

## Применение преференциальных режимов на Дальнем Востоке России: оправдываются ли ожидания?



В. А. Андреев

Оценивается применение преференциальных режимов в экономике Дальнего Востока России на примере модели «территория опережающего развития» и «свободный порт». По некоторым оценкам, в 2020 году доля инвестиций в заявленные и реализуемые проекты с применением преференций в общем объеме инвестиций в основной капитал ДФО составила 27, 2%, а численность занятых — 11, 2% от общей численности занятых в экономике региона. Сделан вывод, что применение модели «территория опережающего развития» и «свободный порт» усилит эффект сетевой интерференции хозяйствующих субъектов, обеспечит устойчивый рост хозяйственно-экономических связей, увеличит масштаб отраслей, снизит издержки на транспортировку товаров и сырья. На уровне отраслевых систем вероятен переход ряда отраслей промышленности на новый технологический уклад за счет поддержки проектов локализации технологических процессов в автосборке, двигателестроении, строительстве судов специального назначения. Результатом может стать уникальное для национальной экономики сочетание ресурсной базы и современных территориально-технологических комплексов. Отмечается вероятность негативных эффектов от применения модели «территория опережающего развития», например, отставание ряда территорий региона, прежде всего, моноспециализированных и слабозаселенных. Это усилит диспропорции территориального развития, на фоне роста региональной трудовой миграции может возникнуть угроза оттока населения с приграничных территорий. Есть вероятность, что точки роста постепенно трансформируются в хозяйственно-экономические анклав, а их изолированность не позволит решать актуальные задачи развития экономики на Дальнем Востоке России.

**Ключевые слова:** преференциальный режим, территория опережающего развития, Владивосток.

### Введение

К 2035 году темпы социально-экономического развития дальневосточных регионов должны опережать среднероссийские показатели. Задачи и целевые значения показателей определены Указом Президента Российской Федерации от 26 июня 2020 года № 427 «О мерах по социально-экономическому развитию Дальнего Востока». Правительство Российской Федерации проводит активную политику по поддержке точек роста — крупных проектов в рамках реализации «Национальной программы социально-экономического развития Дальнего Вос-

тока на период до 2024 года и на перспективу до 2035 года».

Государство выступает инициатором развития центров экономического роста, предоставляет субсидии для развития инфраструктуры, применяет преференциальные режимы для создания максимально комфортного инвестиционного климата в дальневосточных регионах. Преференции позволяют уменьшить инвестиционные издержки хозяйствующих субъектов, сократить длительность инвестиционного цикла и ускорить достижение предприятиями оптимальных параметров производственных программ.

В дальневосточных регионах распространено нескольких типов (моделей) территорий с применением преференций: региональный инвестиционный проект (РИП), территория опережающего развития (ТОСЭР), специальный инвестиционный контракт (СПИК), свободный порт Владивосток (СПВ), специальный административный район (САР) и особая экономическая зона (ОЭЗ). Следует отметить, что ОЭЗ в Магаданской области функционирует до 2025 года, а режим специального административного района на острове Русский в Приморском крае фактически не оказывает влияния на экономику региона.

В ДФО создано 23 территории опережающего социально-экономического развития, обеспечивается финансирование объектов социальной инфраструктуры центров экономического роста. В отчете Правительства Российской Федерации отмечается, что в 2020 году накопленный объем инвестиций в проекты резидентов территорий опережающего социально-экономического развития в Дальневосточном федеральном округе составил 1013,2 млрд рублей, при этом плановое значение 1118,0 млрд рублей не достигнуто. В 2020 году создано 67,69 тысячи рабочих мест, а суммарные поступления налогов, сборов и иных обязательных платежей в консолидированный бюджет Российской Федерации из Дальневосточного федерального округа составили 967,2 млрд рублей, при плановом значении 904 млрд рублей [1].

### **Постановка проблемы**

Оценка влияния проектов с особым правовым статусом на экономику Дальнего Востока неоднозначна. Счетная палата Российской Федерации отмечает, что преференциальные режимы не оказывают прорывного влияния на экономику, не препятствуют оттоку населения из дальневосточных регионов. При этом сложно дать полноценную оценку их эффективности. По итогам 2019 года на Дальнем Востоке миграционная убыль населения составила 10 539 [6] человек. Хотя убыль и сократилась в сравнении с предыдущим годом в 3,1 раза, но увеличилась в 2020 году до 19 926 человек [7]. Основными факторами негативных миграционных процессов на Дальнем Востоке выступают слабое развитие транспортной и социальной инфраструктуры, дороговизна жизни и ведения бизнеса, удаленность внутренних рынков сбыта, дифференциация доходов населения [4].

