральные схемы, искусственный интеллект, и возобновляемые источники энергии. С другой стороны, сохраняются элементы техно-центристского и мобилизационного подхода. При этом ставка делается в том числе на «национальных чемпионов», которым вменены функции стимулирования экономического

УДК: 338.2:338.45:32

Поступила в редакцию: 13.10.2024

Принята к публикации: 25.11.2024

развития. Хотя в число чемпионов ныне включены не только крупные компании, но и МСП, а сам подход к их отбору стал более гибким, новая политика далека от оптимальной. На примере «маленьких гигантов» показан спектр рисков, связанных с реализацией новой политики. На перспективу перед экономикой КНР и её технологической политикой остаются существенные вызовы. Однако потенциал изменений невелик в силу растущего внешнего давления и эффекта колеи, ориентирующих китайское руководство на воспроизводство прежних подходов.

Ключевые слова: Китай, политика развития, технологическая политика, «национальные чемпионы», «маленькие гиганты», национальная инновационная система, матричный подход

Экономика Китая сталкивается с серьёзными вызовами. Достигнуты пределы роста за счёт эффекта «низкой базы» — Китай переходит к новой норме роста ВВП. Сохраняются серьёзные отраслевые проблемы, которые варьируются от кризиса на рынке недвижимости до избыточных производственных мощностей. Увеличивается стоимость рабочей силы, а в перспективе из-за старения населения будет сокращаться и её объём. Налицо также ухудшение внешнеэкономической конъюнктуры: США и другие страны Запада постепенно ограничивают доступ КНР к своим рынкам, научной базе, передовым технологиям, «умному» капиталу.

В ответ на эти вызовы КНР делает акцент на развитии высокотехнологичных отраслей, передовых технологий и в целом своей национальной инновационной системы (НИС). Одним из важнейших факторов успеха оказывается трансформация промышленно-технологической и инновационной политики: отход от традиционных интервенционистских инструментов и «догоняющей» модели развития в пользу т. н. «матричного» подхода (приоритетные технологии – институты НИС), характерного для наиболее развитых стран. С формальной точки зрения на протяжении 2010-х гг. и, особенно, после 2017–2019 гг. мы наблюдаем именно этот процесс.

Цель работы состоит в том, чтобы дать оценку актуальных подходов промышленно-технологической и инновационной политики КНР с учётом, поставленных задач достижения прорывного развития в технологической сфере. Гипотезой данного исследования является то, что наблюдаемые изменения отражают не столько формирование в КНР современной модели промышленно-технологической и инновационной политики, сколько модернизацию традиционных инструментов, которые сохраняют все свои ограничения.

Методологически данное исследование основывается на теории национальных инновационных систем и подходах политической экономии, которые позволяют корректно проанализировать и объяснить выбор моделей, подходов и инструментария промышленно-технологической и инновационной политики КНР с учётом широкого набора как политических, так и экономических факторов, а также оценить потенциальные ограничения этих подходов. В контексте

избранной темы полезным оказывается также использование элементов принципал-агентской теории (см., например Van der Meulen 1998; Bolz 2017), позволяющей понять отдельные аспекты отношений между государством и хозяйствующими субъектами всех форм собственности в КНР в рамках реализации её промышленных, технологических и инновационных задач.

Исследование опирается на работы российских и зарубежных авторов, изучавших основные направления, содержание и ключевые аспекты китайской политики по развитию важнейших наукоёмких, в том числе высокотехнологичных, секторов экономики КНР (Fuller 2019; Song and Wen 2023; Коледенкова 2022; Перская, Ревенко 2022; Roberts et al. 2022; Marukawa T. 2023; Zhang and Lan 2023 Wu et al. 2021 и пр.). При этом большая часть вышеупомянутых работ не ставила своей целью оценить базовые модели или подходы промышленно-технологической и инновационной политики КНР, а также её долгосрочную эффективность и вызовы, — дополняя и углубляя сделанные в этих работах заключения, настоящая статья продолжает и развивает академическую дискуссию. С учётом гипотезы и задач данного исследования отдельное внимание было уделено также изучению исторического опыта КНР по формированию компаний – «национальных чемпионов» как агентов экономического развития (Hemphill and White 2013; Lin and Milhaupt 2013), а также анализу политики в отношении технологически активных малых и средних предприятий — «маленьких гигантов» (Zhu and Chen 2023; Tang et al. 2024).

В первой части данной статьи сделан общий обзор наиболее важных направлений современной промышленно-технологической и инновационной политики КНР. Во второй части эта политика проанализирована с точки зрения соответствия «матричной» и традиционной идеологии. В третьей части проведён анализ трансформации в новых условиях феномена «национальных чемпионов» как важнейшего индикатора реальной природы современной китайской политики, а также взаимосвязанных проблем и ограничений развития КНР. При этом особый акцент в работе сделан на рассмотрении кейса поддержки специализированных малых и средних предприятий (т. н. «маленьких гигантов»).

Передовые технологии и развитие инновационных субъектов как каркас «матричной» политики КНР

Основой китайской инновационной и промышленно-технологической политики остаётся фокус на передовых технологиях, которые рассматриваются как важнейший фактор опережающего развития в контексте современной экономики. В конце 2000-х — середине 2010-х гг. КНР избрала фронтальный подход к развитию сектора высоких технологий (high tech), определив широчайший спектр приоритетов. Хотя многие из них фиксировались в официальных документах и государственных программах с конца 1990-х гг., системно основные направления и большая часть крупных мероприятий были определены

в середине 2010-х гг. в XI и XII Пятилетних планах (включая т. н. стратегические формирующиеся отрасли), программе «Сделано в Китае 2025» (далее MiC-2025) и в иных документах.

