



за живую планету

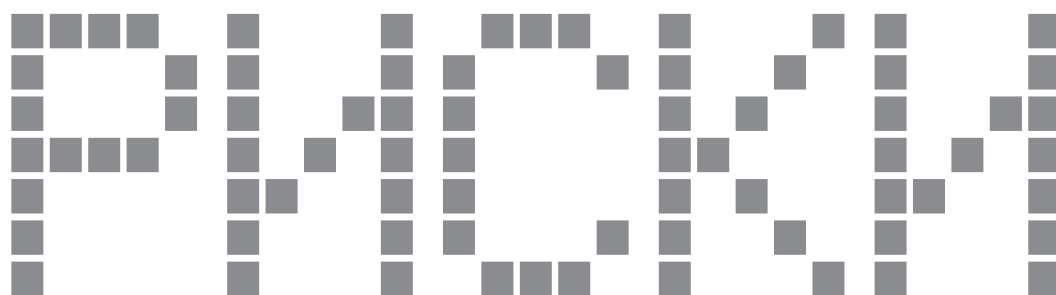
ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ PANDA РОССИЙСКО- КИТАЙСКОГО ТРАНСГРАНИЧНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА:

от «коричневых» планов
к «зелёной» стратегии

Под редакцией Евгения Симонова, Евгения Шварца, Лады Прогуновой

А. Л. Вайсман, А. И. Воропаев, И. В. Герасимчук, Ю. А. Дарман, А. Д. Дикарёв,
В. А. Дикарёв, Е. Г. Егидарев, О. З. Енгоян, В. П. Каракин, Н. В. Ломакина,
А. Р. Моисеев, Л. В. Прогунова, Н. Н. Пусенкова, Е. А. Симонов,
С. В. Симонова-Зозуля, Д. Ю. Смирнов, К. В. Татценко, Е. А. Шварц

ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ



РОССИЙСКО- КИТАЙСКОГО ТРАНСГРАНИЧНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА:

от «коричневых» планов
к «зелёной» стратегии

Под редакцией Евгения Симонова, Евгения Шварца, Лады Прогуновой

Москва — Владивосток — Харбин

2010

Экологические риски российско-китайского трансграничного сотрудничества: от «коричневых» планов к «зеленой» стратегии. Исследование Программы по экологизации рынков и инвестиций WWF/ Под ред. Евгения Симонова, Евгения Шварца и Лады Прогуновой. Москва-Владивосток-Харбин: WWF, 2010

Авторы:

Алексей Леонидович Вайсман, Александр Иванович Воропаев, Иветта Владимировна Герасимчук, Юрий Александрович Дарман, Андрей Дмитриевич Дикарёв, Василий Андреевич Дикарёв, Евгений Геннадьевич Егидарев, Оксана Завеновна Енгоян, Владимир Павлович Каракин, Наталья Валентиновна Ломакина, Александр Робертович Моисеев, Лада Викторовна Прогунова, Нина Николаевна Пусенкова, Евгений Алексеевич Симонов, Светлана Викторовна Симонова-Зозуля, Денис Юрьевич Смирнов, Константин Владимирович Татценко, Евгений Аркадьевич Шварц

Цель настоящего исследования — выявить эколого-экономические проблемы российско-китайского трансграничного экономического сотрудничества и инициировать широкую дискуссию для поиска решения множества наболевших экологических проблем в экономическом взаимодействии двух стран; а также содействовать сотрудничеству между экономическими ведомствами и экологами в работе над экологизацией «коричневых» планов развития регионов и разработке «зеленых» стратегий, которые будут направлять движение России в послекризисный период к более экологически-устойчивой экономической системе подобно тому, как это происходит в других странах с быстрорастущей экономикой, в том числе в Китае. В исследовании анализируются программы развития сопредельных регионов и трансграничного сотрудничества России и Китая, экологические риски по отдельным ресурсоемким отраслям, подходы к экологизации экономики и природопользования в России и КНР, а также даются рекомендации практического характера, адресованные как российскому, так и китайскому правительству, а также экологическому и бизнес-сообществу двух стран.

Настоящее издание входит в серию исследований, подготовленных Программой по экологизации рынков и инвестиций Всемирного фонда дикой природы (WWF's Trade and Investment Programme). Цель данной серии публикаций — выявление факторов «озеленения» экономического роста в ключевых странах с быстрорастущей экономикой (Бразилии, России, Индии, Китае, ЮАР и др.), включая их участие в международной торговле и инвестициях, и установление сотрудничества с соответствующими движущими силами.

ISBN 978-5-7640-0041-1

Рецензенты :

Ирина Петровна Глазырина — д. э. н., профессор, заведующая лабораторией эколого-экономических исследований Института природных ресурсов, экологии и криологии СО РАН (Чита)

Александр Владимирович Лукин — д. и. н., профессор, директор Центра исследований Восточной Азии и ШОС (Шанхайской организации сотрудничества) Московского государственного института международных отношений (Университета) МИД России

Ольга Олеговна Смирнова — к. э. н., доцент, директор Департамента стратегического планирования и регионального развития Министерства регионального развития Российской Федерации (Москва)

Авторы сборника выражают особую признательность Фионе Маклоу Шереметьев за корректуру английского текста дайджеста исследования.

При полном или частичном воспроизведении данного издания ссылка на Всемирный фонд дикой природы (WWF) обязательна. Издание распространяется бесплатно.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение

Приветственное слово к изданию сборника 6
Е. А. Шварц, д. г. н., директор по природоохранной политике WWF России

Предисловие редактора 7
Е. А. Симонов, Северо-восточный лесной университет (КНР, Харбин),
консультант Амурской программы WWF

Введение 10
Л. В. Прогунова, к.э.н., руководитель программы по экологизации рынков и инвестиций WWF России

Краткое содержание 13

Список сокращений (аббревиатур) 20

Часть 1.

Программы развития сопредельных регионов и трансграничного сотрудничества России и Китая

1.1. Государственные программы перспективного развития «окраинных» регионов
России и Китая: императивы промышленной модернизации 22
Н. В. Ломакина, д. э. н. (ИЭИ ДВО РАН, Хабаровск)

1.2. Учет экологических факторов в стратегиях, программах и планах регионального
развития России и КНР (на примере Дальнего Востока России и Северо-Восточного Китая) 27
А. Д. Дикарёв, к. и. н. (Институт востоковедения, Москва), В. А. Дикарёв (МГУ, Москва)

1.3. Программа пограничного сотрудничества — «а получилось как всегда» 37
О. З. Енгоян (Фонд «Алтай- XXI век», Горно-Алтайск), Е. А. Симонов (СВЛУ, Харбин)

1.4. Подходы к экологической безопасности в общих экосистемах в восточной части
российско-китайской границы 48
В. П. Каракин, к. г. н. (ТИГ ДВО РАН, Владивосток)

Часть 2.

Отраслевое сотрудничество России и Китая и его экологические издержки

2.1. Потенциал и риски трансформации минерально-сырьевого комплекса
в устойчивый сектор экономики Дальнего Востока России (на основе анализа
проектов, представленных в «Программе сотрудничества 2018») 55
Н. В. Ломакина, д. э. н. (ИЭИ ДВО, Хабаровск)

2.2. Проблемы и перспективы российско-китайского нефтегазового сотрудничества 63
Н. Н. Пусенкова, к. э. н. (ИМЭМО, Москва)

2.3. К анализу перспектив экономического взаимодействия Дальнего Востока
России и Северо-Востока Китая в области электроэнергетики 78
К. В. Татценко, к. э. н. (ДВГТУ, Владивосток)

2.4. Трансграничное водопользование на Амуре — конкуренция и сотрудничество 84
В. П. Каракин, к. г. н. (ТИГ ДВО РАН, Владивосток)

2.5. Гидроэнергетика и проблемы водохозяйственного освоения бассейна реки Амур	93
Е. А. Симонов (СВЛУ, Харбин)	
2.6. Российско-китайское сотрудничество в добыче и переработке рыбы и морепродуктов	103
А. Р. Моисеев, (WWF России, Москва)	
2.7. Нелегальный оборот диких видов животных и растений между Дальним Востоком России и Северо-Восточным Китаем	118
А. Л. Вайсман (WWF России, Москва)	
2.8. Развитие туризма — путь экологизации приграничной экономики	125
С. В. Симонова-Зозуля (СВЛУ, Харбин)	

Часть 3.

Имеющиеся подходы к экологизации экономики в России и КНР

3.1. Подходы к формированию экологически устойчивой экономики, разработке и реализации государственных экологических политик в Китае и России	139
А. Д. Дикарёв, к. и. н. (Институт востоковедения, Москва)	
3.2. Система охраняемых природных территорий бассейна реки Амур как фактор развития экосистемного менеджмента на приграничных территориях	150
Ю. А. Дарман, к. б. н. (Амурский филиал WWF России), Е. Г. Егидарев (ТИГ ДВО РАН), Е. А. Симонов (СВЛУ, Харбин)	
3.3. Лесная сертификация как инструмент экологизации российско-китайской торговли продукцией лесного сектора	154
А. И. Воропаев (WWF России, Москва), Д. Ю. Смирнов (Амурский филиал WWF России, Владивосток)	
3.4. Ответственное финансирование как фактор экологизации российско-китайского сотрудничества	164
И. В. Герасимчук, к. э. н. (Международный институт менеджмента, Кипр), Л. В. Прогунова, к. э. н. (WWF России, Москва); при участии экспертов Eurasia Strategics Lim. (Гонконг)	

Часть 4.

Рекомендации по экологизации российско-китайского трансграничного сотрудничества	178
(составители: Е. А. Симонов, Е. А. Шварц, Л. В. Прогунова)	

Приложения

Приложение 1. Основные соглашения России и Китая в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов	188
Приложение 2. Рецензии	191
Приложение 3. Карты.	195
Е. Егидарев (ТИГ ДВО РАН, Амурский филиал WWF России, Владивосток)	

ВВЕДЕНИЕ

ПРИВЕТСТВЕННОЕ СЛОВО К ИЗДАНИЮ СБОРНИКА

Китай является растущей стабильно высокими темпами экономикой, нацеленной на глобализацию своих инвестиционных потоков и производственных операций. Меняющийся не в пользу России характер экономических отношений между двумя странами вызывает обоснованные опасения со стороны российских экспертов в области устойчивого развития и экологов. Одной из болезненных для России тенденций является перенесение запрещенных в Китае «грязных» технологий в Россию. Еще совсем недавно Китай был в такой же ситуации, принимая и размещая на своей территории «грязные» производства из развитых стран.

Однако за негативным отношением к сотрудничеству с Китаем мы часто не видим возможностей по использованию положительного опыта Поднебесной в изменении отношения к экологии на самом высоком уровне, стремлении к преодолению негативных тенденций в экологической ситуации в стране, разработке экологической политики, отвечающей потребностям перевода экономики Китая на рельсы устойчивого низкоуглеродного развития.

Китай постепенно становится лидером в поставках оборудования для энергоэффективных производств и возобновляемой энергетики в развитые страны Европы, и, что особенно важно — в развивающиеся страны Африканского континента с низкой покупательной способностью. Складывается впечатление, что много говоря о необходимости модернизации российской экономики, мы недостаточно обращаем внимание на возможности технологической кооперации с нашим юго-восточным соседом для эффективной модернизации нашей экономики и перехода к низкоуглеродному сценарию развития.

Китай очень серьезно относится к наращиванию своего присутствия в сопредельных регионах России, которое также отвечает национальным интересам, поддерживается руководством и государственными корпорациями нашей страны. Однако при планировании российско-китайского сотрудничества, особенно в сырьевых отраслях, важно максимальным образом учитывать долгосрочные национальные интересы России на пути устойчивого развития. Превращение в сырьевой придаток Китая вместо сырьевого придатка Запада — не лучший путь развития экономики Сибири и Дальнего Востока.

WWF России, наблюдая более системные, чем в нашей стране, усилия руководства Китая по включению экологической политики в социально-экономический контекст и перенаправлению инвестиционных потоков в «зеленый рост» экономики, счел необходимым проанализировать принятые в последние годы государственные стратегии и планы развития дальневосточных регионов России и граничащего с ними Северо-Восточного Китая для поиска наилучших путей экономического взаимодействия двух стран с наименьшими экологическими издержками.

Выражаем надежду, что данный сборник инициирует долгожданную дискуссию среди специалистов в области природоохранной экономики, а также широкой экологической общественности и будет полезен министерствам и ведомствам как России, так и Китая при совершенствовании стратегических документов регионального развития и разработке конкретных планов по их реализации.

Евгений Шварц, д. г. н., директор по природоохранной политике WWF России

ПРЕДИСЛОВИЕ РЕДАКТОРА

На востоке России эффективность мер по охране воды и воздуха, лесов, водно-болотных угодий, диких животных и мест их обитания с каждым годом все больше зависит не только от внутренних российских факторов, но от очень многообразных проявлений влияния Китая. Естественно, что эта зависимость обычно опосредована через политические, экономические и социальные аспекты политики России и Китая и тенденции международного сотрудничества в регионе. При этом все чаще решающим фактором выступает именно целенаправленная политика развития Китая, которая, естественно, не вполне учитывает экономические, социальные и экологические последствия на российской стороне.

В такой ситуации становятся неэффективны многие привычные методы природоохранной работы внутри страны, так как трансграничные проблемы не имеют одностороннего решения. И хотя многие сложности можно списать на «издержки переходного периода» встраивания в экономику АТР, большая часть потерь происходит от отсутствия последовательной системы деятельности по обеспечению экологической (а также социальной и экономической) безопасности в пограничных регионах Дальнего Востока и Сибири. Это является частным следствием отсутствия сбалансированной стратегии социально-экономического развития региона. К сожалению, принятые в 2009 году программы и стратегии способны во многом усугубить эту ситуацию.

При этом пограничный Китай имеет ясную стратегию развития северо-восточных провинций, с хорошо взаимосвязанной внутренней и внешней политикой, обеспеченной административной и дипломатической поддержкой, программой экспансии добывающих отраслей на север с целью обеспечения себя ресурсами для развития экономики и снижения пресса экологических и социальных проблем, которые в КНР местами достигают пока неведомых россиянам остроты и масштабов.