Счетная палата Российской Федерации отмечает, что, хотя условия развития территорий и проектов с особым правовым статусом под влиянием внешних и внутренних факторов будут сложными, преференциальные режимы в экономике

России нужно оценивать как стратегический шанс. Без поддержки государства невозможно развитие энергетической и инженерной инфраструктуры, создание современной транспортной сети, обеспечение связанности территорий Дальнего Востока, формирование новых, альтернативных точек отгрузки экспортных и транзитных грузов. Поддержка проектов, направленных на локализацию инновационных технологических циклов в рамках режимов специальных инвестиционных контрактов (СПИК) и инвестиционных квот, решает задачи импортозамещения, расширяет экспортные возможности экономики Дальнего Востока России [2; 3].

Делая преференции для инновационных стартапов, государство должно иметь представление о возможном эффекте и о том, на какие сферы экономики необходимо направить поддержку. Важно понимать, во-первых, окажет ли положительное влияние применение преференциальных режимов на изменение структуры экономики дальневосточных регионов. Во-вторых, займут ли эти территории и проекты самоизолированное, «анклавное» положение, либо станут основой для масштабного развития отраслей экономики и систем расселения в регионах Дальнего Востока?

#### **Цель статьи и метод исследования**

На примере модели «территория опережающего развития» и «свободный порт» оценивается влияние преференциальных режимов на экономику Дальнего Востока России. Применен количественный метод, основанный на ретроспективном анализе данных статистических наблюдений, учитываемых «ведомственной» статистикой Минвостокразвития России и Корпорации развития Дальнего Востока. Также проводился анализ факторов внутренней и внешней среды, что позволило получить более объективную картину и глубже оценить ожидаемый эффект. Для уточнения результатов использованы данные реестра резидентов ТОСЭР и СПВ. В соответствии с отраслевой специализацией проведена выборка и группировки предприятий и проектов, значимых по масштабу и степени воздействия на экономику по показателям ВВП, инвестиций в основной капитал, численности занятых в экономике, производительности труда.

#### **Обзор научной литературы по проблеме**

Влияние развития территорий с особым экономическим режимом на структуру территориальных и отраслевых комплексов Дальнего Востока России можно рассмотреть с позиции теории новой экономической географии А. Диксита — Дж. Стиглица — П. Кругмана, согласно которой агломерационный и эффект масштаба в экономике возникают как результат последовательных интеракций (сетевое взаимодействие) между хозяйствующими субъектами. Постепенно в процессе взаимодействия они повышают микроэкономическую эффективность, как результат растет занятость населения и денежные выплаты наемным работникам, что позволяет достичь роста на макроэкономическом уровне [9]. Взаимодействие дает возможность избежать самоизоляции точек роста в узких отраслевых рамках, как результат, распределение рыночной информации, знаний и капитала происходит равномерно по экономической ткани региона.

Сила и интенсивность взаимодействия хозяйствующих субъектов зависит от масштабности якорных проектов в регионе. Модель, основанная на положениях теории акселерационных механизмов инвестиций в основной капитал Д. Кларка, дает возможность рассмотреть эффект инвестиционной добавленной стоимости, то есть рыночной стоимости хозяйственно-имущественных активов, получаемых в результате инвестиционной деятельности, что увеличивает рыночную капитализацию экономики Дальнего Востока [8]. Мобильные факторы производства (труд и капитал) склонны к миграции на рынки, на которых предприятия выплачивают относительно высокое вознаграждение. Регионы с большим спросом на промышленную продукцию, в которой наблюдается возрастающая отдача от масштаба, имеют большую долю в объеме производства и большую долю чистого экспорта промышленных товаров. Рост рынка поднимает спрос на факторы производства, что приводит к увеличению их стоимости, в регионах с большим реальным доходом — к более высокой заработной плате [9; 10; 12].

Согласно кластерной теории М. Портера, встраивание предприятий в отраслевые цепочки создания добавленной стоимости в рамках производственной кооперации, способствует возникновению кластерного эффекта, что позволяет снижать издержки в процессе экономического обмена и обеспечивает передачу технологий в отраслях специализации Дальнего Востока России. Кластерная модель основана на принципах открытой экономики, которая проявляется в активном межтерриториальном взаимодействии в процессе обмена товарами, услугами, технологиями [13].

