

**Актуальные вопросы опережающего социально-экономического развития  
Дальневосточного макрорегиона  
(материал к интернет-конференции Федерального государственного бюджетного  
учреждения науки Института экономических исследований Дальневосточного  
отделения Российской академии наук (ИЭИ ДВО РАН))**

*Модернизация социальной инфраструктуры, включая образование, здравоохранение, социальную защиту, культуру, физическую культуру и спорт, жилищный сектор:*

**Здравоохранение и культура.** Стратегической целью развития системы здравоохранения Дальнего Востока является создание условий для сохранения здоровья населения и выход на устойчивый положительный тренд медико-демографических показателей в условиях объективно существующих в макрорегионе рисков ухудшения здоровья и снижения продолжительности жизни.

Ориентиром должны быть выбраны уже существующие в развитых странах системы здравоохранения, магистраль развития которых – формирование высококонцентрированных и высоко конкурентных медико-индустриальных систем, ориентированных на предоставление медицинских услуг, в максимально комфортной для пациентов форме на высокотехнологичной основе. В странах АТР сформировались крупные медицинские хабы (например, в Республике Корея, Японии, Китае, Таиланде, Сингапуре и др.), которые являются, с одной стороны, элементом туристической инфраструктуры, но с другой стороны, высокоспециализированным видом экономической деятельности, крупнейшим рынком услуг и сопутствующего производства оборудования и препаратов. Эти хабы успешно конкурируют с дальневосточной медициной за привлечение пациентов. Основой развития и высокоэффективной организации здравоохранения является успешное применение на практике государственно-частного партнерства в области высокотехнологичной медицины, что позволяет сочетать технологии и ресурсы частного сектора и управленческий и правозащитный потенциал государственного сектора.

Уже достигнутый в макрорегионе уровень развития «индустриально-инновационной» медицины предполагает формирование в центральном субъекте Дальнего Востока – Хабаровском крае и его столице г. Хабаровске медицинского хаба, выполняющего функцию узлового медицинского центра межрегионального уровня для территорий всего макрорегиона. В его состав должны войти центры и клиники, оснащенные высокотехнологичным оборудованием, специализирующиеся в области сердечно-сосудистой медицины, онкологии, репродуктивной медицины, а также высокопрофессиональные клиники ортопедической, терапевтической, перинатальной, офтальмологической направленности, реабилитационные центры, центры восточной медицины.

В узловом хабе должна действовать отлаженная система дистанционного консультирования больных, находящихся в отдаленных районах края и других дальневосточных регионах, с многократным дублированием посредством современных систем телекоммуникации и видеоконференцсвязи, что позволит сохранять и обрабатывать информацию о пациентах в электронном виде, передавать на расстояние изображения и рецепты в электронном виде и пр.

Наряду с этим должна получить развитие система многопрофильных клиничко-поликлинических центров в опорных городах субъектов Дальневосточного макрорегиона, а также компактных полифункциональных медицинских центров, функционирующих в условиях единой информационной сети, единой медицинской базы и оснащенных телекоммуникационным оборудованием для связи с региональным (узловым) медицинским центром. Необходимо развитие и распространение стационарозамещающие технологии, с использованием механизмов теледиагностики, современных средств для оказания экстренной помощи с использованием санитарной авиации. Важной опорной базой должны стать мобильные медицинские центры, обслуживающие труднодоступные поселения.

Наряду с развитием федеральных и региональных учреждений здравоохранения на территории субъектов макрорегиона необходимо стимулировать создание и развитие рынка частных медицинских услуг.

Превалирующая стратегия формирования узко специализированных клиник высокотехнологичной медицинской помощи должна быть скорректирована за счет создания комплексных центров, как в наиболее продвинутых в области медицины и охраны здоровья странах. Государство может и должно участвовать в создании таких центров, но создаваться они должны в основном как частные учреждения, функционируя как коммерческие предприятия, причем для населения значительная часть их услуг является бесплатной или предоставляется с большой скидкой за счет финансируемого как государством, так и работодателями медицинского страхования. А наиболее важной и ответственной формой государственного участия является регулирование, контроль качества и стандартизация медицинского обслуживания.

Максимально адаптированной к особенностям Дальневосточного макрорегиона с его большой пространственной протяженностью и природно-климатическим разнообразием является геоинформационная медицина, предполагающая использование различных медико-экологических данных по каждой территории на основе использования геоинформационных систем. Многие проблемы управления в здравоохранении, включая оптимизацию здоровья индивидуума или какой-либо группы населения, совершенствование системы медицинского обслуживания и административно-правового регулирования деятельности органов здравоохранения, не могут быть решены без интеграции данных и знаний о социальных, демографических и экономических аспектах жизни и деятельности населения, состоянии окружающей среды, финансовых ресурсах территории. Это предполагает организацию масштабных вычислительных процедур на базе развития соответствующих вычислительно-коммуникационных технологий.

Обеспечить общедоступность медицинского обслуживания населения макрорегиона, решить проблемы профилактики и мониторинга здоровья, гарантировать единый стандарт качества медобслуживания пациентов, независимо от их места жительства и социального положения, будет возможно только при условии масштабного развития дистанционной медицины на платформе телемедицины. Будет недостаточно использовать локальные информационные системы лечебных учреждений. Необходимо создать интегрированную телекоммуникационную среду на базе оптоволоконных и использующих перспективные новые материалы каналов связи и вычислительных мультипроцессорных высокопроизводительных систем, что потребует разработки специализированных программно-технических комплексов для эффективной работы всех уровней системы специализированной и первичной медицинской помощи.

С целью формирования у населения установок на здоровый образ жизни необходимо максимально использовать существующую в регионах Дальнего Востока спортивно-оздоровительную базу, продолжить строительство новых спортивных сооружений и площадок в опорных населенных пунктах, и повсеместно поддерживать инициативы по проведению спортивных семейных мероприятий.

Особое место должно быть отведено модернизации и реконструкции объектов санаторно-курортного лечения и реабилитации пациентов с учетом максимального использования имеющихся в макрорегионе рекреационных возможностей для улучшения здоровья населения и с использованием механизмов частно-государственного партнерства.

Укрепление и модернизация материально-технической базы культуры, развитие информационных ресурсов и технологий, развитие скоростного автомобильного сообщения между пространственными полюсами роста макрорегиона должно создать возможности для обеспечения беспрепятственного доступа к историческим памятникам, расширения межрегиональных и международных связей и взаимодействия регионов в культурной сфере, что увеличит охват населения данными услугами.

Важнейшим условием формирования комфортной социальной среды в макрорегионе должно стать развитие сети спортивных комплексов и зон физической культуры и спорта, включая национальный центр олимпийского резерва, в муниципальных образованиях необходимо создание целой индустрии активного досуга с высоким качеством предлагаемых услуг. Особое значение имеет развитие экологического туризма через создание

туристических некоммерческих объединений и клубов на базе уже имеющихся и вновь открывающихся зон макрорегиона.

**Жилищный сектор и коммунальная инфраструктура.** Создание в макрорегионе комфортной среды обитания и благоприятных условий для жизнедеятельности человека предполагает устойчивое развитие жилищного строительства, а также удовлетворение и стимулирование спроса граждан с помощью собственных или заёмных средств на благоустроенное жилье с высоким качеством коммунального обслуживания.

Основным вектором достижения данной цели является формирование необходимых земельных ресурсов и подготовка площадок для строительства доступного и комфортного жилья экономического класса, обеспеченных инженерными сетями и коммуникациями.

Одним из способов реализации проектов строительства жилья экономического класса может стать возобновление крупнопанельного жилищного строительства, которое позволит существенно снизить себестоимость строительства при одновременном обеспечении качества и индивидуальности строящегося жилья. Одновременно следует развивать малоэтажное строительство в сельских районах макрорегиона, в частности, за счет экологически чистого, деревянного домостроения с использованием каркасно-панельных конструкций высокой заводской готовности.

Решение стратегических задач региональной жилищной политики возможно посредством формирования регионального оператора со статусом флагмана жилищного строительства, в функции которого войдет создание как образцов (стандартов) профессиональной деятельности для субъектов жилищного строительства в макрорегионе, так и конкретных, наиболее эффективных («пилотных») проектов жилых домов для их дальнейшего массового применения на территориях субъектов Дальнего Востока.

Поскольку приоритетом в макрорегионе должно быть обеспечение высоких социальных стандартов, необходимо создание эталонных, с точки зрения благоустройства, кварталов и домов. Следовательно, требуется формирование нового представления о качестве жилья, достигаемого не только за счет эстетической привлекательности, но и сроков, технологий строительства жилья, стоимости жилья, чистовой отделки, инновационных решений в части применения инженерных систем, организации общественных пространств, энергоэффективности, эргономики и дизайна квартир и городской среды в целом.

Учитывая миграционный потенциал трудовых ресурсов, расположенных за пределами макрорегиона, и высокий спрос на них на региональных рынках труда, возникает настоятельная необходимость в формировании и развитии институтов арендного и наемного жилья, которое позволит выполнить следующие задачи: 1) решить жилищную проблему граждан с невысоким уровнем доходов, в том числе квалифицированной рабочей силы; 2) предоставить гарантии лицам, являющимся наймодателями и нанимателями жилья, путем предупреждения и устранения злоупотреблений при найме жилых помещений; 3) ликвидировать сложившийся теневой рынок найма жилых помещений.

Разработка эффективных мер обновления жилищного фонда, прежде всего в городах макрорегиона, и необходимость расселения из ветхого, аварийного и морально устаревающего жилья, требует создания государственного (муниципального) маневренного и/или арендного жилищного фонда для временного проживания.

Повышение качества жилищно-коммунальных услуг должно быть обеспечено за счет обновления и развития коммунального сектора макрорегиона посредством модернизации объектов инфраструктуры, замены морально устаревшего и неэффективного, с точки зрения ресурсных затрат, оборудования и технологий, а также строительства новых объектов коммунального назначения. Особое внимание требует реализация пилотных инвестиционных проектов по переработке, обезвреживанию и использованию отдельных видов отходов производства и потребления как начальный этап крупномасштабного решения проблемы использования (утилизации) и обезвреживания накопленных и ежегодно образующихся в макрорегионе твердых бытовых и промышленных отходов.

Приоритетными задачами местных и региональных органов власти, заинтересованных в развитии бизнеса и создании комфортных условий для проживания

горожан в городах и районных центрах макрорегиона, должны быть подготовка инфраструктуры для обеспечения строительных площадок инженерными коммуникациями. Региональные и муниципальные органы власти должны обеспечивать патронаж всего комплекса процессов по капитальному ремонту жилья, замены изношенных основных фондов и модернизации объектов ЖКХ.

*Реализация государственной политики в сфере транспорта, электро- и теплоэнергетики, энергоснабжения, возобновляемых источников энергии, тарифов:*

### **Перспективы развития транспорта**

Принятие стратегических государственных решений относительно целевых ориентиров и задач долгосрочного развития транспортного комплекса Дальнего Востока формируют его конфигурацию в будущем. К настоящему времени разработан целый ряд документов стратегического характера, задающих ключевые направления развития транспорта России в целом и Дальнего Востока как его неотъемлемой части. Временной горизонт планирования рассчитан на период до 2030 г.<sup>1</sup> Многие из перечисленных документов содержат региональные разделы, отражающие специфику и векторы развития отдельных видов транспорта отдельных территорий.