Однако, из-за ресурсных, компетентностных, технических и геополитических ограничений достичь амбициозных целей не удалось. В качестве реакции на это обстоятельство были выделены приоритеты первого порядка, имеющие наибольшее значение для инновационной трансформации экономики Китая, его экономического и технологического суверенитета и стимулирования качественного экономического роста. Речь шла как о прорывных технологиях, так и об отдельных высокотехнологичных секторах.

Высшим приоритетом является разработка и выпуск интегральных схем (ИС) по передовым технологическим процессам (с топологическими нормами ниже 10 нм), соответствующего производственного оборудования и систем проектирования (Fuller 2019; Song and Wen 2023; Коледенкова 2022; Marukawa 2023; Zhang and Lan 2023)¹. Причина очевидна: на фоне высокой зависимости от импорта², ограничения со стороны США и ЕС снизили доступ Китая к передовым ИС, которые необходимы и для передовых направлений (например, для искусственного интеллекта (ИИ)), и для персональной электроники как наиболее конкурентоспособного сектора китайского хай-тек (в 2021–2023 гг. более 11,5–11% от всего экспорта КНР)³.

Другим приоритетом высокого уровня стало развитие автомобилей с полностью электрической и гибридной силовой установкой (в КНР используется термин «машины на новых источниках энергии» — NEV). Хотя первые программы были инициированы ещё в 2009–2012 гг., масштабной господдержка спроса и производства NEV стала с конца 2010-х гг. (Yuan et al. 2015; Перская и Ревенко 2020: 22; Liu et al. 2022; Kalthaus and Sun 2021: 480–481)⁴. А в 2023 г. была объявлена крупнейшая в истории автопромышленности КНР четырёхлетняя программа субсидирования NEV (Masiero et al. 2016; Kalthaus and Sun 2021: 480; Hu et al. 2022).

Продолжается и существенно растёт поддержка прорывных цифровых технологий, что особенно хорошо видно на примере ИИ. После утверждения Госсоветом КНР Плана развития искусственного интеллекта нового поколения

¹ Shingo I. 2022. The Chinese Government's Financial Support for the Semiconductor Industry: Further Strengthening Support Despite Dilemma. SSU-Working Paper No. 6 S. Ito 1. *Institute for Future Initiatives (IFI). The University of Tokyo*. URL: https://ifi.u-tokyo.ac.jp/en/wp-content/uploads/2022/03/SSU_WP_Slto_EN20220214.pdf (accessed 11.09.2024).

² Внутреннее производство ещё в 2021–2022 гг. покрывало менее 25% спроса (Marukawa 2023: 17), хотя есть и более оптимистичные оценки.

³ Рассчитано автором на основе данных из баз данных UN Comtrade (<https://comtrade.un.org/>).

⁴ China Considers Extending its EV Subsidies to 2023. *China Briefing*. 27.06.2023. URL: <https://www.china-briefing.com/news/china-considers-extending-its-ev-subsidies-to-2023/> (accessed 11.09.2024); Kawase K. 'Made in China 2025' thrives with subsidies for tech, EV makers Handouts go on but local government cash crunch adds new factor. *Nikkei Asia*. 22.07.2022. URL: <https://asia.nikkei.com/Business/Business-Spotlight/Made-in-China-2025-thrives-with-subsidies-for-tech-EV-makers> (accessed 11.09.2024).

(2017 г.) увеличилось финансирование исследований и разработок, формируются государственно-частные партнёрства с крупными корпоративными игроками, реализуются иные меры поддержки (Roberts et al. 2022)⁵. Высокое значение сохраняет и развитие технологий 5G, облачных вычислений и иные направления.

Традиционно высоким приоритетом остаются возобновляемые источники энергии (ВИЭ). В одном только 2023 г. было введено свыше 500 ГВт новых мощностей с планами дальнейшего мощного роста генерации. Показательно, что наряду с 5G и центрами обработки данных, ВИЭ в 2020 г. были включены в мегапрограмму создания «Новой инфраструктуры» (Wu et al. 2021; Коледенкова 2022: 55; Pan 2022)⁶. Предполагается, что на масштабирование «новой» инфраструктуры будет выделено более 1,4 трлн долл.

Важным сигналом об усилении фокуса на перспективных технологических направлениях стало объявление Председателем КНР Си Цзиньпином в октябре 2023 г. политики развития новых производительных сил. В документах и выступлениях официальных лиц⁷ говорится о росте производительности труда за счёт внедрения новейших технологий, создании новых прорывных решений и иных мерах, призванных вывести КНР в лидеры новой технологической революции.

Вторым измерением госполитики КНР в рамках де-юре матричного подхода являются системные меры, связанные с развитием НИС. В частности, продолжается развитие технопарков, кластеров, особых зон и иной инновационной инфраструктуры — с особым акцентом на венчурный бизнес (Zhu et al. 2022; Chen 2023). При этом технологический декаплинг⁸ и санкции США и ЕС усилили акцент на «суверенизации» институтов НИС, включая технологические биржи (например, StarMarket в Шанхае и пр.). Развиваются также корпоративные и региональные инновационные экосистемы и академический сектор, что достигается как за счёт наращивания субсидий и развития инвестиционных структур, так и благодаря стимулированию межсекторальной кооперации с участием университетов, крупного бизнеса и малых инновационных предприятий.