Последовательность и изобретательность КНР в осуществлении этой политики достойна восхищения и местами подражания, однако, к сожалению, Россия демонстрирует растущую неспособность как использовать элементы этой стратегии себе во благо, так и защитить себя от ее негативных последствий.

Хинганские створы — самый красивый пограничный участок на Амуре, где контраст в управлении природными ресурсами и парадоксы сотрудничества — ярчайший пример во всем пограничье. Всего 10 лет назад был положен на полку совместный проект уничтожения свободно текущего Амура посредством строительства каскада ГЭС, самая опасная из которых планировалась именно тут, в Октябрьском районе Еврейской автономной области, в ущелье Малого Хингана. Как альтернативу энтузиасты с российской стороны предлагали развивать здесь речные круизы, многоцелевое лесопользование по берегам, а также создать национальный парк для охраны кедрово-широколиственных лесов и развития экотуризма. В результате речные круизы, заготовка дикоросов и пчеловодство, прибрежные гостиницы, бетонная дорога, музей Амура, национальный лесной парк «Три ущелья Драконьей реки» и еще два природных резервата, созданные всего за пятилетку, уже успешно функционируют на китайском берегу.

Российский же берег, где в райцентр ведет дорога с травой между колеями, всю пятилетку пристраивался к растущей экономике соседей. Медленно, но стабильно гудит китайскими паромными переход Амурзет — Миншань, исправно ездят по разбитой дороге небольшие ватаги челноков, и этим местная экономика теперь в целом исчерпывается. В связи с ограничениями на рубку леса в КНР фирма «Сеньхэ» — дочка китайского леспромпхоза — арендовала половину лесов района для долгосрочной заготовки березы и осины. Китайские лесники поставили рекорд: выдержали почти 10 лет, пережив три реформы лесного ведомства в России и 10 изменений в правилах аренды и рубок, а также обременения заготовкой дров, частичной переработкой, наймом местных жителей, тушением пожаров, ремонтом дорог и т. п. Но недавний кризис с падением спроса на древесину в КНР заставил этих флагманов сотрудничества отказаться от аренды и распродать технику, а районная власть недоумевает, кому теперь обеспечивать население дровами. Попутно выяснилось, что «Сеньхэ» выбрала всю легкодоступную древесину и оставленные площади непривлекательны для новых арендаторов. Недолговечнее оказались две золотодобывающие артели, оказавшиеся 5 лет назад на нетронутых речках Хингана по той пикантной причине, что добыча россыпного золота была запрещена на

китайском берегу из природоохранных соображений. Несмотря на протесты местных жителей и международных организаций, старателям позволили привести 25 драг, уничтожить несколько десятков километров двух нерестовых рек, организовать нелегальную переправу и так далее. Только поимка «несуна» с контрабандным золотом заставила власти довести дело до отзыва лицензии и распродажи драг за долги на металлолом в Китай. Следующая надежда наполнить бюджет и поднять отечественную экономику чужими руками возлагалась на раздачу в краткосрочную аренду сельскохозяйственных земель. Но пока разбирались, «чья земля», в КНР была объявлена кампания «укрепления зерновой безопасности», китайские крестьяне начали зарабатывать деньги у себя и привлекательность распашки залежей на негостеприимной чужбине снизилась. Сейчас в районе «под китайцами» не более 10% пашни, зато к ним местные ходят за семенами и консультациями, а потом закупают в КНР технику для выращивания сои. Создание же национального парка бесконечно затягивается властями, несмотря на уникальность территории и доказанные экотуристические перспективы ущелья. Обычное возражение — «это сокращает возможности социально-экономического развития» — забавно звучит в свете сравнения прогресса на двух берегах.

Традиционно имея сырьевую специализацию и связанные с нею эколого-ресурсные проблемы, дальневосточный регион стал ареной реализации крупномасштабных инвестиционных проектов по добыче и транзиту нефти и газа, минерального сырья и электроэнергии, добыче и переработке древесины и других ресурсов. В условиях резкой активизации российско-китайского сотрудничества в освоении природных ресурсов и оживления экономического развития пограничных территорий согласование и соблюдение требований экологической безопасности становится важнейшим залогом устойчивого развития и сотрудничества. Механизмы совместной выработки и реализации такой политики пока недостаточно проработаны, и ускорить их становление — задача глав государств и правительств России и Китая. Но задача вряд ли выполнима без участия экологической общественности и международных природоохранных институтов — ибо и РФ, и КНР остро нуждаются в использовании лучших мировых стандартов и механизмов экологической ответственности.

Эти проблемы ярко высветил катастрофический выброс бензола в 2005 году на китайском притоке Амура — реке Сунгари. Он же показал и отсутствие эффективного механизма совместного решения трансграничных проблем. И пятилетку спустя все еще нет общих стандартов качества воды, все еще не создан ни один российско-китайский информационно-аналитический центр в области экологии. За последние годы, несмотря на десятки раундов переговоров «за экологию», проблем прибавилось — началась жесткая конкуренция за водные ресурсы в верховьях Амура, способная резко ухудшить экологическую ситуацию в регионе и создающая негативный прецедент управления трансграничными водотоками.

Существующие в РФ приоритеты и механизмы внутренней политики, государственного контроля и регулирования, пропаганды и дипломатии дистанцированы от решения этого круга проблем. В Китае многие научные центры получают госфинансирование для исследования проблем сотрудничества в области добычи российских природных ресурсов. В России нам неизвестны масштабные прецеденты долгосрочной поддержки качественных разработок в области обеспечения экологической безопасности в ходе развития сотрудничества с Китаем. Но в современном мире экономика без экологии не имеет будущего.

Меж тем экономическое процветание Китая во многом базируется на экспорте конечной продукции с высокой долей добавленной стоимости в страны ЕС и Северной Америки, а не только на росте внутреннего потребления. Страны конечного потребления добиваются обеспечения международных стандартов экологической и социальной ответственности через ужесточение требований к ввозимой продукции, например, изменения в 2008 году в США к «Закону Лейси» от 1900 года, возлагающие уголовную ответственность на потребителей продукции незаконного лесопользования в странах происхождения. Предпринимаемые действия стран-импортеров приводят к массовой экологизации экспортно ориентированных производств в Китае. Отсутствие понимания и учета данных процессов может привести к тому, что существенная часть российских природных ресурсов, получаемых без учета международных требований экологической ответственности и устойчивости, будет неконкурентоспособна даже на рын-

ках АТР, где за природные ресурсы России конкурируют компании Китая, Японии и Южной Кореи. В этом случае фактически единственным монопольным потребителем российских природных ресурсов становится внутреннее потребление наиболее бедных и наименее экономически развитых районов Северо-Восточного Китая. А оттуда часть конечной продукции будет реэкспортироваться в страны, где не развиты стандарты социально-экологической ответственности, то есть прежде всего в Россию и страны Средней Азии. Экономически такой сценарий развития крайне невыгоден для России, так как снижает доходы от экспорта природных ресурсов и предполагает уступку в пользу КНР практически всей добавленной стоимости обрабатываемого сырья, заготовленного в России.

Пограничный Амур — важнейший источник воды — стратегического ресурса для всех стран бассейна, по рекам и озерам которого пролегают 3500 км, или 90% российско-китайской границы. В результате нескоординированной эксплуатации природных ресурсов (перепромысла рыбы, переброски части стока рек, одностороннего строительства противопаводковых сооружений, отведения неочищенных стоков, сведения лесов) снижается продуктивность и устойчивость экосистем бассейна. Это результат как трансграничного положения реки, так и ведомственных барьеров в управлении природопользованием каждой из стран.

Сохраняя экологический и социально-экономический баланс на Амуре, Россия может получить шанс на устойчивое долгосрочное развитие в сотрудничестве с соседями по АТР. Развитие же современных стихийных тенденций неизбежно приводит к экологической деградации, социально-экономической зависимости, напряженности и конфликтам. На наш взгляд сегодня наступил момент, когда, исходя из национальных интересов России, учитывая долгосрочные интересы соседей, надо ясно выбрать стратегию развития и соответствующую

ей внутреннюю и внешнюю политику на Амуре. Ибо через декаду-другую делать собственный выбор России будет уже практически невозможно. В 2010 году президент РФ дал поручение разработать «федеральную целевую программу... по экологически устойчивому использованию водных и биологических ресурсов бассейна реки Амур», и есть надежда, что эта программа станет отправной точкой в кардинальном улучшении трансграничной экологической политики.

От решения экологических проблем Амурского бассейна зависит не только здоровье населения и качество сельхозпродукции, но и уникальное рыбное хозяйство Амура и Охотоморья, в восстановлении и приумножении которого заинтересованы Россия, и Китай, и другие страны АТР. Международные усилия по сохранению чистоты и продуктивности Амура и прилегающих акваторий будут куда продуктивнее пререканий о том, кто слил больше нечистот в общую реку. При формировании общей программы управления ресурсами бассейна могут быть взяты за основу наиболее прогрессивные достижения природоохранной политики и практики стран-участниц: например, принятая в Китае политика охраны болот и восстановления лесов и высокие российские стандарты заповедного дела. Если правительство России проявит политическую волю и сформулирует достойную программу охраны и восстановления ресурсов Амура, которую страна в состоянии выполнять, то соседи, с высокой вероятностью, присоединятся к этой инициативе в силу больших долгосрочных выгод. Сегодня же пограничная Россия видится соседям как источник дешевых ресурсов для решения своих экономических и экологических проблем, без всякой задней мысли о совместной экологической безопасности. И, к сожалению, в своем главном векторе внешняя и внутренняя политика России в последнее десятилетие соответствует таким представлениям.

Евгений Симонов, Северо-восточный лесной университет (г. Харбин), консультант Амурской Программы WWF

ВВЕДЕНИЕ

Всемирный фонд природы (WWF) придерживается мнения, что внедрение международно признанных экологических и социальных стандартов в деятельность российских экономических субъектов является лишь вопросом времени. Присоединение российских организаций к международным инициативам по устойчивому развитию, таким как Глобальный договор ООН, Глобальная инициатива по отчетности, Принципы Экватора и другим, а также экономическое сотрудничество со странами Запада являются факторами, способствующим переводу российской экономики на «рельсы экологизации».

Растущее опережающими темпами сотрудничество России с Китаем иногда рассматривается как фактор риска применительно к процессу экологизации хозяйства нашей страны, поскольку экономики России и Китая еще не в полной мере соответствуют критериям устойчивого развития¹, а значит, экономические субъекты обеих стран могут пользоваться этой ситуацией и не торопиться с внедрением экологически дружественных стандартов и методов природопользования, что в результате наносит непоправимый ущерб окружающей среде и хозяйству обеих стран, особенно их отдаленным территориям (дальневосточным регионам России и северо-восточным провинциям Китая).

Именно поэтому WWF России инициировал данный проект, включающий новые обзоры и обобщения уже имеющихся наработок сотрудников и экспертов Фонда, а также приглашенных исследователей для публикации сборника и проведения дискуссий по результатам полученных выводов и выработанных рекомендаций с целью снижения экологических рисков российско-китайского сотрудничества преимущественно в сопредельных регионах двух стран, совпадающих с природными регионами, в которых работает Фонд. Среди авторов сборника — доктора и кандидаты географиче-

ских, биологических, природоохранных, экономических и исторических наук, лучшие специалисты в своих областях, работающие в разных регионах России и Китая в направлении устойчивого природопользования и формирования принципов «зеленой» экономики.

Актуальность проекта определяется тремя группами факторов: первая связана с формированием глобальной «зеленой» экономики² и началом поиска места в ней России и Китая как двух супердержав; вторая связана со все более серьезным воздействием, которое оказывает бурное развитие российско-китайского экономического сотрудничества на уязвимые экосистемы Сибири и Дальнего Востока России; а третья — с необходимостью согласования региональных программ приграничных территорий двух стран на основе принципов устойчивого развития.

В среднесрочной перспективе у России и Китая нет другой альтернативы, кроме стратегического партнерства в силу геополитической ситуации, общих границ и взаимодополняемости экономик. Однако качество этого партнерства в новой глобальной «зеленой» экономике будет определяться в том числе и тем, какую экологическую политику будут проводить правительства двух стран; в каком темпе бизнес будет переходить на чистые технологии и энергосбережение, а значит, выигрывать в конкурентной борьбе; будет ли население предпочитать «зеленые» товары, а значит, кто кого будет загрязнять и кто кому будет продавать квоты на выбросы парниковых газов. События последних лет показывают, что Китай уже ушел вперед от России в части продвижения зеленых товаров, экологизации инвестиций и создания альянса с Западом в сфере экологичности экономики³. А Россия, если не предпримет решительные действия, может стать площадкой для «грязных» китайских инвестиций на долгие годы.

¹ Устойчивое развитие (sustainable development) — такое развитие, которое удовлетворяет потребности настоящего времени, но не ставит под угрозу способность будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности (определение комиссии Брундтланд — Международной комиссии ООН по окружающей среде и развитию).

² Термин «зеленая» экономика, как он определен ЮНЕП, описывает экономическую систему, в которой во главу угла ставится «здоровье» экосистем в качестве основного условия экономического и социального благополучия и предпосылки для сокращения масштабов бедности. «Зеленая» экономика — это экономическая система, в которой происходит интернализация затрат, связанных с деградацией окружающей среды, в которой экологические отрасли, такие как чистые и эффективные технологии и устойчивое сельское хозяйство, служат основными движущими факторами экономического роста, создания рабочих мест и сокращения нищеты (www.unon.org/confss/doc/unesp/unesp_gc_25/gc_25_16/K0843096.doc).

³ <http://ictsd.net/i/news/bridgesrussiandigest/57191/>

Воздействие быстрорастущей экономики Китая на экосистемы Сибири и Дальнего Востока России происходит по трем направлениям, по каждому из которых ситуация усугубляется проблемами с соблюдением экологического законодательства в обеих странах.

