

## ВВОДНАЯ ЧАСТЬ

### К Стратегии развития Дальнего Востока, Республики Бурятия, Забайкальского края и Иркутской области до 2025 года

#### Сокращения и терминология документа:

*ДФО* – Дальневосточный федеральный округ;

*Дальний Восток (Дальний Восток России – ДВР)* – историческая область на востоке России, здесь под этим понимается то же, что ДФО;

*Забайкалье* – Республика Бурятия и Забайкальский край;

*Прибайкалье* – Республика Бурятия, Забайкальский край и Иркутская область;

*ДВиЗ* – Дальний Восток и Забайкалье;

*ДВиП* – Дальний Восток и Прибайкалье;

*Макрорегион* – то же что ДВиП;

*ОЗР* – опорная зона развития;

*АТР* – Азиатско-Тихоокеанский регион – в широком смысле политический и экономический термин, обозначающий страны, расположенные по периметру Тихого океана и многочисленные островные государства в самом океане, в узком смысле – Восточная Азия, Австралия и Океания (Австралия, Бангладеш, Бруней, Китай, Индия, Индонезия, Малайзия, Монголия, Новая Зеландия, Бирма, Пакистан, Папуа Новая Гвинея, Таиланд, Вьетнам, страны Океании);

*АТЭС* – в АТЭС входит 21 страна: Австралия, Бруней, Вьетнам, Гонконг, Индонезия, Канада, Китай, Малайзия, Мексика, Новая Зеландия, Папуа-Новая Гвинея, Перу, Россия, Корея, Сингапур, США, Таиланд, Филиппины, Чили, Тайвань и Япония;

*СВА* – Северо-Восточная Азия – Китай, Япония, Республика Корея, КНДР, Монголия;

*ЮВА* – Юго-Восточная Азия – регион, включающий в себя полуостров Индокитай и Малайский архипелаг, здесь под термином ЮВА понимается Тайвань, Малайзия, Таиланд, Вьетнам, Филиппины, Лаос;

*ФЦП* – федеральная целевая программа;

*РЦП* – региональная целевая программа;

*ДЦП* – долгосрочная целевая программа;

*Стратегия* – Стратегия развития Дальнего Востока, Республики Бурятия, Забайкальского края и Иркутской области до 2025 года;

*Программа* – федеральная целевая программа «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года»;

*План* – Комплексный план реализации Стратегии.

#### Концептуальные положения Стратегии

Дальний Восток России вместе с Республикой Бурятия, Забайкальским Дальний Восток России вместе с Республикой Бурятия, Забайкальским краем и Иркутской областью (ДВиП) занимает площадь равную территории Австралии, что составляет более 5,37% территории государств мира, на которой проживает 0,16% населения Земли. Средняя плотность населения ДВиП составляет 1,4 чел. на кв. км. На одного жителя приходится 2,7 га сельскохозяйственных угодий, 1,3 га пахотной земли и 26,4 тыс. куб.м. пресной воды в год, что соответственно в 6,5; в 13,7 и в 12 раз больше чем в Китае. Общемировые запасы земли, воды, территорий дикой природы, полезных ископаемых, в том числе нефти, газа, угля, урана, золота привлекают к ДВиП внимание всех государств планеты и особенно стран АТР.

Однако ресурсный потенциал ДВиП используется далеко не полностью. Этому есть много причин, часть из которых сформировалась в советский период, остальные возникли в период реформирования экономики, когда выживаемость населения на прямую была связана или с возможностью уехать «на материк», либо с установлением контактов с Китаем и другими странами АТР.

Производительность труда в расчете на одного занятого в экономике в ДВиП в 4 раза ниже чем в Японии, в 6 раз чем в США, в 2,5 чем в Ю.Корее и в 5 раз ниже чем в Австралии.

Процессы, происходящие сейчас в Азиатско-Тихоокеанском регионе, заставляют заново взглянуть на место макрорегиона, на его роль для России с глобальной точки зрения, в длительной исторической перспективе.

На сегодняшний день в Российской Федерации четко оформилась государственная политика, направленная на ускоренное развитие Дальнего Востока и Прибайкалья, подкрепленная значительными финансовыми ресурсами. Однако для существенного повышения качества жизни человека не достаточно только бюджетных вливаний в социальную сферу, сколь бы значительны они ни были. Для этого необходима воспроизводящая себя деятельность, деятельность не на короткий отрезок, а постоянная – для себя и своих детей.

Масштабность поставленных перед макрорегионом задач делает необходимым написание не только отдельного документа – стратегии (пусть даже в сценарном варианте), но создания системы стратегического планирования, включающей в себя постоянно действующую структуру по ведению мониторинга внешних и внутренних условий и хода реализации Стратегии и, в зависимости от ситуации, корректировку документов и механизмов реализации Стратегии, Программы и Плана.