⁵ Johansson A.C. 2022. China's AI Ecosystem. *Stockholm China Economic Research Institute. Stockholm School of Economics*. URL: <https://www.hhs.se/contentassets/bc962221471a415ba8ac01fbbf160277/chinas-ai-ecosystem-nov-2022.pdf> (accessed: 11.09.2024).

⁶ Ding J. 2022. Techno-Industrial Policy for New Infrastructure: China's Approach to Promoting Artificial Intelligence as a General Purpose Technology. *The University of California Institute on Global Conflict and Cooperation (IGCC)*. URL: https://ucigcc.org/wp-content/uploads/2022/12/Ding_working-paper_IGCC-2022-1.pdf (accessed 11.09.2024); Digital economic growth plan unveiled. 2022. *China Daily*. 20.01. URL: <https://www.chinadaily.com.cn/a/202201/20/WS61e8b21ca310cdd39bc8228d.html> (accessed 11.09.2024).

⁷ См., например: Xi stresses development of new productive forces, high-quality development. 2024. *Xinhua*. 02.02. URL: <https://english.news.cn/20240202/ee2c9e4a410b453ba4ba956f09583a02/c.html> (accessed 11.12.2024); Understanding Xi's quotes on new productive forces. 2024. *Xinhua*. 02.02. URL: <https://english.news.cn/20240202/02e54dbeac9442dba89228084974819b/c.html> (accessed 11.09.2024); 关志. 2024. 雄中国致力发展“新质生产力”——关键是前沿技术与产业的融合. *The Research Institute of Economy, Trade and Industry (RIETI)*. URL: <https://www.rieti.go.jp/users/kan-si-yu/cn/c240702.html> (accessed 30.11.2024).

⁸ от англ. decouple – разъединять, расцеплять — постепенный разрыв экономик США и Китая.

Наиболее серьёзные изменения произошли в политике по развитию субъектов китайской инновационной системы. На фоне сохранения высокого уровня поддержки крупного технологического бизнеса и стартап-сообщества, к концу 2010-х гг. в фокус госполитики попали устоявшиеся малые и средние предприятия (МСП). Дело в том, что технологические ограничения стран Запада выявили «узкие места» производственно-технологических цепочек КНР, которые здесь и сейчас не могли быть ликвидированы ни крупными компаниями, ни стартапами. На основе осмысления германского опыта (феномен «Mittelstand») и композиции НИС развитых стран ставка была сделана на выращивании групп специализированных технологических МСП — самостоятельных производителей и экспортёров уникальной технологической продукции и/или партнёров крупных корпораций.

Правительство КНР выделяет различные категории подобных МСП (инновационные, специализированные, «промышленные чемпионы» и т. д.)⁹. В данном случае мы кратко упомянем лишь поддержку т. н. «маленьких гигантов» как наиболее известной и широко обсуждаемой группы подобных МСП (Ding et al. 2023; García-Herrero and Krystianczuk 2024)¹⁰.

«Маленькие гиганты» — это компании с доходом от 100 до 400 млн юаней (приблизительно 14–55 млн долл.) и ежегодным ростом прибыли не менее 10%. Они должны разрабатывать и/или производить передовые технологические решения и занимать значимые или ведущие позиции на внутреннем рынке. К формальным требованиям относится также высокая доля научно-технологического и инновационного персонала (более 15% занятых), значимый объём НИОКР и интеллектуальной собственности.

Систематическая поддержка «маленьких гигантов» началась в 2018 г. и с тех пор росла экспоненциально — причём как в передовых регионах, так и в менее развитых провинциях (Zhu et al. 2023; Tang et al. 2024)¹¹. Так, в 2021 г. было объявлено о планах выделить до 10 млрд юаней (1,55 млрд долл.) до 2025 г. Кроме того, с 2018 г. было введено стимулирующее регулирование, обеспечен преференциальный доступ «гигантов» к кредитам, госзакупкам, лучшие условия выхода на биржу и пр.

Поддержка «маленьких гигантов» и иных МСП до определённой степени дополняет акторный и институциональный блок «матрицы» госполитики, создавая условия для роста и повышения динамизма НИС. В целом мы можем

⁹ Brown A., Chimits F., Sebastian G. 2023. Accelerator state: How China fosters "Little Giant" companies. *Mercator Institute for China Studies (MERICS)*. URL: <https://merics.org/en/report/accelerator-state-how-china-fosters-little-giant-companies> (accessed 11.09.2024).

¹⁰ Brown et al. Op.cit.

¹¹ Brown et al. Op. cit.; Innovative SMEs to get policy boost in financing. *China Daily*. 04.02.2021. URL: https://english.www.gov.cn/policies/policywatch/202102/04/content_WS601b47d2c6d0f72576945164.html (accessed 11.09.2024); 'Little giants' enjoy outsized innovation role. 2023. *China Daily*. 31.03. URL: <https://www.chinadaily.com.cn/a/202303/31/WS642636e3a31057c47ebb7958.html> (accessed 11.09.2024).

говорить о формировании целостного и эффективного подхода и к интенсивному развитию китайской инновационной системы, в том числе с точки зрения преодоления внешних ограничений.