- Во-первых, Китай активно индустриализирует и модернизирует свои северные территории, что увеличивает масштабы загрязнения и влечет за собой иные негативные изменения в природной среде по обе стороны границы протяженностью более 4000 км.
- Во-вторых, товарооборот между Россией и Китаем быстро растет. В 2008 году Китай вышел на первое место среди торговых партнеров России по импорту и на 4-е место — по экспорту из России⁴. Значительная часть этого товарооборота приходится на сырьевые товары, а именно древесину и продукты ее переработки, нефть и нефтепродукты, рыбу, руды металлов. Сырье, ввозимое из России, в Китае используется как внутри страны, так и перерабатывается для дальнейшего вывоза. В случае экспорта данной продукции в развитые страны работают механизмы экологической ответственности, поскольку подрядчики и потребители из западных стран требуют от поставщиков соблюдения природоохранных требований. Потребление же российских природных ресурсов внутри самого Китая зачастую характеризуется низкой степенью экологической ответственности. Более того, значительная доля российско-китайской торговли происходит с нарушениями экологического, санитарного, таможенного и налогового законодательства⁵.
- В-третьих, увеличиваются объемы китайских инвестиций в России и российских в Китае, особенно в минерально-сырьевом секторе. Экологическая практика российских и китайских

компаний, а также кредитующих их финансовых институтов нуждается в значительном совершенствовании⁶.

Злободневность исследования определяется необходимостью сопоставления правительственных документов, планов и программ развития прилегающих территорий России и Китая, в частности, двух ранее принятых региональных программ — «Стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года» и «Стратегии социально-экономического развития провинций Северо-Восточного Китая» с целью более эффективного и экологически дружественного их освоения. Особого внимания экологов требует одобренная президентом России Дмитрием Медведевым и председателем КНР Ху Цзиньтао 23 сентября 2009 года «Программа сотрудничества между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири Российской Федерации и Северо-Востока Китайской Народной Республики (2009—2018 годы)», на предмет выявления серьезных угроз биоразнообразию в экорегионах, рассматриваемых WWF России в качестве приоритетных в глобальном масштабе. Документ включает перечень 205 совместных проектов в приграничных регионах двух стран, большинство из которых ресурсоемки и потенциально могут нанести вред окружающей среде. Справедливости ради следует отметить, что данная программа содержит специальный раздел, посвященный сотрудничеству двух стран в области охраны окружающей среды, однако перечень природоохранных мероприятий ограничен бессистемным набором ранее заключенных между регионами «экологических» соглашений. По мнению экспертов WWF России, экологические мероприятия в Программе — неконкретны, не направлены на контроль за реализацией сотрудничества и компенсацию его издержек, а также не подкреплены финансированием в России.

⁴ Глобальный финансовый кризис привел к существенному спаду в объеме товарооборота между Россией и Китаем — первому за последние 10 лет.

⁵ В частности, со спутников неоднократно были получены снимки незаконной заготовки леса на российской территории в непосредственной близости от китайской границы.

⁶ Например, введение запретов на использование наиболее опасных экологических технологий в Китае (в частности, способов добычи золота, влекущих сброс ядовитых веществ в пресные воды) приводят к «сбросу» соответствующего оборудования для использования в России через финансирование их приобретения.

Целью данного исследовательского проекта является выявление эколого-экономических проблем российско-китайского трансграничного экономического сотрудничества и направлений их решения. Среди главных задач — определение изменений в подходах к природоохранной экономике⁷ и ориентирах в разработке государственных экологических политик в России и Китае; анализ ключевых стратегий и планов правительств России и Китая в отношении экономического развития сопредельных регионов; выявление возможностей экологически ответственного природопользования и инвестирования трансграничного сотрудничества; разработка рекомендаций по принятию Россией и Китаем взаимных обязательств по экологизации природопользования, инвестиций и торговли, в том числе добровольных, и совершенствованию программ регионального развития двух стран в области охраны окружающей среды и поиску экологически дружественных путей развития трансграничного сотрудничества между Россией и КНР.

В первой части сборника проводится анализ программ развития сопредельных регионов и трансграничного сотрудничества России и Китая, а также сопоставление региональных планов, документов и стратегий развития территорий Восточной Сибири и Дальнего Востока России и Северо-Восточного Китая.

Во второй части сборника выявляются экологические риски российско-китайских экономических отношений по отдельным ресурсоемким отраслям, преимущественно в приграничных регионах, на основе анализа региональных проектов, представ-

ленных в «Программе сотрудничества между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири Российской Федерации и Северо-Востока Китайской Народной Республики (2009—2018 годы)».

В третьей части сборника рассматриваются имеющиеся подходы к экологизации экономики и природопользования в России и КНР и возможности их совершенствования, в частности сравнительный анализ изменений в подходах к разработке государственных экологических политик, а также самих политик, проводимых правительствами Китая и России в свете начала процессов формирования глобальной «зеленой» экономики; развитие охраняемых природных территорий как институтов экосистемного менеджмента в экорегионах; лесной сертификации как одного из инструментов перевода российско-китайской торговли продукцией лесного сектора на устойчивые «рельсы», и вопросы ответственного финансирования в Китае и России.

В заключении сборника приводятся рекомендации по направлениям решения выявленных экологических проблем для всех заинтересованных участников российско-китайского трансграничного сотрудничества.

Мы надеемся, что наш сборник будет интересен и полезен как представителям разных слоев российского общества, так и международному экспертному сообществу. Мы хотели бы инициировать широкую дискуссию и поиск решения для множества наболевших проблем в российско-китайском сотрудничестве.

Лада Прогунова, к. э. н., менеджер проекта и редактор сборника, WWF России, Москва

⁷ Сам термин «природоохранная экономика» уже не является актуальным. Он отражает преимущественно административные подходы к охране окружающей среды. В условиях формирования глобальной «зеленой» экономики рыночные (бизнес) подходы к сохранению биоразнообразия начинают играть все большую роль. «Зеленая экономика» как раз и начинается тогда, когда экологическая ответственность бизнеса становится не просто пиаром и результатом административных мер, но мерилом конкурентоспособности компаний. Поэтому в данном исследовании наряду с традиционными терминами используются такие понятия как «экологически устойчивая» или «экологически конкурентная» экономика.

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ

Часть 1. Программы развития сопредельных регионов и трансграничного сотрудничества России и Китая

Совокупность принятых в 2009 году и обсуждаемых ныне стратегических и программных документов, посвященных развитию Востока России и его взаимодействию со странами АТР, в частности с Китаем, вызывает серьезные опасения экспертного сообщества, поскольку закрепляет стимулы для истощительного хозяйствования, технологического и социального отставания как для дальневосточных территорий России (ДВР), так и для компенсирующих свои проблемы приграничных северо-восточных провинций Китая (СВК).

Документы ориентируют Восток России на колониальную модель развития с архаичной ресурсно-транспортной специализацией, с ускоренным освоением природных ресурсов, с низкой долей добавленной стоимости, в которой приоритеты местных сообществ подчинены метрополиям, а именно интересам крупнейших компаний с доминирующим государственным участием, и практически не оставляют возможностей для местной экономической инициативы. Такая модель, несмотря на декларированную задачу закрепления населения в регионе, делает его непривлекательным для проживания с вахтовым методом освоения и огромными экологическими издержками, населенным в основном людьми с доходами, привязанными к бюджетам всех уровней.

Дополнительным фактором риска для региона является тот факт, что финансовым механизмом реализации Стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года (Стратегии ДВБР) обозначено государственно-частное партнерство с доминирующим участием государства, что, в принципе, возможно как вариант, но не дает ответа на вопрос, что будет с регионом по мере исчерпания природных ресурсов или падения цен на энергоресурсы в ходе перехода мировой экономики на низкоуглеродный путь развития (в ФЦП ДВЗБ формирование благоприятного инвестиционного климата являлось одновременно стратегической целью и механизмом ее финансирования).

Документы не имеют обоснованной интегрированной в них концепции экологической безопасности и ответственности, учитывающей необходимость внедрения в российско-китайские отношения широко используемых в мире экологических и социальных стандартов и процедур, интернационализации ряда отношений из двусторонних в многосторонние с повышением уровня их открытости. Предлагаемая модель развития ориентирована на экспоненциальный рост ресурсо-потребления и энергоемкости экономик, что делает ее чрезвычайно уязвимой в случае повышения энергетической эффективности и ресурсосбережения в АТР, а в среднесрочном плане такая модель может привести к распространению социально-экологических проблем и дефицита ресурсов с территориями Северного Китая на просторы пограничной Сибири и Дальнего Востока.

Эксперты обращают внимание на недоучет в Стратегии ДВБР процессов развития гражданского общества, изменения общественных ценностей, развития демократических институтов, в том числе — открытости и прозрачности органов власти, в результате чего вместо стратегии получился государственный план экономического развития региона советского образца.

Стратегия развития ДВБР и Программа сотрудничества между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири РФ и Северо-Востока КНР до 2018 года («Программа 2018») не согласованы. Если в Стратегии ДВБР для многих отраслей хозяйствования планируется развитие инновационных производств и технологий, то в «Программе 2018» инновационных проектов нет, по крайней мере, на территории РФ, если не считать высокой технологией неглубокую переработку древесины.

Качество проработки экономической, экологической и социальной стороны российских программ территориального развития много ниже известных нам аналогов в пограничном Северо-Восточном Китае; в «Программе 2018» отсутствует системная и комплексная маркетинговая составляющая, что делает невозможным оценить ее экономическую и общественную эффективность. Инфраструктурная «модернизация» «Программы 2018» ориентирована на транспортировку в китайские провинции российского сырья и его после-

дующий реэкспорт в российские регионы, а также на облегчение доступа на китайские курорты российским туристам. Российские программы развития излишне ориентированы на китайского потребителя и партнера, тогда как наиболее эффективное сотрудничество возможно только при здоровой конкуренции компаний из многих стран.

Одновременно действующая долгосрочная программа развития пограничного с нами Северо-Восточного Китая опирается на такие очевидные экономические преимущества региона, как возможность производства «зеленой» сельхозпродукции, экологический и пограничный туризм, переработку недревесной продукции леса и древесины, машиностроение и т. д., что, к сожалению, практически не принимается во внимание и недостаточно учитывается при планировании развития в России.

Часть 2.

Отраслевое сотрудничество России и Китая и его экологические издержки

Дальний Восток России является регионом, где освоение минеральных ресурсов стало отраслью его национальной специализации и системообразующим фактором региональной экономики и в то же время отраслью, на которую делается «ставка» в интенсификации международного сотрудничества. Развитие ситуации в минерально-сырьевом комплексе (МСК) региона возможно по двум сценариям: ресурсно-транзитному и инновационно-освоенческому. В настоящее время развитие ситуации в МСК Дальнего Востока идет в основном по ресурсно-транзитному сценарию и несет такие угрозы для национальной экономики, как: утрату контроля над обеспечением российской промышленности стратегическими минеральными ресурсами; ослабление Дальнего Востока как форпоста России в АТР; ограничение возможностей экспорта России на экономически привлекательные и экологически чувствительные рынки Японии, Западного побережья США и Канады, Южной Кореи, Сингапура, а также более развитых провинций Китая (Гонконг, южные районы Китая и др.).

Анализ Стратегии ДВБР в применении к нефтегазовой сфере показывает, что в ней основное место отводится проектам, уже осуществляемым или запланированным крупнейшими государственными компаниями — «Газпромом», «Роснефтью» и «Транснефтью». Очевидно, что при реализации этих проектов в первую очередь будут учитываться корпоративные интересы этих игроков, не всегда совпадающие с национальными интересами, и лишь затем — потребности регионов. В частности, об этом свидетельствуют многие факты и события, связанные с оптимизацией маршрута магистрального нефтепровода ВСТО и осознанные действия по игнорированию объективных интересов экономического развития Республики Саха (Якутия) и Хабаровского края.

Несоответствие предлагаемых китайской стороной закупочных цен на электроэнергию и экспортных российских тарифов, значительные расстояния и потери в сетях, а также расходы на ее транспортировку — делают окупаемость новых ЛЭП, а тем более «экспортных» электростанций проблематичной. Продажа электроэнергии из объединенных энергосистем Сибири и Востока в Китай по ценам ниже действующих цен на территории России недопустима, ибо снижает и так низкую конкурентоспособность местных производителей по сравнению с китайскими соседями. Эффективность и целесообразность объединения российской и китайской энергосистем на сопредельных территориях СВК и ДВР никогда не были подтверждены.

Большинство точек роста приграничных районов связано с инвестициями китайского капитала и деятельностью китайских фирм, привлечением иностранной рабочей силы и зачастую вывозом продукции, не пользующейся местным платежеспособным спросом, в Китай. Особенно очевиден экологический и социальный ущерб от такой ситуации, так как массы китайских рабочих, живущих в тяжелых условиях в удаленных районах, занимаются браконьерством для пополнения своего «рациона и кошелька». Возможности же экологического и любого другого контроля за такими предприятиями ограничены в связи с узостью полномочий контролирующих ведомств, их разоб-

ценностью и конкуренцией, отсутствием целевой установки и кадрового потенциала, высоким уровнем коррупции китайского бизнеса и контролирующих его российских структур, ксенофобией и наличием языкового барьера.

Две страны делят большую часть бассейна одной из крупнейших рек мира — Амура с крупнейшими массивами водно-болотных угодий международного значения, ценнейшими видами водных, земельных и биоресурсов, которые относительно мало нарушены гидроэнергетическими и иными объектами. Экономический рост северо-восточной части Китая неизбежно влечет за собой необходимость увеличивать водозабор из рек Аргунь, Амур и Уссури. К сожалению, в последнее время бассейн Амура быстро загрязняется, поэтому создание совместных механизмов охраны и использования трансграничного бассейна — одна из важнейших задач двух стран. В прошлом совместные начинания в этой области, такие как российско-китайская «Схема комплексного использования пограничных участков рек Амур и Аргунь», были отчетливо «антиэкологичны», но в рамках двусторонних отношений пока не разработаны иные подходы. А значит, системный экологический кризис по-прежнему угрожает Амуру в целом в связи с зафиксированными во всех планах народного хозяйства намерениями КНР продолжить работы по созданию каскада из шести ГЭС на Верхнем и Среднем Амуре. Строительство только одной из них — Хинганской (Тайпингоу) ГЭС способно кардинально изменить экосистему всей реки, и реализация этих планов совершенно недопустима. Развитие гидроэнергетики должно быть учтено в Стратегии развития Дальнего Востока России как одна из многих отраслей хозяйствования, однако первоначально следует рассмотреть все существенные экологические и социально-экономические риски ее развития. Учитывая кумулятивный комплексный эффект, который оказывают на сток уже действующие и планируемые гидроузлы в едином бассейне реки, оценивать надо несколько вариантов размещения ГЭС на притоках, чтобы иметь возможность выбрать экологически менее опасный сценарий развития гидроэнергетики в бассейне в целом.

