

## РЕГИОНАЛЬНАЯ СТРУКТУРНАЯ ПОЛИТИКА США И КИТАЯ – ВОЗМОЖНОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ В РОССИЙСКИХ УСЛОВИЯХ

С. А. Букреев

*Воронежский государственный университет инженерных технологий*

Поступила в редакцию 8 октября 2014 г.

**Аннотация:** в статье рассматривается возможность применения опыта США и Китая в сфере разработки и реализации региональной структурной политики. Обоснованы основные направления совершенствования региональной структурной политики, в числе которых: тесная взаимосвязь структурной и научно-технологической политики; активный характер государственного управления изменениями в структуре национальной и региональной экономики; реализация системного подхода к модернизации структуры экономики; разнообразие институциональных форм участников реализации политики; использование сетевых структур; повышение роли социальных и экологических критериев в оценке результатов структурных преобразований экономики; высокий уровень разнообразия инструментария структурной политики.

**Ключевые слова:** региональная политика, структурная политика, зарубежный опыт, адаптация опыта.

**Abstract:** in article possibility of application of experience of the USA and China in the sphere of development and realization of regional structural policy is considered. The main directions of improvement of regional structural policy, among which are proved: close interrelation of structural and scientific and technological policy; active nature of public administration by changes in structure of national and regional economy; realization of system approach to modernization of structure of economy; variety of institutional forms of participants of realization of policy; use of network structures; increase of a role of social and ecological criteria in an assessment of results of structural transformations of economy; high level of a variety of tools of structural policy.

**Key words:** regional policy, structural policy, foreign experience, experience adaptation.

### **Структурная политика как объект анализа**

Важным компонентом информационной базы, необходимой для совершенствования процессов разработки и реализации региональной структурной политики, является эмпирический материал, отражающий опыт зарубежных стран в этой предметной области. Его систематизация и компаративный анализ позволяют выявить достижения мировой практики, адаптированное использование которых в регионах России способно повысить эффективность управленческих решений и действий по модернизации структуры экономики субъектов Российской Федерации.

Полагаем, «поле» анализа должно включать следующие основные компоненты структурной политики и направления ее реализации: постановка целей и задач структурных преобразований; формирование и развитие новых секторов и видов экономической деятельности; появление и распространение новых форм пространственной организации экономики; развитие институционального обеспечения связей между отдельными секторами,

комплексами, отраслями экономики, крупным и малым бизнесом региона; инструментарий политики.

Положив в основу анализа метод индукции [1], обратимся к характеристике опыта США и Китая, с тем чтобы при его обобщении выявить не только сходные, но и особенные моменты, значимые для учета специфики состояния и условий развития структуры экономики.

При разработке рекомендаций по применению зарубежного опыта к российским условиям мы исходим из соотношения общего и особенного в поведении социально-экономических систем различного уровня [1–5].

### **Опыт разработки и реализации региональной структурной политики в крупнейших экономиках мира**

Анализ опыта США в области разработки и реализации структурной политики позволяет выделить ряд моментов, заслуживающих повышенного внимания.

1. Обращает на себя внимание разнообразие институциональных форм, обеспечивающих интеграцию деятельности разных секторов экономи-

ки посредством использования механизма государственно-частного партнерства. На необходимость, формы и инструменты интеграции социально-экономических систем различной институциональной природы обращают внимание отечественные и зарубежные исследователи.

В составе данных институциональных форм одну из центральных позиций занимают кластеры (сетевые структуры, участниками которых выступают промышленные компании, исследовательские центры, научные учреждения, а также органы власти) [5–10].

Важное место отводится государственно-частным кооперационным соглашениям в области исследований и разработок (обеспечивают взаимодействие государственной науки с частнопредпринимательским и университетским секторами). Для осуществления конкретных научно-инновационных проектов участники соглашений о кооперации имеют право образовывать совместные консорциумы. При этом государственные организации обычно вносят в качестве вклада интеллектуальную собственность в виде патентов, технологических разработок и своего исследовательского и материально-технического потенциала [8, с. 104–105].