Тем не менее анализ мероприятий даёт основания полагать, что китайская политика управления развитием изменилась не так сильно. Налицо модернизированная версия хорошо знакомой промышленно-технологической политики КНР, со всеми её особенностями и ограничениями.

Традиционные начала инновационных подходов госполитики КНР

Анализируя современную политику КНР, несложно заметить, что при всём внешне матричном характере и акценте на экосистемах и иных атрибутах современных подходов к реализации мер поддержки промышленности и инноваций¹², она строится в большей мере в традиционной, нежели в инновационной логике.

Прежде всего, речь идёт о техно-центристском подходе. Развитие всё ещё рассматривается не как итог сочетания оптимальных институтов НИС и формирования технологического потенциала по приоритетным направлениям, но в логике технологического прорыва по наиболее важным направлениям, а также с учётом цели достижения технологического суверенитета. Причём достичь данного результата предполагается за счёт реализации интервенционистских, мобилизационных мер со стороны государства. Даже в акторно-институциональной сфере фокус сделан прежде всего на мобилизацию национальных усилий в «отраслях будущего» и в сфере прорывных технологий. Характерны в этом отношении гигантские субсидии производителям NEV и электроники¹³, активность в сфере ИИ и по иным направлениям, ориентирующие субъектов прежде всего на рыночно-технологические задачи. Довлеющий характер техно-центристской логики подтверждается и формулировками концепции и политики новых производительных сил.

Безусловно, это не означает игнорирования проблемы экономических институтов (как и институтов НИС), которые также упоминаются и в документах, и в заявлениях руководства страны применительно к инновационному и научно-техническому развитию. Но акценты и фактические приоритеты политики это не меняет.

Помимо вполне объяснимой веры элит (и речь здесь идёт не только о КНР) в возможность технологий решить ключевые экономические проблемы, а также опыта предшествующих десятилетий (догоняющее технологическое развитие),

¹² Rodrik D. 2004. Industrial Policy for the Twenty-First Century. CEPR Discussion Papers 4767. Centre for Economic Policy Research (CEPR). URL: <https://repec.cepr.org/repec/cpr/ceprdp/DP4767.pdf> (accessed 30.11.2024).

¹³ Kawase. Op.cit.

этот техноцентризм объясняется, судя по всему, нарастанием внешних ограничений. Начало торгово-технологических конфликтов с США в 2018–2019 гг. секьюритизировало проблематику передовых технологий и переместило их в центр внимания властей. Одним из последствий стало то, что плохо алгоритмируемые институциональные задачи, достижение которых к тому же прямо не конвертируется в гарантию техно-суверенитета на понятных временных горизонтах, были подменены понятными технологическими целями.

При всём том конфликт с Западом подталкивает руководство КНР ещё и к сохранению и даже к развитию интервенционистских практик. Ведь возможности выстраивания «открытых» инновационных процессов с использованием ресурсов НИС развитых стран сократились, а рост внешнего давления требует мобилизации ресурсов.

Конечно, в силу полученного в 2000–2010-х гг. опыта развития современная промышленно-технологическая и инновационная политика КНР отличается от архаичных паттернов 1990-х – начала 2000-х. Её отличительной чертой, как раз и создающей иллюзию «матричности» и «институциональности», является опора не столько на прямые меры поддержки, сколько на агентов развития – не только на крупные компании, но и на инвестиционные фонды и иных акторов НИС.

По сути налицо скорректированная версия политики по созданию «национальных чемпионов».

Исторически роль «национальных чемпионов» и в Китае, и в иных странах выполняли в основном крупные хозяйствующие субъекты, выступавшие интеграторами и локомотивами развития в отраслях присутствия (например, японские кейрэцу/сюданы 1950–1980-х гг. и южнокорейские чеболи 1980–1990-х гг.). Причём до 2000-х гг. роль «чемпионов» в КНР выполняли госкомпании (ГК), теоретически более управляемые и устойчивые к рыночным факторам, ограничивающим долгосрочные, стратегические инвестиции и планирование частного сектора¹⁴. Ряд авторов даже ставит знак равенства между ГК и феноменом «чемпионов» в КНР (Lin and Milhaupt 2013; Hemphill and White 2013). Но со второй половины 2000-х гг. на фоне неэффективности ГК в сфере «традиционных» высоких технологий и на новых цифровых рынках (Xia 2016) всё большую роль в китайской политике начинают играть успешные частные корпорации. Возможно, на практике и существовали отличия между подходами к ГК-«чемпионам» и к частным корпорациям, но на макромасштабе их функционал был близок — с той лишь разницей, что частные компании не всегда реализовывали де-юре «прорывные» проекты национального значения. При этом и про ГК никто не забывал, что отразилось, например, в реформе, озвученной

¹⁴ О развитии и значении госкомпаний в КНР см., например (Lin 2020).

на XIX Съезде КПК под лозунгом «сильнее, лучше, крупнее» (рост глобальной конкурентоспособности, прежде всего за счёт передовых технологий)¹⁵.