Данный документ – Стратегия – написана в полном соответствии с Техническим заданием Минрегиона России на ее разработку. Подготовка оптимального варианта реализации Стратегии осуществлялась по ключевому лимитирующему параметру – объему финансовых средств на ее реализацию. Это обусловило необходимость детального описания текущей ситуации в макрорегионе Дальний Восток и Прибайкалье.

За основу изложения документа принята схема «условия – тенденции – политики привлечения ресурсов – результаты реализации». Наибольшие трудности сегодня состоят именно в формализации условий. События последнего времени указывают на то, что мировая экономика вошла в полосу неустойчивого развития, при котором один кризис сменяется другим. Так, первая фаза топливно-энергетического (нефтяного) кризиса породила кризис продовольствия и кризис мировой финансовой системы. На подходе кризис трудовых ресурсов и вторая фаза (газовая) топливно-энергетического кризиса. Наступление кризиса водных ресурсов также является лишь вопросом времени.

Наиболее важные проявления топливно-энергетического кризиса сегодня следующие:

1. Ведущаяся экспансия государств потребителей нефти по отношению к странам экспортерам (Ирак, Иран, Нигерия). Борьба за нефтересурсы между крупнейшими компаниями мира при одновременной национализации нефтедобычи.

2. Резкие колебания цен на нефть, нарушение ценового паритета нефть-золото и как следствие разбалансировка мировой финансовой системы.

3. Резкое обострение борьбы за перспективные источники углеводородов, в первую очередь – арктический шельф.

4. Исчерпание многих базовых месторождений традиционной нефти и переход к извлечению тяжелой нефти, разработке битуминозных песков и т.д. с существенно более низкими коэффициентами извлечения.

5. Активизация производства биотоплива и других нефтесамениителей.

В этих условиях наличие потенциала топливно-энергетических ресурсов, земли, воды, территорий дикой природы, других минеральных ископаемых и органических ресурсов общемирового значения при наличии реалистичной стратегии их использования может стать ключевым фактором изменения геополитического значения Востока России, обеспечения достойного уровня жизни нынешнего и будущих поколений граждан России.

В основу разработки Стратегии положены следующие подходы:

#### **Подход I**

*Освоение ресурсов ДВиП на основе российских законов в интересах народов России и всего мира на следующих принципах:*

Максимальная ресурсоэффективность – допуск к освоению ресурсов только при условии высоких показателей эффективности освоения. Низкие показатели эффективности освоения ресурсов приводят к негативным последствиям, как для окружающей среды, так и для долгосрочных экономических интересов страны. Таким негативным примером может служить опыт реализации проекта Сахалин-1, где из-за выбранной технологии извлечения, пик добычи был пройден очень быстро и на богатейшем месторождении уже сегодня наблюдается снижение выработки. В то же время четкое и прозрачное регулирование в этой сфере позволят значительно повысить эффективность добычи и использования природных ресурсов. Так, например, условием допуска к месторождениям в Венесуэле является обеспечение коэффициента извлечения нефти (КИН) выше 20%. В России целесообразно сделать условием допуска к ресурсодобыче условие обеспечения КИНа не ниже среднероссийских значений. Кроме того, таким образом удастся запустить процесс освоения новых технологий работы с природными ресурсами, фактически реализовать принцип «технологии в обмен на ресурсы»<sup>\*</sup>.

Максимальное природосбережение – допуск к освоению природных ресурсов только при условии использования технологий наносящих минимальный урон природной среде, при обязательном проведении мероприятий по регенерации естественной среды, при этом необходимы реализация комплексных программ мониторинга экологической безопасности жизнедеятельности, принятие изменений в законодательстве, касающихся вопросов компенсации нанесенного природе ущерба. Так, компенсация невозполнимого ущерба по проекту Сахалин-1 в 2006 году составила всего 11 млн. долл. США, что совершенно не соответствует масштабам причиненного урона окружающей среде. Кроме того, компенсация невозполнимого ущерба от деятельности человека должна иметь региональную составляющую, определяемую потерями доходов региональных бюджетов и снижением занятости населения.

Максимальный учет интересов Российской Федерации – допуск к эксплуатации природных ресурсов осуществляется на условиях, наиболее выгодных для Российской Федерации и ее субъектов. Необходимым условием ведения бизнеса в этих сферах является социальная ответственность бизнеса, участие в развитии социальной инфраструктуры.

---

<sup>\*</sup> По данным НК «Роснефть» из 50 базовых технологий в нефтяной отрасли российские компании владеют лишь 18-ю.

Максимальная локализация цепочек добавленной стоимости – актуальность этого диктуется, в том числе, ростом цен на топливо. Данный принцип подразумевает доведение степени переработки на территории до выпуска продукции с максимально высокой добавленной стоимостью. Мерами по реализации данного принципа могут быть стимулирование экспорта продукции высокой степени переработки.