Согласно "Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года" (далее Стратегии) рассматривается три варианта развития транспорта, предполагающих различные целевые установки, направления развития, итоговые показатели транспортной работы: инерционный, энергосырьевой и инновационный. Каждый из них содержит задачи и мероприятия совершенствования транспортного комплекса Дальнего Востока. Наиболее эффективным является инновационный сценарий, предполагающий "ускоренное и сбалансированное развитие транспортной системы страны, которое наряду с достижением целей, предусматриваемых при реализации энергосырьевого варианта, позволит обеспечить транспортные условия для развития инновационной составляющей экономики, повышения качества жизни населения, перехода к полицентрической модели пространственного развития России"<sup>2</sup>.

В этой связи важно понимать темпы и результаты реализации государственной политики в области транспорта в России в целом и на Дальнем Востоке, а также определить направление развития транспорта. Верифицировать вектор развития транспортного комплекса, можно ориентируясь на прогнозы динамики ключевых показателей (объем грузовых перевозок и грузооборот, а также перевозки пассажиров и пассажирооборот по видам транспорта), представленных в Стратегии для каждого из выделенных вариантов (табл. 4).

Сопоставляя прогнозируемые показатели с фактически наблюдаемыми значениями (рассматриваются данные за 2015 г. и 2017 г. с тем, чтобы исключить единичные возможные отклонения) можно отметить, что, несмотря на определенную ежегодную положительную динамику, даже к 2017 г. не были достигнуты показатели самого скромного по параметрам

---

<sup>1</sup> Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 года : утверждена распоряжением Правительства РФ от 22.11.2008 № 1734-р / Правительство РФ. 2008; Стратегия развития железнодорожного транспорта в Российской Федерации до 2030 года : утверждена распоряжением Правительства РФ от 17.06.2008 № 877-р / Правительство РФ. 2008; Стратегия развития холдинга "РЖД" на период до 2030 года / ОАО "РЖД". 2018; Энергетическая стратегия ОАО "РЖД" на период до 2010 года и на перспективу до 2030 года / ОАО "РЖД". 2018; Экологическая стратегия ОАО "РЖД" на период до 2017 года и перспективу до 2030 года / ОАО "РЖД". 2018; Стратегия научно-технического развития холдинга "Российские железные дороги" на период до 2020 года и перспективу до 2025 года ("Белая книга") / ОАО "РЖД". 2015; Стратегия развития морской портовой инфраструктуры России до 2030 года (одобрена Морской коллегией при Правительстве РФ 28.09.2012) / КонсультантПлюс. 2018; Об утверждении Плана мероприятий Министерства транспорта Российской Федерации, Федеральной авионавигационной службы и Федерального агентства воздушного транспорта по реализации части 1 "Аэродромы гражданской авиации" Концепции развития аэродромной (аэропортовой) сети Российской Федерации на период до 2020 года : приказ Минтранса РФ от 09.10.2008 № 166 / КонсультантПлюс. 2018.

<sup>2</sup> Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 года. С. 22.

инерционного варианта развития транспорта (тогда как в качестве целевого в Стратегии принимался инновационный вариант). При этом отставание фактических значений от прогнозируемых по отдельным показателям 2015 г. (принятый в документе базовый год) составило:

- по грузовым перевозкам: на 33% – автомобильный транспорт, 23 – железнодорожный, 68 – морской<sup>3</sup>, 32 – внутренний водный и на 14% – воздушный;
- по грузообороту: на 11% – автомобильный транспорт, 12 – железнодорожный, 74 – морской, 31 – внутренний водный и на 29% – воздушный;
- по пассажирским перевозкам: на 20% – автомобильный транспорт, 25 – железнодорожный, 50 – внутренний водный и на 31% – городской наземный электрический транспорт;
- по пассажирообороту: на 21% – автомобильный транспорт, 35 – железнодорожный, 62 – внутренний водный и на 29% – городской наземный электрический транспорт.

Единственным исключением (фактические значения превышают запланированные Стратегией величины) стали показатели числа перевезенных пассажиров и пассажирооборота воздушного транспорта. По итогам 2015 г. фактически перевезено на 34% больше пассажиров, а пассажирооборот превышен на 12% по сравнению с прогнозом. Эти результаты свидетельствуют о положительном воздействии применяемых с 2009 г. мер поддержки внутренних авиационных перевозок через программы субсидирования воздушного транспорта.

---

<sup>3</sup> В случае морского транспорта статистический учет определяется фактом регистрации флота под государственным флагом РФ (*Источник: Методологические положения по статистике транспорта : утверждены приказом ФСГС от 29.12.2017 № 887 / ФСГС. 2017*).

Таблица 4

**Прогнозные и фактические показатели транспортного комплекса России**

Показатели	Фактические показатели 2015 / 2017	Инерционный вариант			Энергосырьевой вариант			Инновационный вариант		
		(прогноз)	(прогноз)	(прогноз)	(прогноз)	(прогноз)	(прогноз)	(прогноз)	(прогноз)	(прогноз)
		2015	2020	2030	2015	2020	2030	2015	2020	2030
<b>Объем перевозки грузов, млн т</b>										
автомобильный	5041 / 5404	7500	8800	100000	7478,7	8124,1	10500	8100	9260	12300
железнодорожный	1329 / 1384	1720	1850	1970	1758	1950	1970	1758	1950	2150
морской	19 / 25	60	110	170	85	140	252	85	140	252
внутренний водный	121 / 119	179,2	190	215	179,2	203	262,4	179,2	203	262,4
воздушный	1,2 / 1,3	1,4	1,8	3	1,5	2,1	3,2	1,7	2,5	5
<b>Грузооборот, млрд т-км</b>										
автомобильный	232 / 255	260	290	320	267,6	312,1	420	290	356,5	467
железнодорожный	2306 / 2493	2630	2850	3050	2677	3050	3050	2677	3050	3300
морской	42 / 46	160	210	300	200,6	330,4	535,7	200,6	330,4	595,2
внутренний водный	64 / 67	93,1	104	130,6	93,1	104	130,6	93,1	104	130,6
воздушный	5,4 / 7,9	7,6	10,1	14	7,3	9,7	13,7	8,7	11,6	20,9
<b>Перевозки пассажиров, млн чел.</b>										
автомобильный	11550 / 11228	14437,6	14613,7	15361	14437,6	14613,7	15361	14994,1	15769,5	17767,4
железнодорожный	1025 / 1121	1369,6	1410	1440	1369,6	1432,9	1445	1380	1470,7	1590
внутренний водный	14 / 13	28,2	30,6	38,7	28,2	31,9	40,8	30	33,9	43,4
воздушный	94 / 108	70	99	138	85,1	114,3	150	86,1	126,5	240
<b>Пассажиروоборот, млрд пасс-км</b>										
автомобильный	126,6 / 123,4	160	167,69	190	161,7	167,6	215,1	167,9	180,9	264
железнодорожный	120,6 / 123,1	184	193,2	202,3	185	201,8	202,3	188,7	209,3	231,3
внутренний водный	0,5 / 0,6	1,3	1,4	1,8	1,3	1,49	2	1,37	1,57	2,17
воздушный	226,8 / 259,4	202,2	250	380	202,2	262	420	204,3	290	593

*Источник:* Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 года (утверждена распоряжением Правительства РФ от 22 ноября 2008 г. № 1734-р). С. 22 / Правительство РФ. URL: <http://government.ru/docs/22047/> (дата обращения: 05.04.2019); Транспорт в России / Росстат. URL: [http://www.gks.ru/bgd/regl/B18\\_55/Main.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/B18_55/Main.htm) (дата обращения: 05.04.2019).

Таким образом, анализируя фактическую динамику показателей транспортного комплекса России и фиксируя их отклонение от принятых в Стратегии (по состоянию на 2017 г.) можно сделать вывод, что в дальнейшем при формировании перспектив развития транспортного комплекса Дальнего Востока на период до 2030 г. не нужно рассматривать Стратегию как точный ориентир. Более логичным будет принять инерционный вариант в качестве условной базы определения вектора развития, учитывая при этом имеющееся уже на первом этапе реализации (2015 г.) отставание от прогнозируемых показателей.

Отдельно нужно сказать о морском транспорте, особенности статистического учета которого на современном этапе делают некорректным прямое сопоставление фактических данных Росстата и прогнозируемых в Стратегии показателей<sup>4</sup>. Более верным, на наш взгляд, будет рассмотреть прогноз по этому виду транспорта в сопоставлении с фактическим объемом перевалки грузов в морских портах России. Поскольку при прогнозе показателей морского транспорта в рамках Стратегии выделен региональный блок (Дальневосточный бассейн), возможность провести более детальный мониторинг происходящих процессов (табл. 5).

Таблица 5

**Прогнозные и фактические показатели перевалки морского транспорта России, млн т**

Показатели, бассейны	Фактические показатели 2015/2017	Прогнозируемые показатели инновационного варианта		
		2015	2020	2030
Порты России, всего в т. ч.:	676,7 / 787	774	885	1025
- наливные	364,5 / 414	426,3	460	525
- сухие, всего	312,2 / 372,9	347,7	425	500
- в т.ч. контейнеры	40,1 / 48,2	77	104	150
Дальневосточный бассейн, всего в т.ч.	171,0 / 191,7	150,2	181	250
- наливные	73,0 / 74,3	51,8	68	100
- сухие, всего	98,0 / 117,4	98,4	113	150
- в т.ч. контейнеры	н/д	20,6	26,5	58,5

*Примечание:* н/д – нет данных.

*Источник:* Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 года (утверждена распоряжением Правительства РФ от 22 ноября 2008 г. № 1734-р). С. 22 / Правительство РФ. URL: <http://government.ru/docs/22047/> (дата обращения: 10.04.2019); Грузооборот морских портов России за январь-декабрь 2015 г. / Ассоциация морских торговых портов. URL: <http://www.morport.com/rus/news/document1751.shtml> (дата обращения: 21.08.2019).

По итогам 2015 г. при общем отставании перевалки грузов в морских портах России от прогнозов инновационного варианта Стратегии на 12,6% (в т. ч. на 14,5% по наливным и 10,2% по сухим грузам), объемы фактической перевалки в портах Дальнего Востока превышают прогноз на 13,8% (в т. ч. на 40,9% по наливным грузам). Позитивная

<sup>4</sup> Росстат учитывает перевозки морским флотом России, т. е. судами, которые в соответствии с Кодексом торгового мореплавания внесены в Государственный судовой реестр или судовую книгу одного из морских портов страны и имеют судовые свидетельства (судовой патент или судовой билет), удостоверяющие право плавания под Государственным флагом Российской Федерации и право собственности на судно или пользование им (*Источник:* Транспорт в России – 2018 г. / ФСГС. 2018). В связи с этим проблема достижения запланированных в Стратегии показателей переходит в институциональную область – создание условий регистрации судов под российским флагом.

конъюнктура рынков стран Азии в части энергосырьевых ресурсов и негативные политико-экономические факторы в отношениях со странами Европы и США, определили высокие темпы прироста перевалки грузов через морские порты Тихоокеанского побережья. Реализация крупных проектов строительства перевалочных мощностей (специализированный нефтепорт Козьмино, специализированный угольный комплекс АО "Дальтрансуголь" и др.) позволила морским портам востока страны увеличить перевалку грузов в 2017 г. до 191,7 млн т (что превышает прогноз Стратегии для Дальневосточного бассейна в 2020 г. на 5,9%).

Приведенные данные не только свидетельствуют об опережающем развитии мощностей морских портов Дальневосточного бассейна по сравнению с остальными бассейнами, но и говорят о неверных предпосылках Стратегии относительного этого вида транспорта в регионе (либо наличии неучтенных факторов развития). Соответственно, определять перспективы данного вида транспорта на Дальнем Востоке на основе целей и задач Стратегии неэффективно.