В промышленно-технологическом партнерстве, участниками которого выступают фирмы, как правило, не конкурирующие друг с другом и представляющие весь инновационный цикл создания и освоения новых технологий, существенное значение имеет поддержка государства. Государство не только содействует созданию таких партнерств, но и непосредственно участвует в их деятельности в лице федеральных ведомств, исследовательских центров и лабораторий [8, с. 106].

Для разработок и коммерциализации базовых технологий масштабного применения продуктивно используются стратегические межотраслевые партнерства. По закону такие партнерства могут включать фирмы, имеющие организационно-правовую форму партнерств с ограниченной ответственностью в области исследований и разработок, кооперационные организационно-правовые структуры в области исследований и разработок, бесприбыльные организации, федеральные ведомства и организации. Форма построения и набор участников таких партнерств находятся целиком на усмотрении частного сектора. Государство осуществляет рекомендательную и информационно-консультационную функции [8, с. 106].

В составе институтов, используемых в процессах структурных преобразований на национальном и региональном уровнях, распространены кооперационные исследовательские центры промышленности и университетов штатов, целями образования которых являются: активизация кооперационных исследований промышленности и университетов, укрепление связей между исследованиями и технологическим развитием [8, с. 107].

2. Для структурных преобразований социально-экономических систем распространено использование разных видов особых экономических зон как эффективных институциональных форм странственной организации экономики. В их числе: предпринимательские зоны (далее – ПЗ) и технологические парки.

Первые используются для оживления мелкого и среднего бизнеса в депрессивных районах, главным образом городских, путем предоставления предпринимателям большей свободы деятельности и значительных финансовых льгот. Для получения статуса ПЗ, район, выделяемый для этих целей, должен отвечать ряду требований, к наиболее важным из них относятся следующие: более 70 % жителей района должны иметь личный или семейный доход ниже 80 % среднего дохода жителей данного города или всей страны; уровень безработицы в районе должен значительно превышать таковой в городе или всей стране [11, с. 416].

Основное ограничение, применяемое при организации ПЗ, касается срока их функционирования. В большинстве штатов он составляет 10–20 лет, федеральные ПЗ создаются на 20 лет, и в дальнейшем этот срок может быть продлен. Экономические стимулы и льготы, предоставляемые ПЗ, включают: 5%-ную скидку на налоги, выплачиваемые при строительных и ремонтных работах; налоговую скидку предприятию за каждого дополнительно принятого на работу человека (до 2 тыс. дол.); отмену налога на увеличение капитала компании.

Технологические парки (технико-внедренческие зоны) представляют собой территориально сгруппированную совокупность научных лабораторий и производственных помещений, предоставляемых на льготных условиях в аренду венчурным фирмам, занятым коммерческим освоением перспективных научных и технологических нововведений.

3. Разработка структурной политики осуществляется в тесной взаимосвязи с научно-технополи-

ческой политикой. В составе общих для них целей: создание инфраструктуры мирового класса для содействия американской промышленности и торговле; содействие интеграции военного и гражданского производства; формирование трудовых ресурсов мирового класса, способных активно участвовать в быстро изменяющейся экономике, основанной на знаниях, повышение эффективности и стабильности партнерства государства и частного сектора [12, с. 18].

4. Структурная политика, как правило, взаимосвязана с экологической. Основой управления экосистемой служит генеральный план по природопользованию. Этот план ориентирует как местных, так и иностранных инвесторов на перспективы природозащитной политики в регионе, дает возможность оценить целесообразность инвестирования по экологическим параметрам или просчитать вероятные расходы на экологические цели в ходе производственной деятельности. Поэтому основная задача генерального плана – определить основные природоохранные цели на обозримую перспективу с гарантиями для инвесторов не изменять экологические требования в ближайшие 5–10 лет [8, с. 156].