Принципиально важным является открытость экономики Дальнего Востока и Прибайкалья, ее развитие в сотрудничестве с другими странами и регионами на взаимовыгодных условиях. Именно глобальная конкуренция между компаниями, консорциумами и государствами за допуск к природным ресурсам будет способствовать повышению эффективности национальной экономики.

### **Подход II**

*Использование транзитных возможностей территории.* Резкое удорожание топлива, а также выгодное положение относительно ключевых грузоотправителей и грузополучателей, позволяет России использовать этот факт как конкурентное преимущество для возвращения в число лидеров мирового транспортно-логистического комплекса.

### **Подход III**

*Принцип глобальной инновационности – возможность реализовывать глобально инновационные проекты в интересах всего человечества на основе международного сотрудничества. Ключевые возможности на этом направлении:*

- Рациональное (оптимальное) использование возможностей океана (шельф (углеводороды) – биоресурсы – приливные электростанции – испаритель (пресная вода) – глубоководные течения – прочие (штормы, ураганы, цунами, стоячие волны и т.д.).
- Использование возможностей вулканов (добыча полезных ископаемых (газа, магмы), испаритель (получении пресной воды), разность температур (электроэнергия, тепловая энергия и т.д.).
- Геотермальные возможности.
- Комплексная система эксплуатации и регенерации природы (лесных массивов, рек и озер, горных систем).
- Ветроэнергия.
- Возможности глубоких слоев земли.
- Возможность добычи полезных ископаемых из легкодоступного сырья с малым содержанием ресурса – например разработка платиновых песков.
- Масштабное выращивание и переработка технических культур для получения биотоплива.

Особую роль в модернизации экономики должны сыграть новые технологии. Необходимо стимулировать приобретение самых последних технологий за рубежом, но основная задача на этом пути – начать масштабные проекты по развитию новых промышленных технологий своими силами. Осуществление этого возможно только при всесторонней поддержке государства и развития партнерства с частным бизнесом и с зарубежными партнерами. Такие проекты будут стимулировать возвращение России в число мировых производителей новых технологий. Мощный и неутраченный научный потенциал Дальнего Востока и Прибайкалья в сочетании с богатейшими природными возможностями и малой заселенностью территории делает этот макрорегион наиболее перспективным местом для разворачивания таких проектов.

Важно осуществлять политику открытости для сотрудничества ученых и практиков разных стран и школ. Многосторонняя международная кооперация в сфере исследований

и инновационной политики должна стать важнейшим фактором обеспечения устойчивости развития не только Дальнего Востока и Прибайкалья, но и всей России.

Особую привлекательность Дальний Восток и Прибайкалье имеет как место инноваций в рамках международного экологического сотрудничества. Именно экологическая тематика может стать платформой для международного сотрудничества по прорывным направлениям современной науки и техники. На данном направлении велика роль озера Байкал и Тихоокеанских морей с их уникальными экосистемами.

Перспективным для макрорегиона является развитие биотехнологий и фармацевтики на природном сырье – особенно с учетом традиций этого направления в соседнем Китае.

Основные научные и образовательные центры ДВиП расположены в поясе индустриального и постиндустриального развития. К трем центрам – Иркутску, Хабаровску и Владивостоку необходимо добавить Якутск, с его мощной научной, образовательной и индустриальной базой. Кроме этих четырех городов научные и образовательные центры расположены также в Улан-Удэ, Чите, Благовещенске и Биробиджане. Отдельно, как мощнейшие центры прикладной науки и инновационных разработок надо выделить зону Комсомольск-на-Амуре, Амурск, Солнечный и формирующийся центр вокруг космодрома «Восточный».

Задача реализации такого рода проектов является амбициозной, но решаемой. И важнейшим условием этого является создание соответствующих современным стандартам условий жизни и работы научных сотрудников и профессиональных специалистов.

#### **Подход IV**

Каркасно-кластерный подход – основан на опережающем развитии транспортного, энергетического и социального каркаса территории и концентрации ресурсов на приоритетных опорных зонах развития и освоения.

Опережающее развитие инфраструктуры – требуется принципиально иное качество транспортной и энергетической инфраструктуры, социальной сферы, с учетом протяженности и отсутствия внутренней связности этого макрорегиона. Только действуя в указанном направлении, есть возможность создать на Дальнем Востоке и в Прибайкалье предпосылки для опережающего динамичного развития.

Формирование опорных зон развития.