В области управления водно-биологическими ресурсами общего Амурского бассейна усиливается

зависимость от Китая, более активно эти ресурсы использующего и имеющего большие инвестиционные возможности в аквакультуре, научно-техническом оснащении и обеспечении рыбохозяйственной деятельности. Проблемы сохранения экосистемной целостности бассейна могут быть решены только совместно, но многое зависит от представления о допустимой нагрузке на популяцию и от того, какие экосистемы будут приняты за точку отсчета.

Российская рыбохозяйственная отрасль в целом также испытывает все более мощное влияние экономики КНР, становясь для нее источником дешевого и частично нелегально экспортируемого сырья. В то же время Россия ввозит из КНР все больше продукции высокой степени переработки из этого же сырья. В результате российская экономика получает существенно меньшую прибыль на единицу добытой продукции, то есть стимулируется нерациональное использование водно-биологических ресурсов.

Дальний Восток России — самый неблагополучный регион страны с точки зрения развития нелегальной торговли животными и растениями и, как следствие этого, — браконьерства. Объемы нелегальной торговли объектами фауны и флоры в регионе в разы, а по некоторым видам — в десятки раз превышают объемы легального оборота, а некоторые виды находятся исключительно в нелегальном обороте. Большая часть продуктов животного происхождения вообще минует таможи обеих стран, повышенный спрос стимулирует еще большее развитие браконьерства, что наносит огромный урон как редким, так и недавно еще широко распространенным видам. Хотя списки изъятых на таможне товаров длинны и разнообразны, в сравнении с оцениваемым экспертами объемом торговли они отражают ничтожную часть контрабанды.

По сравнению с Северо-Востоком Китая Восток России почти не обладает уникальными типами ресурсов этнографического и культурно-познавательного туризма, но располагает большим количеством естественных природных объектов более высокого качества. Природный же туризм в СВК затруднен плотностью людского населения, мало-

численностью дичи и рыбы и законодательным запретом на охоту. На китайской стороне ввиду стремительного развития природного туризма и неразумного управления туристическими ресурсами уже сейчас приходится решать проблемы загрязнения окружающей среды и ущерба природным комплексам на заповедных территориях. Хотя в восточной России чрезмерные туристические нагрузки на природные объекты кажутся весьма отдаленной перспективой, уже сейчас следует планировать туризм так, чтобы гарантированно избежать сходных негативных последствий.

Отсутствие внятной государственной политики, международной координации и стабильных стимулов для развития туристической отрасли в России привело к стагнации и сокращению иностранного туризма на востоке страны. Для развития туризма на Востоке России, в том числе экологического, не хватает прежде всего стойкого желания властей содействовать развитию туристической отрасли, инвестиций в развитие туристической инфраструктуры, которая значительно уступает соседу-Китаю и требует кардинальных преобразований.

Часть 3. Имеющиеся подходы к экологизации экономик в России и КНР

Состояние окружающей среды и характер природопользования в Китае перестал быть сферой интересов только специалистов-экологов, а стал предметом пристального внимания высших руководителей страны, ее экономических ведомств. Наиболее характерной чертой экологической политики китайского руководства становится стремление вписать ее в социально-экономический контекст развития страны. Сдерживающим фактором формирования экологически устойчивой экономики является стремление к постоянным кратным увеличениям ВВП, что обернулось резким обострением экологических проблем в Китае в начале XXI века.

Для экологической деятельности общества, предприятий и государства в Китае созданы основательная политическая платформа и обширная правовая база, однако конституционные нормы и законы исполняются неудовлетворительно. Экстенсивный рост экономики продолжается, природоохранные мероприятия не поспевают за темпами разрушения среды, слаб общественный контроль над действиями властей и предпринимателей.

Новый толчок экологизации экономического развития в Китае дал мировой финансовый кризис 2008—2010 годов, а точнее — реакция на него со стороны правительства Китая, в результате которой Китай оказался лидером по размеру «зеленой» составляющей национального пакета антикризисных мер. Китай также лидирует по числу проектов в рамках Механизма чистого развития (МЧР) Киотского протокола.

Риторика на тему экологии на высшем уровне в России, с одной стороны, не столь выражена, как в Китае, но, с другой стороны, нельзя ее недооценивать. С определенной периодичностью высшие руководители страны заявляют о необходимости повышения энергетической и экологической эффективности российской экономики и даже учета климатических факторов при долгосрочном планировании экономического развития страны.

В последние годы в КНР активно идет планирование «резерватов для охраны экологических функций» — больших территорий, где в планировании должен учитываться тот или иной экологический императив, например, борьба с опустыниванием. Также в КНР действуют шесть крупных «лесных» программ, направленных на стимулирование сохранения и восстановления природных экосистем и поддержание их важных защитных функций. Китайские соседи создают вдоль Амура и Уссури миллионы гектар охраняемых территорий для того, чтобы обеспечить экологическую стабильность и гарантировать расселение флоры и фауны на подвергающихся серьезному антропогенному прессу внутренних территориях КНР. Так, в общем Амурском бассейне в китайской части охраняемыми природными территориями покрыто около 16% бассейна, в монгольской части — 13% территории, а в российской — только 9%.

Усилиями трех стран в бассейне Амура сеть природоохранных резерватов покрывает более 12% его территории. При этом одна территория имеет статус Всемирного наследия, 11 объявлены биосферными резерватами ЮНЕСКО, 15 вошли в список водно-болотных угодий международного значения. На основании межправительственных соглашений успешно действуют российско-китайско-монгольский международный заповедник «Даурия» и российско-китайский международный заповедник «Озеро Ханка». Завершается подготовка документов по созданию российско-монгольского заповедника «Истоки Амура» и российско-китайского заповедника «Земля леопарда».

Россия постепенно становится сырьевой базой и местом первичной переработки леса не только и уже не столько для развитых стран, сколько для быстроразвивающегося Китая. Развитые рынки отказываются от российского экспорта лесной продукции как не отвечающего международным стандартам качества и FSC-сертификации, излишне коррумпированного и нестабильного, однако не от российского леса. Китай все больше занимается реэкспортом российского леса в развитые страны и получает большую добавленную стоимость, чем Россия, этими ресурсами обладающая. Идет переориентация российского экспорта леса с экологически ответственных рынков, где учитываются экологические и социальные аспекты лесозаготовки и легальность происхождения, на менее развитые в этом отношении рынки.

Незаконные рубки — одна из основных проблем нерационального ведения лесного хозяйства в России, при которых отсутствуют какие-либо правила, не говоря о сохранении ценных биотопов, лесовосстановлении, уходе и т. д. При незаконных рубках потери несут не только законопослушные компании, которые лишаются ресурса, и бюджет, недополучающий налоги, но и собственно лесные экосистемы.

Подтверждение устойчивости ведения лесопользования обеспечивается различными добровольными системами сертификации управления лесами. В России реально действует только одна система сертификации — Лесного попечительского

совета (FSC), по которой уже сертифицировано более 25,2 млн га лесов (19% всех арендных лесов). Однако на сегодняшний день у лесопромышленников в России нет достаточно стимулов для сертификации своей продукции, поскольку государственного заказа нет, а со стороны китайских компаний спрос на FSC-сертифицированную продукцию явно не соответствует объему закупаемой ими в России древесины.

В последние несколько лет российско-китайское инвестиционное сотрудничество активно развивается, что, однако, не до конца отражается в российских статистических публикациях. По официальным данным, общий объем накопленных капиталовложений всех форм составил около 10 млрд долл., а по нашим оценкам, только за 2006—2009 годы общий объем накопленных прямых инвестиций китайского бизнеса в России составил не менее 5 млрд долл., а объем накопленных кредитов, предоставленных Китаем российским компаниям, — не менее 40 млрд долл. Можно констатировать, что в связи с перераспределением сил на мировых финансовых рынках в пользу Китая и сужением возможностей России по привлечению капитала из других внешних источников кризис катализировал рост зависимости России от китайских инвестиций.

Обеспокоенность природоохранных организаций и общественности стремительными темпами роста финансовых потоков между Китаем и Россией обусловлена, во-первых, тем, что эти потоки аккумулируются в основном в отраслях с высокими экологическими рисками, а во-вторых, что данные транзакции, как правило, происходят на самом высоком уровне и экологическая общественность располагает ограниченным набором средств для оказания воздействия на данные проекты.

Наблюдается положительная динамика в развитии экологической ответственности финансового сектора Китая с лидирующей ролью Народного банка Китая (аналог Центрального банка России). Промышленный банк является первым банком Китая, присоединившимся к «Принципам Экватора». Ряд китайских банков учитывают экологические риски и «зеленые» точки роста экономики при формировании кредитного портфеля. В то же

время «зеленые» инициативы китайского финансового сектора применимы пока только для китайских предприятий и остаются за рамками финансовых потоков, направляемых Китаем для реализации экологически чувствительных проектов в России, странах Юго-Восточной Азии, Африки и Латинской Америки.

Экологическая ответственность финансового сектора в России менее развита, чем в Китае. Это частично объясняется тем, что сам финансовый сектор России еще не достиг стадии зрелости, а также пассивной позицией Центрального банка России по вопросам оценки экологических рисков. В условиях финансово-экологического кризиса 2008—2010 годов Россия, в отличие от Китая, не воспользовалась возможностью дополнительного стимулирования экологизации экономики в формате антикризисной помощи. Ни одна финансовая организация с российским капиталом не присоединилась к международно признанным механизмам социальной и экологической ответственности. Особняком стоят анонсированные, но пока крайне размытые планы госбанков по кредитованию экологических проектов российских предприятий в целях реализации политики правительства РФ в сфере энергоэффективности. Однако опыт МФК и ЕБРР свидетельствует о жизнеспособности экологически ответственных и прогрессивных подходов к инвестированию в российских условиях.

Часть 4. Рекомендации и направления экологизации российско-китайского трансграничного сотрудничества

Рекомендации подготовлены на основе выводов, полученных авторами в ходе данного исследовательского проекта, а также результатов многочисленных дискуссий, проводимых на разных уровнях с участием экспертов WWF, и расположены в порядке от «межправительственного уровня к экорегionalной практике». Рекомендации охватывают многочисленные аспекты трансграничного сотрудничества, рассмотренные в сборнике, в том числе по формированию внутренней и внешней экологической политики России; экологизации финансового сектора двух стран; совершенствованию стратегических программных документов развития сопредельных регионов; сотрудничеству в минерально-сырьевом и нефтегазовом комплексах и иных экспортно ориентированных отраслях; в области водного хозяйства и энергетики; добыче и переработке рыбы и морепродуктов и предотвращению нелегального оборота диких видов животных и растений; а также по развитию приграничного туризма, лесного хозяйства и лесной сертификации, и систем ООПТ в трансграничных территориях.

Большинство рекомендаций адресованы российским федеральным и региональным ведомствам, некоторые — как представителям российских, так и китайских органов власти и бизнеса. Мы также надеемся, что рекомендации будут интересны для всех заинтересованных участников российско-китайского трансграничного сотрудничества и широкой экологической общественности по обе стороны границы.