С 2010-х гг. на фоне концентрации усилий на основных рыночно-технологических приоритетах эта скорректированная «чемпионская» логика выдерживалась достаточно строго. Например, в телекоммуникационных технологиях ключевыми игроками стали частные Huawei и ZTE. В интернет-секторе, ИИ и иных прорывных цифровых решениях и, частично, в отношении цифровой инфраструктуры опорой госполитики служили Alibaba, Tencent, Baidu. В микроэлектронике ставка делалась на частного контрактного производителя SMIC, частично Huawei и на окологосударственной Tsinghua Unigroup¹⁶ (Zhang and Lan 2022; Marukawa 2023). Сектор NEV всё более выражено развивается на основе сформировавшейся де-факто дуополии частной BYD и государственной SAIC.

При этом «чемпионы» играли существенную роль и в реализации системных и институциональных мер, в т. ч. в логике государственно-частных партнёрств. Помимо «новой» инфраструктуры здесь в качестве примера можно привести взаимодействие властей и китайских интернет-гигантов в развитии инновационных и цифровых экосистем провинций как фактора преодоления последствий COVID-кризиса (Danilin 2020).

Но с начала 2020-х гг. избыточное увлечение крупными «чемпионами» стало меняться на более трезвый взгляд и, как следствие, подход вновь эволюционировал.

Госпредприятия не стали локомотивами инновационной трансформации КНР. Более того, неэффективными оказались и некоторые окологосударственные «стратегические» инвесторы, которым был предоставлен фактически карт-бланш на развитие. Самым ярким примером в этом отношении стал кризис Tsinghua Unigroup в 2020–2021 гг., приведший к реструктуризации и смене её собственников. Однако на фоне выявившихся уязвимостей китайского технологического сектора стало ясно, что и крупные частные компании не смогли обеспечить необходимые прорывы, в т. ч. в силу слабого фокуса на долгосрочных научно-технологических работах. К тому же конфликт с Alibaba пошатнул веру властей в лояльность интернет-корпораций. Заметим, что последнее, вероятно, и стало причиной появления у государства в 2023 г. «золотых акций» отдельных значимых предприятий, входящих в империи интернет-гигантов (от Tencent до ByteDance – китайского собственника TikTok)¹⁷. Исключением из правил стали

¹⁵ China to create bigger, stronger State-owned firms. 2017. *China Daily*. 10.01. URL: <https://www.chinadaily.com.cn/a/201710/20/WS5a0ce7ada31061a738406c8c.html> (accessed 11.09.2024).

¹⁶ Технологический холдинг, функционирующий в т. ч. как фонд стратегических инвестиций – в том числе в иностранные компании. До 2022 г. был де-юре аффилирован с инвестструктурами Университета Цинхуа.

¹⁷ Capri A. 2023. How China's Tech Crackdown Impacts Foreign Investment. *The Hinrich Foundation*. 11.04. URL: <https://www.hinrichfoundation.com/research/article/tech/china-tech-crackdown-impacts-foreign-investment/> (accessed 11.09.2024); Beijing takes 'golden share' in a Tencent subsidiary, records show. 2023. *Reuters*. 19.10. URL: <https://www.reuters.com/world/china/beijing-takes-golden-share-tencent-subsi-dary-records-show-2023-10-19/> (accessed 11.09.2024).

лишь телекоммуникационный сектор и сектор NEV. Итогом переосмысления существующих подходов стал не отход от «чемпионской» логики, а её расширение и усложнение. И наиболее иллюстративным примером здесь служат как раз технологические МСП, включая «маленьких гигантов».

Новые «чемпионы», старые вызовы

Как и для крупных «чемпионов», в задачу «маленьким гигантам» ставится развитие наиболее прорывных технологий, которые должны снизить зависимость китайских корпораций от поставщиков из стран Запада, а также повысить конкурентоспособность КНР на мировых рынках. Характерно, что на период 2024–2026 гг. политику по их поддержке предполагается выстраивать не только в логике формирования отраслевых производственно-технологических цепочек, но и перспективных стратегических индустрий и отраслей будущего¹⁸. Причём если изначально рассматривались прежде всего промышленные технологии, то в настоящий момент спектр приоритетных направлений существенно расширился вплоть до Индустрии 4.0, охватывая ныне едва ли не весь перечень приоритетов MiC-2025.

Судя по заявлениям китайских властей и общей логике эволюции госполитики, на «маленьких гигантов» возлагаются также отдельные институциональные функции. Наряду с венчурным сектором они определённо видятся инструментом общего повышения динамизма сектора хай-тек и НИС, включая потенциал «естественной» демонополизации высокотехнологичных отраслей в логике шумпетеровского «созидательного разрушения».

Однако насколько оправданы надежды на «чемпионов» — даже в обновлённой версии этой логики, предполагающей их более широкий отбор, как будто бы гарантирующий высокий динамизм развития рынков и отраслей?

И теория, и практика говорят нам о целой группе рисков. Это, прежде всего, вопросы устойчивости развития за пределами госсубсидирования, искажение сигналов рынка и, как следствие, неоптимальное распределение ресурсов в масштабе экономики. Серьёзной проблемой может стать рентное поведение компаний. Тем более, что более сложный и широкий подход к определению «чемпионов» провоцирует выраженный полуспекулятивный рост технологических МСП, венчурных и иных инвестиций, адекватно реагирующих на стимулирующие меры государства, но создающих асимметрии на рынках. Как представляется, именно этим, а не только санкциями США, объясняются периодические волны банкротств инновационных МСП КНР в сфере микроэлектроники, а также по ряду иных направлений. Да и сам отбор компаний, которые

¹⁸ China to step up support for "little giant" firms. 2024. *Xinhua*: 20.06. URL: <https://english.news.cn/20240620/2370f9b5fb7d4e90a32a56b257300743/c.html> (accessed 11.09.2024).

