

Депрессивные приграничные регионы: проблемы развития¹

Н.И. АТАНОВ, доктор экономических наук, Отдел региональных экономических исследований Бурятского научного центра СО РАН,
А.Б. МУНКОДУГАРОВА, Отдел региональных экономических исследований Бурятского научного центра СО РАН, Улан-Удэ. E-mail: orei.bnc@mail.ru

Проведён анализ экономики Забайкалья, куда отнесены Забайкальский край и Республика Бурятия. Рассматриваются причины депрессивности экономики данного региона и предложены меры по изменению государственной политики его развития.

Ключевые слова: пространственная поляризация, валовой региональный продукт, конкурентоспособность, промышленность, сельское хозяйство, уровень жизни населения

Современная мировая глобализация и регионализация экономики, наряду с позитивными результатами, такими как появление и развитие «полюсов роста», вызывает также асимметрии в экономическом пространстве в виде стагнирующих и депрессивных районов.

Большинство приграничных субъектов РФ относится к отсталым или депрессивным. Валовой региональный продукт (ВРП) на душу населения в регионах, граничащих со странами Балтии, Белоруссией, Украиной, Казахстаном и Китаем, составляет 40–80% от среднего по стране². Мы рассмотрим развитие регионов такого рода на примере Забайкалья – макрорегиона, к которому относим Республику Бурятию и Забайкальский край.

Забайкалье...

Забайкалье граничит с юга с Китаем и Монголией и занимает площадь 783,2 тыс. км², в том числе 351,3 тыс. км² – Республика Бурятия и 431,9 тыс. км² – Забайкальский край. На этой

¹ Статья подготовлена в рамках междисциплинарного интеграционного проекта СО РАН № 146 «Трансграничные отношения в азиатской части России: комплексная оценка преимуществ и угроз».

² *Арсентьева И.И.* Приграничные регионы в системе национальной безопасности России (на примере Забайкальского края) // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. – 2009. – № 108.

территории проживает 2067,0 тыс. чел. (на 1 января 2013 г.), из них 47% (971,8 тыс. чел.) в Бурятии и 53% (1095,2 тыс. чел.) – в Забайкальском крае. Плотность населения в Забайкалье составляет 2,65 чел./км², что на 60% меньше средней по Сибирскому федеральному округу (СФО) и втрое ниже средней по стране. При этом 36% населения сосредоточено в административных центрах – Улан-Удэ (416,1 тыс. чел.) и Чите (331,9 тыс. чел.). Таким образом, общая заселённость географического пространства Забайкалья без этих городов составляет всего 1,7 чел./км². Как видим, дихотомия «центр – периферия» проецируется и на локальный уровень, т.е. носит универсальный характер.

Депрессивность экономики окраинных регионов России имеет своим следствием перманентное сокращение численности экономически активного населения. За 22 пореформенных года население Забайкалья уменьшилось с 2370 тыс. в 1991 г. до 2067 тыс. в 2013 г., т.е. на 303 тыс. чел. (в Бурятии – на 80,2 тыс. чел., в Забайкальском крае – на 223 тыс. чел.). Это связано с возрастающим миграционным оттоком населения с востока на запад. В 2012 г. экономически активное население составило 988,1 тыс. чел. (Бурятия – 462,0 тыс. чел., Забайкальский край – 531,9 тыс. чел.), или 47,6% от общей численности населения. В 2012 г. миграционный отток (11,8 тыс. чел.) превысил естественный прирост населения (7,8 тыс. чел.) почти в 1,5 раза, дав отрицательное демографическое сальдо.

Основные условия, влияющие на все стороны жизнедеятельности в Забайкалье, – это окраинность географического положения и природно-климатический фактор: удалённость от центров экономической активности в стране и суровый резко континентальный климат.