Список сокращений и аббревиатур

АРВМ	Автономный район Внутренняя Монголия	ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
АТР	Азиатско-Тихоокеанский регион	ПДК	предельно-допустимые концентрации
АТЭС	Организация азиатско-тихоокеанского экономического сотрудничества	Программа 2018	Программа сотрудничества между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири Российской Федерации и Северо-Востока Китайской Народной Республики (2009—2018 годы)
АЭС	атомная электростанция	РАО «ЕЭС России»	Российское акционерное общество «Единые энергосистемы России»
БАМ	Байкало-Амурская магистраль	РЖД	Российские железные дороги
БР	биологическое разнообразие	СВА	Северо-Восточная Азия
ВБР	водные биологические ресурсы	СВК	Северо-Восточный Китай (экономический район)
ВБУ	водно-болотные угодья	СИТЭС	Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения (CITES)
ВВП	валовой внутренний продукт	СКИВР	Схема комплексного использования водных ресурсов
ВЛ-500	высоковольтная линия мощностью 500 киловатт	СКИОВО	Схема комплексного использования и охраны водных объектов
ВСНП	Всеитайское собрание народных представителей	СП	совместное предприятие
ВСТО	нефтепровод Восточная Сибирь – Тихий океан	СПГ	сжиженный природный газ
ВТБ	Внешторгбанк	СРП	соглашение о разделе продукции
ВТО	Всемирная торговая организация	Стратегия ДВБР	Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года
ВЭБ	Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)	СУАР	Синьцзян-Уйгурский автономный район
ВЭД	внешнеэкономическая деятельность	ТНК-ВР	российско-британская нефтяная компания
ГАЗС	гидроаккумуляционные электростанции	ТЭО	технико-экономическое обоснование
ГГУ ООС	Государственное управление по охране окружающей среды Китая (впоследствии МООС)	ТЭС	тепловая электростанция
ГидроОГК	компания-дочка РАО «ЕЭС России» (ныне «Русгидро»)	ТЭЦ	тепловая электроцентраль
ГОК	горно-обогатительный комбинат	ТВ	трансграничное водопользование
ГРЭС	главная региональная электростанция	ТИНРО	Тихоокеанский научно-исследовательский институт водного хозяйства и океанографии
ГТУ КНР	Главное таможенное управление Китая	ТРАФФИК	Программа мониторинга торговли дикими видами фауны и флоры
ГЭС	гидроэлектростанция	ТТ	трансграничные территории
ДВБР	Дальний Восток и Байкальский регион	ТГ	трансграничные геосистемы
ДВЗ=ДВЗБ	Дальний Восток и Забайкалье	ФАО	Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН
ДВО РАН	Дальневосточное отделение российской академии наук	ФТС	Федеральная таможенная служба
ДВР=РДВ	Дальний Восток России = Российский Дальний Восток	ФЦП ДВЗБ	Федеральная целевая программа Дальнего Востока и Забайкалья до 2013 года
ДФО=ДВФО	Дальневосточный федеральный округ	ХПК	химическое потребление кислорода
ЕАО	Еврейская автономная область	ЦБК	целлюлозно-бумажный комбинат
ЕБРР	Европейский банк реконструкции и развития	ЦБР	Центральный Банк России
ЕС	Европейский Союз	ЦК КПК	Центральный комитет Коммунистической партии Китая
ИЗЗ	исключительная экономическая зона	ЮНЕП	Программа ООН по окружающей среде
КВЖД	Китайская восточная железная дорога	ЮНЕСКО	Организация ООН по образованию, науке и культуре
КСО	корпоративная социальная ответственность	ADB	Азиатский банк развития (Asia Development Bank)
ЛЭП	линии электропередач	СNPC	Китайская национальная нефтяная корпорация (China National Petroleum Corporation)
МГЭО	Межгосударственное энергетическое объединение	GFTN	Ассоциация экологически-ответственных лесопромышленников (The Global Forest and Trade Network)
МДФ	древесноволокнистая плита средней плотности (MDF)	FSC	Лесной попечительский совет (Forest Stewardship Council)
МООС	Созданное в 2008 г. на базе ГГУ ООС Министерство охраны окружающей среды КНР	OSB	Ориентированно-стружечная плита (Oriented Strand Board)
МСК	минерально-сырьевой комплекс	UNEP FI	Финансовая инициатива Программы ООН по окружающей среде (United Nations Environmental Program Financial Initiative)
МСОП	Международный союз охраны природы (IUCN)	UN PRI	Принципы ответственных инвестиций ООН (United Nations Principles of Responsible Investments)
МФК	Международная финансовая корпорация	WWF	Всемирный фонд дикой природы
МЧР	Механизм чистого развития		
НБК	Народный банк Китая		
НДВ	нормы допустимого воздействия		
НИОКР	научно-исследовательские и опытно-конструкторские разработки		
ННН	незаконный, несообщаемый, нерегулируемый (промысел)		
НПЗ	нефтеперерабатывающий завод		
НПО	неправительственная организация		
НСТ	наилучшие существующие технологии		
ОВОС	оценка воздействия на окружающую среду		
ОДУ	общий допустимый улов		
ОПТ-ООПТ	охраняемые и особо охраняемые природные территории		
ОЭС	объединенная энергетическая система		

Часть 1

ПРОГРАММЫ
РАЗВИТИЯ
СОПРЕДЕЛЬНЫХ
РЕГИОНОВ
И ТРАНСГРАНИЧНОГО
СОТРУДНИЧЕСТВА
РОССИИ И КИТАЯ

1.1. Государственные программы перспективного развития «окраинных» регионов России и Китая: императивы промышленной модернизации

Ломакина Н. В.

В настоящее время в Дальневосточном федеральном округе идут активные процессы формирования нового регионального промышленного пространства, определяемые:

1) государственными документами средне- и долгосрочного развития Дальневосточного федерального округа и входящих в него субъектов РФ: Федеральной целевой программой (ФЦП ДВЗБ) развития Дальнего Востока и Забайкалья до 2013 года, Стратегией социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона до 2025 года и Стратегиями развития отдельных субъектов РФ, входящих в ДФО;

2) инвестиционными проектами и намерениями крупных российских и международных компаний.

Подобные по целевой направленности задачи решаются и в северо-восточных провинциях Китая. В 2002 году руководством КНР была сформулирована программа развития старопромышленных баз Северо-Восточного Китая (СВК); в 2003 году принимается решение о стимулировании развития провинций СВК, а в начале 2004 года — об учреждении при Госсовете КНР Канцелярии руководящей группы по регулированию и возрождению старых промышленных баз СВК. В числе задач новой Канцелярии: разработка и реализация стратегии подъема старых промышленных баз; руководство работой по реализации программ возрождения конкретных районов; разработка стратегии развития основных отраслей; разработка предложений по привлечению инвестиций, стимулированию открытости, охране окружающей среды и т.д.² В настоящее время эти задачи решаются в рамках государственной программы — Плана возрождения Северо-Восточного Китая³.

Принципиально новым этапом стало принятие в октябре 2009 года совместного документа, направленного на «скоординированное» развитие крупных приграничных регионов России и Китая —

«Программы сотрудничества на 2009—2018 годы между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири России и Северо-Востока Китая». На наш взгляд, прежде чем оценивать возможности и риски «скоординированного развития», следовало бы понять цели, направленность, механизмы перспективного развития, задаваемые РФ и КНР для «своих» регионов (см. Приложения, «Административная карта приграничных регионов РФ и КНР»).

При всех различиях в исходных уровнях, проблемах, динамике развития Дальнего Востока России и Северо-Востока Китая возможна и некоторая схожесть происходящих процессов в этих регионах. Конечно, практика реализации может внести существенные коррективы, тем не менее, исследование государственных подходов к развитию своих «окраинных» регионов позволяет понять направленность и оценить возможные конечные результаты этих процессов. Анализ и сравнение вышеназванных государственных документов РФ и КНР такие возможности дает.

Целевые установки и ключевые задачи государственных программ развития Дальнего Востока России и Северо-Востока Китая

Что касается общих характеристик рассматриваемых государственных программ развития Дальнего Востока России и Северо-Востока Китая, то по своему статусу и кругу решаемых задач они являются программами национального уровня с достаточно широким масштабом охвата — территориальным, административным, «населенческим». По временному периоду действия — это среднесрочные программы (5—7 лет) с возможностью расширения горизонта для дальнейшего решения поставленных задач. Первостепенными задачами государства и в той, и в другой программах определены «координация создания ключевой межрегиональной инфраструктуры», «преодоление инфраструктурных ограничений» (табл. 1). На этом, пожалуй, «видимые» элементы сходства и заканчиваются.

Что касается оценки перспективной роли регионов, то российская программа основывается на том, что «в ближайшее время регион не сможет конкурировать со странами Азиатско-Тихоокеанского региона по выпуску продукции машиностроения, информационных технологий и других отраслей. Поэтому позиционирование экономики Дальнего Востока и Забайкалья должно осуществляться путем развития добычи и переработки природных

² Изотов Д. А., Кучерявенко В. Е. Экономическое развитие Китая на современном этапе (аналитический обзор). Хабаровск: РИОТИП, 2007, с. 22.

³ «Plan of Revitalizing Northeast China» by National Development and Reform Commission, Office of the Leading Group for Revitalizing Northeast China and Other Old Industrial Bases of the State Council People's Republic of China (Plan of Revitalizing Northeast China). http://news.xinhuanet.com/english/2007-12/19/content_7279455.htm

Таблица 1. Сравнение государственных программ развития Дальнего Востока России и Северо-Восточного Китая

	ФЦП «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года»	План возрождения Северо-Восточного Китая
Уровень программ	Национальная программа	Национальная программа
Масштаб охвата	Территория: 6,9 млн кв. км Население: 8,7млн человек Административные единицы: 12 субъектов РФ	Территория: 1,45 млн кв. км Население: 120 млн человек Административные единицы: 3 провинции СВК (Ляонин, Цзилинь и Хэйлунцзян) + 5 восточных регионов АР Внутренняя Монголия
Период действия	1996–2013 годы (реально 2007–2013 годы)	2006–2010 годы, (решение ключевых вопросов может быть предусмотрено до 2020 года)
Роль государства	Преодоление инфраструктурных ограничений	Координация создания ключевой межрегиональной инфраструктуры (6 ключевых транспортных коридоров и 7 систем транспортировки – уголь, нефть, руда, зерно, контейнерные грузы, тяжелое оборудование, пассажирские перевозки)

ресурсов и использования транзитных возможностей региона»⁴. Предполагаемое будущее региона формирует соответствующую целевую область и ключевые задачи. С целью «формирования необходимой инфраструктуры и благоприятного инвестиционного климата для развития приоритетных отраслей экономики» в качестве первоочередных задач Федеральной целевой программы социально-экономического развития Дальнего Востока и Забайкалья определены: закрепление населения в регионе путем сохранения и создания новых рабочих мест; снятие инфраструктурных ограничений развития экономики на региональном уровне; реализация ряда проектов, связанных с развитием инженерной инфраструктуры и социальной сферы.

Совсем по-иному видит будущее северо-восточного региона центральное правительство Китая: здесь должны быть созданы «конкурентная в международном масштабе база по производству оборудования; ведущая национальная база технологического развития и инноваций; национальная база по обеспечению новыми материалами и электроэнергией; ведущая национальная база зерновой, сельскохозяйственной и животноводческой продукции; стратегическая область национальной экологической безопасности». По сути, ставится цель преобразования СВК в регион сбалансированного роста с развитыми рыночными институтами, рациональной отраслевой структурой, устойчивым развитием территорий ресурсной направленности, гармоничными социальными условиями. Предполагается, что реализация таких целей может быть обеспечена прежде всего через углубление институциональных реформ и снижение доли государственного сектора в промышленности; реструктуризацию и модернизацию промышленности; активизацию регионального сотрудничества.

И если вопросы развития социальной сферы, повышения уровня занятости являются для региона традиционными, то особо выделяются в программе задачи создания ресурсосберегающего производства и сохранения окружающей среды, обеспечения устойчивого развития территорий с ресурсной специализацией.

Модернизация промышленности: структурные приоритеты

Модернизация промышленности обозначена как одна из главных целевых задач и в то же время как одно из важнейших условий эффективного регионального развития в обеих анализируемых программах.

Анализируя текущее положение и оценивая уже достигнутые результаты первых лет «реконструкции старопромышленных баз», китайское центральное правительство констатирует, что в промышленности Северо-Восточного Китая еще далеки от решения институциональные и структурные проблемы. Доля высокотехнологичного сектора промышленности остается малой, в сырьевых секторах очень низки возможности глубокой переработки ресурсов, многие предприятия не способны к самостоятельным инновациям. В общем-то, такая ситуация и проблемы характерны и для промышленности Дальнего Востока России. Какова

⁴ Здесь и далее приводятся цитаты из официальных государственных документов (если нет иных ссылок): Федеральной целевой программы «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года». Утверждена постановлением Правительства РФ от 15 апреля 1996 года №480 (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 21 ноября 2007 года №801 (<http://www.programs-gov.ru/>) и Plan of Revitalizing Northeast China.

же направленность, какие ключевые задачи и важнейшие инвестиционные проекты обозначены как стратегические для модернизации и структурной реконструкции промышленности регионов?

В Плате возрождения Северо-Восточного Китая первый же раздел, следующий за целевым, посвящен стимулированию модернизации структуры промышленности. Ставятся задачи применения «новых моделей развития промышленности», «изменения модели экономического роста», перехода на преимущественно инновационную структуру промышленности, создания новых отраслей, поддержки трудоемкой промышленности, создания новых промышленных баз «через структурную и пространственную корректировку». Базовыми направлениями перспективного развития промышленности Северо-Востока Китая государственной программой определены:

1. Реструктуризация тяжелой промышленности для формирования на ее основе конкурентной в международном и национальном масштабе базы по производству современного высокотехнологичного оборудования.
2. Ускорение развития высокотехнологичных отраслей промышленности.
3. Оптимизация развития энергетики.
4. Переход от экстенсивного к интенсивному использованию сырьевых ресурсов.
5. Ускорение развития отраслей легкой промышленности с учетом региональных особенностей.

Ключевые направления и важнейшие инвестиционные проекты для решения этих задач представлены в табл. 2.

В части задач модернизации структуры экономики в российской ФЦП «Дальний Восток и Забайкалье» предусматривается «реализация мероприятий по развитию отраслевой структуры экономики региона, в том числе энергетики, транспорта, металлургии, лесопромышленного комплекса на основе государственно-частного партнерства».

Программа носит инфраструктурный характер, 85% всех предполагаемых средств (государственных) будет направлено в инфраструктурные проекты. «Основными направлениями реализации Программы являются развитие топливно-энергетического комплекса, транспортной и инженерной инфраструктуры, социальной сферы, водного хозяйства и обеспечение охраны окружающей среды»⁵ (табл. 3).

Результатом «снятия инфраструктурных ограничений» должны стать рост инвестиционной привлекательности региона и реализация намеченных

ключевых проектов. Какие же промышленные проекты, упомянутые в Программе, могут составить «сердцевину» и основу перспективного развития Дальнего Востока?

Одним из крупнейших промышленных проектов, стимулируемых к реализации Федеральной целевой программой, может стать проект «Комплексное развитие Южной Якутии», целью которого является создание на территории Республики Саха (Якутия) нового крупного промышленного района на основе природно-ресурсного потенциала Южной Якутии и гидроэнергетических ресурсов реки Алдан и ее притоков. Особенностью создания промышленного района является организация новых производств, объединенных в кластеры, — атомного (Эльконский уранодобывающий и перерабатывающий комбинат), угольного (проекты на базе Нерюнгринского, Денисовского, Чульмаканского угольных комплексов), химического (Селигдарский горно-химический и Алданский газохимический комплексы) и металлургического (железорудные месторождения юга Якутии). Проект может стать одним из самых масштабных, реализуемых на условиях государственно-частного партнерства на Дальнем Востоке России.

Еще одним крупным промышленным проектом, реализуемым на территории Якутии и Магаданской области, может стать освоение Яно-Колымской золоторудной провинции: 14 месторождений с добычей золота: в 2013 г. — 60 т, в 2016 г. — 82 т и с выходом на полную мощность с 2018 г. — 88 т.

