

## Политика санкций и ограничений США в отношении Китая. Тактические контрмеры Пекина и потенциал стратегического противодействия

© Вахрушин И.В.<sup>a</sup>, 2023

<sup>a</sup> ИМЭМО им. Е.М.Примакова РАН, Москва, Россия  
ORCID: 0000-0002-6750-4620; ivmarin14@mail.ru

**Резюме.** В статье анализируется санкционная политика США в отношении Китая. После длительного периода конструктивных в целом китайско-американских отношений с избранием президентом США Д.Трампа Вашингтон начал проводить акцентированную антикитайскую политику, что вылилось в полноценную торговую войну и технологическое противостояние двух стран.

За последние годы США ввели рестрикции по целому ряду направлений (военно-промышленный комплекс Китая, САР Гонконг, Синцзян-Уйгурский автономный район КНР), но особенно чувствительны для Пекина ограничения, введенные в отношении технологических компаний. На фоне санкционного давления Вашингтона Пекин принимает активные контрмеры. Разработано и принято национальное антисанкционное законодательство, провозглашен курс на достижение технологической самодостаточности. К возможным санкциям активно готовится финансовый сектор, в частности, ускорив процессы диверсификации и дедолларизации активов, интернационализации юаня. Многие китайские компании покидают американские фондовые площадки и переходят на Гонконгскую биржу. Несмотря на это, сделан общий вывод, что к настоящему времени в отношении Китая введены хотя и чувствительные, но все же довольно ограниченные санкции, в целом не оказывающие значительного влияния на социально-экономическое развитие страны.

**Ключевые слова:** Китай, США, американская политика сдерживания, антикитайские санкции, технологическая война, антисанкционное законодательство КНР, китайский опыт преодоления санкций

**Для цитирования:** Вахрушин И.В. Политика санкций и ограничений США в отношении Китая. Тактические контрмеры Пекина и потенциал стратегического противодействия. *Азия и Африка сегодня*. 2023. № 1. С. 14–24. DOI: 10.31857/S032150750024062-0

## The US policy of Sanctions and Restrictions against China. Beijing's Tactical Countermeasures and Strategic Counteraction Potential

© Ivan V. Vakhrushin<sup>a</sup>, 2023

<sup>a</sup> IMEMO, Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia  
ORCID: 0000-0002-6750-4620; ivmarin14@mail.ru

**Abstract.** A sharp reversal of the Chinese vector of the US foreign policy inevitably came with the election of Donald Trump to the presidency in 2017, whose entire election campaign was accompanied by accentuated anti-Chinese rhetoric.

Beijing's response to the powerful pressure of the Trump administration was not the curtailment of state industrial development programs (Made in China – 2025, etc.) required by Washington, but the proclamation of a course to ensure the country's economic security, increase the level of technological self-sufficiency, further strengthen the role of the domestic market and reduce dependence on exports. In particular, the latest provisions were included in the "double circulation" policy adopted in October 2020.

By now, Washington has imposed on China, though sensitive, still limited sanctions which generally do not have a significant impact on the socio-economic development of the country. Even with the WH's firm political will, effective sanctions potential of the US against China is significantly limited due to enormous interdependence of the two largest world economies.

In general, the US sanctions of recent years against China can be divided into two large blocks: officially justified by the interests of US national security (restrictions on telecommunications companies, the ban of Chinese software, etc.) and related to accusations of human rights violations (restrictions on Xinjiang Uyghur Autonomous Region of the PRC and Hong Kong SAR). However, in some cases the real reason for the restrictions imposed is the desire of the United States to contain China in the context of general political, economic and technological rivalry of the two countries.

**Keywords:** China, USA, the US deterrence policy, anti-Chinese sanctions, technological war, anti-sanctions legislation of China, Chinese experience in overcoming sanctions

**For citation:** Ivan V. Vakhrushin. The US Policy of Sanctions and Restrictions against China. Beijing's Tactical Countermeasures and Strategic Counteraction Potential. *Asia and Africa today*. 2023. № 1. Pp. 14–24. (In Russ.). DOI: 10.31857/S032150750024062-0

## ВВЕДЕНИЕ

На фоне мощнейшего санкционного давления, с которым столкнулась наша страна, актуализируется задача изучения зарубежного опыта противодействия санкциям. В этом отношении полезным и во многом релевантным представляется опыт КНР как крупнейшего государства, подвергавшегося масштабным санкциям и довольно успешно преодолевавшего их негативное воздействие.

В соответствии с международным правом санкции представляют собой ограничения и запреты политического и экономического характера в отношении государств, своими действиями нарушивших, в представлении мирового сообщества, общепризнанные нормы и ценности. Такие меры призваны подавить социально-экономическую активность в стране, подорвать её экономический потенциал с целью принудить её правительство к уступкам и изменению проводимой политики.

Ввиду вышесказанного, серии обоюдного повышения импортных пошлин в ходе китайско-американской торговой войны находятся за рамками данного исследования, поскольку эти меры по своей сущности не относятся к санкциям, а являются стандартными инструментами таможенно-тарифного регулирования внешней торговли.

Впервые США выступили инициатором введения в отношении КНР масштабных санкций после трагических событий на площади Тяньаньмэнь в Пекине (июнь 1989 г.). Политика Вашингтона была поддержана большинством развитых стран Запада. Перечень введенных рестрикций был достаточно широк и включал приостановление всех политических контактов на высоком уровне, сворачивание программ кредитования и сотрудничества на уровне государств, международных финансовых организаций и национальных финансовых институтов, запрет на поставки в КНР всех видов вооружений и продукции двойного назначения, резкое сокращение научно-технического сотрудничества, культурного, образовательного и туристического обменов.