5. Разнообразие экономико-организационного обеспечения структурной политики, важными элементами которого выступают:

- научно-технологическое прогнозирование (форсайт), определение критических технологий;
- государственно-частное партнерство, в первую очередь в сфере НИОКР;
- целевые программы формирования промышленных кластеров;
- налоговые стимулы, используемые для содействия распространению технологий, обучению и переподготовке кадров, сотрудничеству университетов и промышленности или для стимулирования отдельных стадий развития компаний;
- федеральная контрактная система, в рамках которой государство выступает заказчиком научно-технологической продукции и услуг, стимулируя рост соответствующих секторов и видов экономической деятельности;
- реализация государством функции девелопера, связанной с развитием за счет средств властей штатов производственной и социальной инфраструктуры, подготовкой в инженерном отношении мест для возможного производственного строительства, создание специально оборудованных для этого промышленных парков, научно-технологических парков, технополисов;

– финансовое стимулирование развития перспективных видов экономической деятельности, осуществляемое посредством предоставления дешевых кредитов, субсидий, дотаций и др.;

– реализация государственными органами части маркетинговых функций, обычно выполняемых предприятиями; экспортного контроля (защиты технологий от несанкционированного распространения); защиты интеллектуальной собственности и авторских прав;

– создание льготного инвестиционного режима для реализации проектов в приоритетных для штата отраслях экономики.

В число приоритетных отраслей административно-территориальных образований входят наиболее конкурентоспособные, а также те, чье развитие может принести наибольший эффект для хозяйства региона. Особыми льготами обычно пользуются проекты, предусматривающие создание и развитие предприятий, деятельность которых носит экспортную или импортозамещающую направленность [8, с. 216].

Обращаясь к опыту Китая, нельзя не учесть, что к 2020 г. эта страна станет первой по размеру мировой экономической державой [13, с. 365, 368], имея на протяжении более 30 лет одни из самых высоких в мире темпы прироста ВВП [там же, с. 375].

Характеризуя реализуемую в этой стране структурную политику, обратим внимание на следующие значимые моменты.

1. Сохранение трудоемкого сектора экономики. Такое решение властей учитывает особенности страны (в том числе наличие огромной резервной армии труда, низкую квалификацию значительной массы рабочей силы) и возможности, создаваемые процессами глобализации (в частности, развитие общемировой тенденции переноса трудоемких производств из промышленно развитых государств в развивающиеся страны, повышение географического разнообразия сфер приложения капиталов).

Важно отметить, что, сохраняя трудоемкий сектор экономики, власти страны ставят перед ним задачи общесистемного характера, в числе которых: поддержание статуса доминирующего мирового игрока в трудоемких отраслях обрабатывающей промышленности [14, с. 2]; финансирование прорыва в сферу наукоемких отраслей с использованием инвалютной выручки в том числе [там же, с. 3].

2. Установление в качестве стратегических зон управленческого воздействия государства научно-

технической сферы, перспективных отраслей экономики, обеспечивающих ее сквозную модернизацию и интеграцию в мировое экономическое пространство.

Научно-техническая сфера как объект управления представлена в первую очередь микроэлектроникой и информатикой, аэрокосмической и оптиковолоконной связью, биотехнологией и генной инженерией, новыми энергосберегающими технологиями, производством оборудования для охраны и улучшения окружающей среды, медицинской техникой [15, с. 186].

Л. Новоселова выделяет наиболее предпочтительные для государства объекты отраслевой структуры экономики, относя к ним: высокорентабельные экспортоориентированные отрасли обрабатывающей промышленности (легкая, текстильная, пищевая индустрия), капиталоемкие отрасли промышленности с ориентацией на внешний и внутренний рынки (машиностроение, металлургия, химическая промышленность), инфраструктура (транспорт, связь, энергетика) и сферы хозяйственной деятельности, продукция которых пользуется гарантированно высоким спросом на внутреннем рынке (операции с недвижимостью) [16, с. 63–64].

3. Последовательное динамичное расширение сферы производства, где современные технологии играют важную роль. Иными словами, в структуре экономики повышается удельный вес более сложных сегментов производственного сектора. При этом ставится задача устранения импортной зависимости большинства отраслей Китая, превращение его в одного из ведущих поставщиков высокотехнологичной продукции на рынки развитых стран.

М. Елизаветин в структуре такой продукции выделяет микросхемы, полупроводники, станки для металлообработки, текстильной промышленности, бытовую технику, медикаменты [17, с. 21].

О. Шенкар, ссылаясь на данные китайского министерства торговли, констатирует, что электроника и станки уже в 2002 г. составляли примерно половину экспорта страны. Доля Китая на мировом рынке электроники ныне превышает 20 % [14, с. 118].