В Приморском крае, на побережье Японского моря, предполагается разместить алюминиевый завод на импортном глиноземе; выполняется технико-экономическое обоснование Приморской атомной электростанции, определено место ее размещения (пункт Арсеньевский). В Хабаровском крае крупными проектами развития могут стать промышленно-транспортный узел Совгавань—Ванино, строительство в городе Амурске целлюлозно-бумажного комбината. Крупным проектом Приамурья может стать формирование интегрированного промышленно-транспортного комплекса для освоения железорудных месторождений Еврейской автономной (Кимканское, Сутарское) и Амурской (Гаринское, Куранахское) областей.

При сравнительном анализе государственных документов РФ и КНР, определяющих среднесрочное перспективное развитие Дальневосточного федерального округа и Северо-Восточного Китая, выявлено, что при схожести стратегических посылок, декларированных государствами, по возрождению своих региональных экономических комплексов обнаружены существенные различия в целях, задачах, инструментах, источниках и, соответственно, ожидаемых результатах реализации

⁵ Федеральная целевая программа «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года», с. 19.

Таблица 2. Перспективные направления модернизации промышленности Северо-Восточного Китая

Перспективные направления	Ключевые задачи и инвестиционные проекты
Реструктуризация тяжелой промышленности для создания конкурентной в международном и национальном масштабе базы для производства оборудования	<ol style="list-style-type: none"> 1. Крупное оборудование для нефтеперерабатывающих заводов и производства этилена 2. Крупное оборудование для химической переработки угля 3. Крупное металлургическое оборудование 4. Энергетическое оборудование высокой мощности, оборудование сверхвысокого напряжения для передачи и трансформации энергии 5. Крупнотоннажные суда 6. Оборудование для железнодорожных перевозок 7. Станки и производственные системы с цифровым оборудованием
Ускорение развития высокотехнологичной промышленности	<p>Построение высокотехнологичных промышленных цепочек, образование ведущих отраслей и индустриальных кластеров с конкурентоспособным ядром со следующими приоритетами:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Промышленность информационных технологий и программных средств (Чанчунь, Далянь) 2. Биологическая промышленность (Чанчунь) 3. Промышленность новых материалов (химические вещества тонкого органического синтеза, порошковая металлургия, нанометаллические материалы и т. д.) 4. Авиастроение и изготовление ключевых деталей двигателей
Оптимизация размещения энергетического производства и структуры потребления	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ключевыми факторами развития должны стать энергосбережение, разработка экологически благоприятных технологий и диверсификация энергопроизводства и энергопотребления 2. Создание угольно-химических энергетических баз и новых центров угледобычи 3. Расширение производства сырой нефти и газа; усиление геологоразведочных работ на нефть; увеличение разработки нефтяного сланца в провинции Цзилинь 4. Строительство нефтепровода от российской границы 5. Создание газопроводной системы (магистральный газопровод, связывающий Харбин, Чанчунь, Шеньян и Таншань с десятью «локальными» ответвлениями) 6. Развитие возобновляемой энергетики 7. Выход к 2010 г. на следующие мощности: 300 млн т угля, 57 млн т сырой нефти, 7 млрд куб. м природного газа, 300 млрд кВт·ч электроэнергии с установленной мощностью 60 Гвт
Переход к интенсивному использованию сырьевых ресурсов	<ol style="list-style-type: none"> 1. Создание нового типа нефтехимической производственной базы с перерабатывающими мощностями в 10 млн т сырой нефти с достижением к 2010 г. переработки в 100 млн т 2. Формирование ведущей мировой базы по производству этилена с достижением к 2010 г. производства 4 млн т 3. Создание углехимической промышленности 4. Создание высококачественной металлургии с производством специальных видов стали
Развитие отраслей легкой промышленности	<p>Развитие легкой промышленности должно быть направлено на балансировку регионального экономического роста и абсорбцию избыточных трудовых ресурсов. Приоритетные направления:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Формирование фармацевтической промышленности национального уровня 2. Создание предприятий по производству и интенсивной переработке сельскохозяйственной продукции, биохимических продуктов 3. Усиление текстильной, швейной, целлюлозно-бумажной, деревообрабатывающей промышленности, производства мебели, пластмасс

государственных программ. При этом «сужение» целевых установок государственной программы и, соответственно, возможностей регионального развития оказалось присущим российской Федеральной целевой программе развития Дальнего Востока до 2013 года. Собственно, такое «сужение» было заложено в последней редакции документа в 2007 году (табл. 4).

Реализация ФЦП «Дальний Восток и Забайкалье», и прежде всего ее инфраструктурной составляющей, безусловно, является благом для Дальнего Востока. Однако результатом вряд ли станет принципиальное изменение структуры экономики, когда для

региона «запроектировано» традиционное сырьевое развитие. Только реализация инфраструктурных проектов вряд ли гарантирует автоматический «запуск» качественно иного характера развития. Как показывает опыт реализации на Дальнем Востоке крупного инфраструктурного проекта национального уровня — строительство БАМа, «сдача в эксплуатацию Байкало-Амурской железнодорожной магистрали не привела к автоматическому, как надеялись, возникновению второго широтного индустриального пояса»⁶. Нужны специальные усилия и специальные условия, необходима детальная проработка концепции формирования «промышленно-сервисной дуги» в южной

⁶ Минакир П. А. Экономика регионов. Дальний Восток. М.: Экономика, 2006, с. 320.

Таблица 3. Ключевые задачи ФЦП «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года»

Базовые направления	Ключевые задачи
Топливо-энергетический комплекс	Расшивка сетевых ограничений, оптимизация схемы энергогенерации, повышение эффективности использования электрической и тепловой энергии, снижение зависимости от северного завоза и обеспечение поставок газа на электростанции и населению
Транспортный комплекс	Строительство и реконструкция автомобильных дорог регионального значения, обеспечивающих связь федеральных автомобильных дорог с населенными пунктами и важнейшими объектами экономики; развитие инфраструктуры авиаперевозок межрегионального и местного значения; реконструкция объектов портового хозяйства, строительство объектов железнодорожного транспорта
Инженерная инфраструктура	Модернизация систем жилищно-коммунального хозяйства
Социальная сфера	Реализация мероприятий по строительству и реконструкции ключевых объектов здравоохранения, культуры и спорта
Развитие водного хозяйства и охрана окружающей среды	Обеспечение защиты населенных пунктов от паводков и иных негативных воздействий окружающей среды

Источник: ФЦП «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года»

Таблица 4. Программы развития Дальнего Востока

ФЦП «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на 1996—2005 годы и до 2010 года» (ред. 2002 года)	ФЦП «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года» (ред. 2007 года)
Цели реализации программ	
1. Создание экономических условий для устойчивого развития Дальнего Востока и Забайкалья с учетом геостратегических интересов и обеспечения безопасности Российской Федерации	Формирование инфраструктуры и создание благоприятного инвестиционного климата для развития приоритетных отраслей экономики регионов Дальнего Востока и Забайкалья с учетом геостратегических интересов и обеспечения безопасности РФ
2. Формирование необходимой инфраструктуры и благоприятного инвестиционного климата для развития приоритетных отраслей экономики Дальнего Востока и Забайкалья и стимулирования программ и проектов международного и приграничного сотрудничества.	
3. Развитие социальной сферы, достижение необходимых социальных нормативов, соответствующих специфике Дальнего Востока и Забайкалья	

зоне Дальнего Востока, предложенной академиком П. А. Минакиром, в целях выработки механизмов «превращения объективных угроз в объективные же выгоды», «перехвата части дополнительных доходов у партнеров по Северо-Восточной Азии, то есть для перераспределения мультипликативного эффекта в пользу Дальнего Востока России»⁷. Иначе «...альтернатива Дальнего Востока — торгово-экономическое поглощение объединенным рынком Северо-Восточной Азии в качестве своего транспортно-сырьевого сегмента»⁸.

Совместное рассмотрение, сравнение двух государственных программ позволяет более «зримо» представить, какова может быть структура формируемого промышленного пространства в «окраинных» регионах России и Китая, направления и степень их возможных взаимосвязей и взаимозависимостей, наличие выгод и угроз для развития соседних тихоокеанских регионов двух крупных мировых держав.

⁷ Там же, с. 661—662.

⁸ Минакир П. А. Тихоокеанская Россия: вызовы и возможности экономической кооперации с Северо-Восточной Азией // Пространственная экономика, 2005, №4, с. 8.

1.2. Учет экологических факторов в стратегиях, программах и планах регионального развития России и КНР (на примере Дальнего Востока России и Северо-Восточного Китая)

Дикарёв А. Д., Дикарёв В. А.

Последние два года дают основание полагать, что в риторике как федерального центра, так и региональной власти на тему перестройки экономики Дальнего Востока все больше внимания уделяется проблемам экологии. Так, например, губернатор Приморья С. Дарькин, выступая осенью 2008 года на 3-м Международном экологическом форуме «Природа без границ», сформулировал региональные приоритеты на ближайшие годы. Это — усиление контроля над соблюдением природоохранного законодательства, дальнейшее развитие системы нормативных актов, регулирующих деятельность природопользователей, экономическое стимулирование внедрения экологически чистых, малоотходных и ресурсосберегающих технологий, создание новой отрасли экономики, основанной на использовании отходов производства и потребления как техногенного сырьевого ресурса. В частности, готовятся проекты строительства предприятий, основанных на малоотходной переработке древесины, — целлюлозного завода, производства по выпуску плит OSB и т. д.⁹

Тем не менее из всех опубликованных к настоящему времени стратегических программ развития дальневосточных субъектов именно в программе Приморского края (утверждена законом края 20 октября 2008 года) об экологических проектах говорится крайне скупно: «Приоритетом Приморья будет развитие сельского хозяйства. Ключевое направление — производство экологически чистых, без трансгенных модификаций продуктов питания». Основными проектами в области энергосбережения являются: создание новых генерирующих мощно-

стей и модернизация имеющихся, а именно: реконструкция Артемовской теплоэлектростанции и Владивостокской ТЭЦ-2 с переводом на сжигание газового топлива; строительство атомной электростанции в Приморском крае. Вот, собственно, и все, что имеет отношение к экологии в этом документе¹⁰.

В мае 2009 года на совещании «О приграничном сотрудничестве с Китаем и Монголией и задачах развития восточных регионов Российской Федерации» президент РФ Дмитрий Медведев об экологии напрямую не говорил, но подчеркивал необходимость «заниматься сменой наших приоритетов, переходить от примитивного экспорта сырья к его переработке, созданию современных мощностей по переработке — и, соответственно, получать максимальные выгоды от сотрудничества с другими государствами»¹¹.

Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года была подписана премьером В. Путиным 28 декабря 2009 года¹².

Изначальные цели разработчиков стратегии были весьма амбициозны. Достаточно упомянуть хотя бы об установке увеличения населения региона за 15 лет на 2,5—3 млн человек (очевидно, речь идет сугубо о внутренней миграции вкупе с естественным приростом, в противном случае вопрос переходит в совершенно иную плоскость). Об этом говорил в сентябре 2009 г. заместитель министра регионального развития Российской Федерации С. Юрпалов¹³. При этом оставалось совершенно непонятно, как именно планировалось переломить неуклонную тенденцию к убыванию численности населения Дальнего Востока в последние десятилетия (в первой половине 2009 года незначительную тенденцию к демографическому росту из всех дальневосточных субъектов федерации продемонстрировала только Якутия). Собственно говоря, уже по динамике одного этого показателя в ближайшие годы можно было бы судить о реалистичности данной стратегии в целом. Не случайно, наверное, данная установка в окончательный вариант Стратегии не вошла. В таблицах-приложениях к Стратегии запланировано лишь довольно скромное (примерно на 200 тыс. человек) увеличение числа занятых в экономике Дальнего Востока в период между 2005 и 2015 годами. Но, пока что в дальневосточном

⁹ <http://www.rg.ru/2008/11/13/reg-primorie/ecology.html> (13 ноября 2008 года)

¹⁰ <http://www.pacific-congress.ru/ru/total-materials/1>; <http://primorsky.ru/governor/?a=3328&s=72&p=1>

¹¹ <http://kremlin.ru/transcripts/4160> (21 мая 2009 года)

¹² Официальный текст стратегии: <http://government.ru/gov/results/9049/>. Процесс разработки Стратегии явно затянулся и даже привлек в себе внимание на самом верху во время визита президента Д. Медведева на Дальний Восток осенью 2008 года, когда глава государства дал понять, что принятую страной стратегию модернизации уже давно пора воплощать в жизнь, а срок представления в правительство стратегии, обозначенный как 18 июня 2008 года, давно прошел. Критика президента была воспринята, и уже 1 октября 2008 года первый заместитель председателя правительства РФ И. Шувалов провёл совещание по вопросу разработки проекта стратегии. См.: Голобокова Я. Стратегия 2020: Региональное измерение.— «Власть», 2008, №12 с. 138

¹³ <http://dvccongress.ru/doklady/yurpalov.pdf>

федеральном округе отрицательное сальдо миграции — одно из самых высоких в России (по данным на 2008 год — минус 26 тыс. человек).

Стратегической целью развития этого региона России определено формирование развитой экономики и комфортной среды проживания населения, достижение среднероссийского уровня социально-экономического развития. Комфортная среда проживания — понятие, имеющее очевидное экологическое содержание. В этом смысле риторике официальных лиц, знакомивших гостей 4-го Дальневосточного международного экономического форума с основными параметрами Стратегии, вполне можно приветствовать. В качестве основных подходов к ее реализации ими назывались¹⁴:

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 ущерба¹⁵.

Кроме того, компенсация невосполнимого ущерба от деятельности человека должна иметь региональную составляющую, определяемую потерями доходов региональных бюджетов и снижением занятости населения.

Максимальная ресурсоэффективность — допуск к освоению ресурсов только при условии высоких показателей эффективности освоения. По замыслу авторов, таким образом удастся запустить процесс освоения новых технологий работы с природными ресурсами, фактически реализовать принцип «технологии в обмен на ресурсы».