Мощным ассиметричным ответом Пекина тогда стала активизация политики открытости и реформ с акцентом на либерализацию внутриэкономической деятельности и стремительное расширение внешнеэкономических контактов с новыми государствами. Довольно быстрым результатом этих мер стал скачок ключевых экономических показателей КНР. На этом фоне США и другие западные страны были вынуждены уже с 1990 г. начать постепенно ослаблять санкционное давление ввиду опасений окончательно потерять в лице Китая перспективнейшего торгово-экономического партнера [1].

Предпосылки для инициирования Вашингтоном полномасштабной политики сдерживания в отношении Пекина формировались по мере наращивания Китаем экономической, технологической и отчасти военной мощи. В качестве периода оттепели в двусторонних отношениях можно рассматривать 2 срока президентства Б.Обамы, который для достижения конструктивного сотрудничества допускал определенные уступки Пекину, в частности, уважительно относясь к принципу «одного Китая» применительно к Тайваню. В 2009 г. США присоединились к Договору о дружбе и сотрудничестве в Юго-Восточной Азии, подписанному в 1976 г. 5 странами-основателями АСЕАН: Сингапуром, Индонезией, Малайзией, Таиландом и Филиппинами. Договор, принципы которого основываются на мире, мирном сосуществовании, уважении суверенитета государств, сотрудничестве и борьбе с угрозами и насилием, Китай подписал в 2003 г.

Однако резкий разворот китайского вектора внешней политики Вашингтона неизбежно наступил с избранием в 2017 г. на пост президента США Д.Трампа, вся избирательная кампания которого сопровождалась акцентированной антикитайской риторикой [2].

Ответом Пекина на мощное давление администрации Д.Трампа стали не требуемые Вашингтоном либерализация экономики и сворачивание государственных программ развития промышленности (Сделано в Китае – 2025 и др.), а провозглашение курса на обеспечение экономической безопасности страны, повышение уровня технологической самодостаточности, дальнейшее укрепление роли внутреннего

рынка и сокращение зависимости от экспортных поставок. В частности, последние положения были закреплены в политике «двойной циркуляции»<sup>1</sup>, принятой на 5-м пленуме ЦК КПК 19-го созыва (октябрь 2020 г.) и положенной в основу составления 14-го 5-летнего плана социально-экономического развития страны (2021–2025 гг.) [3].

Помимо ужесточения официальной антикитайской риторики Вашингтона, на президентский срок Д.Трампа также пришелся резкий скачок количества принятых в отношении Китая ограничительных мер, связанных главным образом с обвинениями в нарушении прав человека и распространении пандемии коронавируса. Так, если в 2014–2016 гг. санкции были введены лишь в отношении 28 граждан и организаций КНР, то в 2017–2019 гг. подобных ограничений насчитывалось уже 118 [4].

В целом конфронтационная политика США в отношении Китая в последние годы включала несколько составляющих: активная поставка вооружений и наращивание военного сотрудничества с Тайванем; санкции в отношении физических лиц и организаций, связанных с «нелегальной деятельностью» (строительством насыпных островов) в Южно-Китайском и Восточно-Китайском морях; давление на Пекин в связи с акциями протеста в Гонконге; повышение импортных пошлин в рамках торговой войны; рестрикции в отношении отдельных компаний и организаций как инструмент технологического сдерживания [5].

### ВЗГЛЯД ИЗ КИТАЯ

Академическое сообщество Китая предлагает различные оценки перспектив и возможностей страны в торгово-экономическом и технологическом противостоянии с США. Так, заместитель декана Школы международных исследований Народного университета Китая проф. Цзинь Цаньжун в своей статье утверждает, что у Китая есть три «короля» (kozyря) в торгово-экономическом противостоянии с США. К «малым королям» автор относит, во-первых, полный запрет поставок редкоземельных металлов в США (Китай обеспечивает 70% их мирового производства).

Во-вторых, Пекин может продать государственные облигации США. «Большой король», по мнению проф. Цзиня, обусловлен значимостью китайского рынка для американских компаний. Так, для корпорации *Apple* китайский рынок является вторым по значимости после самих США. Китай, например, может ограничить продажи *Apple*, потребовав оснащать всю её продукцию модулями китайской системы геопозиционирования *Beidou*<sup>2</sup>.

Напротив, директор Института международных финансов Восточно-китайского педагогического университета проф. Хуан Цзэминь отмечает, что колоссальные вложения Китая в казначейские облигации США обусловлены структурой его валютных резервов, которые в т.ч. необходимы для поддержания стабильности китайского финансового рынка. Китай, по сути, вынужден хранить свои накопления в американских ценных бумагах, в то время как их гипотетическая массовая продажа повлечет за собой серьезные финансовые потери для Пекина. Таким образом, вложения в американские долговые обязательства – это, скорее, проблема Китая, а не США<sup>3</sup>.

Обсуждается также гипотетическая возможность девальвации юаня к доллару до уровня, который компенсировал бы повышенные американские импортные пошлины, т.е. примерно на 25%. По мнению китайских экспертов, такой шаг Пекина может привести к дестабилизации финансового рынка при том, что его стабильность является приоритетом для Пекина. Например, за последние годы китайские компании заняли около \$2 трлн за пределами КНР, в основном в валютах, привязанных к доллару. Таким образом, девальвация юаня приведет к обратно пропорциональному росту задолженности этих компаний<sup>4</sup>.