Чрезвычайно низкая плотность населения обуславливает дисперсную заселённость территорий и разреженность регионального экономического пространства. Это лишает составляющие Забайкалье два субъекта Федерации конкурентных преимуществ, отбрасывая их в так называемую зону «провалов рынка», что вызывает реальную угрозу для демографической и экономической безопасности забайкальского приграничья России. В мировой практике считается, что конкурентная

среда возникает при плотности населения 8–10 чел./км². Забайкалью для этого необходимо увеличить население на 5 млн чел. Априори ясна иллюзорность решения этой задачи при существующей демографической ситуации в России.

Кроме того, соседство с Байкалом, являющимся объектом мирового природного наследия, накладывает на экономику Забайкалья серьезные экологические ограничения. В бассейне озера Байкал действуют повышенные экологические нормативы природопользования и хозяйственной деятельности. Многие виды деятельности в центральной экологической зоне вообще запрещены. Это тоже способствовало тому, что Бурятия и Забайкальский край входят в группу проблемных, депрессивных регионов России.

...и его экономика

Возникает естественный вопрос: какой должна быть государственная политика в отношении демографически и экономически депрессивных регионов, находящихся в зоне «провалов» рынка, обременённых еще природно-климатическими и экологическими ограничениями? Прежде чем обратиться к этому вопросу, проанализируем состояние экономики Забайкалья.

В 2011 г. ВРП Забайкалья составил 362,9 млрд руб., или 7,5% от совокупной величины по СФО. В расчёте на душу населения – 174,5 тыс. руб. – это 70% от среднего по СФО и всего лишь 55% от среднего по России. Для сравнения: доля территории Забайкалья в СФО – 15,2%, населения – 11%.

В структуре ВРП Забайкалья в 2012 г. виды деятельности ранжируются следующим образом: промышленность (24%), транспорт и связь (22%), оптовая и розничная торговля (13%), государственное управление и обеспечение военной безопасности (10,7%), строительство (6,3%), сельское хозяйство (5,5%)³.

В Бурятии по сравнению с Забайкальским краем более развиты обрабатывающие отрасли (58%), а среди них наибольший удельный вес приходится на производство транспортных средств – 58,8% (вертолеты, запчасти к ним и ремонт железно-

³ Социально-экономическое положение Республики Бурятия. Комплексный доклад № 01-01-01. – Улан-Удэ: Бурятстат, 2013.; URL: www.chita.gks.ru

дорожного подвижного состава). В структуре обрабатывающих производств Забайкальского края основная доля приходится на машиностроение (18,4%), пищевую промышленность (17%) и металлургию (10%). Значительный спад в металлургии произошел из-за банкротства и закрытия одного из старейших в России Петровск-Забайкальского металлургического завода в конце 1990-х годов, не выдержавшего рыночной конкуренции.

Производительность труда довольно низкая: 402,9 тыс. руб./чел. в 2011 г. (77% от средней по СФО и 63% от средней по стране). Стоимость основных производственных фондов на начало 2012 г. составила 1067,6 млрд руб., или 8,8% от СФО, в том числе в промышленности – 181,3 млрд руб. (5,9%), в сельском хозяйстве – 20,1 млрд руб. (5,0% от уровня СФО). Фондоотдача ниже, чем в среднем по СФО, на 28% и составила 0,34 руб., в том числе в промышленности – 0,49 руб. (на 23% ниже, чем по СФО). Но при этом в сельском хозяйстве она на 25% выше, чем по СФО, – 1 руб. Фондовооруженность труда (1191,9 тыс. руб.) превышает среднюю по СФО на 5%, что объясняется меньшим числом занятых в экономике по сравнению со средним значением по округу.

Пространственное развитие производительных сил СССР (до его распада) на восток относительно комплексно завершилось в Иркутской области. Заделы, созданные в Забайкалье, особенно в секторе высокотехнологичного машиностроения и в транспортной инфраструктуре, не были завершены, попав в среду рыночной экономики, многие из них и вовсе ликвидировались. Возникла цепная реакция: стагнация машиностроения сократила спрос на продукцию металлургической промышленности и минерально-сырьевого комплекса. Возникшая пауза в хозяйственном освоении северных территорий в зоне БАМа сохраняется и по настоящее время. Поэтому Забайкалье и весь Дальний Восток по уровню развития производительных сил существенно отстают от более западных регионов зауральской части России.