получают непропорциональные преимущества перед иными субъектами, вызывает вопросы. По мнению ряда экспертов (García-Herrero and Krystyanczuk 2024), судя по таким индикаторам, как затраты на НИОКР и иным инновационно-технологическим показателям, нельзя говорить о принципиальном отличии или превосходстве отобранных государством «маленьких гигантов» над иными сопоставимыми МСП. Не столь чётко прослеживается даже корреляция с приоритетами MiC-2025 (García-Herrero and Krystyanczuk 2024), хотя частично это может быть связано с тем, что здесь речь идёт о частных компаниях, изначально не столь прочно связанных с госполитикой. В этом же контексте следует упомянуть непродуктивную конкуренцию провинций за привлечение технологических компаний в сфере, в частности, микроэлектроники (Marukawa 2023: 15,16, 18, etc.)¹⁹. Местные и региональные власти не только стремятся получить инвестиции, но и хотят показать свою роль в обеспечении китайского технологического суверенитета.

Вызовом на перспективу является и то, что субсидии и создание тепличных условия развития для «чемпионов» могут снижать качество их роста и дестимулировать межсекторальные связи, критически важные и для решения стоящих перед ними задач, и для развития НИС в целом. Косвенное подтверждение этому мы находим в отношении поддержки всё тех же «маленьких гигантов». По оценкам западных экспертов, как минимум частично наблюдаются нарушения системы диалога «гигантов» с академическим и корпоративным секторами, в т. ч. как следствие не всегда органического, полупринудительного характера кооперации²⁰.

Иными словами, будучи качественным среднесрочным решением и отражая общее понимание необходимости более глубоких, в том числе институциональных перемен, «чемпионы», в том числе «маленькие гиганты», одновременно являются симптомом более глубоких проблем китайской политики, а также потенциально дестимулируют переход к более серьёзным реформам. Этого современный Китай позволить себе явно не может.

Заключение

Китайская технологическая политика находится в стадии перехода к новой, сложной и многоуровневой системе, соответствующей масштабу стоящих перед КНР задач. Однако внешние вызовы и «эффект колеи» дестимулируют её инновационную трансформацию, вынужденно реактуализировав ряд старых подходов и инструментов, пусть и в обновлённой форме.

¹⁹ Shingo I. 2022. Op.cit.; These Are the Megaprojects in China's \$1 Trillion Infrastructure Plan. *Bloomberg*. 26.08. URL: <https://www.bloomberg.com/news/features/2022-08-25/how-china-will-spend-1-trillion-on-infrastructure-to-boost-economy> (accessed 11.09.2024).

²⁰ Brown et al. Op.cit.

Нехватку компетенций и технологий, сокращение доступа к научно-техническим, инновационным и финансовым ресурсам Запада, равно как и недостаток времени, необходимого на органическое развитие НИС и отраслей хай-тек, государство пытается компенсировать за счёт привычной модели мобилизации ресурсов. Эти же факторы приводят к невольной подмене логики развития институтов фокусом на технологические прорывы, будто бы способные изменить экономику и инновационную систему.

Конечно, важной отличительной особенностью новой политики является её фокус на делегирование целых групп задач субъектам НИС в принципал-агентной логике, пусть и при сохранении системы мощных субсидий и иных форм прямой поддержки. Однако, хотя сама по себе эта логика представляется вполне понятной и оправданной, в том числе и с точки зрения решения институциональных задач, проблема заключается в техно-центристском и «мобилизационном» подходе. По сути, экономические субъекты — от техно-гигантов до МСП, «умного» капитала и экосистем — рассматриваются не через призму формирования институтов и усиления иных характеристик и потенциала НИС, но как инструменты промышленно-технологической и уже потом инновационной политики, причём в приложении к достаточно предметным целям этой политики.

Подобный подход неизбежно будет сталкиваться с классическими ограничениями, характерными для традиционной промышленной политики, которые могут иметь серьёзные негативные последствия для КНР. Как следствие, возвращение или, точнее говоря, переосмысление институционального измерения промышленно-технологической и инновационной политики КНР оказывается абсолютным императивом на среднесрочную перспективу. Иначе дальнейшее развитие и НИС, и тех же «чемпионов» окажется в зоне риска, а эффективность государственных усилий будет снижаться. В этом отношении показательно, что даже анализ факторов развития «маленьких гигантов» демонстрирует, что при прочих равных условиях их успех определяется не столько избыточной господдержкой, сколько оптимальными условиями хозяйствования и дружественным регулированием (Ding et al. 2023; Tang et al. 2024).

Это, разумеется, не означает, что КНР вовсе не реализует институциональные преобразования или не придаёт им значения (Zhang and Rodríguez-Pose 2024). Однако на данный момент они явно играют второстепенную роль. Их развитие тормозится внешним давлением, которое будет только нарастать, стимулируя власти к усилению акцентов на мобилизационные меры и интервенционистские инструменты — пусть и опосредованные «чемпионами». В этом отношении политика по развитию новых производительных сил и отраслей будущего, равно как и реализация программы «маленьких гигантов» и иные начинания подтверждают, что на данный момент никого изменения в подходах руководства КНР не предвидится. Это обстоятельство предполагает сохранение умеренно-высоких рисков развития Китая на среднесрочную перспективу.