Неизбежное нарастание глобального китайско-американского противостояния также актуализировало для китайских исследователей вопрос о возможной конфигурации отношений в треугольнике Вашингтон – Москва – Пекин. Отмечается, в частности, что в рамках этой конструкции существует потенциал для дальнейшего повышения уровня стратегических отношений между Россией и Китаем на

<sup>1</sup> Стратегия экономического развития «двойная циркуляция» делает главный акцент на «внутреннем цикле» – разработке, производстве и потреблении товаров внутри самого Китая. При этом сохраняется и менее значимый «внешний цикл» – импорт иностранной и экспорт китайской продукции, преимущественно с высокой добавленной стоимостью (*прим. авт.*).

<sup>2</sup> <https://new.qq.com/omn/20190512/20190512A053RC.html> (accessed 07.09.2022)

<sup>3</sup> <https://www.dw.com/zh/美债贸易战中的中国王牌抑或烫手山芋/a-48762067> (accessed 06.09.2022)

<sup>4</sup> <http://www.chinafile.com/conversation/what-are-we-getting-wrong-about-trade-war> (accessed 10.09.2022)

базе стратегии «интеграции экономики и безопасности (политики)» как инструмента совместного противодействия давлению США. Конкурентным преимуществом России здесь является большой опыт использования инструментов в сфере внешней политики и безопасности, на стороне Китая – гигантский экономический потенциал [6].

## САНКЦИИ В ОТНОШЕНИИ ТЕЛЕКОММУНИКАЦИОННЫХ КОМПАНИЙ

Американская политика рестрикций в отношении китайского телекоммуникационного сектора берет начало в марте 2017 г., когда Министерство торговли (Минторг) США наложило на компанию *ZTE*, крупного китайского разработчика и поставщика телекоммуникационного оборудования и сетевых решений, штраф в размере \$1,2 млрд за поставку американских технологий в Иран и КНДР в нарушение введенных санкций.

Далее, в апреле 2018 г. Минторг США ввел 7-летний запрет на сотрудничество с *ZTE*, после чего китайская компания объявила о приостановке своей работы на американском рынке.

В мае 2018 г. американские власти запретили госучреждениям закупать камеры для наружного наблюдения китайского производства. Под запрет попала продукция *Hangzhou Hikvision Digital Technology* (далее – *Hikvision*), которая на 41% принадлежит китайскому правительству и является крупнейшим в мире производителем оборудования для видеонаблюдения, а также продукция китайских компаний *Dahua Technology*, мирового лидера в области профессиональных, частных телекоммуникационных решений, и *Hytera Communications*, разрабатывающей многофункциональные сети передачи голоса, видео, данных для заказчиков в сфере общественной безопасности.

В августе 2018 г. Д.Трампа подписал указ о запрете правительственным ведомствам США использовать оборудование, произведенное китайскими компаниями *Huawei* и *ZTE*. В мае 2019 г. Минторг США внес *Huawei* и 70 аффилированных с ней структур в свой специальный перечень («черный список»), что значительно ограничило возможности компании закупать высокотехнологичное оборудование в США<sup>5</sup>.

В августе 2020 г. в отношении *Huawei* введен полный запрет на продажу ей чипов, а также их собственное производство компанией с использованием оборудования, компонентов и технологий американского происхождения.

Тогда же новыми правилами по регулированию федеральных закупок были запрещены поставки правительству США любых товаров или услуг компаний, которые в каком-либо виде используют продукцию 5 китайских компаний (*Huawei*, *ZTE*, *Hytera Communications*, *Hikvision* и *Dahua Technology*).

Попавшие под санкции компании приняли ряд мер по преодолению их негативных последствий. Так, после первых введенных рестрикций *Huawei* начала формировать значительные запасы импортных чипов. В 2018 г. компания закупила высокотехнологичных компонентов на \$13 млрд, в 2019 г. – уже на \$23,5 млрд<sup>6</sup>.

Под давлением санкций *Huawei* практически полностью ушла с международного рынка смартфонов, а её доля на домашнем рынке сократилась до 6%. Резкое падение выручки смартфонного сегмента частично было компенсировано ростом продаж другой электроники. С целью предотвратить дальнейший обвал компания начала активно развивать другие направления бизнеса, начиная с интеллектуальной добычи полезных ископаемых и заканчивая электромобилями<sup>7</sup>.

В стремлении спасти смартфонный бизнес *Huawei* нашла способ обойти санкции США путем передачи лицензий на производство своих смартфонов другим китайским компаниям, не ограниченным в доступе к американским технологиям. Так, *Huawei* наладила выпуск собственных смартфонов под маркой китайского производителя телекоммуникационного оборудования компании *TD Tech*. Фактически же последняя закупает оборудование у *Huawei* и маркирует его своим именем.

В ноябре 2020 г. *Huawei* продала свой бизнес по производству бюджетных смартфонов *Honor* консорциуму *Shenzhen Zhixin New Information Technology*, выпускающему потребительскую электронику,

<sup>5</sup> Включение компании в данный перечень влечет запрет для американских компаний поставлять ей товары, услуги и технологии без специальной лицензии Минторга США (прим. авт.).

<sup>6</sup> <https://asia.nikkei.com/Spotlight/Huawei-crackdown/Huawei-builds-up-2-year-reserve-of-most-important-US-chips> (accessed 05.09.2022)

<sup>7</sup> <https://mobile-review.com/news/huawei-investiruet-1-mlrd-v-sozdanie-texnologij-avtonomnogo-vozhdeniya-i-elektromobilej> (accessed 03.09.2022)

что позволило вывести эти смартфоны из-под санкций США и закупать для них чипы 5G у иностранных поставщиков, включая американскую *Qualcomm* и тайваньскую *MediaKit*.