В сложившихся условиях руководству забайкальских субъектов РФ, богатых широким спектром залежей полезных ископаемых, не остаётся ничего другого, как продвигать

проекты по развитию минерально-сырьевого комплекса. Недра Бурятии содержат 90% балансовых запасов нефрита в России, 48% – цинка, 32% – молибдена, 24% – свинца, 20% – вольфрама, 16% – флюорита, 15% – хризотил-асбеста, 13% – апатита, 11% – бериллия, 10% – урана. Также выявлено 247 месторождений золота (228 россыпных, 16 рудных и три комплексных), 10 месторождений бурого и четыре – каменного угля. Забайкальский край обладает 87% балансовых запасов урана в стране, 42% – плавикового шпата, 36% – циркония, 30% – молибдена, 25% – меди, 23% – титана, 16% – вольфрама, 13% – серебра, 9% – свинца, 9% – золота, 6% – олова, 3% – цинка. Балансовые запасы каменных и бурых углей составляют 4,5 млрд т. Добыча полезных ископаемых в Бурятии даёт всего 18% общего объёма промышленного производства, тогда как в Забайкальском крае – около половины.

За 22 пореформенных года наибольший упадок произошел в сельском хозяйстве (табл. 1). В общем объёме произведённых и отгруженных товаров этой отрасли (31 млрд руб.) в 2012 г. вклад продукции растениеводства – 9,5 млрд руб. (31%), животноводства – 21,5 млрд руб. (69%). При этом 76,4% продукции производится в хозяйствах населения, 17,1% – в сельхозорганизациях и 6,5% – в крестьянских (фермерских) хозяйствах.

Таблица 1. Основные показатели растениеводства Забайкалья в 1991–2012 гг.

Показатель	1991	2012	2012/1991, %
Площадь сельскохозяйственных угодий, тыс. га	8931,8	6185,5	69
В том числе: пашни	1611,7	1017,0	63
кормовые угодья	6317,9	3902,9	62
залежи	1002,2	1265,6	126
валовой сбор, тыс. т:			
зерновые и зернобобовые культуры (в весе после доработки)	1079,5	338,9	31
картофель	494,7	358,5	72
овощи, всего	118,8	87	73

Источники табл. 1-2: Статистический ежегодник по Республике Бурятия. – Улан-Удэ: Госкомстат Бурятии, 2002; Социально-экономическое положение Республики Бурятия. Комплексный доклад № 01-01-01. – Улан-Удэ: Бурятстат, 2013; Читинской области – 70 лет. – Чита: Читастат, 2007. URL: www.chita.gks.ru

Распад колхозов и совхозов, государственной централизованной закупочно-сбытовой системы, материально-технического снабжения произошел по той же хрестоматийной схеме, как и по всей России, с одной лишь разницей – более глубокой деградацией и примитивизацией хозяйственного уклада села, более продолжительным и глубоким кризисом. Производство зерновых культур сократилось в 3,2 раза, выращивание картофеля и овощей переместилось в основном в личные подсобные хозяйства. Весьма значительным было падение животноводства (табл. 2), особенно свиноводства (в 3 раза) и птицеводства (в 12 раз), использующих в качестве кормов зерно, а также овцеводства (в 5,6 раза).

Таблица 2. Поголовье скота и птицы Забайкалья в 1991–2012 гг.

Поголовье скота и птицы, тыс. голов	1991	2012	2012/1991, %
Крупный рогатый скот	1341,5	868,9	65
В том числе коровы	447,4	356,9	80
Свиньи	571,6	191	33
Овцы и козы	4632,6	824,6	18
Птица	6435,3	512,3	8

Рискованное земледелие Забайкалья с потенциально более низкой урожайностью и рентабельностью по сравнению не только с европейской частью России, но и с Западной и Восточной Сибирью, малопривлекательно для бизнеса. Усугубляет положение отсутствие организованной системы заготовок. Например, при сравнительно высоком валовом сборе зерновых культур в 2011–2012 гг. (до 15 ц/га), хлеборобы Забайкалья (Приаргунский район Забайкальского края, Джидинский и Мухоршибирский районы Республики Бурятия) столкнулись с проблемой сбыта зерна. Приватизированные хлебоприемные предприятия с промышленным элеваторно-складским хозяйством не имеют оборотных средств для организации сезонной заготовки зерна в массовых объемах. В результате зерно хранится в хозяйствах в необорудованных складах и под открытым небом, теряя вкусовые и количественные характеристики.