В целом можно констатировать, что развитие транспортной системы Дальнего Востока происходит в направлении транспортного обеспечения освоения месторождений полезных ископаемых и развития сетей в удаленных и труднодоступных северных районах. В южных районах ДФО главной задачей развития транспортной системы является повышение качества и доступности ее услуг для населения и хозяйствующих агентов. Этот вектор, очевидно, будет в той или иной степени зафиксирован на период до 2030 г.

Приоритетными направлениями развития транспорта на Дальнем Востоке на период до 2030 г. являются:

- модернизация и развитие железнодорожной сети путем усиления Транссибирской и Байкало-Амурской магистралей, завершение строительства Амурско-Якутской магистрали и соединительных линий, завершение реконструкции сети о. Сахалин, строительство новых железнодорожных линий;
- развитие перевозок по транспортным коридорам ("При-морье-1", "Приморье-2");
- продолжение формирования опорной магистральной сети автомобильных дорог;
- развитие международных пограничных переходов, систем транспортно-логистического обслуживания;
- развитие перегрузочных мощностей морских портов региона;
- развитие Якутского речного порта в качестве базового для обеспечения северного завоза в Республике Саха (Якутия);
- модернизация сети региональных аэропортов.

За пределами 2030 г. развитие транспорта на Дальнем Востоке характеризуется большой степенью неопределенности. Исходя из особенностей региона необходимо развитие всех видов транспорта.

Воздушный транспорт должен обеспечить условия свободного передвижения населения региона на внутрирегиональном, межрегиональном и международном уровнях. Будет создана (восстановлена и развита) система региональных аэропортов, обслуживаемых воздушными судами нового поколения. На уровне региона система будет замыкаться на узловые аэропорты регионального и международного уровня (так называемые аэропорты-хабы). В качестве ключевых выступают крупные города Дальнего Востока: Хабаровск, Владивосток, Якутск. На международном уровне воздушный транспорт будет обеспечивать "двухчасовую доступность" столиц государств СВА для жителей субрегиона (Пекин, Токио, Сеул, Пхеньян).

Железнодорожный транспорт получит развитие в направлениях: создания высокоскоростной сети дорог между ключевыми городами региона, а также с крупными



центрами КНР; развитие сети и переход к структуре по типу решетки; разделение грузового и пассажирского движения. Будут активно применяться новые виды подвижного состава, устройства связи, сигнализации, централизации и блокировки.

Развитие автомобильного транспорта будет проходить при активном строительстве внутрирегиональной сети дорог, соединяющих населенные пункты и обеспечивающих транспортную доступность всей территории региона (опережающими темпами в северных районах). Скоростные дороги с улучшенным типом покрытия будут построены между всеми административными центрами субъектов РФ на Дальнем Востоке.

В целом развитие транспортной системы региона на период до 2050 г. будет направлено на оптимизацию связей внутри страны, повышение комфортности проживания на территории региона (с точки зрения снятия транспортной дискриминации населения) и интеграцию транспортной системы Дальнего Востока с транспортом стран СВА – создание "надстрановой" интермодальной транспортной системы.

До 2030 г. на территории региона запланировано масштабное преобразование железных дорог, предполагается построить от 5300 до 7300 км новых линий<sup>5</sup> (в зависимости от того, какой из вариантов "Стратегии развития железнодорожного транспорта в РФ до 2030 года" будет реализован), предусмотрена организация скоростного движения по маршрутам: Уссурийск – Владивосток и Владивосток – Хабаровск. В планах – строительство линий для обеспечения растущей мобильности населения, линий грузообразующего значения (обеспечение транспортной доступности территорий) и технологических (повышение пропускной способности существующих линий). Заявленные проекты, конечно, не учитывали кризисных явлений в экономике периода 2007–2009 гг. и 2015 г. с последующими затяжными периодами медленного оживления экономики, поэтому предполагаемые сроки и объемы реализации проектов транспортного блока, скорее всего, будут значительно скорректированы и с большой вероятностью не выйдут за пределы минимального варианта.

Перспективы развития железнодорожного транспорта Дальнего Востока после 2030 г. во многом будут зависеть от реальности выполнения утвержденной программы инфраструктурного строительства в 2015–2030 гг. Финансово-экономические трудности в этот период вряд ли позволят осуществить максимальный вариант программы, но даже реализация минимального варианта существенно изменит ситуацию с железнодорожным транспортом региона, прежде всего, в результате создания железнодорожной сети в северных районах Дальнего Востока. Строительство дороги Якутск – Мома – Магадан и другие, почти фантастические, варианты развития железнодорожной сети (до г. Петропавловск-Камчатский, п. Уэлен, п. Певек) приведут к тому, что расходы на строительство и содержание сети на таких колоссальных и сложнейших в природном отношении пространствах практически исключат формирование в дальнейшем эффективного в экономическом и социальном плане инфраструктурного каркаса.

С экономической точки зрения это обусловит то, что инфраструктурный мультипликатор, низкое значение которого и в настоящее время препятствует трансформации инвестиций в экономический рост, еще более уменьшится. С технической точки зрения подобная география расширения железнодорожной сети предполагает создание и внедрение новых технологических решений, как в области строительства железнодорожных путей, так и в сфере разработки новых типов техники и материалов для их эксплуатации. Выход железнодорожной сети к Охотскому морю будет стимулом не только для развития портовой инфраструктуры Магаданской области, но и формирования новых масштабных грузопотоков северных территорий Дальнего Востока, в первую очередь Магаданской области и Республики Саха (Якутия). Учитывая структуру экономики в перспективе и концепцию развития северных территорий, такие грузопотоки могут формироваться лишь горнодобывающей промышленностью. Это будет означать,

---

<sup>5</sup> Стратегия развития железнодорожного транспорта в Российской Федерации до 2030 года.

во-первых, создание (ценой огромных затрат) сети, конкурирующей с уже построенной Амуро-Якутской магистралью, а во-вторых, будет противоречить основной концепции долговременного развития региона в целом<sup>6</sup>.

Значительно более рациональным решением является концентрация ресурсов на организация скоростного железнодорожного движения на Дальнем Востоке. Именно это направление развития железнодорожного транспорта должно стать, по нашему мнению, основным после 2030 г. Создание сети высокоскоростного железнодорожного движения в регионе позволит повысить комфортность проживания, обеспечит свободу передвижения населения, повысит трудовую мобильность.

Сеть высокоскоростного железнодорожного сообщения (прежде всего, пассажирского) должна обеспечить "сжатие" географического пространства вдоль Транссибирской магистрали (Владивосток – Хабаровск, Хабаровск – Комсомольск-на-Амуре, Хабаровск – Биробиджан – Благовещенск, Благовещенск – Якутск). Помимо существенного сокращения экономического расстояния по этим направлениям, высокоскоростное движение обеспечит реальное формирование интегрированного рынка благ, услуг и труда, охватывающего эти основные экономические зоны Дальнего Востока. В зону притяжения этого рынка за счет строительства сопряженных автомобильных дорог и региональной сети воздушного сообщения будут включаться другие населенные пункты региона.

К 2050 г. оптимизация грузовых перевозок на железнодорожном транспорте Дальнего Востока будет достигнута реализацией проекта строительства второй линии БАМ, после чего магистраль может быть специализирован на перевозках массовых грузов. Тем самым транспортные мощности Транссибирской магистрали будут использованы для контейнерных грузов и частично для пассажирского движения, как это и предусмотрено в долгосрочной перспективе.

Потенциал интеграции транспортного комплекса с рынком транспортных услуг СВА может быть усилен в результате соединения о. Сахалин с материком (дамба, тоннель, либо мост) и организации стабильного железнодорожного сообщения по этому направлению. Кроме создания надежной транспортной связи с Сахалинской областью, а, следовательно, расширения единого экономического пространства России в восточном направлении, возникнет северо-восточное транспортное кольцо: Дальний Восток России – Япония – Республика Корея – северо-восток КНР. Частью этого масштабного проекта станет интеграция железнодорожных сетей Дальнего Востока России и КНР, а также Дальнего Востока и КНДР / Республики Корея (в перспективе на Корейском полуострове может быть создана единая транспортная система).

Развитие морского транспорта Дальнего Востока будет определяться приоритетами внешнеторговых отношений России, а также интересами крупных компаний, ориентированных на экспорт и должно быть синхронизировано с передовыми общемировыми технико-технологическими тенденциями. Перспективы развития морского транспорта Дальнего Востока за пределами 2030 г. условно можно представить в двух вариантах: первый основывается на том, что природно-климатические условия в регионе существенно не изменятся; второй строится на предположении о том, что будут происходить значительные изменения климата (глобальное потепление).

В условиях отсутствия существенных изменений климата предположительно будет возрастать объем перевалки наливных грузов. К 2050 г. рост может составить два и более раз к объему 2015 г.<sup>7</sup> Изменение структуры перевалки приведет к необходимым технологическим изменениям морского транспорта региона: ужесточение требований к

---

<sup>6</sup> Синтез научно-технических и экономических прогнозов: Тихоокеанская Россия – 2050 / под ред. П.А. Минакира, В.И. Сергиенко; Институт экономических исследований ДВО РАН. Владивосток: Дальнаука, 2011. 912 с.

<sup>7</sup> Бардаль А.Б., Заостровских Е.А. Дальний Восток – 2050: транспортная инфраструктура международного сотрудничества // Проблемы Дальнего Востока. 2012. № 5. С. 3–13.

безопасному хранению и перевозке грузов; применение новых типов танкеров, соответствующих общемировым стандартам и нормам безопасности и экологичности.

На Дальнем Востоке наибольшее развитие получают порты, имеющие высокий потенциал интеграции и расположенные на пересечении транспортно-коммуникационных магистралей: например, при условии реализации намеченных грандиозных планов по строительству перевалочных мощностей, Морской порт в бухте Троицы (Зарубино) может стать транспортным узлом международного значения при обслуживании транзитных грузов стран СВА. Значительный интеграционный потенциал имеют порты юга Приморского края: Владивосток, Восточный, Находка, Славянка, Зарубино (Морской порт в бухте Троицы), Посыет, а также порты Хабаровского края: Ванино, Советская Гавань и Сахалинской области: Шахтерск, Корсаков. В результате базируясь на них могут быть организованы эффективно действующие транспортные (транспортно-промышленные) узлы: Владивостокский; Восточно-Находкинский; Хасанский и Ванино-Совгаванский<sup>8</sup>.

Потепление климата в долгосрочной перспективе может повлиять на развитие морского транспорта Дальнего Востока через повышение значимости Северного морского пути. В условиях более благополучной ледовой обстановки этот маршрут может стать крупным транзитным направлением, приняв часть грузопотока между Азией и Европой, перевозимого в настоящее время через Суэцкий канал. При реализации этого варианта развития значительно возрастет значение морских портов Дальнего Востока, задействованных в обслуживании трассы СМП: Тикси, Певек, бухта Проведения. Наибольшим потенциалом при этом обладает морской порт Петропавловск-Камчатский, который при соответствующем развитии инфраструктуры может привлечь часть транзитного грузопотока стран СВА (преимущественно КНР), предоставляя также услуги снабжения, бункеровки, судоремонта, технического и иного межрейсового обслуживания судов<sup>9</sup>.

При вовлечении в экономические взаимодействия арктической зоны Дальнего Востока увеличатся и объемы каботажных перевозок по СМП, что станет стимулом развития морских портов северных территорий региона. В целом развитие мощностей морских портов северных районов потребует строительства причальных сооружений, коммуникационной и обслуживающей инфраструктуры на побережье Берингова и Охотского морей.