Если применять положения теории эффективности спроса Дж. Кейнса, то для роста экономики Дальнего Востока необходимо создать условия, которые активизируют инвестиционный спрос, а также спрос на рынках конечного потребления. Это способствует формированию периода роста — от 3 до 5 лет, и определяется сменой технологических укладов, или периодичностью циклов, вызванных изменением структуры потребления целевых групп. Он может меняться в зависимости от изменения количественного состояния целевых групп, то есть демографических изменений или миграции [11].

### **Результаты исследования и обсуждение**

По данным Корпорации развития Дальнего Востока, на конец 2019 года насчитывалось 2145 компаний-резидентов СПВ и ТОСЭР (рисунок 1). С учетом средней численности занятых на предприятиях производственного типа, прогнозируется 400–450 тысяч новых рабочих мест, что равно численности населения крупного города. Можно ли рассчитывать на реализацию этого сценария? Процессы инвестирования достаточно инертны, и реальный экономический эффект от реализации среднего по размеру проекта с капитализацией 70–80 млн. рублей может быть получен лишь через несколько лет. Инвестиционная политика государства в дальневосточных регионах будет иметь успех лишь в том случае, если она последовательна, рассчитана на долгосрочный эффект и скоординирована с инвестиционными программами и производственными планами бизнеса.

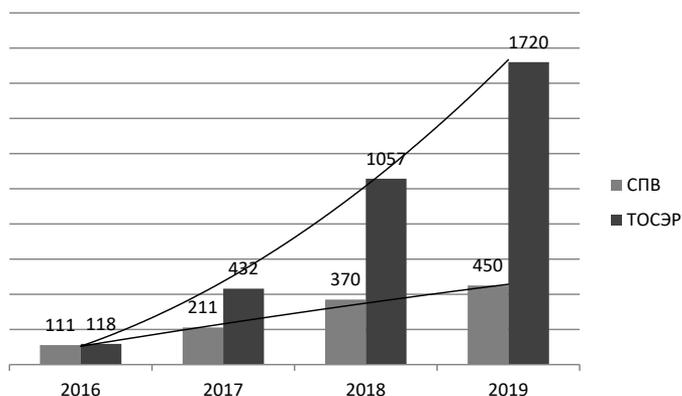


Рисунок 1. Количество компаний-резидентов СПВ и ТОСЭР  
Источник: данные Корпорации развития Дальнего Востока

Интерес инвесторов к регионам Дальнего Востока России связан с позитивным восприятием потенциала рынков и возможностью получения преференций. Внимание крупных бизнес-структур направлено на развитие специализированных производственных комплексов в судостроении, газохимии, сельском хозяйстве. Интерес для средних и малых компаний представляют мультиотраслевые производственно-сервисные территории опережающего развития. На 1 января 2021 года с резидентами ТОСЭР заключено 487 соглашений с объемом инвестиций 3,674 трлн рублей, предусматривающих создание 84, 311 тысячи рабочих мест. Введено в эксплуатацию 138 предприятий нарастающим итогом, а 144 резидента находятся в стадии строительства и закупки оборудования. Накопленный объем частных инвестиций резидентов ТОСЭР за отчетный период составил 787,7 млрд рублей, создано 33,8 тысячи рабочих мест [5]. Всего инвестиции из всех источников выразились в сумме 1 242 млрд рублей в период 2016–2020 годов (рисунок 2).

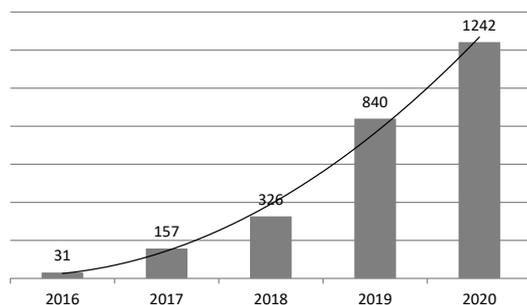


Рисунок 2. Объем инвестиций в проекты с особым экономическим режимом, млрд рублей  
Источник: данные Корпорации развития Дальнего Востока

Российские угледобывающие компании проявляют интерес к проектам по созданию специализированных имущественных и технологических комплексов, способствующих расширению транспортной переработки грузов в морских портах Дальнего Востока России. На 1 января 2021 года на территориях, отнесенных к свободному порту Владивосток, создано 20,4 тысячи рабочих мест, введено в эксплуатацию 240 новых предприятий, в реализацию которых вложено 118,3 млрд рублей (из них 50,9 млрд рублей в проекты, реализованные в 2020 году).