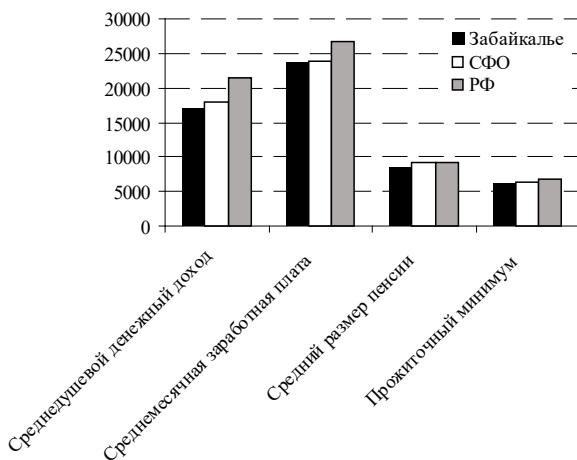
Аналогичная ситуация в животноводстве. Смещение производства в индивидуальный сектор привело к стагнации работ по улучшению репродуктивных характеристик, примитивизации технологии содержания, кормления и ветеринарного обслуживания скота. Дополняет негативный ряд факторов отсутствие системы закупок, промышленного убоя и переработки. Современным мясоперерабатывающим предприятиям для производства колбасных и других мясопродуктов выгоднее приобретать импортное жилованное мясо в блоках, чем заниматься полным циклом работ от закупки и предубойного содержания скота до его полной промышленной переработки.

Поэтому для решения острейшей задачи достижения продовольственной независимости (безопасности) Забайкалья и в целом подъема сельской жизни требуется в качестве первоочередной меры организация дееспособной системы заготовок (закупа) и переработки сельскохозяйственной продукции и дикоросов.

Украинно-периферийное местоположение Забайкалья повлияло и на социальную сферу. Возросшая с развитием рыночной экономики социально-экономическая дифференциация регионов и городов только дополнила мозаику признаков депрессивности и отсталости социальной сферы. Реакция населения на ухудшение жизни выразилась в одновекторной миграции: из украинских населённых пунктов в районные и региональные центры, а из них – в западные регионы России. Наиболее амбициозная и самодостаточная часть трудоспособного населения эмигрировала в другие страны.

Бедных (имеющих доход ниже прожиточного минимума) в Забайкалье в 2012 г. было 18,2% от общей численности населения, это выше среднего значения по России на 7 п.п. При этом среднедушевой денежный доход по Забайкалью в 2012 г. составил 17151 руб., что на 25% ниже среднего показателя по России и на 5% – по СФО. Из-за суровых природно-климатических условий Забайкалья работающему населению выплачивается надбавка к среднемесячной заработной плате в размере 20%. Но и это не спасает положения. Средний уровень заработной платы на 12,6% и 1,2% ниже, чем, соответственно, в среднем по России и по СФО (рисунок).

Забайкалье относится к числу регионов с низким уровнем человеческого потенциала⁴. Так, по индексу развития человеческого потенциала Республика Бурятия в 2010 г. занимала 69-е место среди регионов России, а Забайкальский край – 72-е место. В докладе о человеческом развитии РФ отмечены основные причины: слаборазвитая инфраструктура, невысокие доходы населения с учетом удорожания стоимости жизни, повышенная безработица и длительный миграционный отток.



Уровень жизни населения Забайкалья,
СФО и РФ в 2012 г., руб.