Морской транспорт Дальнего Востока в стратегической перспективе будет функционировать с использованием, как традиционных транспортных средств, так и новых типов судов (аэросани, амфибии, транспорт на воздушной подушке и другие типы транспортных средств). Важнейшими требованиями дальнейшего развития морского транспорта станет создание интеллектуальной транспортной системы, выполняющей функции отслеживания и регулирования грузопотоков, управления эффективным взаимодействием между видами транспорта и др. Получат широкое распространение интеллектуальные транспортные системы, применяемые для гармонизации комплексного функционирования всех видов транспорта в процессе перевозки, их рационального и эффективного взаимодействия.

В качестве одного из возможных механизмов долгосрочного развития экономики (включая транспорт) в настоящее время определены и используются технологические платформы, представляющие инструмент объединения усилий всех заинтересованных сторон (государства, бизнеса, науки), направленный на активизацию усилий по созданию перспективных коммерческих технологий, новых продуктов и услуг, на привлечение дополнительных ресурсов для проведения исследований и разработок на основе участия всех заинтересованных сторон (бизнеса, науки, государства, гражданского общества), на

---

<sup>8</sup> Перцев В.М., Семенихин Я.Н. Генеральные схемы в одну систему // Морские порты. 2007. № 9. С 28–33.

<sup>9</sup> Синтез научно-технических и экономических прогнозов: Тихоокеанская Россия – 2050 / под ред. П.А. Минакира, В.И. Сергиенко; Институт экономических исследований ДВО РАН. Владивосток: Дальнаука, 2011.

совершенствование нормативно-правовой базы в области научно-технологического, инновационного развития<sup>10</sup>.

Министерством экономического развития РФ разработан перечень технологических платформ, в который в области транспорта включены следующие направления: применение инновационных технологий для повышения эффективности строительства, содержания и безопасности автомобильных и железных дорог; высокоскоростной интеллектуальный железнодорожный транспорт.

Данные направления предусматривают развитие технологии интеллектуальных транспортных систем для автомобильного транспорта (управление транспортными потоками, сбор дорожных пошлин, контроль соблюдения режима труда и отдыха водителем, соблюдения технологических режимов перевозки грузов), технологии формирования и развития единых информационно-управляющих систем, обеспечивающих интегрированное взаимодействие железнодорожного и автомобильного транспорта, технологии производства современных материалов для ремонта автомобильных дорог, искусственных и мостовых сооружений и др.

В качестве механизмов достижения намеченных ориентиров развития транспорта также могут быть использованы и уже используются в настоящее время: государственно-частное партнерство, выпуск инфраструктурных облигаций, создание особых экономических зон. С 2015 г. режим "порто-франко" введен для морского порта Владивосток<sup>11</sup> и позднее распространен на все ключевые порты юга Дальнего Востока. Концессионные соглашения применяются при реализации проектов строительства объектов транспортной инфраструктуры на территории Дальнего Востока (например, строительство автомобильной дороги в обход г. Хабаровск). Законодательно закреплена возможность создания ОЭЗ на базе морских портов и международных аэропортов.

### **Особенности регулирования тарифов на электрическую энергию на Дальнем Востоке**

На протяжении двух десятилетий в России происходят изменения условий функционирования электроэнергетики, направленные на либерализацию рынка. К настоящему времени произошли следующие структурные преобразования: изменилась система государственного регулирования отрасли; осуществлен переход от вертикально-интегрированных компаний к организациям, специализирующимся на отдельных видах деятельности; выделены потенциально конкурентные сферы (производство, сбыт, ремонт и сервис) и естественно монопольные (транспортировка, оперативно-диспетчерское управление); организовано функционирование оптового и розничных рынков электроэнергии.

Структурные трансформации, происходящие в электроэнергетике, привели к изменению подходов к ценообразованию. Указанные изменения практически не затронули электроэнергетику Дальнего Востока, где на большей части территорий сохраняется модель регулируемой монополии (услуги оказывают вертикально-интегрированные компании, а тарифы устанавливаются государством). Даже в условиях государственного регулирования тарифы на электрическую энергию на Дальнем Востоке превышают средний уровень по стране. Для компенсации высоких тарифов потребителям осуществляются различные формы государственной поддержки.

### **Условия функционирования рынков электрической энергии России и Дальнего Востока**

В России действует двухуровневый (оптовый и розничный) рынок электроэнергии и мощности. Функционирование оптового рынка осуществляется на территориях регионов, объединенных в ценовые зоны – первую (европейская часть России и Урал) и вторую

<sup>10</sup> Рекомендации по разработке проекта реализации технологической платформы / Министерство экономического развития РФ. 2010.

<sup>11</sup> О свободном порте Владивосток : федеральный закон от 13.07.2015 № 212-ФЗ / КонсультантПлюс. 2019.

(Сибирь) и неценовые зоны (Хабаровский край, Приморский край, Амурская область, ЕАО, Архангельская и Калининградская области, Республика Коми). В ценовых зонах регулируемые цены сохранены только для населения и приравненных к нему групп потребителей, в неценовых зонах – регулируемые цены для всех потребителей. В локальных изолированных энергосистемах Дальнего Востока ценообразование осуществляется в рамках энергосистем, на основе данных о затратах производителей.

В регионе отсутствует единая энергосистема и отсутствуют связи с Единой энергосистемой России (за исключением региональных энергосистем Забайкальского края и Республики Бурятия). Энергосистема Дальневосточного федерального округа состоит из объединенной энергосистемы Востока (ОЭС Востока), пяти изолированных энергосистем и двух региональных энергосистем, являющихся частью Объединенной энергосистемы Сибири (ОЭС Сибири), которая в свою очередь входит в Единую энергосистему России. В ОЭС Востока межсистемными линиями электропередач объединены Амурская, Приморская, Хабаровская энергосистемы и южный, западный и центральный энергорайоны Якутской энергосистемы. Соответственно на преобладающей территории Дальнего Востока<sup>12</sup> не созданы условия для организации конкурентного рынка электрической энергии, поэтому сохраняется государственное регулирование цен.

ОЭС Востока относится к неценовой зоне оптового рынка электроэнергии, на котором действует единый закупщик и единый гарантирующий поставщик электроэнергии, при этом существует возможность для потребителей и производителей заключения двухсторонних договоров купли-продажи электрической энергии по тарифам, не превышающим предельного уровня, устанавливаемого ФАС России. Покупку электроэнергии на оптовом рынке осуществляет АО «Дальневосточная энергетическая компания» (за которой закреплен статус единого закупщика) и перепродает ее потребителям на розничном рынке. Стоимость электроэнергии (мощности) на оптовом рынке рассчитывается исходя из плановых объемов производства и потребления электроэнергии, при этом планирование загрузки электростанций осуществляется Системным оператором, регулирование цен поставщиков – методом индексации, при котором расходы и цены на топливо индексируются в соответствии с прогнозом Министерства экономического развития России. В неценовых зонах оптового рынка при определении цен на электрическую энергию (мощность), поставляемую на розничных рынках конечным потребителям, применяются принципы трансляции цен оптового рынка. На розничном рынке оплачивается электроэнергия с учетом отклонений фактического от планового баланса спроса и предложения электроэнергии, с учетом корректирующих коэффициентов. Тариф на передачу электроэнергии рассчитывается с применением метода доходности инвестированного капитала (RAB). В изолированных энергосистемах Дальнего Востока цену на электроэнергию для конечных потребителей устанавливают региональные регулирующие органы на основе метода экономически обоснованных расходов («затраты плюс»).

### **Особенности ценообразования на рынке электрической энергии**

Цена на электрическую энергию, поставляемую потребителям, формируется из затрат на покупку электроэнергии на оптовом и розничном рынках, затрат оказания услуг по передаче и инфраструктурных услуг, оказываемых операторами рынка, сбытовыми организациями с учетом объемов спроса на электрическую энергию (мощность).

Первая компонента цены, в основном определяется производственными затратами генерирующих компаний. Последние, в силу доминирования тепловых электростанций, в основном определяются топливной составляющей.

Вторая компонента включает расходы всех сетевых организаций региона, в том числе затраты на содержание объектов электросетевого хозяйства, на оплату нормативных

---

<sup>12</sup> В территориальных границах до 3 ноября 2018 г.

технологических потерь электрической энергии в сетях. В пределах территории субъекта РФ устанавливается единый тариф на услуги по передаче («котловой» принцип).

Последняя компонента цены (прочие расходы), включают: сбытовую надбавку; оплату за услуги по оперативно-диспетчерскому управлению; оплату другим организациям, обеспечивающим функционирование рынка электроэнергии (ОАО «Администратор торговой системы оптового рынка электроэнергии» (АО «АТС»), ОАО «Центр финансовых расчетов»). При этом сбытовые надбавки устанавливаются органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов, а оплата за услуги по оперативно-диспетчерскому управлению и тарифы на услуги коммерческого оператора, оказываемые АО «АТС» – приказами ФАС России.

Если проанализировать структуру цен на электроэнергию для конечных потребителей России, то на первую компоненту приходится в среднем 40-45% , на вторую – порядка 50% и третью – 5-10%<sup>13</sup>.

На преобладающей территории России<sup>14</sup> первая компонента цены на электрическую энергию определяется на основе баланса спроса и предложения, в то время как на Дальнем Востоке<sup>15</sup> она устанавливается государством для каждого поставщика индивидуально. Вторая и третья компонента цены регулируются на всей территории страны. Тарифы для населения по всей стране регулируются государством.

#### **Формы государственной поддержки промышленных потребителей и населения Дальнего Востока**

На территории Дальнего Востока традиционно тарифы на электрическую и тепловую энергию были выше, чем в среднем по стране. Например, по данным 2016 г. средневзвешенный уровень цен на электроэнергию на розничных рынках в среднем по России составил 3,00 руб./кВт·ч, для потребителей Дальнего Востока – 3,9 руб./кВт·ч.<sup>16</sup> Дифференциация тарифов для населения ниже, чем для прочих потребителей, так за период 2010-2017 гг. цены для населения Дальнего Востока были выше, чем средние по стране в 1,2 раза<sup>17</sup>.

Одними из основных потребителей энергии на Дальнем Востоке являются промышленность и население (рис. 1). На долю промышленности приходится 40,1% от суммарного потребления в регионе, а на долю населения – 18,3%.

---

<sup>13</sup> Доклад Министра энергетики Российской Федерации Новака А.В. на Парламентских слушаниях «Анализ итогов реформирования РАО «ЕЭС России» и эффективности деятельности созданных на его базе структур», Москва 2013.

<sup>14</sup> В границах обслуживаемых Единой энергосистемой России.

<sup>15</sup> Здесь и далее по тексту Дальний Восток рассматривается в территориальных границах до 3 ноября 2018 г.

<sup>16</sup> Отчет о функционировании электроэнергетики за 2016 год (предварительный) /Российское энергетическое агентство, МИНЭНЕРГО России. Москва, 2017. 105 с.