На предприятиях-резидентах создано 37,86 тысячи новых рабочих мест (из них 2,9 тысячи — на проектах, реализованных в 2020 году). Всего в границах СПВ и ТОСЭР создано 58,260 новых рабочих мест (рисунок 3). В рамках реализации мероприятий по развитию свободного порта Владивосток заключено 2 121 соглашение с объемом частных инвестиций 1,097 трлн рублей, предусматривающих создание 88,275 тысячи новых рабочих мест [5].

Правительственной комиссией по вопросам социально-экономического развития Дальнего Востока отобраны 16 региональных инвестиционных проектов в целях оказания государственной поддержки с привлечением средств федерального бюджета. Интерес для частных и институциональных инвесторов представляют месторождения минеральных ресурсов, растущие в стоимости земельные участки категорий *greenfield* и *brownfield*, не используемые имущественные комплексы, подходящие для реновации и девелопмента.

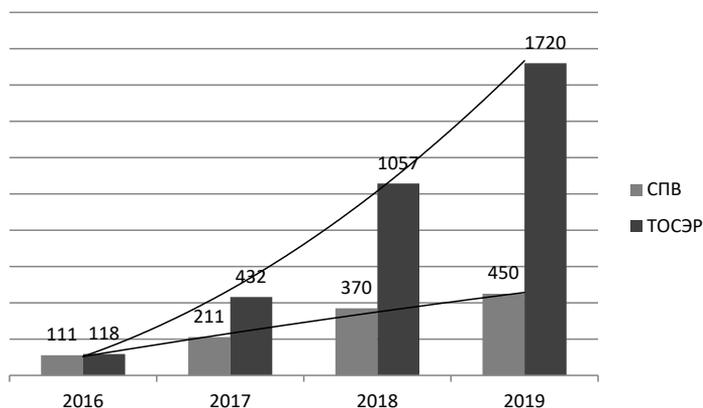


Рисунок 3. Количество новых рабочих мест на предприятиях резидентах ТОСЭР и СПВ  
Источник: данные Корпорации развития Дальнего Востока

В рамках режима «инфраструктурной поддержки проектов» инвесторам региональных инвестиционных проектов предоставлены субсидии в объеме 762,6 млн рублей, из средств федерального бюджета, предусмотренных Минвостокразвития России на реализацию указанного основного мероприятия в 2020 году.

Практика реализации проектов с особым экономическим режимом в период

2014–2015 годов показывает, что каждый тип (модель) особого экономического режима применяется в решении конкретных задач развития Дальнего Востока. Например, режимы регионального инвестиционного проекта и инфраструктурной поддержки — часто для проектов связанных с разработкой месторождений минеральных ресурсов и их обустройством. Особое значение имеет принцип синхронизации проектов частных компаний и программ государства. Взаимодействие сторон позволяет оптимизировать издержки на начальном этапе инвестиционного процесса и создает условия для технологической и инфраструктурной акселерации отраслей экономики. Показательным является пример синхронизации процесса строительства и запуска в Приморском крае 1-й очереди угольных терминалов в бухте Суходол и районе мыса Открытый с развитием современной скоростной автодороги, модернизацией и расширением пристанционных участков железной дороги на участках станций Шкотово, Смоляниново, Петровка, Стрелковая, строительством инфраструктуры энергоснабжения.

Основными критериями эффективности особых режимов являются их влияние на качественный экономический рост и изменение уклада экономики в регионе. Результатами реализации данных проектов являются рост инвестиций, численности занятых в экономике, увеличение объема выпуска товаров и услуг. По итогам 2020 года доля производства продукции и услуг резидентами СПВ, ТОСЭР, РИП, СПИК в валовом продукте субъектов Дальневосточного федерального округа составила, по разным оценкам, от 3 до 5%.

Анализ расположения инвестиционных проектов показывает, что основные инвестиционные площадки на Дальнем Востоке размещаются преимущественно в границах территорий с особым режимом. Отмечается конструктивная роль данных проектов как акселератора инновационных процессов в транспортной отрасли, судостроении, строительстве, сельском хозяйстве. По итогам 2020 года, по предварительным оценкам, доля вложений, заявленных и реализуемых проектов, в общем объеме инвестиций в основной капитал округа составила 27,2% [5].