4. Формирование опорных элементов национальной и региональной инновационной системы. В этом качестве выступают технопарки, которые в Китае называют зонами развития новых и высоких технологий. Их участниками становятся предприятия реального сектора экономики, высшие учебные заведения, научно-исследовательские учреждения. Начиная с 1985 г. в стране создано 52 технопарка,

из которых 21 имеет государственный статус [18, с. 19].

Р. Зименков в качестве одного из показательных примеров приводит Пекинский технопарк, образованный в 1988 г. На его территории расположено около 50 вузов, 130 научно-исследовательских институтов и лабораторий, в которых занято более 100 тыс. человек. К середине 1998 г. в технопарке было одобрено создание более 3,5 тыс. промышленных предприятий, в том числе около 350 – с участием иностранных инвесторов. Освоено производство около 7 тыс. видов наукоемких изделий, из которых более 350 удостоены международных и государственных премий за изобретения [18, с. 20].

Другой пример – Вейхайский технопарк, основанный в 1991 г. Как и предыдущий, он является государственной коммерческой структурой; в состав ее активов входят: земля, объекты недвижимости, развитая инфраструктура, сервисные центры. Его основная функция – индустриализация и коммерциализация новых и высоких технологий и распоряжение инновациями в целях повышения конкурентоспособности национальной промышленности. Крупнейшие в Китае Шандунский университет и Харбинский технологический институт, другие вузы и колледжи, 17 научно-исследовательских институтов разместили в этом технопарке отделения, задача которых представлять свои научно-технологические проекты экспертному совету для отбора и помещения в бизнес-инкубаторы с надеждой на коммерциализацию и превращение в инновации. «Выращивание» происходит до достижения устойчивой рентабельности в «тепличных» условиях малой арендной платы, низких налоговых платежей и платежей за сервисное обслуживание, а в ряде случаев – при участии администрации бюджетными средствами в капитале фирм или в частичном финансировании проектов [19, с. 38].

5. Институциональное обеспечение размещения производительных сил на новых территориях. Речь идет об использовании такой формы пространственной локализации бизнеса, как свободные экономические зоны, в которых организуется экспортоориентированное производство.

В качестве значимой характеристики таких зон В. Гельбрас указывает на предоставляемое региональным властям право принимать нормативные акты, предусматривающие в этих зонах более привлекательный, чем в других районах страны, правовой и экономический режимы, и таким образом стимулировать их развитие [20, с. 165–166].

6. Апробация новых институциональных форм хозяйствования. В их числе:

– опытно-конструкторские центры, создаваемые на территории Китая зарубежными компаниями, использующие передовые технологии (например, в автомобильной промышленности);

– создание предприятий с участием капиталов конкурирующих зарубежных партнеров;

– создание со второй половины 90-х гг. XX в. предприятий, целиком принадлежащих иностранному капиталу;

– слияние китайских производителей с подразделениями ведущих зарубежных компаний в высокотехнологичных секторах экономики (например, TCL завершает слияние с подразделением французской компании Thompson, в результате чего она станет крупнейшим в мире производителем телевизоров) [14, с. 4, 118];

– создание альянсов ведущих китайских университетов с западными университетами и компаниями [14, с. 5].

7. Разнообразие инструментов структурной политики, обеспечивающей решение ключевых задач экономического развития страны, ее территорий:

– мобилизация иностранных инвестиций для модернизации структуры экономики (снятие ограничений на создание предприятий, полностью принадлежащих иностранному капиталу, обеспечение его доступа в более широкий круг отраслей и регионов страны, использование концессий, предоставляемых иностранной компании на строительство и эксплуатацию объектов инфраструктуры) [9; 10];

– развитие высоких технологий (облегченный доступ к кредитам в таких отраслях, как информатика, биомедицина, производство новых материалов с высокой добавленной стоимостью; ввод преференциального налога на добавленную стоимость для компаний, производящих программное обеспечение; освобождение от уплаты НДС экспортеров высоких технологий) [15, с. 186];

– стимулирование передачи технологий иностранными компаниями в высокоприоритетных сферах экономики Китая [9; 10];

– наращивание китайскими компаниями научно-исследовательского потенциала. Доля научно-исследовательского персонала в общем количестве сотрудников на крупных и средних предприятиях выросла с 2,6 в 1987 г. до 3,9 % в 1998 г., а доля ученых и инженеров среди НИОКР-персонала возросла с 28,2 до 54,4 %. Возглавляют этот процесс «научно-технические предприятия», явля-

ющиеся, как правило, дочерними структурами или филиалами исследовательских учреждений и вузов [14, с. 83].