На территории ДВиП выделено 46 опорных зон развития, которые естественным образом опираются на развитие транспортного и энергетического каркаса региона и порождают новую систему расселения населения ДВиП. Опорные зоны развития формируют 4 пояса:

– пояс индустриального и постиндустриального развития – опирающийся на транспортную ось Транссибирской магистрали;

– пояс активного освоения – опирающийся на транспортные оси Байкало-Амурской (включая о. Сахалин) и Амуро-Якутской магистралей, сеть автомобильных дорог и зону морского побережья;

– пояс перспективного освоения – опирающийся на транспортную структуру будущих железных и автомобильных дорог и морских коммуникаций;

– пояс дикой природы – формирующий среду сохранения естественного пространства.

Сопутствующими факторами реализации каркасно-кластерного подхода являются:

Локализация структур жизнеобеспечения – отсечение расходов удорожающих продукцию и услуги.

Увеличение отчислений от ресурсодобычи в региональные бюджеты, уплата налогов по месту производства продукции, искоренение трансфертного ценообразования, учет в законе о шельфе места регионов

#### **Подход V**

*Привлечение трудовых ресурсов на новые конкурентоспособные рабочие места за счет создания условий жизнедеятельности, отвечающих современным стандартам.*

Лимитирующим фактором развития Дальнего Востока и Прибайкалья является неразвитость транспортной и энергетической инфраструктуры, а главное – численность населения и, следовательно, отсутствие необходимых для реализации проектов развития необходимых трудовых ресурсов. Дефицит трудовых ресурсов диктует необходимость, как стимулирования миграционного притока, так и кардинального повышения производительности труда.

В первую очередь это касается строительной части проектов. Строительство железных и автомобильных дорог, морских и аэропортов, электростанций, линий электропередач, социальной и инженерной инфраструктуры требует только по начатым проектам привлечения более **1 млн.** строителей.

Не так остро стоит вопрос с трудовыми ресурсами только вдоль узкой зоны Транссибирской железнодорожной магистрали.

Четко оформились роли качества трудовых ресурсов и условий жизни как ключевых факторов конкурентоспособности региона. Это обуславливает особую значимость таких относительно новых секторов экономики как экономика социальной среды, культуры и досуга, развитие туристско-рекреационной деятельности, инфраструктура здорового образа жизни. При выстраивании планов развития крупных городов макрорегиона, городских агломераций, макрорайонов необходимо заранее отводить достойное место данным сферам деятельности.

В свете необходимости привлечения на территорию Дальнего Востока и Прибайкалья значительных трудовых ресурсов нужно приоритетное внимание уделять созданию благоприятных условий для развития и взаимодействия самых различных социально-профессиональных и культурно-этнических групп в существующих и создаваемых поселенческих инфраструктурах.

Политика по сохранению и развитию человеческих ресурсов Дальнего Востока и Прибайкалья будет дифференцироваться в соответствии с тремя основными группами.

Прежде всего, это местное население, чей отток из макрорегиона необходимо остановить. Сделать это можно лишь создав условия жизни, соизмеримые с условиями европейской части страны.

Другой группой являются приезжающие специалисты, мотивом которых является долгосрочное участие в крупных амбициозных проектах на Дальневосточных территориях. Привлечь квалифицированных специалистов можно уникальностью их нового места жительства в сочетании с развитостью инфраструктуры жизнедеятельности, а также недостижимыми в обычных условиях перспективами работы.

Наконец, при любом, даже самом благоприятном сценарии не избежать привлечения миграционного потока. Будет необходимо выработать и реализовать комплекс мер по приобщению приезжающих в этот регион из других стран к ценностям и традициям русской культуры. Через сеть лингвистических и языковых центров, квалификационных служб, центров натурализации.

Важно, чтобы доступ к богатейшим природным ресурсам был дополнен доступом к нормальным и комфортным условиям жизни. Сам по себе экономический рост еще не

означает роста качества жизни и, как следствие, накопления человеческого капитала. Экономическая мощь еще должна быть конвертирована в качество среды и в долгосрочные жизненные стратегии людей, живущих на этой территории.

Назрела необходимость изменить основные подходы к принципам пространственного расселения. Базовым принципом Стратегии является привлечение трудовых ресурсов не на основании расчетов средней плотности, естественного миграционного притока/оттока, средней заработной платы и т.д., а исходя из потребностей конкретных инвестиционных проектов объединенных по функциональному и территориальному признакам в опорные зоны развития и освоения, и которые либо уже имеют инвестора, либо имеют соответствующую поддержку на федеральном и региональном уровне, имеют высокие шансы на успешную реализацию.

Выработка и реализация стратегии развития – это живой непрерывный процесс. Текущая ситуация однако вносит и будет вносить в него свои коррективы. Это обуславливает актуальность внедрения системы непрерывного планирования развития макрорегиона.

Настоящая Стратегия, объединяя традиционные и новые взгляды на оценку и перспективы развития Дальнего Востока и Прибайкалья, служит основой для разработки стратегий развития отдельных субъектов Российской Федерации, входящих в макрорегион, программ, планов и показателей развития.