Источники: Социально-экономическое положение Республики Бурятия. Комплексный доклад № 01-01-01. – Улан-Удэ: Бурятстат, 2013; URL: www.chita.gks.ru; URL: www.gks.ru

Низкие уровень и качество жизни, неблагоприятные природно-климатические условия – основные факторы неблагоприятного состояния здоровья населения Забайкалья. Стабилизация экономики несколько увеличила ожидаемую продолжительность жизни (с 60,9 лет в 2005 г. до 65,5 в 2012 г.), но она не достигла среднего значения по СФО (67,1 лет) и России (68,9 лет). Отмечается более высокий уровень младенческой смертности в Республике Бурятия: в 2011 г. она фиксировалась на уровне

⁴ Доклад о человеческом развитии в Российской Федерации 2013. Устойчивое развитие: вызовы Рио. – Москва, 2013.

8,6 промилле при средней по стране 7,4 промилле. В структуре основных причин смертности в Забайкалье внешние факторы вышли на второе место после сердечно-сосудистых заболеваний.

Количество зарегистрированных преступлений составило в 2012 г. 54794, или 13,5% от общего числа по СФО, при удельной численности населения 11%. Из них около 50% – кражи, грабежи и разбой.

Охват образованием в Забайкальском регионе составил в 2011 г. 70%, из них дошкольным – всего 55,4%. Обеспеченность водопроводом – 50,3%, отоплением – 50,7%, канализацией – 49,3%, горячим водоснабжением – 41,5%. Из этих данных следует, что практически вся сельская жизнь не благоустроена.

Что делать?

Проведённый анализ показывает, что экономическая отсталость Забайкалья обусловлена долговременными негативными факторами. Для её преодоления требуются значительные инвестиции и трудовые ресурсы. Приоритет движения инвестиций в «сильные» регионы еще больше поляризует экономическое пространство страны.

При действующей системе межбюджетных отношений и сложившейся практике хронического недоинвестирования региона в арсенале перспектив развития Забайкалья остается единственный резерв – эволюционное развитие, означающее продолжение существующей тенденции. Экономическое и социальное преобразование Забайкалья для повышения его привлекательности для инвесторов и конкурентоспособности по отношению к приграничным территориям соседних стран возможно только в случае принятия государством экстраординарных, нестандартных решений.

Действующие государственные программы выполняют лишь «поддерживающую» функцию, не предусматривая радикальных изменений к лучшему. В Стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона, а также в одноименной государственной программе (до 2025 г.) к развитию Забайкалья вновь применён остаточный

принцип, особенно к Республике Бурятия. В федеральной целевой программе «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории до 2025 г.» раздел, посвящённый социально-экономическому развитию, декларативен. С учётом невысокого уровня исполнения предыдущих федеральных программных документов и фрагментарности инвестиционных проектов Забайкалья в указанных стратегии и программе перспективы создания конкурентоспособной экономики и привлекательной социально-бытовой инфраструктуры в Забайкалье хотя бы к 2025 г. представляются весьма сомнительными.

Принципиально новый государственный подход видится следующим.

1. Выделение в приоритетную группу «Особые приграничные регионы» субъектов РФ с наихудшими демографическими, климатическими и экономическими характеристиками, с особым экологическим режимом хозяйственной деятельности.

2. Установление для «Особых приграничных регионов» режима государственного дирижизма в управлении социально-экономическим развитием с элементами рыночных отношений в ограниченных сегментах экономики, подобно принципу Дэн Сяопина: одна страна – две системы.

3. Разработка для «Особых приграничных регионов» модельных программ социально-экономического развития с горизонтом апробации 7–10 лет. Основным источником инвестиций должны стать доходы, собираемые в регионе, включая направляемые ныне в федеральный бюджет. Для федерального бюджета потери будут мизерны: например, вклад Забайкалья в ВВП России – всего 0,65%, но регион получит весомый инвестиционный ресурс: если ориентироваться на итоги 2012 г., – свыше 90 млрд руб. в год. Долевое участие бизнеса позволит в десятилетнем горизонте кардинально модернизировать экономический и социальный облик Забайкалья как «фасада» России для азиатских стран.