<sup>17</sup> <https://fedstat.ru/indicator/40514>

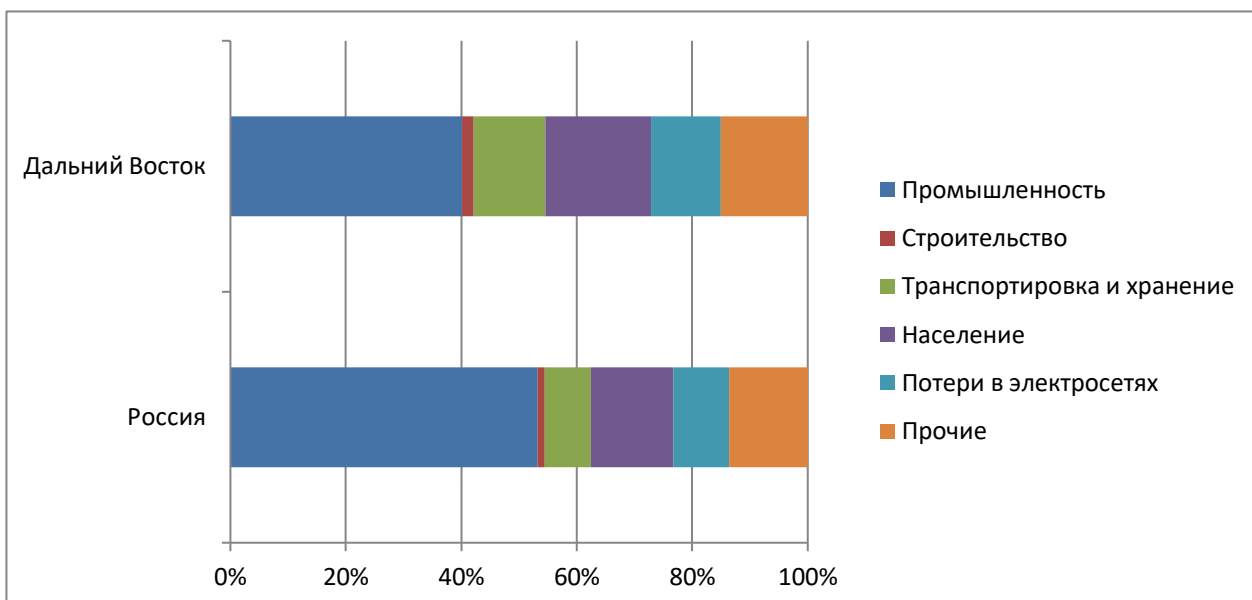


Рис. 1 Структура потребления электроэнергии в 2017 г., %

Источник: составлено по [https://www.gks.ru/enterprise\\_industrial](https://www.gks.ru/enterprise_industrial)

Для промышленности относительно более высокие тарифы приводят к снижению ее конкурентоспособности по сравнению с аналогичным производством в другом регионе. С целью уменьшения тарифов на электроэнергию для промышленных потребителей Дальнего Востока до среднего по стране уровня в 2017 г. было введено межтерриториальное перекрёстное субсидирование: тарифы на электрическую энергию для промышленных потребителей европейской части страны, Урала и Сибири увеличили (надбавка к цене оптового рынка электроэнергии страны). Только в 2018 г. размер федеральной субсидии оценивался в 35 млрд. рублей<sup>18</sup>. Изначально предполагалось, что механизм будет действовать до 2020 года, в настоящее время предлагается его пролонгация до 2030 года.

В силу социальной значимости электроэнергии и низкой платежеспособности потребителей, тарифы на электроэнергию для населения устанавливаются ниже уровня фактических затрат производителей электроэнергии. Для компенсации генерирующим компаниям выпадающих доходов осуществляется их субсидирование. Кроме того, для компенсации высоких тарифов осуществляется адресная государственная поддержка населения в виде субсидий и льгот.

\*\*\*

Технологические особенности энергосистем Дальнего Востока предопределили институциональные условия их функционирования. С точки зрения условий функционирования в регионе можно выделить 2 группы энергосистем: конкурентный рынок (региональные энергосистемы Забайкальского края и Республики Бурятия), регулируемые монополии (ОЭС Востока и изолированные системы Чукотского автономного округа, Камчатского края, Магаданской области, Сахалинская область, Республика Саха (Якутия)<sup>19</sup>. При этом институциональные условия функционирования ОЭС Востока такие же как на основной части страны (в том числе в энергосистемах Забайкальского края и Республики Бурятия), за исключением применяемых механизмов ценообразования. Особенностью энергосистем Дальнего Востока (в границах до 3 ноября 2018 г) является сохранение государственного регулирования цен на электрическую энергию.

<sup>18</sup> Дятел Т. Дальневосточные субсидии становятся долгосрочными. Снижение энерготарифов в ДФО могут продлить до 2028 года // Коммерсантъ. № 85 от 21 мая 2018 г. С. 1.

<sup>19</sup> Зона децентрализованного энергоснабжения республики, а Центральный, Западный и Южный энергорайон входят в ОЭС Востока.

Государственное регулирование позволяет сдерживать уровень тарифов на электрическую энергию в регионе, хотя они и превышают средние по стране, но темпы роста цен на электроэнергию ниже темпов роста топлива для электростанций. Можно выделить объективные факторы, которые обуславливают удорожание производства электроэнергии на Дальнем Востоке (в границах до 3 ноября 2018 г.) по сравнению со средним уровнем по стране: локализованный характер энергоснабжения, низкий коэффициент использования установленной мощности электростанций, увеличенные нормы резервирования мощности, высокий удельный расход топлива на единицу выработки, преобладание угля в топливной корзине, высокая стоимость топлива, используемого на электростанциях, высокий износ генерирующего и сетевого оборудования, протяженные линии электропередачи, высокая доля потерь.

На сегодняшний день население уже несет основное бремя по оплате услуг электроснабжения, однако оно находится на грани его бюджетных возможностей. Существующие в регионе условия функционирования энергосистем (описанные выше объективные факторы удорожания производства энергии, повышенный в силу климатических условий душевой расход энергии и низкая платежеспособность) требуют сохранения практики как субсидируемого тарифа, так и сохранения других форм адресной поддержки населения для компенсации высоких тарифов на электроэнергию.

*Проблемы создания и функционирования специальных преференциальных режимов – территорий опережающего экономического развития, свободного порта Владивосток:*

С точки зрения проводимых решений центральных органов власти отношение к Дальнему Востоку России на протяжении всей истории его существования было различным<sup>20</sup>. За последнее время руководство России уделяет повышенное внимание к дальневосточному макрорегиону. Сравнительно недавно были образованы новые федеральные органы власти и управления Дальним Востоком России: в 2011 г. образовано АО «Фонд развития Дальнего Востока и Байкальского региона»; в 2012 г. создано Министерство развития Дальнего Востока. В 2013 г. повышен статус представителя президента России в макрорегионе, обеспечивающего реализацию конституционных полномочий главы государства на территории Дальнего Востока, до должности заместителя председателя российского Правительства. К территории Дальнего Востока в 2018 г. были переданы два региона – Республика Бурятия и Забайкальский край – из состава Сибирского Федерального округа. Также, были расширены полномочия Министерства Дальнего Востока с точки зрения кураторства вопросов развития российской Арктики.

Совместно с профилирующими федеральными министерствами и ведомствами, а также с органами власти и управления дальневосточных субъектов Федерации, перечисленные выше органы власти и управления Дальним Востоком в настоящее время реализуют несколько стратегических решений для обеспечения ускоренного развития экономики, к которым относится создание специальных экономических зон («Свободный порт Владивосток» и территорий опережающего развития (ТОР), на территории которых было решено распространить особый правовой режим таможенного, налогового, инвестиционного и смежного регулирования. В рамках специальных экономических зон за счет налоговых льгот и различного рода преференций, как предполагается Министерством развития Дальнего Востока, для резидентов будут созданы благоприятные условия ведения бизнеса и инвестирования.

К территории «Свободного порта Владивосток» были отнесены все ключевые порты юга Дальнего Востока от Зарубино до Находки, а также аэропорт «Кневичи». Режим «Свободного порта Владивосток» распространен на территорию целого ряда

---

<sup>20</sup> Минакир П.А. Экономика регионов. Дальний Восток / П.А. Минакир; отв. ред. А.Г. Гранберг; Рос.акад. наук, Дальневост. отд-ние, Ин-т экон. исследований. М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2006. 848 с.



муниципальных образований юга Приморского края. По отношению к трем ТОР было подписано постановление Правительства, утверждающие их организацию: «Надеждинская» (Приморский край), «Комсомольск» и «Хабаровск». Также, правительственной подкомиссией были утверждены следующие шесть ТОР: «Беринговский» (ЧАО); «Кангалассы» (Якутия); «Михайловский» (Приморский край); «Камчатка»; «Белогорск» и «Приамурский» (Амурская область).

В соответствующем законе выделяется пять целей создания и функционирования «Свободного порта Владивосток»: взаимодействие различных органов власти и бизнеса; интеграция в экономическое пространство АТР; развитие торговли с АТР; создание и развитие современных технологичных производств, ориентированных на выпуск конкурентоспособной продукции в АТР; ускорение социально-экономического развития территории и повышение уровня жизни населения, проживающего на территории Дальнего Востока. Цель создания ТОР в соответствующем законе не приводятся, поэтому, можно предположить, что она наверняка синонимична названию – это опережающее социально-экономическое развитие территории (по всей видимости, субъекта Федерации, т.е. где расположена данная ТОР).

АО «Корпорация развития Дальнего Востока» определено управляющей компанией «Свободным портом Владивосток» и ТОРами на Дальнем Востоке. Полномочия по осуществлению от имени Российской Федерации прав акционера АО (100% акций АО «Корпорация развития Дальнего Востока» находятся в федеральной собственности), возложено на Министерство развития Дальнего Востока.

Не является большим секретом, что решение федеральных органов власти по созданию специальных экономических зон на Дальнем Востоке, также как и в других регионах страны, не является чем-то новым. Попытки создания различных видов специальных экономических зон предпринимались на территории Дальнего Востока неоднократно – начиная с 1991 г. и вплоть до настоящего времени, результаты подобных решений следует признать неудовлетворительными. Причины неудач данных зон подробно описаны<sup>21</sup>: зоны первой волны трансформировались во внутренние оффшоры и торговые площадки и не получили дальнейшей пролонгации, а дальнейшие попытки их создания не принесли результатов по причине наличия высоких рисков для инвестирования и непрофессионального подхода к управлению зонами.

Планируется, что на Дальнем Востоке в рамках созданных специальных зон за счет налоговых льгот и различного рода преференций, как предполагается Министерством развития Дальнего Востока, для резидентов будут созданы благоприятные условия ведения бизнеса и инвестирования. Отталкиваясь от зарубежного опыта можно показать, насколько универсальным является использование такого инструмента государственного вмешательства в экономическое развитие как создание специальных зон.

Общему описанию, систематизации, особенностям функционирования и оценке эффектов специальных зон посвящено большое число исследований. На сегодня в мире существует более четырех тысяч специальных зон и лишь очень немногие из них являются успешными<sup>22</sup>. Образование специальных зон сопряжено со значительными капиталовложениями и последующими значительными усилиями государства по их развитию. Создание специальных зон не является универсальным инструментом для ускоренного развития национальной экономики в целом и региональной в частности. Скорее, этот инструмент является очень специфичным. Одной из серьезных проблем зон

<sup>21</sup> Гурьева М. Зоны особого внимания // Дальневосточный капитал. 2005. №12. С.12-21.; Акулич С. «Мертвая» особая экономическая зона «Советская Гавань» может стать таким же Свободным портом // Газета «Золотой Рог», 18 Декабря 2015. – [http://www.zrpress.ru/business/dalnij-vostok\\_18.12.2015\\_75563\\_mertvaja-osobaja-ekonomicheskaja-zona-sovetskaja-gavan-mozhet-stat-takim-zhe-svobodnym-portom.html](http://www.zrpress.ru/business/dalnij-vostok_18.12.2015_75563_mertvaja-osobaja-ekonomicheskaja-zona-sovetskaja-gavan-mozhet-stat-takim-zhe-svobodnym-portom.html)

<sup>22</sup> Political priority, economic gamble. Free-trade zones are more popular than ever—with politicians, if not economists // The Economist. 4 April 2015. – <http://www.economist.com/news/finance-and-economics/21647630-free-trade-zones-are-more-popular-ever-with-politicians-if-not>

является стимулирование, поскольку в условиях слабых институтов эти территориальные образования могут вызвать лишь нерациональное распределение ресурсов и негативные последствия рентного поведения властей. Насчитывается большое количество примеров неудач в построении специальных зон, особенно часто в странах со слабыми институтами и высокой природной рентой в экономике, к которым относится Россия<sup>23</sup>.