Несмотря на ряд введенных ограничений и неоднозначную репутацию компании в ЕС, *Huawei* планирует активизировать усилия на европейском направлении. В частности, началось строительство завода по производству оборудования для сетей 4G и 5G во Франции.

Что касается *Hikvision*, по оценке *Bloomberg*, до 80% оборота компании изолировано от торговых санкций США. В среднесрочной перспективе она сможет закупать альтернативные компоненты у местных поставщиков. По заявлениям самой *Hikvision*, несмотря на сокращение активности на американском направлении, внутренний рынок является основным для формирования выручки. Компания была готова к введению санкций и создала значительный запас импортных комплектующих для продолжения бесперебойной работы<sup>8</sup>.

По данным компании *Forescout*, китайские камеры продолжают работать более чем в 2700 федеральных государственных учреждениях США. Более того, даже спустя год после вступления в силу запрета камеры производства *Hikvision* и *Dahua* все еще можно было приобрести на онлайн-площадке, где правительственные ведомства и учреждения США закупают оборудование.

## САНКЦИИ В СФЕРЕ КОМПЬЮТЕРНЫХ И ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ

В августе 2020 г. Д.Трамп подписал указы о запрете американским гражданам и организациям в целях обеспечения национальной безопасности вести дела с китайскими компаниями *ByteDance* и *Tencent* – мировыми лидерами по объёмам выручки от принадлежащих им мобильных приложений *TikTok* и *Wechat* соответственно. Американские онлайн-магазины были вынуждены исключить указанные приложения из продажи, а госслужащим запретили использовать их на служебных устройствах<sup>9</sup>.

В июне 2021 г. Дж.Байден подписал указ, которым отменены вышеназванные указы и установлены критерии для идентификации потенциально опасного ПО, несущего риски для персональной информации граждан США и служебной деловой информации. К потенциально опасному отнесено ПО, разработанное, произведенное или поставленное организациями, аффилированными с иностранными государствами-противниками США, включая КНР.

В апреле 2021 г. Минторг США внес в свой «черный список» ведущих китайских разработчиков суперкомпьютеров для оборонного комплекса, включая национальные суперкомпьютерные центры Цзинаня, Шэньчжэня, Уси, Чжэнчжоу, Шанхайский центр проектирования высокопроизводительных интегральных схем, а также компании *Sunway Microelectronics* и *Tianjin Phytium Information Technology* [7]. В Вашингтоне считают, что новые члены списка «участвовали в создании суперкомпьютеров, используемых вооруженными силами КНР в дестабилизирующих усилиях Китая в сфере военной модернизации и/или в программах создания оружия массового поражения».

## САНКЦИИ В ВАЛЮТНОЙ СФЕРЕ

В августе 2019 г., после того как курс китайского юаня преодолел психологически важную отметку в 7 юаней за \$1 (впервые за 10 с лишним лет), министр финансов США С.Мнучин по указанию Д.Трампа принял решение о присвоении Китаю статуса валютного манипулятора (впервые с 1994 г.). По мнению США, Китай нарушил обязательство, принятое в рамках «Группы 20», о недопущении девальвации национальной валюты с целью получения конкурентных преимуществ. По данным Вашингтона, Народный банк Китая (НБК) намеренно позволил юаню девальвироваться более чем на 2%.

Вместе с тем, по мнению ряда американских экспертов, указанное обесценение юаня не было рукотворным, а стало естественной реакцией валютного рынка на вновь введенные Вашингтоном повышенные импортные пошлины<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-10-19/china-surveillance-giant-warns-of-client-losses-after-u-s-curbs> (accessed 03.09.2022)

<sup>9</sup> <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/executive-order-addressing-threat-posed-wechat/> (accessed 07.09.2022)

<sup>10</sup> <https://www.washingtonpost.com/opinions/2019/08/06/by-naming-china-currency-manipulator-mnuchin-has-damaged-his-credibility/> (accessed 08.09.2022)

В ответном заявлении НБК отметил, что будет и далее внедрять инновации и обогащать инструментарий контроля на валютном рынке. Минфином США это было воспринято фактически как признание выдвинутых обвинений<sup>11</sup>.

Статус валютного манипулятора, помимо причинения репутационного ущерба стране, предусматривает также возможность исключения китайских компаний из программы госзакупок США<sup>12</sup>.

Минфин США отозвал статус в январе 2020 г., незадолго до подписания 1-й фазы китайско-американской торговой сделки. Решение было обосновано тем, что в период с сентября по октябрь 2019 г. курс китайской национальной валюты окреп с 7,18 до 6,93 юаней за \$1. Также было отмечено, что в рамках 1-й фазы сделки Китай взял на себя обязательство в дальнейшем не прибегать к практике конкурентной девальвации юаня, а также публиковать данные об обменном курсе и платежном балансе<sup>13</sup>.

## СИТУАЦИЯ В ФИНАНСОВОЙ СФЕРЕ

Последовательное проведение Китаем политики закрытой финансовой модели с опорой на внутренние финансовые ресурсы и ограничением трансграничных потоков капитала делает финансовый сектор страны значительно менее уязвимым перед санкционным давлением в сравнении со странами с открытой финансовой системой.

Более того, Китай активно и успешно развивает собственные международные проекты в финансовой сфере, которые являются потенциальными страховочными инструментами на случай введения масштабных санкций.

Так, уже с 2002 г. функционирует национальная платежная система *China UnionPay*. На сегодняшний день её карты принимают в 180 и выпускают в 70 странах. В общей сложности выпущено более 150 млн карт. По данным *Nilson Report*, в 2020 г. по объему транзакций *UnionPay* была на 2-м месте с долей 32% после *Visa* (40%). Однако пока абсолютное большинство платежей в системе осуществляется внутри Китая<sup>14</sup>.