Крайне важен с точки зрения экологии подход, основанный на **принципе глобальной инновационности**, понимаемом как «возможность реализовывать глобально инновационные проекты в интересах всего человечества на основе международного сотрудничества». Ключевые приоритеты 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.)¹⁶;
- использование возможностей вулканов (добыча полезных ископаемых (газа, магмы), испаритель (получение 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 биотоплива¹⁷.

По сравнению с докладами о подходах к Стратегии утвержденный текст самой Стратегии выглядит не столь амбициозно, хотя в тексте документа, разумеется, то и дело встречаются рассуждения об «инновациях», «ресурсоэффективности» и «природосбережении». Так, в частности, ставится задача внедрения энергоресурсосберегающих технологий в 2009—2015 годах¹⁸; принятия «комплекса мер по стимулированию разработки и внедрения ресурсо- и энергосберегающих технологий», «обязательных мер по определению экологической емкости природных систем»¹⁹.

Центральное направление работы в сфере экологии сформулировано следующим образом: «В долгосрочной перспективе энергетическая и экологическая безопасность Дальнего Востока и Байкальского региона будут обеспечены за счет освоения и использования энергии приливов, геотермальных энергоресурсов, ветровой, солнечной энергии и др. Важным фактором перехода к экологической энер-

¹⁴ <http://dvcongress.ru/doklads/vvedenie.pdf>

¹⁵ Так, компенсация невосполнимого ущерба по проекту Сахалин-1 в 2006 году составила всего 11 млн долл., что совершенно не соответствует масштабам причиненного урона окружающей среде.

¹⁶ Трудно понять, о чем здесь идет речь, особенно при перечислении «прочих» возможностей океана. Видимо, это из области научной фантастики.

¹⁷ Тем не менее, если мы обратимся к перечню конкретных проектов, запланированных к запуску в соответствии с «Программой сотрудничества на 2009–2018 гг. между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири России и северо-востока КНР», одобренной главами обеих стран 23 сентября 2009 года («Программа 2018»), то инновационных и высокотехнологичных среди них практически нет, по крайней мере, на территории РФ, если не считать высокими технологиями принцип глубокой переработки древесины со строительством соответствующих предприятий на нашей территории, на что ориентировал местных власти В. Путин еще в свою бытность президентом.

¹⁸ <http://government.ru/gov/results/9049/>, с. 10.

¹⁹ Там же, с. 209.

²⁰ Там же, с. 193.

гетике является принятие необходимых нормативных актов, направленных на стимулирование расширения использования возобновляемых источников энергии»²⁰.

Важно отметить, что в тексте Стратегии и других официальных документах экологические вопросы, как правило, считаются фактором, «напрямую влияющим на экономику и социальную сферу региона». Весьма характерно, что прямо вслед за этой констатацией весьма общего характера делается следующий вывод: «С этой точки зрения наличие водной границы с Китаем из фактора конкурентного преимущества переходит в разряд проблемных факторов, несущих реальные угрозы и вызовы»²¹.

После опубликования текста Стратегии в регионе началось выяснение реакции общественности. Так, 26.01.2010 в Хабаровске началось обсуждение проекта плана реализации Стратегии²², который был скорректирован в апреле 2010 года, но пока официально не утвержден.

Обсуждения Стратегии ДВБР в средствах массовой информации (в основном в интернете) можно разделить на официальные и неофициальные.

На официальных сайтах Приморского края и Камчатского региона предложения и комментарии просили присылать по почте; открытого обсуждения он-лайн не было. Есть комментарии официальных лиц «Единой России»²³, но в них нет критики. Более интересные комментарии дал полномочный представитель президента РФ в Дальневосточном федеральном округе Виктор Ишаев: «...Ни в какие времена за идею люди здесь не жили и не работали. Если Столыпин проводил реформу, то он давал приезжим по 100 рублей, бесплатную землю и инвентарь. ...Нам нужно сделать жизнь людей на востоке России комфортной...»²⁴. «...В первую очередь мы говорим о комплексном и опережающем развитии инфраструктуры на Дальнем Востоке. Здесь нужно строить дороги — автомобильные, железные, порты и аэропорты. Например, мы прорабатываем вопрос о строительстве дороги БАМ-2, так как Транссибирскую магистраль мы уже не сможем развивать. Государство планирует развивать здесь промышленность, активно строить жилье. Если мы сделаем здесь жизнь комфортной, то люди сами сюда поедут...»²⁵.

Неофициальные обсуждения представляют собой комментарии после новостей и сообщения в блогах. Их можно разделить на:

- **сугубо негативные**, отражающие неприятие значительной частью общества любых инициатив властей («никакие стратегии у нас не действовали, не действуют и не будут действовать»);
- **достаточно конструктивные замечания по существу**. Так, основной критике подвергаются:
 - 1) несогласованность Стратегии с Программой сотрудничества между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири РФ и Северо-Востока КНР (2009—2018 годов);
 - 2) отсутствие в стратегии идей формирования гражданского общества, изменения общественных ценностей, развития демократических институтов, открытости и прозрачности органов власти, в результате чего вместо стратегии получился план экономического развития региона;
 - 3) отсутствие в Стратегии программы развития малого и среднего бизнеса. В противном случае, по подсчетам комментирующих, при ежегодной убыли населения в 10—15 тыс. человек к 2025 году в Приморском крае останется 1 млн 800 тыс. — то есть одни чиновники, военные и прочие госслужащие и пенсионеры.

Основным инструментом реализации Стратегии развития Дальнего Востока и Байкальского региона являются федеральные целевые программы (ФЦП) «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья до 2013 года», а также «Социально-экономическое развитие Курильских островов (Сахалинская область) на 2007—2015 годы»²⁶. О содержании первой из них, наиболее интересной в смысле российско-китайского сотрудничества, что-либо определенное сказать трудно, поскольку в настоящее время ведется ее корректировка. В имеющемся же проекте содержится констатация несбалансированности природопользования в регионе и ряд привычных рекомендаций достаточно общего характера (санация ареалов критического экологического состояния, мониторинг состояния среды, установление четких экологических стандартов,

²¹ <http://www.primorsky.ru/content/?s=1856>

²² http://www.minregion.ru/activities/territorial_planning/strategy/federal_development/346/

²³ <http://www.er-duma.ru/press/39437/>

²⁴ http://www.tpp-inform.ru/partner/partner_195.html?Number=2610/

²⁵ <http://baikal-daily.ru/news/15/5830/>

²⁶ См.: www.programs-gov.ru; <http://fcp.vpk.ru/cgi-bin/cis/fcp.cgi/Fcp/Title/>

²⁷ См.: Голобокова Я. Стратегия 2020: Региональное измерение — «Власть», 2008, №12, с. 139; Amur-Heilong River Basin. Ed. by E. Simonov & T. Dahmer. Hong Kong, 2008. p. 290.

экологизация топливного баланса энергетики, развитие лесной инфраструктуры и пр.). Чуть более конкретно в документе выглядит проект создания системы дифференцированного сбора отходов и мусоропереработки (а не мусоросжигания). Эксперты выражают сожаление, что, «несмотря на неоднократное озвучивание, в ФЦП не вошла проблема народонаселения»²⁷.

Авторы программы честно признают, что «намеченные структурные преобразования в экономике регионов Дальнего Востока и Забайкалья несут в себе противоречивые тенденции относительно влияния на состояние окружающей природной среды». Вместе с тем они выражают убежденность в том, что «наращивание производства на основе модернизации явится мощным фактором, способствующим стабилизации экологической обстановки» и, таким образом, в ходе реализации Программы экологическая ситуация не ухудшится. Выходит так, что ожидать ее улучшения просто не приходится.

В перспективе планируется продление сроков действия программы до 2018 года с увеличением объемов финансирования из федерального бюджета, а также включение в состав субъектов, в которых реализуется программа, Иркутской области. Кроме того, Минрегионом России прорабатывается предложение президента Республики Саха (Якутия) по приведению временного периода действия Программы социального и экономического развития Дальнего Востока и Забайкалья в соответствие со сроком действия Стратегии, то есть до 2025 года.

Действовавшая ранее в регионе Программа развития, принятая еще в 2002 году, работала, очевидно, плохо и не раз подвергалась критике со стороны ученых и неправительственных организаций. Так, в частности, эксперты WWF оценивали ее как длинную серию неудач, имеющую несколько фундаментальных просчетов, как скорее собрание различных проектов и благопожеланий, нежели целостную стратегию. Эта программа:

- не требовала экологической экспертизы, которая могла бы помочь избежать экологических проблем или смягчить их;
- получала лишь малую часть запланированного финансирования, вследствие чего невозможно формирование жизнеспособных планов схем развития;
- замкнута в границах России, не учитывает Программу возрождения Северо-Восточного Китая, и, таким образом, не участвует в кон-

фликтах и совместных проектах, которые на деле формируют экономическое и политическое развитие региона.

В результате делался неутешительный вывод о том, что на развитие российского Дальнего Востока и Сибири влияет скорее китайская экономическая экспансия, нежели этот документ²⁸.

Остается надеяться, что после утверждения новой Стратегии и корректировки ФЦП положение изменится и мы подойдем наконец к эффективному приграничному сотрудничеству в сфере охраны среды. Именно отсутствие в России стратегии развития региона, сравнимой с китайской, эксперты считали одним из основных препятствий в этом процессе.

Перейдем теперь от общерегиональных стратегий и федеральных программ на уровень отдельных субъектов федерации, каждый из которых работает в последние годы над стратегиями собственного развития, и посмотрим, в какой мере в них учитываются экологические факторы, какие из экологических проблем считаются наиболее острыми²⁹.

Хабаровский край

Стратегия социального и экономического развития края до 2025 года утверждена постановлением правительства Хабаровского края от 13.01.2009 №1-пр. Главной ее целью является формирование и развитие высококонкурентной экономики при соблюдении соответствующих экологических ограничений³⁰.

При характеристике возможностей развития края в целом к слабым сторонам отнесены:

- нерациональное использование потенциала природных ресурсов.
- резкое увеличение вероятности экологических и природных катастроф, в том числе из-за прогрессирующих трансграничных загрязнений бассейна реки Амура, лесных пожаров.

Среди экологических приоритетов развития края названы три:

- создание системы мер, обеспечивающих воспроизводство не только биологических ресурсов суши и моря, но и мер по охране и воспроизводству природных ландшафтов, что особенно актуально в районах проживания малочисленных народов Севера и Приамурья;

²⁸ Amur-Heilong River Basin. Ed. by E. Simonov & T. Dahmer. Hong Kong, 2008, p. 290.

²⁹ Следует отметить, что соответствующие источники не слишком доступны, вследствие чего сравнительный анализ всех без исключения субъектов пока что затруднителен.

³⁰ <http://www.fipa.khv.ru/info/strategy/>

- комплексная мелиорация агроландшафтов, а также сохранение тех природных ландшафтов, которые могут быть использованы как туристские и рекреационные объекты;
- формирование системы мер, обеспечивающих снижение антропогенного воздействия (загрязнение вод, почв, атмосферного воздуха), в том числе за счет утилизации отходов производства и потребления, негативных природных процессов (наводнения, лесные пожары и т. п.) на природную среду.

Кроме того, выделена известная проблема международного характера, о которой говорится буквально следующее:

«Особо важное политическое и социальное значение для обеспечения экологической безопасности российского Дальнего Востока имеет решение на государственном уровне проблемы международного характера, обусловленной трансграничным загрязнением реки Амур — крупнейшей трансграничной реки Евразии. Соглашение между правительством Российской Федерации и правительством Китайской Народной Республики о сотрудничестве в области охраны окружающей среды и рационального использования трансграничных вод от 29 января 2008 года возлагает на стороны обязательства по принятию мер, направленных на противодействие трансграничному загрязнению окружающей среды. Китайской стороной в настоящее время реализуется программа экологического оздоровления крупнейшего притока Амура — реки Сунгари на сумму 1,9 млрд долл., в то время как симметричные меры с российской стороны отсутствуют».

Для решения данной проблемы стратегия предлагает совершенствовать мониторинг трансграничного воздействия на окружающую среду, конкретизируя задачу:

- развивать российско-китайский трансграничный мониторинг воды, донных отложений и рыбы в части расширения определяемых показателей;
- открыть пункты ежемесячных наблюдений в с. Амурзет (в ЕАО выше устья реки Сунгари) и с. Нижнеленинское (в ЕАО ниже устья реки Сунгари);
- создать стационарный пост наблюдения в районе государственной границы Российской Федерации на о. Большой Уссурийский.

Еврейская автономная область (ЕАО)

Стратегия социально-экономического развития области на период до 2020 года одобрена поста-

новлением областного правительства от 23 декабря 2008 года №394-пп. В этом обширнейшем (около 500 страниц) документе на удивление много (по крайней мере, больше, чем в аналогичных документах, принятых другими субъектами федерации) говорится об экологии³¹.

Одним из главных подходов в стратегии обозначено «максимальное природосбережение» — допуск к разработке природных ресурсов области только при условии использования передовых природосберегающих технологий. Для этого необходимы реализация комплексных программ мониторинга экологической безопасности жизнедеятельности, принятие изменений в законодательстве, касающихся вопросов компенсации нанесенного ущерба.

Оценка общего экологического состояния области — уже знакомое и привычное для всего дальневосточного региона «несбалансированное природопользование». При этом авторы документа полагают, что ЕАО может служить своеобразным региональным эталоном для разработки концепции оценки природно-антропогенных проблем, поскольку здесь имеется комплекс довольно распространенных ситуаций:

- сочетание слабой освоенности территории и малочисленности населения с урбанизированными очагами;
- сохранение уникальных природных экосистем и катастрофическое состояние большинства водотоков;
- значительный спад производства и увеличение доли особо опасных веществ в промышленных выбросах;
- отсутствие системы мониторинга и дублирование в работе контролирующих организаций, значительный вклад вторичного и трансграничного загрязнения и трудности его учета.