Создание новых рабочих мест в регионах Дальнего Востока связано преимущественно с открытием предприятий в границах территорий с особым экономическим режимом. Исходя из фактического количества на 1 января 2021 года вновь созданных и заявленных рабочих мест на предприятиях с применением преференциальных режимов в границах территорий опережающего развития и свободный порт Владивосток, численность занятых здесь составляет примерно 11,2% от общей численности занятых в экономике региона. Анализ специфики проектов, по данным реестра резидентов ТОСЭР и СПВ, позволяет сделать вывод о преимущественно инновационном характере производственных процессов. Около 90% объема выпуска продукции и услуг связано с применением новых, уникальных технологий, современных систем управления качеством менеджмента. Предприятия-резиденты отличает высокая интенсивность хозяйственно-экономических процессов, производительность труда здесь, как правило, выше среднеотраслевой.

При оценке эффекта преференциальных режимов на уровне территориально-экономических систем Дальнего Востока необходимо учитывать неравномерную

освоенность территорий, дифференциацию развития инфраструктуры, разницу в плотности населения и иные факторы, которые могут обуславливать несбалансированное развитие региона. Отсутствие хозяйственно-экономических связей предприятий-резидентов СПВ и ТОСЭР с иными хозяйствующими субъектами может препятствовать перетоку знаний и технологий. Не исключается, что негативным результатом применения модели ТОСЭР будет отставание непреференциальных территорий и формирование хозяйственно-экономических анклавов, неспособных решать актуальные задачи государства на Дальнем Востоке России. К 2035 году результатом положительного влияния спецрежимов может стать развитие систем расселения в субъектах ДФО, и повышение уровня связанности территорий. Речь идет о создании системы расселения в границах агломерации Большой Владивосток с населением свыше 1 млн человек.

Однако и этот эффект может иметь негативные последствия, поскольку влияет на ускорение темпов внутрирегиональной миграции. Это способствует перетоку населения из удаленных, в том числе приграничных районов на территорию Владивостокской агломерации, что снижает и так невысокую численность и плотность населения в малоразвитых муниципальных образованиях региона.

### **Заключение**

В долгосрочный период темпы роста экономики регионов Дальневосточного федерального округа должны иметь устойчивое положительное значение 104,6–105,4% ежегодно. В таких условиях уровень социально-экономического развития дальневосточных регионов может к 2035 году опережать среднероссийские показатели. Следует ли ожидать, что особые экономические режимы оправдают ожидания и создадут необходимые для этого условия? Успешное развитие экономики — главный, но не единственный критерий эффективности государственной политики в регионе. Необходимо закреплять население и создавать условия для достойной занятости. Применение моделей ТОСЭР и СПВ усиливает хозяйственно-экономические связи, увеличивает масштаб деятельности отраслей, обеспечивает диверсификацию экономики и переход на новый технологический уклад за счет поддержки инновационных проектов [4]. Однако на уровне территориально-производственных систем эти процессы смогут способствовать усилению диспропорций в развитии отдельных территорий региона, а на фоне роста региональной трудовой миграции может возникнуть угроза оттока населения с приграничных территорий.

### **Литература**

1. Годовой отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа» за 2020 год. URL: <https://minvr.gov.ru/upload/iblock/767/godovoy-otchet-gp-dfo-2020.pdf> (дата обращения: 16 декабря 2021 года).
2. *Иванов О. Б.* Экономико-теоретические обоснования структурных