Об авторе:

Данилин Иван Владимирович — кандидат политических наук, заместитель директора по научной работе, Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений имени Е.М. Примакова Российской академии наук. 117997 Москва, ул. Профсоюзная, 23

E-mail: danilin.iv@imemo.ru

ORCID 0000-0002-4251-1998

Конфликт интересов:

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов

UDC: 338.2:338.45:32
Received: October 13, 2024
Accepted: November 25, 2024

"National Champions" and Technological "Little Giants": Chinese Industrial Policy Between Modernization and Tradition

 I.V. Danilin
[DOI 10.24833/2071-8160-2024-6-99-139-154](https://doi.org/10.24833/2071-8160-2024-6-99-139-154)

Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences

Abstract: China is confronting escalating geopolitical and socio-economic challenges, prompting a structural reorganization of its economy centered on the high-tech sector and emerging technologies. This article examines China's contemporary industrial, technological, and innovation policies within the context of global economic disruptions and domestic structural constraints. The relevance of this study lies in evaluating China's capacity to adapt to a shifting international environment, heightened technological competition from Western countries, and domestic pressures such as an aging population and slowing economic growth.

The paper seeks to assess current strategies for the development of China's national innovation system (NIS) and critically analyze the transformation of its industrial policy. The central hypothesis posits that, despite outward signs of modernization, China's approach retains elements of traditional interventionism. Methodologically, the research draws on the theory of national innovation systems and elements of political economy, supplemented by case studies. These include an analysis of support mechanisms for small and medium-sized enterprises (SMEs)—particularly the so-called "small giants"—as a key example of the implementation of the "national champions" policy. The study relies on official documents and relevant statistical data.

The findings reveal that China's current industrial and technological policies are marked by ambivalence. On the one hand, there is a notable shift towards a more nuanced and multi-tiered support system, emphasizing incentives for technology-oriented SMEs and the devel-

opment of advanced sectors such as integrated circuits, artificial intelligence, and renewable energy. On the other hand, elements of a techno-centric and mobilization-oriented approach persist, with "national champions" continuing to play a central role in driving economic development. While the definition of champions has expanded to include SMEs, and the criteria for their selection have become more flexible, the effectiveness of this policy remains limited. The case of the "small giants" highlights the risks associated with the new policy framework. Looking ahead, the Chinese economy and its technology policies will continue to face significant challenges. However, the potential for transformative change appears limited due to mounting external pressures and path dependency, which predispose Chinese leadership to replicate established approaches.

Keywords: China, development policy, technology policy, "national champions", "small giants", national innovation system, matrix approach

About the author:

Ivan V. Danilin — PhD (Cand. of Sciences, Political Science), Deputy Director at Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences; 23, Profsoyuznaya Str., Moscow, 117997.
E-mail: danilin.iv@imemo.ru
ORCID 0000-0002-4251-1998

Conflict of interests:

The author declares the absence of conflict of interests.

References:

- Bolz K. 2017. Who Should Be the Principal of Innovation? *Journal of Responsible Innovation*. 4(1). P. 78–81. DOI:10.1080/23299460.2017.1320645.
- Chen J. 2023. Venture Capital Research in China: Data and Institutional Details. *Journal of Corporate Finance*. №81. DOI: 10.1016/j.jcorpfin.2022.102239.
- Danilin I.V. 2020. The Impact of the COVID Crisis on the Innovative Potential of China's Internet Platforms. *Herald of Russian Academy of Sciences*. №90. P. 779–788. DOI: 10.1134/S1019331620060271.
- Ding J., Wang D., Liu X. 2023. Spatial Distribution and Influencing Factors of Specialized and Sophisticated "Little Giants" Enterprises in the Yangtze River Delta. *Geographical Research*. 42(4). P. 1009–1028. DOI: 10.11821/dlyj020220620.
- Fuller D. B. 2019. Growth, Upgrading and Limited Catch-up in China's Semiconductor Industry. L. Brandt and T.G. Rawski (eds). *Policy, Regulation, and Innovation in China's Electricity and Telecom Industries*. Cambridge: Cambridge University Press. P. 262–303.
- García-Herrero A., Krystianczuk M. 2024. How Does China Conduct Industrial Policy: Analyzing Words Versus Deeds. *Journal of Industry, Competition and Trade*. 24(10). 25 p. DOI: 10.1007/s10842-024-00413-w.
- Hemphill T.A., White III G.O. 2013. China's National Champions: The Evolution of a National Industrial Policy — Or a New Era of Economic Protectionism? *Thunderbird International Business Review*. 55(2). P.193–212. DOI: 10.1002/tie.21535.
- Hu Y., Qu S, Huang K., Xue B., Yu Y. 2022. The Chinese Plug-in Electric Vehicles Industry in Post-COVID-19 Era Towards 2035: Where is the Path to Revival? *Journal of Cleaner Production*. Vol. 361, 10 p. DOI: 10.1016/j.jclepro.2022.132291

Kalthaus M., Sun J. 2021. Determinants of Electric Vehicle Diffusion in China. *Environmental and Resource Economics*. №80. P. 473–510. DOI: 10.1007/s10640-021-00596-4.

Lin K. J., Lu X., Zhang J., Zheng Y. 2020. State-Owned Enterprises in China: A Review of 40 Years of Research and Practice. *China Journal of Accounting Research*. 13(1). P. 31–55. DOI: 10.1016/j.cjar.2019.12.001.