В 2015 г. Китай запустил систему *CIPS* (*Cross-border Interbank Payment System* – Трансграничная межбанковская платежная система – в определенной мере аналог *SWIFT*), которая позволяет проводить платежи в юанях, евро и долларах. К системе подключено порядка 1200 банков более чем в 100 странах. Однако говорить о глобальных перспективах проекта пока не приходится: по своему размеру *CIPS* составляет всего около 0,3% *SWIFT*, а на долю юаня в международных расчетах приходится лишь около 2%.

По некоторым оценкам, китайская система может функционировать автономно, однако *SWIFT* и *CIPS* взаимосвязаны, при этом *CIPS* является лишь сегментом глобальной *SWIFT* и критически зависит от её технологий. По мнению китайских экспертов, в настоящее время банковская система КНР не готова к гипотетическому отключению от *SWIFT*<sup>15</sup>.

В мае 2022 г. правительство Китая начало принимать превентивные меры на случай введения США масштабных санкций против финансового сектора, в первую очередь, блокировки золотовалютных резервов. В частности, Пекин ускоряет процесс диверсификации и дедолларизации резервов. По данным Минфина США, в апреле 2022 г. НБК сократил вложения в казначейские облигации США на \$150 млрд против \$15 млрд в марте. Активизируется процесс интернационализации юаня. Прорыву на этом направлении, в частности, сможет способствовать вероятное достижение договоренности с Саудовской Аравией о переходе на расчеты в китайской валюте за поставки нефти.

Регуляторы КНР также предписали всем системообразующим финансовым учреждениям провести стресс-тесты для определения степени устойчивости финансового сектора к санкциям в рамках «российского» сценария<sup>16</sup>.

<sup>11</sup> <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm751> (accessed 15.09.2022)

<sup>12</sup> <https://www.reuters.com/article/cnews-us-usa-trade-china-currency-idCAKCN1UV2BK-OCATP> (accessed 06.09.2022)

<sup>13</sup> <https://www.reuters.com/article/us-usa-trade-china-idUSKBN1ZC2FV> (accessed 11.09.2022)

<sup>14</sup> <https://www.paymentsdive.com/news/unionpay-expands-pact-with-fiserv/618489/> (accessed 02.09.2022)

<sup>15</sup> <http://merics.org/en/short-analysis/digital-yuan-will-only-lend-minor-boost-internationalization-currency> (accessed 12.09.2022)

<sup>16</sup> <https://www.ft.com/content/45d5fcac-3e6d-420a-ac78-4b439e24b5de> (accessed 09.09.2022)

## ОГРАНИЧЕНИЯ НА РЫНКЕ ЦЕННЫХ БУМАГ

В конце 2020 г. в США был принят Закон о холдинговой отчетности иностранных компаний (*Holding Foreign Companies Accountable Act – HFCAA*), в соответствии с которым в случае непредставления публичными иностранными компаниями аудиторских отчетов в течение 3 лет подряд их акции будут подвергнуты делистингу (т.е. будут исключены из котировального списка) с фондовых бирж США.

В июне 2021 г. принят Закон об ускорении подотчетности иностранных компаний, который, по сути, является поправкой к *HFCAA* и сокращает предельный срок представления аудиторских отчетов с 3 до 2 лет<sup>17</sup>.

Под таким регулятивным давлением рыночная капитализация китайских компаний в США сократилась на \$600 млрд (с максимума в \$2 трлн). 12 из 15 крупнейших китайских корпораций с листингом в США уже получили параллельный листинг в Гонконге.

На этом фоне Гонконгская фондовая биржа упростила требования для получения параллельного листинга. По оценкам *Goldman Sachs*, одного из крупнейших в мире инвестиционных банков, эти меры в ближайшей перспективе откроют доступ на биржу Гонконга по крайней мере для 27 крупнейших китайских компаний, котирующихся в Нью-Йорке<sup>18</sup>.

По данным Комиссии по ценным бумагам и биржам США (*SEC*), в соответствии с *HFCAA* в настоящее время 273 китайские компании находятся под угрозой делистинга с американских бирж. С учетом этого в марте 2022 г. финансовые регуляторы КНР предложили главным игрокам сектора электронной коммерции (*Alibaba, Baidu, JD.com* и др.) подготовиться к большому раскрытию информации, в частности, аудиторских отчетов за 2021 г. Таким образом, в интересах сохранения американского листинга высокотехнологичных корпораций Пекин рассматривает возможность предоставления их рабочих аудиторских документов надзорным органам США<sup>19</sup>.

## САНКЦИИ, СВЯЗАННЫЕ С СУАР

В октябре 2019 г. Минторг США внес 28 китайских организаций в «черный список» в связи с их предполагаемой причастностью к нарушениям прав мусульманских этнических меньшинств, населяющих Синцзян-Уйгурский автономный район (СУАР) КНР.

В список попали Управление общественной безопасности СУАР, 19 подчиненных ему организаций, а также 8 компаний, включая крупнейших производителей систем видеонаблюдения и распознавания лиц – *Hikvision, Megvii Technology, SenseTime Group*<sup>20</sup>.

В январе 2021 г. Таможенная и пограничная служба США издала приказ о порядке задержания и освобождения товаров, произведенных с использованием принудительного труда в СУАР. Документ разрешает задерживать подозрительные товары в любом национальном порту ввоза вплоть до выяснения их происхождения и возможной связи с использованием принудительного труда в СУАР.