В странах с высокой политической централизацией возникает «проблема информированности»<sup>24</sup>, которая может быть описана следующим образом: чиновники, обладая достаточной властью и аппаратом подчинения, при создании специальных зон не имеют достаточных знаний о поведении рынка и общества. Поэтому, в таких условиях специальные зоны являются плохо спланированными и неуместными, а снижение налогового бремени в рамках особой территории может привести только к неэффективному распределению экономической деятельности в пространстве, создав искусственно неравновесную систему. Директивные попытки создания кластерных структур в зонах вряд ли будут успешными, поскольку они формируются спонтанно в рамках рыночной координации и в результате прогресса всей отрасли экономики. Поэтому необходимо делегировать принятие решения по выбору местоположения и отраслевой специализации частному бизнесу, либо выработать единый подход в условиях политической децентрализации<sup>25</sup>. В первом случае возможно появление частных зон, привлекательность которых больше зависит от стабильной обстановки, сильных институтов, наличия ресурсов и прибыльности, чем от низких тарифов и налогов<sup>26</sup>. Во втором – местные органы власти, которые в условиях реальной децентрализации хорошо ориентируются в специфике условий конкретной территории для того, чтобы избежать ненужных расходов на инфраструктуру при реализации недостаточно продуманных проектов. Несмотря на то, что лучшую практику в мире показали частные зоны, дальневосточные экономические зоны являются государственными.

Долгая практика существования специальных зон позволяет выделить четыре цели их создания<sup>27</sup>: привлечение прямых иностранных инвестиций; снижение высокого уровня безработицы; поддержка стратегии масштабной экономической реформы в стране; экспериментальная апробация новых стратегий и подходов развития экономики. Однако, ни одной из этих целей в явном виде не придерживаются разработчики ТОРов и «Свободного порта Владивосток».

Опыт стран с высокой природной рентой и стабильными институтами показывает, что такой инструмент как специальные зоны применяется в единичных случаях или не используется вовсе, поскольку инвестиционный климат в экономике является благоприятным. Некоторые страны с высокой природной рентой снижают риски для инвестирования путем имплантации в экономическую практику более продвинутых институтов развитых стран, что в случае российских реалий пока не представляется возможным. Страны с высокой долей природной ренты, слабыми институтами и высокими рисками (Монголия<sup>28</sup>, ряд стран тропической Африки<sup>29</sup> и многие другие) не

---

<sup>23</sup> Special Economic Zones. Progress, Emerging Challenges, and Future Directions. Edited by T. Farole, G. Akinci. The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank. 2011. – <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/2341/638440PUB0Ext00Box0361527B0PUBLIC0.pdf>

<sup>24</sup> Hayek F.A. The Use of Knowledge in Society // The American Economic Review. 1945. Vol.35. №4. Pp.519-530.

<sup>25</sup> Moberg L. The political economy of special economic zones // Journal of Institutional Economics. 2015. Vol.11. №1. Pp.167-190.

<sup>26</sup> Morriss A.P., Moberg L. Cartelizing Taxes: Understanding the OECD's Campaign Against 'Harmful Tax Competition' // Columbia Journal of Tax Law. 2012. Vol.4. №1. Pp.1-64.

<sup>27</sup> Special Economic Zones. Performance, Lessons Learned, and Implications for Zone Development. FIAS, the multi-donor investment climate advisory service of the World Bank, April 2008. – <http://documents.worldbank.org/curated/en/343901468330977533/pdf/458690WP0Box331s0April200801PUBLIC1.pdf>

<sup>28</sup> Tsagaach T. The Implications of Successful SEZs in Northeast Asia: Opportunities for Developing SEZs in Mongolia // The Northeast Asian Economic Review. 2016. Vol.4. №2. Pp.77-88.

смогли создать успешно функционирующих специальных зон. Зачастую это провальные проекты с огромными государственными инвестициями в инфраструктуру без ее дальнейшего использования по причине плохих программ планирования и слабого управления, высоких издержек, удаленности от рынков, отсутствия институциональной координации и т.д.

Если зоны влекут за собой огромные государственные инвестиции в инфраструктуру, то схемы, которые требуют большого количества ресурсов, способны привести к существенному их перерасходу. Ситуация может еще более усугубиться в случае слабых институтов. В результате, возведенная инфраструктура с большой долей вероятности может не соответствовать реальным потребностям, что может привести в конечном итоге к общей неэффективности зоны. Фирмы выигрывают от инвестирования в специальные зоны до тех пор, пока они расходуют на административные барьеры меньше, чем получение дополнительной прибыли от особого статуса территории.

Как показал опыт других стран, при снижении тарифной нагрузки на импорт, специальные зоны могут увеличить экспорт страны, только в случае, если они включены в глобальный производственный цикл создания добавленной стоимости за счет промежуточных товаров или компонентов, что характерно для стран с избыточной и дешевой рабочей силой, изначально имеющейся или привлекаемой<sup>30</sup>. Вполне вероятно, что при неизменных институциональных условиях и отсутствии видимого прогресса в снижении рисков, функционирование дальневосточных зон, помимо описанных выше вызовов, может стать одним из эпизодов обхода барьеров для импортных поставок на региональный рынок или наоборот, одним из примеров неудачного «импортозамещения».

При создании зон на Дальнем Востоке, возможно, не был принят во внимание опыт стран с высокой природной рентой в экономике, поскольку структурные и институциональные особенности налагают ограничения на использование такого инструмента. Опыт стран с высокой природной рентой и стабильными институтами показывает, что такой инструмент как свободные экономические зоны используется в единичных случаях (Виннипег, Канада<sup>31</sup>) или не используется вовсе, по причине неудачного опыта (Дарвин, Австралия<sup>32</sup>), а также отсутствия смысла, поскольку инвестиционный климат в экономике очень высокий.

Идея преодоления высоких национальных и региональных рисков ведения бизнеса понятна, однако, на практике проявляется следующее: специальные зоны на Дальнем Востоке стали привлекать не иностранные фирмы, которые избегают осуществления инвестиций в условиях высоких экономических рисков, а отечественные (региональные) по причине отсутствия для них лучших альтернатив повышения прибыли на национальном и региональном рынке. Каждый из регионов Дальнего Востока стал образовывать свои специальные зоны, что в условиях малого рынка стало приводить: во-первых, к перемещению отечественных фирм в эти специальные зоны; во-вторых, к получению неестественных преимуществ для резидентов специальных зон по сравнению с фирмами, осуществляющими деятельность вне этих особых территорий. Поскольку речь идет о фирмах, осуществляющих деятельность на внутреннем рынке, стало происходить его перераспределение. Желание органа государственной власти создать условия для ведения бизнеса на Дальнем Востоке при помощи специальных зон на практике может

---

<sup>29</sup> Woolfrey S. Special economic zones and regional integration in Africa. Tralac Working Paper No. S13WP10/2013. July 2013. – <http://www.tralac.org/files/2013/07/S13WP102013-Woolfrey-Special-economic-zones-regional-integration-in-Africa-20130710-fin.pdf>

<sup>30</sup> Siroën J.-M., Yücer A. Trade Performance of Free Trade Zones. Document De Travail DT/2014-09. Université Paris-Dauphine. – [http://www.dial.ird.fr/media/ird-sites-d-unites-de-recherche/dial/documents/publications/doc\\_travail/2014/2014-09](http://www.dial.ird.fr/media/ird-sites-d-unites-de-recherche/dial/documents/publications/doc_travail/2014/2014-09)

<sup>31</sup> Foreign Trade Zone – Free Trade Zone Winnipeg. Canada and Manitoba are moving forward. – <http://foreigntradezone.ca/>

<sup>32</sup> Special Economic Zones. National Economic Development Conference Darwin. 30<sup>th</sup> October 2014. – <http://www.edaaustralia.com.au/documents/item/1155>

стать источником системных рисков, связанных с построением неравновесной по Парето экономики в пространстве макрорегиона<sup>33</sup>.

Экономическое развитие Дальнего Востока осуществляется в условиях значительной региональной поляризации. Теоретическое обоснование неизбежности региональной поляризации и как условия, и как следствия ускоренного экономического развития в результате концентрации и специализации производства в ряде полюсов роста, дал в своих работах в середине XX века Ф. Перру.

В концепции Ф. Перру<sup>34</sup> «полюса роста» выступают точками концентрации экономической, инвестиционной и инновационной активности, способными генерировать экономический рост в масштабах обширных территорий. В модели «полюса роста» отрасли производства классифицируются по тенденциям развития на три группы<sup>35</sup>:

- деградирующие отрасли, с тенденцией снижения их доли в структуре экономики страны (региона), подобные старым отраслям промышленности в большинстве развитых стран (угольная или текстильная);

- отрасли с высоким темпом роста, но не оказывающие значительного влияния на развитие остальных отраслей территории, продукция которых не требует дополнительной промышленной обработки, подобные производству предметов потребления;

- пропульсивные отрасли, для которых характерен не только значительный рост производства, но и порождение цепной реакции роста промышленных центров, стимулирование индустриального развития страны (региона). При этом, как результат изменения связей внутри регионов и между ними, возникает индуцированный (поляризационный) эффект.

Именно пропульсивные отрасли определяют характер формирующегося полюса роста. Ключевое значение в развитии хозяйства региона имеет правильный выбор пропульсивных отраслей, для чего необходимо на основе теоретических построений и анализа эмпирических данных определить пропульсивные отрасли и создать для них благоприятные условия развития путем активизации инвестиционной политики государства.

Полюса роста создаются с целью активизации экономической деятельности в проблемных регионах, поскольку создаваемые новые производства имеют больше шансов обеспечить агломерационную экономию, выгоды от использования общей инфраструктуры и расширения рынков сбыта экспортной направленности.

Концепция «полюсов (точек) роста» одновременно фиксирует как неизбежность их возникновения в неравномерном экономическом пространстве (тяготение экономической активности к географическим точкам с наилучшими природно-ресурсными, инфраструктурными иными условиями для хозяйственной деятельности), так и обосновывает возможность распространения позитивного влияния этой активности на прилегающие территории<sup>36</sup>.

В современных условиях идея «полюсов роста» является традиционным компонентом российской региональной политики на федеральном и региональном

---

<sup>33</sup> *Изотов Д.А.* Ускорение экономики Дальнего Востока: помогут ли «новые» институты? // Журнал Новой экономической ассоциации. 2018. №2(38). С.155-163.

<sup>34</sup> Перру Ф. Экономическое пространство: теория и приложения // Пространственная экономика. 2007, №2, с. 77-93

<sup>35</sup> Буржуазная региональная теория и государственно-монополистическое регулирование размещения производительных сил (критический анализ). М. : Мысль, 1981, с. 123-138

<sup>36</sup> Лексин В.Н. Влияние факторов самоорганизации и внешних регулирующих воздействий на процессы трансформации территориальных систем // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. Вып.6, 2015, с.18-19

уровнях<sup>37</sup>. «Точки роста» понимаются как локальные очаги экономической, инвестиционной и инновационной активности, способные породить экономический рост в масштабах обширных территорий. Считается, что позитивное воздействие «полюса роста» на экономику региона складывается из ряда компонент, в числе которых: а) прямой эффект (рост производства в отраслях, технологически связанных с полюсом через механизм межотраслевых связей); б) непосредственный эффект (увеличение ряда общерайонных показателей развития); в) косвенный эффект (объясняется возросшим спросом на предметы потребления, как результат роста доходов населения в результате действия двух вышеназванных эффектов); г) дополнительные эффекты (рост за счет притока в регион инвестиций и мигрантов, диффузии технических и социальных нововведений).