### ***Рекомендации для разработки и реализации структурной политики на национальном и региональном уровнях***

Оценка зарубежного опыта разработки и реализации государственной структурной политики позволяет осуществить выбор его достижений, которые целесообразно использовать в управленческой практике регионов России. В их числе:

1. Разработка структурной политики в тесной взаимосвязи с научно-технологической, образовательной и инвестиционной политикой. Это достигается посредством постановки общих для них задач, в составе которых: экономический рост, расширение наукоемкого сектора, разработка принципиально новых видов продукции, повышение конкурентоспособности национальной и региональной экономики, интеграция национальной и региональной экономики в мировое экономическое пространство.

2. Проактивный характер государственного управления изменениями в структуре национальной и региональной экономики, осуществляемого посредством инструментария научно-технологического прогнозирования (форсайта), среднесрочного и стратегического планирования, программно-целевого подхода. Такая политика призвана инициировать и продуцировать появление новых элементов структуры экономики (видов деятельности, отраслей, комплексов), обновление институциональных форм пространственной организации экономики.

3. Реализация системного подхода к модернизации структуры экономики, предусматривающего изменения не только ее элементов (отраслей, видов экономической деятельности, предприятий), но и развитие отношений и связей между ними (например, неконкурентных отношений между участниками кластеров).

Названный подход обеспечивает также сопряженное развитие различных элементов структуры экономики (например, секторы ИКТ и системы образования).

4. Разнообразие институциональных форм, обеспечивающих посредством использования механизма государственно-частного партнерства интеграцию деятельности разных секторов экономики (кластеры, государственно-частные кооперационные соглашения, промышленно-технологические партнерства, исследовательские центры промышленности и университетов и др.).

5. Разнообразие институциональных форм, обеспечивающих мобилизацию, размещение и развитие производительных сил, в том числе на новых территориях (особые экономические зоны разных видов, центры конкурентоспособности, технопарки, технополисы, предприятия с иностранным капиталом, предприятий, целиком принадлежащих иностранному капиталу).

6. Использование сетевых структур для формирования и развития долгосрочных взаимовыгодных связей крупного, среднего и малого бизнеса, опосредующих отношения между участниками франчайзинговых сетей, заказчиками и исполнителями производственных и научно-производственных контрактов.

7. Актуализация роли социальных и экологических критериев в оценке результатов структурных преобразований экономики. В составе первых – расширение числа рабочих мест, повышение требований к качеству рабочей силы. В числе вторых – стандарты качества окружающей среды.

8. Высокий уровень разнообразия инструментария структурной политики, включающего в том числе: облегченный доступ к кредитам в наукоемких отраслях (информатика, биомедицина, производство новых материалов с высокой добавленной стоимостью и др.); освобождение от уплаты НДС экспортеров высоких технологий; целевые программы формирования и развития инновационных кластеров; налоговые стимулы, используемые для содействия распространению технологий, обучению и переподготовке кадров, сотрудничеству университетов и промышленности; предоставление бизнесу капитальных субсидий для покрытия расходов на приобретение земельных участков, зданий и технологического оборудования; субсидий, выдаваемых на создание новых рабочих мест, повышение квалификации рабочих и менеджеров, исследования, посвященные созданию новых продуктов.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. *Трещевский Ю. И.* Методология исследования экономики, управления и финансов / Ю. И. Трещевский, Н. Ю. Трещевская ; под ред. Ю. И. Трещевского. – Воронеж : ИММиФ, 2009. – 236 с.

2. *Рисин И. Е.* Ключевые задачи научно-технологической политики и подходы к их решению / И. Е. Рисин, Ю. И. Трещевский, В. Н. Эйтингон // Вестник Воронеж. гос. ун-та. Сер.: Экономика и управление. – 2014. – № 2. – С. 134–138.