В декабре 2021 г. Дж.Байден подписал Закон о предотвращении принудительного труда уйгуров. Документом введен запрет на импорт в США товаров, произведенных полностью или частично в СУАР, в том числе предприятиями, содействующими правительству СУАР в организации и применении принудительного труда, а также компаниями, использующими материалы и комплектующие из СУАР.

В стремлении избежать попадания в «черный список» местные компании стали проводить аудит в сфере соблюдения прав человека и трудовых отношений, а также составлять отчеты на основе результатов проверки всей цепочки поставок при производстве конечной продукции. Подобные отчеты принимаются правительством США и являются весомым аргументом в пользу компании в случае привле-

<sup>17</sup> <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-07-27/why-delisting-is-a-worry-in-china-u-s-market-mess-quicktake?sref=cus85deZ> (accessed 07.09.2022)

<sup>18</sup> <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/us-china-financial-market-tensions-the-road-to-riches-or-ruin/> (accessed 04.09.2022)

<sup>19</sup> <https://www.reuters.com/business/exclusive-chinese-regulators-ask-some-us-listed-firms-prepare-audit-disclosures-2022-03-23/> (accessed 12.09.2022)

<sup>20</sup> <https://www.commerce.gov/news/press-releases/2019/10/us-department-commerce-adds-28-chinese-organizations-its-entity-list> (accessed 11.09.2022)

чения международно-признанной аудиторской фирмы и обеспечения компанией должной прозрачности. При этом сбор необходимых данных на территории КНР может быть затруднен, поскольку китайские поставщики опасаются предоставлять информацию о происхождении своей продукции в интересах американского законодательства<sup>21</sup>.

В качестве упреждающей меры рядом компаний также применяется практика открытости и прозрачности. Так, корпорация *Daqo New Energy* (крупный производитель полисиликона для солнечных панелей в СУАР) открыла для представителей международной общественности (журналисты, представители финансовых кругов и пр.) доступ к своим производственным площадкам<sup>22</sup>.

## САНКЦИИ В ОТНОШЕНИИ ВОЕННО-ПРОМЫШЛЕННЫХ КОМПАНИЙ КИТАЯ

В январе 2021 г. одним из последних указов Д.Трампа был введен запрет организациям и гражданам США инвестировать в китайские предприятия, осуществляющие разработки в интересах ВПК Китая. В соответствии с документом запрещены сделки купли-продажи публично торгуемых ценных бумаг компаний, включенных в соответствующий перечень («черный список») Минфина США. Американские инвесторы обязаны избавиться от активов таких компаний в течение 1 года со дня их внесения в перечень. В качестве обоснования указа был приведен закон 1999 г., обязывающий Пентагон составлять каталог компаний, принадлежащих вооруженным силам КНР или контролируемых ими<sup>23</sup>.

К настоящему времени перечень увеличился с 9 до 59 компаний. Он, в частности, включает авиастроительные корпорации *COMAC* и *AVIC*, нефтяного гиганта *CNOOC*, ведущего китайского производителя микросхем *SMIC*, а также лидеров телекоммуникационной отрасли *China Mobile*, *Hikvision*, *Huawei*<sup>24</sup>.

Вместе с тем китайские компании могут оспорить свое внесение в перечень в американском суде. Так, компания *Xiaomi* выиграла подобный иск в суде округа Колумбия, в мае 2021 г. признавшем недействительным решение Пентагона в отношении неё. Примечательно, что включение *Xiaomi* в «черный список» произошло вскоре после того, как её доля на рынке смартфонов превысила аналогичный показатель *Apple*.

Еще одно смягчающее обстоятельство связано с тем, что в соответствии с последними инструкциями Управления по контролю за иностранными активами Минфина США (*OFAC*) американские инвесторы могут владеть ценными бумагами компаний из перечня по истечении 1 года при отсутствии намерения осуществлять с ними какие-либо сделки<sup>25</sup>.

## САНКЦИИ, СВЯЗАННЫЕ С ГОНКОНГОМ

В ноябре 2019 г. в США был принят Закон о правах человека и демократии в Гонконге, который предоставил правительству США возможность далее не рассматривать Гонконг как отдельную и в высокой степени независимую от КНР территорию и, следовательно, распространять на американо-гонконгские торгово-экономические отношения повышенные тарифы и ограничения.

В рамках этого закона возможно введение санкций в отношении китайских юридических и физических лиц, причастных, в представлении Вашингтона, к нарушению прав человека в Гонконге, вплоть до блокирования активов нарушителей. К группе повышенного риска относятся китайские высокотехнологичные компании.

Закон также направлен на противодействие практикам обхода повышенных тарифов США и санкций в отношении КНР и других стран посредством гонконгской юрисдикции.

В июле 2020 г. Д.Трамп подписал Закон об автономии Гонконга, а также исполнительный указ, лишающий Гонконг особого статуса, торгово-экономических преференций США и вводящий запрет на

<sup>21</sup> <https://www.politico.com/news/2021/12/23/forced-labor-china-law-debate-526044> (accessed 08.09.2022)

<sup>22</sup> <https://www.bloomberg.com/news/features/2021-05-16/xinjiang-s-daqo-factory-opens-doors-to-counter-forced-labor-claims> (accessed 07.09.2022)

<sup>23</sup> <https://media.defense.gov/2021/Jan/14/2002565154/-1/-1/0/DOD-RELEASES-LIST-OF-ADDITIONAL-COMPANIES-IN-ACCORDANCE-WITH-SECTION-1237-OF-FY99-NDAA.PDF> (accessed 13.09.2022)

<sup>24</sup> [https://home.treasury.gov/system/files/126/eo\\_cmhc.pdf](https://home.treasury.gov/system/files/126/eo_cmhc.pdf) (accessed 11.09.2022)

<sup>25</sup> <https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/recent-actions/20210127> (accessed 08.09.2022)

американский экспорт в Гонконг чувствительных технологий. Меры были приняты в ответ на принятие Закона КНР об обеспечении национальной безопасности в Гонконге.