При этом неудачные примеры воплощения этой идеи в ряде стран во внимание не принимаются, но ведь в каждой точке пространства могут проявляться не только положительные, но и отрицательные эффекты воздействия полюса на окружающее пространство (отток ресурсов и населения из периферийных районов в «полюс роста», недостаток ресурсов или предпринимательской активности, чтобы реализовать имеющийся социально-экономический потенциал территории и т.п.).

**ДВ как пример реализации концепции полюсов роста.** На протяжении всей истории хозяйственного освоения регион выступал своеобразной экономической лабораторией, где еще в советское время предпринимались попытки создания свободных экономических зон (СЭЗ), как своеобразных «полюсов роста» с особыми условиями хозяйствования. В современной России данный опыт был дополнен не бесспорными попытками создания особых экономических зон (ОЭЗ) и зон территориального развития (ЗТР) в регионе.

Попытки имплантации концепции полюсов роста на дальневосточную почву в виде свободных (особых) экономических зон и зон территориального развития оказались не бесспорными. Основные причины неудач с опытом внедрения СЭЗ, ОЭЗ и ЗТР в практику хозяйственного освоения Дальнего Востока в целом сводятся к следующим моментам:

- территориальные масштабы СЭЗ советского времени были огромными, статус СЭЗ зачастую присваивался целым субъектам Федерации (СЭЗ «Ева» охватывала всю Еврейскую автономную область, а СЭЗ «Сахалин» - всю Сахалинскую область), что не укладывалось в размерные требования модели полюса роста Ф. Перру и явилось одной из причин того, что государство не смогло обеспечить необходимые огромные инвестиции, требовавшиеся для инфраструктурной подготовки территорий<sup>38</sup>;

- хотя СЭЗ в советской России начали создаваться позднее, чем в зарубежных странах, но при этом не учитывалась доказанная зарубежным опытом необходимость обеспечения эффективного нормативно-законодательного сопровождения процесса формирования зон. Слабо проработанная нормативно-правовая база советских СЭЗ в части создания реально благоприятных налоговых, таможенных и валютных преференций резидентам СЭЗ, проигрывала в сравнении с условиями, существовавшими в сопредельных странах<sup>39</sup>;

---

<sup>37</sup> Постановление Правительства РФ от 15.04.2014г. №307 «Об утверждении государственной программы РФ «Региональная политика и федеративные отношения» (СЗ РФ. 2014. №18, ст. 2153)

<sup>38</sup> Архипов А.Ю., Павлов П.В., Татарова А.В. Институты особой экономической зоны и приграничной торговли как структуры эффективного развития международной инвестиционной деятельности. Таганрог: ТТИ ЮФУ, 2011, 294 с.

<sup>39</sup> Леонов С.Н. Региональная экономическая политика в переходной экономике. Владивосток: Дальнаука, 1998. С.181-186

- абсолютизация Правительством при создании СЭЗ фискального подхода, ориентированного на получение как можно больших доходов в бюджет в кратчайшие сроки, а не на соблюдение баланса интересов государства и инвесторов<sup>40</sup>;
- попытка реанимации идеи полюсов роста под видом особых экономических зон, предпринятая в 2009-2014 гг., была сорвана затянувшимся поиском инвесторов в формально созданные на ДВ ОЭЗ, осложнилась развернувшимся кризисом на фоне более значимых льгот, предложенных инвесторам в территориях опережающего развития, что в совокупности привело к ликвидации в 2016 г. всех трех, так и не начавших функционировать дальневосточных ОЭЗ<sup>41</sup>;
- меры господдержки в зонах территориального развития (2011 г.) оказались значительно слабее, чем в особых экономических зонах или ТОРах и не были зафиксированы в соответствующих подзаконных актах, поэтому, несмотря на подготовительные работы в Амурской области и Камчатском крае, ни одной ЗТР на ДВ не было сформировано<sup>42</sup>.

Реально в настоящее время на ДВ в соответствии с концепцией полюсов роста реализуются два проекта – Свободный порт Владивосток (СПВ) и территории опережающего социально-экономического развития (ТОРы).

К СПВ в настоящее время относятся 37 муниципальных образований, но говорить о практических результатах реализации проекта СПВ затруднительно, ввиду слабой проработки организационных моментов создания и функционирования объектов СПВ. Более продвинутым в экономическом, нормативном и организационном плане является проект территорий опережающего социально-экономического развития, созданных в 154 российских муниципалитетах и позиционируемых как потенциальные «полюса роста».

**ТОРы как практическая реализация концепции полюсов роста на ДВ.** С декабря 2014 г., после принятия закона №473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации», федеральные власти предпринимают активные попытки внедрения нового инструмента стимулирования регионального развития и привлечения частных инвестиций в регион, - «территорий опережающего социально-экономического развития» (ТОРы).

Органом управления ТОР выступает специально созданная для управления территориями опережающего развития Корпорация развития Дальнего Востока (КРДВ), оказывающая полный набор консультационных и организационных услуг потенциальным инвесторам на получение статуса резидента ТОР, предоставляя земельные участки и строительство инфраструктуры, а также ведущая реестр резидентов ТОР<sup>43</sup>.

Фактически территории опережающего развития имеют собственную конкретную специализацию, поскольку Правительством утверждается перечень видов экономической деятельности, которыми могут заниматься резиденты в границах ТОРов.

На начало марта 2019 года на Дальнем Востоке функционировало 18 ТОРов, общее число действующих участников достигло 332. Создание ТОРов на первом этапе осуществлялось по принципу «комплексных зон», а общее число разрешенных видов деятельности с особыми правовыми режимами составляло 50-53. С 2016 года практика федерального правительства в части реализации политики создания ТОРов была изменена и стала фокусироваться на «узкопрофильных» зонах с числом разрешенных видов

<sup>40</sup> Кузнецова О.В. Региональная политика России: 20 лет реформ и новые возможности. М.: ЛЕНАНД, 2017., с.292-295

<sup>41</sup> Окунь С., Скоробогатко Д. Особые зоны по специальным ценам. Правительству поручено остановить создание ОЭЗ // Коммерсант.ру. 2016. 9 июня.

<sup>42</sup> Леонов С.Н. Инструменты реализации государственной региональной политики в отношении Дальнего Востока России // Пространственная экономика. 2017. № 2. с.41—67. DOI: [10.14530/se.2017.2.041-067](https://doi.org/10.14530/se.2017.2.041-067)

<sup>43</sup> Реестр резидентов территорий опережающего социально-экономического развития (ТОР). (<https://erdc.ru/upload/feestr-tor.pdf>)

деятельности от 5 до 23. ТОР «Южная Якутия» и «Нефтехимическая», декларируют более широкий профиль, чем другие, но на 1.03.2019 г. насчитывали лишь по одному резиденту.

**Динамика и структура резидентов сильно отличается по ТОРам.** Всего за период с 2015 по март 2019 гг. было зарегистрировано 363 резидента, но «смертность» резидентов ТОРов за 4 года превысила 8,5% (договоры по тем или иным причинам были расторгнуты с 31 резидентом).

На начало марта 2019 г. ТОР "Камчатка" являлась крупнейшей по числу резидентов (76), за ней следовали «Надеждинская» (46), «Беринговский» (39), «Хабаровск» (29) и «Комсомольск» (25). Среди наименьших по числу резидентов - ТОР «Нефтехимическая» и «Курилы», насчитывавшие лишь по одному резиденту.

Согласно Положению о КРДВ, инвестор, желающий стать резидентом ТОР, должен определить виды бизнеса, которые он хочет выполнять со статусом резидента. Публикуемые КРДВ реестры включают данные о числе резидентов ТОР и заявляемых ими видах хозяйственной деятельности, что позволяет в целом оценить отраслевую структуру хозяйственного комплекса, формирующуюся в потенциальных полюсах роста (см. табл.). Поскольку один резидент может осуществлять несколько видов экономической деятельности, на начало марта 2019 года общее число зарегистрированных видов экономической деятельности (670) в 2 раза превышало число зарегистрированных резидентов (332) для 18 созданных ТОРов.

Выделяется ряд факторов, которые могут объяснить значительное расхождение между ТОРами по числу зарегистрированных резидентов. Во-первых, пять крупнейших по числу резидентов ТОРов были созданы на первоначальном этапе, в 2015 году и, как следствие, имеют более длительные сроки функционирования в сравнении с созданными в более поздний период. Во-вторых, - «комплексные» по приоритетным видам деятельности ТОРы объективно привлекательны большему числу резидентов, поскольку открыты для большего числа предпринимателей. Не случайно все вышеупомянутые крупнейшие дальневосточные ТОРы являются «комплексными». В-третьих, - на величину потенциальных полюсов роста влияет близость к крупным населенным пунктам. Так, три из крупнейших ТОРов («Надеждинская», «Хабаровск» и «Комсомольск») находятся в непосредственной близости к крупным городам региона: «Надеждинская» размещена в пригороде Владивостока, «Хабаровск» и «Комсомольск» - рядом с крупнейшими городами Хабаровского края. Отметим, что лидерство ТОР «Камчатка» среди дальневосточных ТОРов по общему числу резидентов при этом не укладывается в рамки высказанного предположения, что требует продолжения исследований.

**Проблемы дальневосточных ТОРов, как «полюсов роста» региона, сводятся к ряду моментов:**

Во-первых, в процессе формирования полюсов роста на Дальнем Востоке преувеличивается роль экономической политики региональных властей, некорректно интерпретируется зарубежный опыт формирования полюсов роста. Успешный опыт формирования полюсов роста в развитых странах показывает, что рассчитывать на возникновение индуцированного эффекта от использования особых режимов предпринимательской деятельности можно лишь в случае использования данного механизма на маломасштабных (локальных) территориях при наличии в составе полюса пропульсивных отраслей.

Во-вторых, внедрение и «отладка функционирования» особых режимов – длительный, сложный и дорогостоящий процесс, а наличие благоприятной бизнес-среды на территории и развитая инфраструктура для потенциальных резидентов полюсов роста зачастую оказываются важнее предлагаемых налоговых льгот. При этом в процессе формирования полюса роста органы власти должны учитывать дилемму - вкладывать средства в формирование потенциальной точки роста необходимо сейчас и много, а потенциальный эффект оказывается отсрочен во времени и может оказаться значительно меньше ожидаемого.

В-третьих, для дальневосточных ТОРов характерна ограниченность экспортной ориентации. Объективно формирующаяся на ДВ нацеленность создаваемых полюсов роста на внутренний спрос, тормозит их экспортную специализацию и не снимает с повестки дня вопрос о том, сможет ли правительство РФ через ТОРы сформировать на ДВ цепь пропульсивных технологий, которая должна стать важным звеном интеграции страны в международные промышленные сети АТР. Можно предположить, что дефекты отраслевой структуры, проявляющиеся в отсутствии экспортной ориентации инвестиций и формировании пропульсивных отраслей, будут блокировать эндогенный экономический рост в дальневосточных ТОРах, придавая им черты полюсов роста не международного, а локального значения.

### *Реализация приоритетных инвестиционных проектов на территории субъектов федерации ДФО*

С начала XXI века российский Дальний Восток переживал как периоды бурного притока инвестиций, так и их последующего резкого сокращения. В 2017 году в ДФО после длительного спада был отмечен рост инвестиций в основной капитал на 17%. Однако рост инвестиций обеспечен лишь за счет ограниченного числа территорий округа, в которых реализуются крупные проекты. Объем инвестиций в других регионах округа продолжил тенденцию к снижению. В Якутии более 70% общей суммы инвестиций приходится на проекты в нефтегазодобывающей отрасли. В Амурской области центрами притяжения инвестиций являются космодром «Восточный», Амурский газоперерабатывающий завод. В Сахалинской и Магаданской областях рост инвестиций также связан с реализацией проектов в добывающем секторе экономики.