- трансформаций инфрасистем в рыночной экономике России / ВНИИЖТ. М.: Интекст, 2007. 160 с.
3. *Иванов О. Б., Бухвальд Е. М.* «Геостратегические территории» и «точки роста» в стратегировании пространственного развития Российской Федерации // ЭТАП: Экономическая Теория, Анализа, Практика. 2019. № 4. С. 7–23.
  4. Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ практики применения преференциальных режимов, действующих на территории Российской Федерации, с точки зрения их влияния на экономический рост и соответствия заявленным целям». Счетная палата Российской Федерации. URL: <https://ach.gov.ru/checks/1044110> (дата обращения: 16 декабря 2021 года).
  5. Отчеты корпорации развития Дальнего Востока 2016–2020 годов. URL: <https://erdc.ru/about/reports/> (дата обращения: 16 декабря 2021 года).
  6. Численность и миграция населения Российской Федерации в 2019 году. Статистический бюллетень. Росстат, 2020 год. URL: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/31HwAEnt/bul-migr19.xlsx> (дата обращения: 16 декабря 2021 года).
  7. Численность и миграция населения Российской Федерации в 2020 году. Статистический бюллетень. Росстат, 2021 год. URL: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/q9wFke4y/bul-migr20.xlsx> (дата обращения: 16 декабря 2021 года).
  8. *Clark John M.* Business Acceleration and the Law of Demand; A Technical Factor in Economic Cycles. URL: <https://archive.org/details/jstor-1819611> (дата обращения: 16 декабря 2021 года).
  9. *Dixit A., Stiglitz J.* Monopolistic competition and optimum product diversity. URL: <https://www.aeaweb.org/aer/top20/67.3.297-308.pdf> (дата обращения: 16 декабря 2021 года).
  10. *Fujita M., Krugman P., Venables A. J.* The Spatial Economy: Cities, Regions, and International Trade. URL: <http://bookfi.net/book/1084009> (дата обращения: 16 декабря 2021 года).
  11. *Keynes John M.* The General Theory of Employment, Interest and Money // The Collected Writings of John Maynard Keynes. Cambridge University Press, 2012. Vol. VII. 428 p.
  12. *Krugman P. A.* Dynamic Spatial Model. URL: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=232062](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=232062) (дата обращения: 16 декабря 2021 года).
  13. *Porter M. E.* Clusters and the New Economics of Competition. Harvard Business Reviews. 1988. № 76 (6). С. 77–90.

#### References

1. Annual report on the implementation and evaluation of the effectiveness of the state program of the Russian Federation “Socio-economic development of the Far Eastern Federal District” for 2020. Available at: [49](https://minvr.</a></li></ol></div><div data-bbox=)

- gov.ru/upload/iblock/767/godovoy-otchet-gp-dfo-2020.pdf (accessed: 16 December, 2021) (in Russian).
2. Ivanov O. B. Ekonomiko-teoreticheskie obosnovaniya strukturnykh transformatsiy infrasisistem v rynochnoy ekonomike Rossii [Economic and theoretical substantiations of structural transformations of infrasystems in the market economy of Russia], VNIIZHT. Moscow: Intext, 2007, 160 p. (in Russian).
  3. Ivanov O. B., Buchwald E. M. “Geostrategic territories” and “growth points” in strategizing spatial development of the Russian Federation. *ETAP: Ekonomicheskaya Teoriya, Analiza, Praktika* [ETAP: Economic Theory, Analysis, Practice], 2019, no. 4, pp. 7–23 (in Russian).
  4. Report on the results of the expert-analytical event “Analysis of the practice of applying preferential regimes operating on the territory of the Russian Federation in terms of their impact on economic growth and compliance with the stated goals”. The Accounting Chamber of the Russian Federation. Available at: <https://ach.gov.ru/checks/1044110> (accessed: 16 December, 2021) (in Russian).
  5. Reports of the Far East Development Corporation 2016–2020. Available at: <https://erdc.ru/about/reports/> (accessed: 16 December, 2021) (in Russian).
  6. The number and migration of the population of the Russian Federation in 2019. Statistical bulletin. Rosstat, 2020. Available at: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/3IHwAEnt/bul-migr19.xlsx> (accessed: 16 December, 2021) (in Russian).
  7. The number and migration of the population of the Russian Federation in 2020. Statistical bulletin. Rosstat, 2021. Available at: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/q9wFke4y/bul-migr20.xlsx> (accessed: 16 December, 2021) (in Russian).
  8. Clark John M. Business Acceleration and the Law of Demand; A Technical Factor in Economic Cycles. Available at: <https://archive.org/details/jstor-1819611> (accessed: 16 December, 2021).
  9. Dixit A., Stiglitz J. Monopolistic competition and optimum product diversity. — Available at: [https://www.aeaweb.org/aer/top20/67.3.297–308.pdf](https://www.aeaweb.org/aer/top20/67.3.297-308.pdf) (accessed: 16 December, 2021).
  10. Fujita M., Krugman P., Venables A. J. The Spatial Economy: Cities, Regions, and International Trade. Available at: <http://bookfi.net/book/1084009> (accessed: 16 December, 2021).
  11. Keynes John M. The General Theory of Employment, Interest and Money. The Collected Writings of John Maynard Keynes. Cambridge University Press, 2012, vol. VII. 428 p.
  12. Krugman P. A Dynamic Spatial Model. Available at: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=232062](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=232062) (accessed: 16 December, 2021).
  13. Porter M. E. Clusters and the New Economics of Competition. Harvard Business Reviews, 1988, no. 76 (6), 77–90.