Закон об автономии Гонконга предусматривает санкции в отношении китайских официальных лиц, причастных к разработке и принятию указанного выше Закона КНР, а также аффилированных с ними банков и компаний. Преференций также лишаются владельцы паспортов Гонконга. Товары местного производства, импортируемые в США, более не могут иметь маркировку «Сделано в Гонконге», а маркируются «Сделано в Китае».

## АНТИСАНКЦИОННОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО КНР

В ответ на усиление давления Вашингтона Пекин был вынужден начать процесс формализации антисанкционных процедур, результатом чего стало принятие ряда нормативных актов.

В мае 2019 г. Минкоммерции КНР создало Перечень ненадлежащих лиц, в который вносятся иностранные компании, организации или физические лица, ставящие под угрозу государственный суверенитет, безопасность и интересы развития Китая, нарушающие принципы рыночной торговли, принимающие дискриминационные меры в отношении китайских компаний и пр. Решение о включении иностранного субъекта в Перечень принимается по итогам расследования.

В отношении субъектов, внесенных в Перечень, могут быть приняты такие меры, как ограничение или запрет импорта и экспорта товаров и услуг, инвестиций в Китай, въезда сотрудников и транспортных средств, приостановление или аннулирование разрешения на работу или проживание в Китае, назначение штрафа и др.

В случае своевременного и полного устранения выявленных в результате расследования нарушений Минкоммерции может принять решение об исключении субъекта из Перечня<sup>26</sup>.

В январе 2021 г. Минкоммерции утвердило Правила противодействия необоснованному экстерриториальному применению иностранного законодательства – т.н. Блокирующие правила, разработанные в значительной мере на основе аналогичного нормативного акта ЕС. Документ обязывает китайских юридических и физических лиц, включая местные подразделения иностранных компаний, в течение 30 дней сообщать в Минкоммерции о запретах и ограничениях в своей привычной торгово-экономической деятельности с 3-ми странами, возникших вследствие несправедливого экстерриториального действия зарубежного законодательства. На основе этих данных Минкоммерции издает запретительные ордера, служащие законным основанием для блокировки соответствующих иностранных нормативных актов<sup>27</sup>.

В июне 2021 г. был принят и вступил в силу Закон КНР о противодействии иностранным санкциям, который уполномочивает правительственные ведомства составлять и вести специальный перечень организаций и физлиц, прямо или косвенно причастных к разработке, введению или применению антикитайских санкций иностранных государств. Законом предусмотрен широкий перечень контрмер, включая визовые запреты, блокировку или арест активов, ограничения на транзакции. Все организации и граждане на территории КНР обязаны соблюдать принятые в соответствии с законом контрмеры. В то же время организации и граждане, независимо от места нахождения, не должны исполнять или содействовать исполнению любых антикитайских дискриминационных ограничительных мер, введенных иностранными государствами.

Действие документа распространяется на Гонконг и Макао и в целом имеет экстерриториальный характер. Закон также предписывает Госсовету КНР создать централизованный механизм для координации работы правительственных ведомств с целью реализации принятых контрмер<sup>28</sup>.

## КУРС НА ДОСТИЖЕНИЕ ТЕХНОЛОГИЧЕСКОЙ САМОДОСТАТОЧНОСТИ

Определение руководством КНР новых задач развития в условиях технологического противостояния с США во многом продиктовано сохраняющейся зависимостью Китая от западных технологий, ко-

<sup>26</sup> <http://english.mofcom.gov.cn/article/policyrelease/questions/202009/20200903002580.shtml> (accessed 06.09.2022)

<sup>27</sup> <https://www.cliffordchance.com/content/dam/cliffordchance/briefings/2021/01/China-Issues-Blocking-Statute-Briefing-Jan2021.pdf> (accessed 02.09.2022)

<sup>28</sup> <https://www.cliffordchance.com/content/dam/cliffordchance/briefings/2021/07/China-Introduces-Anti-Foreign-Sanctions-Law-July2021.pdf> (accessed 09.09.2022)

торая по-прежнему остается достаточно критичной в таких отраслях, как полупроводники, авиационное, судовое двигателестроение и др. Именно в этих отраслях усиливается курс на самообеспечение.

Показательно, что в марте 2021 г. на сессии ВСНП был выдвинут новый лозунг «Спроектировано в Китае – 2030» (перекликающийся с названием программы «Сделано в Китае – 2025»), в соответствии с которым к 2030 г. планируется преодолеть зависимость промышленности от импорта высокотехнологичных компонентов [8].

На фоне введения США запрета на поставку в Китай комплектующих для производства полупроводников толщиной 10 нм и менее, полного запрета на продажу чипов компании *Huawei*, а также введения санкций в отношении китайской полупроводниковой корпорации *SMIC* Китай анонсировал амбициозные планы резкого ускорения разработки и производства собственных чипов.