Минвостокразвития возлагает большие надежды на ТОРы как главный драйвер инвестиций в основной капитал на Дальнем Востоке. Изначально объявлялось, что объем заявленных инвестиций в проекты на Территориях опережающего развития составляют более триллиона рублей.

По данным Корпорации развития Дальнего Востока, по состоянию на конец 2018 г. в рамках ТОР и СПВ фактический объем инвестиций в основной капитал составил 325,8 млрд рублей. Это составляет 8,8% от объема всех частных инвестиций в период 2015-2018 гг. в экономику ДФО. Если не принимать во внимание инвестиции в добычу полезных ископаемых, то доля инвестиций в ТОРы составляет немногим более 11%.

В конце 2011 г. основан *Фонд развития Дальнего Востока* с целью реализации крупных инвестиционных проектов, главным образом в сфере инфраструктуры, а также проектов, имеющих значительный мультипликативный эффект. По состоянию на 2019 год при поддержке Фонда реализуются следующие инфраструктурные проекты.

- Строительство трансграничного мостового железнодорожного перехода через р. Амур в Еврейской автономной области. Проект реализуется в рамках межправительственного соглашения между Россией и Китаем. Этот мост станет третьим железнодорожным мостом между Россией и Китаем (два других находятся в Приморском и Забайкальском краях), который соединит Транссибирскую магистраль с Северо-восточной железнодорожной сетью Китая.
- Строительство автодорожного моста Благовещенск – Хэйхэ (Китай) через р. Амур. Данный проект является коммерческим, с привлечением частного капитала. Обслуживание моста будет осуществляться в течение 16 лет совместной российско-китайской компанией.
- Строительство жилья для сотрудников Судостроительного комплекса «Звезда». Ожидается, что численность занятых на верфи увеличится на 7,4 тысячи человек.
- Строительство нового аэропорта в г. Хабаровске с прилегающей инфраструктурой. Данный проект также реализуется в рамках Территории опережающего развития «Хабаровск». В конце 2018 года в проект вошел консорциум японских компаний Sojitz Corporation.



Также при поддержке Фонда реализуются проекты в сфере производства:

- Строительство горно-обогатительного комплекса «Инаглинский» в Республике Саха (Якутия). Комплекс строится в рамках проекта развития угледобывающего кластера на базе Чульмаканского и Денисовского месторождений в ТОР «Южная Якутия». Объем инвестиций составляет 57 млрд рублей. Более глобальный проект предполагает строительство угольного терминала в бухте Мучке (район морского порта Ванино, Хабаровский край). Общий предполагаемый объем инвестиций составит 75 млрд рублей.
- Строительство свиноводческого комплекса в Приморском крае в сельскохозяйственном ТОР «Михайловская». Проект реализуется в партнерстве с компанией «Русагро». Мощность комплекса составит 77 тыс. тонн в год. Общая стоимость инвестиционного проекта составляет 29,5 млрд рублей.
- Строительство второй очереди завода по переработке сои в г. Белогорск (Амурская область) на территории ТОР «Белогорск». Реализацией проекта занимается компания «Амурагроцентр» - якорный резидент ТОР. Целью создания завода является производство соевого белкового изолята, 100% которого в настоящее время импортируется. Объем инвестиций составляет 5,3 млрд рублей.
- Создание тепличного комплекса по японским технологиям в г. Якутск для выращивания овощей и зелени. Проект реализуется совместно с Hokkaido Corporation в ТОР «Кангалассы». Этот проект аналогичен уже реализованному в Хабаровском крае российско-японской компанией JGC Evergreen. Общая стоимость проекта – 1,5 млрд рублей.

Крупнейшим инвестиционным проектом в сфере производства на Дальнем Востоке в настоящее время является Амурский газоперерабатывающий завод (АГПЗ) в г. Свободный (Амурская область). «Газпром» объявил, что это будет крупнейшее в России и второе по мощности в мире предприятие по переработке природного газа. Его проектная мощность составит 42 млрд кубометров газа в год. Площадь завода – 800 гектар. Наряду с заводом строятся также и сопутствующие инфраструктурные объекты – железнодорожные пути и причал на р. Зея. Основной поставщик технологического оборудования – немецкая компания Linde AG. Завод будет являться частью технологической цепочки поставок природного газа в Китай в рамках проекта «Сила Сибири». Строительство завода началось в октябре 2015 года. Окончание строительства запланировано в 2025 году (запуск двух первых очередей – в 2021 году). Количество рабочих мест на заводе составит 3 тысячи человек. Общий объем инвестиций составит беспрецедентные для промышленного предприятия Дальнего Востока 950 миллиардов рублей<sup>44</sup>. По состоянию на февраль 2019 года заявлено, что готовность завода составила 22%<sup>45</sup>.

Попутно со строительством газоперерабатывающего завода, компания СИБУР прорабатывает проект реализации Амурского газохимического комплекса (АГХК) в Амурской области, мощностью 1,5 млн тонн этилена в год с дальнейшей переработкой в полиэтилен. Основным сырьем будет выступать этан со строящегося АГПЗ. Предварительная оценка инвестиций составила 7-8 млрд долларов<sup>46</sup>. Рассматриваются варианты энергетического обеспечения комплекса либо на мощностях «Газпрома», либо на существующих мощностях «Русгидро». Окончательное решение по проекту должно быть принято во второй половине 2019 года. В настоящее время СИБУР ведет переговоры с китайской Sinopec о возможности создания совместного предприятия на базе АГХК.

<sup>44</sup> «Газпром» может привлечь проектное финансирование на \$14 млрд для Амурского ГПЗ в 2020 г. // Finanz.ru/ URL: [https://www.finanz.ru/novosti/aktsii/gazprom-mozhet-privlech-proektnoe-finansirovanie-na-\\$14-mlrd-dlya-amurskogo-gpz-v-2020-g-1027900646](https://www.finanz.ru/novosti/aktsii/gazprom-mozhet-privlech-proektnoe-finansirovanie-na-$14-mlrd-dlya-amurskogo-gpz-v-2020-g-1027900646)

<sup>45</sup> Строительство Амурского ГПЗ идет без отклонений в графике // ТАСС. 14.02.2019 URL: <https://tass.ru/ekonomika/6115571>

<sup>46</sup> «Сибур» оценил инвестиции в Амурский газохимический комплекс в \$7–8 млрд // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5b9a59309a79477deb987a17>

Продолжается строительство новой верфи Судостроительного комплекса «Звезда» (г. Большой Камень, Приморский край). Верфь была заложена в 2009 году как совместное предприятие Объединенной судостроительной корпорации и (80% собственности) и южнокорейской Daewoo (20%). В 2012 году Daewoo выходит из проекта, и верфь перешла в собственность к Роснефти и Газпромбанку. Запуск первой очереди верфи состоялся в 2016 году. В 2018 году начались работы по сооружению второй очереди, которые планируется завершить к 2024 году. Строительство верфи оценивается в 202 млрд рублей. Основной вид продукции – суда и морская техника для реализации проектов по добыче углеводородов на континентальном шельфе. Основным заказчиком является Роснефть. Также на верфи будет находиться крупнейший в России сухой док.

Газпром планирует начать в 2020 году строительство завода «Владивосток-СПГ» мощностью 1,5 млн тонн. К реализации проекта привлечена японская компания Mitsui. Также рассматривается вопрос о привлечении в проект компаний из Гонконга.

Рынок сжиженного природного газа – один из самых быстрорастущих сегментов мировой энергетики. Роснефть совместно с Exxon также ведет подготовку к реализации проекта по строительству завода СПГ в Хабаровском крае. Капитальные затраты оцениваются в размере 10 миллиардов долларов. Поставки газа планируются с проекта «Сахалин-1».

Еще одним крупным проектом является завод по производству минеральных удобрений в Находке (Приморский край) мощностью 1,8 млн тонн метанола и 1,8 тонн аммиака в год. Объем инвестиций – 290 млрд руб (4,5 млрд долл). Ресурсная база – трубопроводная система Газпрома от газовых месторождений Сахалина. Рынок сбыта – страны АТР. Начало реализации проекта откладывалось по причине ожидания расширения режима ТОР «Нефтехимический» на данный проект. В 2019 году этот вопрос наконец решен.

На юге Приморского края «Роснефтью» планировался к осуществлению крупный проект по строительству нефтеперерабатывающего завода мощностью 12 млн тонн нефти и стоимостью почти 800 млрд рублей (12 млрд долларов). Для этой цели недалеко от г. Находка в 2017 году создан ТОР «Нефтехимический». Однако в мае 2019 года было объявлено об отказе от реализации данного проекта. Причиной явилось снижение рентабельности ввиду налоговых изменений в нефтяной отрасли.

Распределение накопленных прямых иностранных инвестиций на Дальнем Востоке по странам-источникам ПИИ указывает на то, что в период 2015–2017 гг. основными источниками привлечения прямых инвестиций на Дальний Восток по сравнению с предшествующими годами оставались оффшорные территории. Это можно объяснить сохранением каналов финансирования крупнейших нефтегазовых проектов через удобные оффшорные юрисдикции, этим объясняется и незаметная доля Японии как страны-инвестора, несмотря на участие компаний этой страны в сахалинских проектах.

В 2015 году Россия и Китай подписали соглашение о создании Российско-китайского фонда агропромышленного развития<sup>47</sup>. Его капитал составит до 10 млрд долларов, при этом на 90% он будет сформирован китайскими инвесторами. При этом 51% акций будет принадлежать Фонду развития Дальнего Востока, а 49% - китайскому Азиатско-Тихоокеанскому Фонду развития зерновой промышленности. В задачи совместного фонда входит финансирование до 10% от стоимости проектов. Предусмотрено получение займов в китайских банках по ставке до 6% годовых. Китай также обещает предоставить доступ к своему внутреннему потребительскому рынку сельскохозяйственной продукции. Проекты по строительству свиноводческого комплекса в Приморском крае и строительству завода по переработки сои в Амурской области также ведутся при содействии совместного фонда.

---

<sup>47</sup> Цинь Дун. Китайские инвестиции на российском Дальнем Востоке: состояние и проблемы // Ойкумена. 2018. №2. С.151-160

Также с 2010 года существовал российско-китайский проект по строительству Амурского нефтеперерабатывающего завода мощностью 6 млн тонн нефти в год в Амурской области, на границе с Китаем. На его реализацию предполагалось 257 млн долларов. Данный проект был предназначен преимущественно для экспорта нефтепродуктов в Китай. Однако в феврале 2019 года было объявлено об остановке проекта. Сообщается, что инициаторам проекта не удалось договориться с нефтяными компаниями о поставке сырья на завод<sup>48</sup>.

Одна из причин невысокой в целом инвестиционной активности Китая в производства на Российском Дальнем Востоке – барьеры в привлечении китайской рабочей силы.

По данным Корпорации развития Дальнего Востока, по состоянию на конец 2018 г. в рамках ТОР и СПВ фактический объем инвестиций в основной капитал составил 325,8 млрд рублей. Это составляет 8,8% от объема всех частных инвестиций в период 2015-2018 гг. в экономику ДФО.

---

<sup>48</sup> Строительство Амурского НПЗ отложили из-за отсутствия сырья // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/business/07/02/2019/5c5ad4c59a794749e2d0e683>