3. *Рисин И. Е.* Управление фирмой как системой интересов ее участников и противоречий между ними /

И. Е. Рисин, Ю. И. Трещевский, В. Н. Эйтингон // Вестник Воронеж. гос. ун-та. Сер.: Экономика и управление. – 2010. – № 1. – С. 103–115.

4. *Трещевский Ю. И.* Генезис и развитие концепций реактивного управления системами в условиях организационно-экономических инноваций / Ю. И. Трещевский, В. Н. Эйтингон, Д. Ю. Трещевский // Вестник Воронеж. гос. ун-та. Сер.: Экономика и управление. – 2014. – № 1. – С. 120–131.

5. *Трещевский Ю. И.* Регион как институциональная система / Ю. И. Трещевский, Е. М. Исаева // Вестник Воронеж. гос. ун-та. Сер.: Экономика и управление. – 2012. – № 1. – С. 81–87.

6. *Исаева Е. М.* Институциональная динамика региональных научно-образовательных систем / Е. М. Исаева, Л. М. Никитина // Вестник Воронеж. гос. ун-та. Сер.: Экономика и управление. – 2013. – № 1. – С. 63–71.

7. *Исаева Е. М.* Экономическая динамика институциональных подсистем регионов России / Е. М. Исаева, Л. М. Никитина, Ю. И. Трещевский // Современная экономика : проблемы и решения. – 2013. – № 1 (37). – С. 86–98.

8. США : государство – человек – экономика (региональные аспекты). – М. : Анкил, 2001. – 224 с.

9. *Трещевский Ю. И.* Анализ опыта США в повышении инновационной направленности инвестиций / Ю. И. Трещевский, В. М. Круглякова // Вестник ОрелГИЭТ. – 2010. – № 1 (11). – С. 119–123.

10. *Трещевский Ю. И.* Государственное стимулирование инвестиций в инновационное развитие промышленного производства : практические цели и теоретические основания / Ю. И. Трещевский, В. М. Круглякова // Известия Юго-Западного гос. ун-та. – 2012. – № 1 (40). Ч. 2. – С. 183–192.

11. The challenge of free economic zones to Central and Eastern Europe. – N. Y., 1991. – P. 416–422.

12. *Etzkovitz H.* Science Policy in the Clinton Administration : the transition from military to civilian norms. Science and Technology Policy, 1993. – P. 18–25.

13. Мировая экономика : прогноз до 2020 года / под ред. А. А. Дынкина. – М. : Магистр, 2008. – 429 с.

14. *Шенкар О.* Китай : век XXI. Развитие Китая, его влияние на мировую экономику и геополитическое равновесие / О. Шенкар. – Днепропетровск : Баланс Бизнес Букс, 2005. – 192 с.

15. Переход к устойчивому развитию : глобальный, региональный и локальный уровни. Зарубежный опыт и проблемы России. – М. : КМК, 2002. – 444 с.

16. *Новоселова Л.* Новейшие проблемы государственного регулирования инвестиционной сферы в КНР / Л. Новоселова // Российский экономический журнал. – 2007. – № 11–12. – С. 63–69.

17. *Елизаветин М.* Иностранные инвестиции в России : к вопросу о структуре / М. Елизаветин // Инвестиции в России. – 2004. – № 12. – С. 19–21.

18. *Зименков Р.* Опыт Китая в сфере создания и функционирования свободных экономических зон / Р. Зименков // США. Канада. – 2006. – № 11. – С. 17–20.

19. Смоляренко В. Технопарк в Китае / В. Смоляренко, Ю. Бруман // Инвестиции в России. – 2006. – № 12. – С. 35–39.

*Воронежский государственный университет инженерных технологий*

*Букреев С. А., аспирант кафедры экономической безопасности и финансового мониторинга  
E-mail: example@efinac.ru*

20. Гельбрас В. Г. Экономическая реформа в КНР : очерки, наблюдения, размышления / В. Г. Гельбрас. – М. : Международные отношения, 1990. – 312 с.

*Voronezh State University of Engineering Technologies*

*Bukreev S. A., Post-graduate Student of Economic Security and Financial Monitoring Department  
E-mail: example@efinac.ru*