В мае 2020 г. Си Цзиньпин заявил, что в полупроводниковую отрасль Китая до конца 2025 г. будет направлен \$1,4 трлн. По оценкам Morgan Stanley, Пекин будет инвестировать в IT-сектор в 2020–2030 гг. в среднем по \$180 млрд ежегодно, что позволяет оценить всю программу почти в \$2 трлн. Примечательно, что важную роль в реализации этих планов играют лидеры отрасли *Huawei*, *Alibaba* и *Tencent*<sup>29</sup>.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итог, можно сделать вывод, что к настоящему времени в отношении Китая введены, хотя и чувствительные, но всё же довольно ограниченные санкции, в целом не оказывающие значительного влияния на социально-экономическое развитие страны. Таким образом, ввиду отсутствия полноценных секторальных санкций или ограничений финансового сектора, масштаб санкционного давления на Китай несопоставим с таковым на нашу страну. Необходимо также учитывать, что даже при наличии твердой политической воли Вашингтона эффективный санкционный потенциал США в отношении Китая значительно ограничен в силу колоссальной взаимозависимости 2 крупнейших мировых экономик.

В целом, американские рестрикции последних лет в отношении Китая можно подразделить на два крупных блока – официально обоснованные интересами национальной безопасности США (в отношении телекоммуникационных компаний, запрет китайского ПО и пр.) и связанные с обвинениями в нарушении прав человека (в отношении СУАР и САР Гонконг).

Вместе с тем в ряде случаев подлинной причиной введенных рестрикций является стремление США к сдерживанию Китая в контексте общего политико-экономического и технологического соперничества двух стран.

## ЛИТЕРАТУРА

- 1 Новоселова Л.В. Китай: есть ли жизнь после санкций? (актуальный ретровзгляд). *Российский экономический журнал*. 2014, № 5, с. 59–71.
- 2 Тюляндина А.А. Американско-китайские противоречия на современном этапе развития. *Проблемы социальных и гуманитарных наук*. 2020, № 3(24), с. 207–212.
- 3 Салицкий А.И. Два контура: Китай ответил на вызовы 2020 года. *Проблемы Дальнего Востока*. 2021, № 3, с. 48–60. DOI 10.31857/S013128120015120-3
- 4 Бакулина П.В. Кузьмина К.А. Политика экономических санкций КНР: правовое регулирование и правоприменительная практика. *Финансовый журнал*. 2021, т. 13, № 4, с. 24–38.
- 5 Евсеев В.В. Торговая и технологическая война США и Китая. *Геоэкономика энергетики*. 2019, т. 7, № 3, с. 110–130.
- 6 Ломанов А.В. Глобальные последствия американо-китайского противостояния. *Вестник Российской академии наук*. 2021, т. 91, № 7, с. 635–639. DOI 10.31857/S0869587321070094
- 7 Кухаренко Н.В. Кухаренко С.В. Санкционная политика США в отношении Китая и России. *Россия и Китай: история и перспективы сотрудничества*. Материалы XI международной научно-практической конференции. Благовещенск, 2021. С. 396–400. DOI: 10.48344/BSPU.2021.31.99.045

<sup>29</sup> <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-09-03/china-is-said-to-plan-broad-chip-sector-support-to-counter-trump?sref=C6LRZopg> (accessed 01.09.2022)

- 8 Островский А.В. КНР: Итоги 13-й пятилетки – планы 14-й пятилетки. *Социально-экономические итоги 13-й пятилетки КНР (2016–2020 гг.) и задачи 14-й пятилетки (2021–2025 гг.)*. Статьи ежегодной научной конференции ЦЭСИК ИДВ РАН. М., 2021. С. 9–22.

#### REFERENCES

1. Novoselova L.V. 2014. China: Is there life after sanctions? (up-to-date retro look). *Russian Economic Journal*. № 5. Moscow. (In Russ.)
2. Tyulyandina A.A. 2020. American-Chinese contradictions at the present stage of development. *Problems of Social Sciences and Humanities*. № 3(24). Moscow. (In Russ.)
3. Salitskiy A.I. 2021. Two contours: China has responded to the challenges of 2020. *Far Eastern Studies*. № 3. Moscow. (In Russ.). DOI: 10.31857/S013128120015120-3
4. Bakulina P.V. Kuzmina K.A. 2021. The policy of economic sanctions of the People's Republic of China: legal regulation and law enforcement practice. *Financial Journal*. V. 13. № 4. Moscow. (In Russ.)
5. Evseev V.V. 2019. The US-China trade and technology war. *Geoeconomics of energy*. V. 7. № 3. Moscow. (In Russ.)
6. Lomanov A.V. 2021. Global consequences of the US-China confrontation. *Bulletin of the Russian Academy of Sciences*. V. 91. № 7. Moscow. (In Russ.). DOI 10.31857/S0869587321070094
7. Kukharenko N.V., Kukharenko S.V. 2021. US sanctions policy towards China and Russia. *Russia and China: History and prospects of cooperation*. Materials of the XI International Scientific and practical conference. Blagoveshchensk. Pp. 396–400. (In Russ.). DOI: 10.48344/BSPU.2021.31.99.045
8. Ostrovskiy A.V. 2021. China: Results of the 13th five-year plan – plans of the 14th five-year plan. *Socio-economic results of the 13th Five-year Plan of the PRC (2016–2020) and tasks of the 14th Five-year plan (2021–2025)*. Moscow. Pp. 9–22. (In Russ.)

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Вахрушин Иван Владимирович, кандидат экономических наук, старший научный сотрудник Центра азиатско-тихоокеанских исследований, ИМЭМО им. Е.М.Примакова РАН, Москва, Россия.

Ivan V. Vakhrushin, PhD (Economics), Senior Researcher, Center for Asia Pacific Studies, IMEMO, Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia.

Поступила в редакцию  
(Received) 16.09.2022

Доработана после рецензирования  
(Revised) 12.10.2022

Принята к публикации  
(Accepted) 12.01.2022