Lin L.-W., Milhaupt C.J. 2013. We Are the (National) Champions. Understanding the Mechanisms of State Capitalism in China. *Stanford Law Review*. 65(4). P. 697–760.

Liu L., Ding T., Wang H. 2022. Digital Economy, Technological Innovation and Green High-Quality Development of Industry: A Study Case of China. *Sustainability*. 14(17). DOI: 10.3390/su141711078.

Marukawa T. 2023. From Entrepreneur to Investor: China's Semiconductor Industrial Policies. *Issues & Studies: A Social Science Quarterly on China, Taiwan, and East Asian Affairs*. 59(1). P. 1–21 p. DOI: 10.1142/S1013251123500017.

Masiero G., Ogasavara M.H., Jussani A.C., Risso M.L. 2016. Electric Vehicles in China: BYD Strategies and Government Subsidies. *RAI Revista de Administração e Inovação*. №13. P. 3–11. DOI: 10.1016/j.rai.2016.01.001

Pan D. 2022. Storing Data on the Margins: Making State and Infrastructure in Southwest China. *Information, Communication & Society*. 25(16). P. 2412–2426. DOI: 10.1080/1369118X.2022.2077125.

Roberts H., Cows J., Hine E., Morley J., Wang V., Taddeo M., Floridi L. 2022. Governing Artificial Intelligence in China and the European Union: Comparing Aims and Promoting Ethical Outcomes. *The Information Society*. 39(2). P. 79–97. DOI: 10.1080/01972243.2022.2124565.

Song L., Wen Y. 2023. Financial Subsidies, Tax Incentives and Technological Innovation in China's Integrated Circuit Industry. *Journal of Innovation & Knowledge*. 8(3). 14 p. DOI: 10.1016/j.jik.2023.100406.

Tang G., Wang L., Zheng T., Wu W. 2024. What Types of Business Environment Fosters the Emergence of More Specialized and Sophisticated “Little Giant” Enterprises? An Empirical Study Based on the TOE Framework and Configuration Adaptation Theory. *Managerial and Decision Economics*. №45. P. 1557–1572. DOI: 10.1002/mde.4063.

Van der Meulen B. 1998. Science Policies as Principal–Agent Games: Institutionalization and Path Dependency in the Relation Between Government and Science. *Research Policy*. 27(4). P. 397–414. DOI: 10.1016/S0048-7333(98)00049-3.

Wu J., Zhang Y., Shi Z. 2021. Crafting a Sustainable Next Generation Infrastructure: Evaluation of China's New Infrastructure Construction Policies. *Sustainability*. №13. 18 p. DOI: 10.3390/su13116245.

Xia J. 2016. Convergence and Liberalization in China's ICT Sector: New Market and New Ecosystem. *Telecommunications Policy*. 40(2–3). P. 81–88. DOI: 10.1016/j.telpol.2015.12.002.

Yuan X., Liu X., Zuo J. 2015. The Development of New Energy Vehicles for a Sustainable Future: a Review. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*. 42(C). P. 298–305. DOI: 10.1016/j.rser.2014.10.016.

Zhang L., Lan T. 2023. The New Whole State System: Reinventing the Chinese State to Promote Innovation. *Environment and Planning A: Economy and Space*. 55(1). P. 201–221. DOI: 10.1177/0308518X221088294.

Zhang M., Rodríguez-Pose A. 2024. Government Reform and Innovation Performance in China. *Papers in Regional Science*. 103(3). DOI: 10.1016/j.pirs.2024.100023.

Zhu H., Liu R., Chen B. 2023. The Rise of Specialized and Innovative Little Giant Enterprises under China's “Dual Circulation”. Development Pattern: An Analysis of Spatial Patterns and Determinants. *Land*. 12(1). P. 259. DOI: 10.3390/land12010259.

Zhu K., Zhang F., Wu F. 2022. Creating a State Strategic Innovation Space: the Development of the Zhangjiang Science City in Shanghai. *International Journal of Urban Sciences*. 27(4). P. 599–621. DOI: 10.1080/12265934.2022.2132988.

Koledenkova N.N. 2022. Vysokotekhnologichnoe Proizvodstvo: Osnova Modernizacii Obrabatyvajushhej Promyshlennosti Kitaja. [High-tech Production: the Basis for the Modernization of China's Manufacturing Industry]. *Vostochnaya Aziya: fakty i analitika*. №1. P. 53–64. DOI: 10.24412/2686-7702-2022-1-53-640. (In Russian).

Perskaya V.V., Revenko N.S. 2020. «Sdelano v Kitae 2025»: Kitajskij opyt obespechenija zadach nacional'nogo razvitiya [“Made in China 2025”: Chinese Experience in Achieving National Development Goals]. *Asia and Africa Today*. №7. P. 19–25. DOI: 10.31857/S032150750010100-2. (In Russian).

Список литературы на русском языке:

Коледенкова Н.Н. 2022. Высокотехнологичное производство: основа модернизации обрабатывающей промышленности Китая. *Восточная Азия: факты и аналитика*. 2022. №1. С. 53–64. DOI: 10.24412/2686-7702-2022-1-53-64.

Перская В., Ревенко Н. 2020. «Сделано в Китае 2025»: китайский опыт обеспечения задач национального развития. *Азия и Африка сегодня*. №7. С. 19–25. DOI: 10.31857/S032150750010100-2.