Одной из главных экологических проблем области названо значительное и устойчивое загрязнение поверхностных вод. При этом важно отметить, что основной угрозой экологической безопасности считается трансграничное загрязнение вод Амура стоками с территории Китая. Экологическая ситуация на реке Амур ухудшается и в недалеком будущем может превратиться в катастрофическую, считают авторы документа. Поэтому международное сотрудничество ЕАО сосредоточено на решении экологических проблем Амурского бассейна. Мероприятия по мониторингу вод Амура ежегодно включаются в областную целевую программу «Экология ЕАО». Хотя предусмотренный, например, на 2009 года объем ее финансирования в размере 1870 тыс. руб. кажется, мягко говоря, недостаточ-

³¹ http://www.eao.ru/state/economy/strategy_2020.rar

ным. Правительство области участвует в работе Координационного комитета по устойчивому развитию в бассейне реки Амур и оказывает ему финансовую поддержку.

Еще одна острая проблема области — свалки. Около 90% от всех подобных объектов составляют несанкционированные свалки твердых бытовых отходов, находящиеся вблизи и в пределах населенных пунктов. До половины свалок расположено на землях сельхозназначения, представленных пастбищами, сенокосами, пашнями. На всех объектах постоянного хранения отходов на территории области отсутствуют какие-либо виды защиты окружающей природной среды. Обустройство всех свалок не соответствует действующим санитарным нормам.

В документе перечислены также и многие другие потенциальные угрозы экологии региона (лесные пожары, наводнения, паразитарные заболевания животных). Главной же угрозой считается нарушение экологического равновесия вследствие развития горно-металлургического кластера. Для снижения этой угрозы наиболее перспективна сертификация бизнеса по международным экологическим стандартам, считают авторы документа.

Характерно, что еще одним виновником ухудшения экологического состояния области прямо названа политика КНР, направленная на поощрение ввоза сырья и продукции с низкой степенью переработки, что способно на длительный период закрепить за областью роль источника сырья. А иностранные инвестиции «создают угрозу для социальной и экологической безопасности области, поскольку иностранные инвесторы ориентированы, в первую очередь, на обеспечение рентабельности инвестиций, а значит, возможны несоблюдения ограничений по экологическим нормативам».

Важно отметить, что в базовом сценарии развития области предусматривается «усиление ограничений роста, связанных с экологическими факторами».

В документе сформулирована довольно обширная программа деятельности по «созданию благоприятных экологических условий для жизни дальневосточников» и обеспечению «безопасной жизнедеятельности населения области». Первой и главной задачей на ближайшую перспективу названа все та же «разработка мер по предотвращению угроз трансграничного загрязнения и экологического оздоровления бассейна реки Амур, их включение в ФЦП «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года», а также в проект федеральной программы «Чистая вода».

Таким образом, на примере двух рассмотренных стратегий развития отдельных субъектов РФ совершенно очевидно, что проблема трансграничного водопользования и в более широком смысле — природопользования является чуть ли не главным осознанным политиками экологическим вызовом на предстоящие годы. Следовательно, при сохранении курса на открытость экономики неизбежно все более плотное взаимодействие дальневосточных краев и областей с китайским Северо-Востоком.

Для противодействия неуклонно растущему в последние годы загрязнению пограничных рек, кроме общих слов об озабоченности, необходимо для начала принятие общих для обеих стран нормативов. Что же касается экономического сотрудничества в регионе на обозримое будущее, то уже сформировавшийся «сырьевой перекокс», называемый некоторыми экспертами «колониальной моделью»³², неизбежно сохранится, подтверждением чего являются планы как собственно Китая по развитию Северо-Востока, так и недавно принятая программа сотрудничества между приграничными регионами наших стран.

Северо-Восточный Китай

Поскольку кризис природных ресурсов на Северо-Востоке КНР стал очевиден, китайская инженерная академия предприняла стратегическую оценку ресурсной базы этого региона и изложила рекомендации по обеспечению устойчивости при осуществлении проекта «Возрождение старых промышленных баз Северо-Востока». Рекомендации были обсуждены в правительственных инстанциях, одобрены ими и могут рассматриваться как идеальные стратегические установки развития Северо-Востока Китая вплоть до 2030 года и далее. Предстоящий период кажется довольно долгим, но следует иметь в виду, что всего за столетие развития (при существенном иностранном участии) почти девственный край превратился в зону, стоящую на грани экологического кризиса. Северо-Восток Китая ныне — это регион, где 45% лесов — слишком молодая поросль, которую нельзя использовать для вырубki, где большие реки слишком загрязнены, чтобы считаться источником питьевой воды, где многочисленные дурно освоенные равнины с пересыхающими болотами опустошаются учащающимися наводнениями. Несмотря на все эти бедствия, регион считается более богатым природными ресурсами по сравнению с прочими частями Китая, а современный «кризис», по мнению китайских экспертов, — результат скорее плохого управления, нежели ресурсных ограничений.

³² Amur-Heilong River Basin. Ed. by E. Simonov & T. Dahmer. Hong Kong, 2008, p. 286.

По мнению экспертов WWF, основной недостаток этих рекомендаций состоит в том, что у китайского экспертного сообщества не было ни намерений, ни установки рассматривать все эти вопросы с точки зрения общности водного бассейна для трех стран (Китай, Россия, Монголия), а посему возможные экологические последствия для соседей от деятельности китайской стороны проигнорированы.

Несмотря на определенный скептицизм экспертов, можно утверждать, что по сравнению с Россией декларированная китайская политика «Возрождение старых промышленных баз» выглядит куда более удовлетворительно. Это многоаспектная стратегия внутреннего экономического развития. Ее международный аспект состоит преимущественно в обеспечении доступа к ресурсам соседней страны, и ничего иного (в смысле учета трансграничных экологических проблем) от правительства Китая ожидать не приходится.

Что касается внутренних аспектов развития Китая, то разработанный под эгидой Национального комитета по развитию и реформам **План возрождения Северо-Восточного Китая** на 11-ю пятилетку (а по ряду показателей — до 2020 г.) имеет внушительную и довольно конкретную экологическую составляющую³³. Вот что говорится в разделе 7.3 «**Экология и охрана окружающей среды**»:

«Необходима всесторонняя работа по сохранению окружающей среды в районах добычи полезных ископаемых вокруг «ресурсных» городов. Провести соответствующие работы в районах потенциальной геологической опасности (карьеры, свалки отходов), провести при необходимости переселение жителей, принять меры, препятствующие падению уровня воды в реках и ощелачиванию почв, вызванному добычей нефти, провести рекультивацию в районах прекращенных разработок.

Необходимо увеличить объем вложений в борьбу с опустыниванием и деградацией земель, продолжать работу по увеличению площади лесов, защите естественного растительного фонда».

Интересно отметить, как в рассматриваемом документе установки достаточно общего характера перемежаются вполне конкретными нормативами:

«Необходимо стимулировать энергосбережение, снижение вредных выбросов. В частности, необходимо реализовать программу предотвращения загрязнения вод рек Сунхуа и Ляохэ, усилить охрану и улучшить очистку источников питьевой воды для крупных и средних городов с централизованным водоснабжением, повысить степень очистки городских стоков до уровня выше 70% и обеззараживания городских отходов до уровня выше 60%, улучшить систему предотвращения загряз-

нений промышленными стоками, стимулировать создание систем десульфуризации на электростанциях, повысить уровень повторного использования воды в промышленности до более чем 90%. Будет активно развиваться вторичная переработка. Пилотные проекты, связанные с развитием отраслей вторичной переработки, должны быть инициированы бизнесом, промышленными парками и правительствами с упором на отрасли, связанные с производством энергии, сырья, промышленного оборудования и переработкой сельхозпродукции».

Экологический раздел имеет два приложения. Одно из них называется «**Приоритеты экологического развития СВК**». Среди таковых:

мероприятия в отношении песчаных земель Кээрцина: создание экологического пояса, блокирующего распространение песков, создание интегрированной системы лесов, кустарников и лугов, предотвращение уменьшения площади хвойных лесов и реализация проектов сохранения вод и почв в засушливых районах;

мероприятия в отношении источников песчаных бурь в районе Пекина и Тяньцзиня: ограждение опустынивающихся земель и их защита, выращивание лесов и кустарников, являющихся защитой от ветра и песка, сдерживание роста пастбищных земель и реализация миграционных программ;

мероприятия, проводимые в черноземных районах: активизация работы по предотвращению эрозии почв, повышение качества защитных лесопосадок для сохранения сельскохозяйственных земель, восстановление растительности на пастбищах и повышение плодородности чернозема, предотвращение загрязнений поверхностными стоками.

Среди приоритетов — **защита и развитие естественных лесов**, а также **травяные пастбища в программе развития естественных лугов** (в основном в АРВМ), интенсификация работы с проблемными лугами, отход от традиционных форм выпаса, создание высокопродуктивных искусственных пастбищ и кормовых баз, введение стойлового кормления скота.

Выделена также экологическая **рекультивация в районах добычи полезных ископаемых** при сочетании инженерных и биологических методов, а также всесторонней переработки отходов в целях остановки эрозии почв. Отдельно перечислены мероприятия **по охране и восстановлению водноболотных угодий** и биологического разнообразия равнин Саньцзян и Суннэнь, а также **по охране морей** с пилотным проектом восстановления их экологического состояния.

³³ Текст Плана опубликован на русском языке в журнале «Пространственная экономика», 2009, №1, с. 62–123. Экологические разделы см. с. т89–94.

Во втором приложении к экологическому разделу Плана возрождения определены **приоритеты охраны окружающей среды и защиты от вредных выбросов в СВК**. Здесь главное — охрана водных ресурсов, в частности защита и повышение качества источников питьевой воды, для чего необходимо четкое определение границ охраняемой зоны источников питьевой воды.

Контроль вредных стоков в бассейнах рек Ляохэ и Сунхуа предполагает развитие экологически чистых производств, ускорение строительства фабрик по переработке городских стоков и мусора, расширение практики вторичного использования воды, улучшение системы переработки отходов массового животноводства и птицеводства, устранение диффузных источников загрязнений, вызванных сельскохозяйственной деятельностью, ускорение строительства городских очистных сооружений.

Что касается **контроля за вредными выбросами в атмосферу региона** — особое внимание рекомендуется обратить на десульфуризацию выбросов угольных электростанций и снижение выбросов автомобильных выхлопных газов. Особенно неблагоприятная обстановка в этом смысле — в городских агломерациях в центре провинции Ляонин. Контроль должен быть на уровне каждого города. Запланировано начало работ по перепрофилированию и перемещению производств, связанных с большим объемом вредных стоков, расположенных в густонаселенных городских районах.

Раздел 7.4 Плана возрождения посвящен **рациональному использованию ресурсов**.

Относительно **земельных ресурсов** — предусмотрено защитить сельскохозяйственные земли, предотвращать избыточное расширение площадей, используемых под строительство, и стимулировать вторичное использование земли. Речь идет также о консолидации и вторичном использовании земель в районах заброшенных горных шахт, засоленных земель и побережий. Будет стандартизирована лизинговая система для земель, используемых под коммерческую деятельность.

В том, что касается **водных ресурсов** — будет реализовываться программа по их межрегиональному распределению и снабжению городов водой. Для защиты от наводнений и паводков будут создаваться средние и крупные водохранилища. Упомянуто вкратце о водосберегающих ирригационных технологиях — так, повышение уровня использования вторично переработанной воды в регионе к концу 11-й пятилетки должно вырасти на 20%.

Переходя к конкретике по водным проблемам региона, следует указать, что в Приложении 12 перечислены весьма масштабные и многочислен-

ные проекты гидротехнического строительства в СВК. Они подразделяются на два основных типа:

Проекты перераспределения водных ресурсов. Речь идет о завершении проектов по переброске вод водохранилищ Дахофан, Сишань, Санвань; созданию гидроузлов Лаолункоу и второй очереди проекта Таошань, завершению подготовительных работ для создания водохранилища Хадашань и переброски вод водохранилища Сунхуасанху для снабжения городских агломераций провинции Цзилинь и из реки Нэньцзян (Нонни) в город Байчэн, проект водоснабжения города Даляня и пр.

Проекты в районах искусственного орошения. Здесь, в первую очередь, речь идет о завершении расширения проекта по сохранению воды в районе города Нирцзи в целях перенаправления вод реки Нэньцзян, а также о подготовительных работах по ирригационным долинам рек Саньцзян, Суннэн и Ляохэ и начале осуществления этих проектов.

Что касается **рудных ископаемых**, то при преимущественной опоре на импорт в Китае все же понимают, что хорошо бы иметь некую внутреннюю «подушку безопасности». С этой целью будут активизированы изыскательские работы в области разведки нефти и природного газа в долине Сунляо, а также в области разведки цветных и драгоценных металлов, подземных вод и прочих важных неметаллических ресурсов в горах Большой и Малый Хинган, Чанбайшань. Будут инициированы пилотные проекты в районе Вэнцюаньгоу г. Фэнчэн провинции Ляонин, связанные с комплексным развитием железоборных шахт.

В области **лесных ресурсов и луговых угодий** сохраняется важнейший принцип «восстановление лесных участков должно опережать их вырубку». Ставится задача создать государственные стратегические резервные базы деловой древесины, рационально использовать и охранять естественные пастбища в Хулунбэйэре, Силянголе и других районах, восстановить продуктивность лугов и их экологические функции.

Что касается **морских ресурсов** — будет развиваться морская добыча нефти и газа, производство термальной энергии и химических продуктов из морской воды. Планируется обеспечить такое состояние, при котором развитие аквакультуры морского мелководья не будет превышать возможности сохранения морской среды. Добыча морского песка должна быть ограничена ради сохранения экологической системы прибрежных районов.

Из приведенных данных очевидно, что в отношении многих природных ресурсов в плане возрождения Северо-Востока Китая формулируется чрезвычайно важное требование о сохранении динамического баланса биологических ресурсов, что,

несомненно, является показателем стремления к сохранению устойчивости экосистем в региональных планах развития народного хозяйства. О повышении устойчивости развития в целом в этой обширной программе также говорится немало.

Программа сотрудничества между регионами РФ и КНР³⁴

На фоне Плана возрождения раздел IX «Программы сотрудничества между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири РФ и Северо-Востока КНР на 2009—2018 годы» (далее «Программа 2018»), где говорится о взаимодействии России и Китая в области охраны окружающей среды, выглядит куда менее конкретным.

В основном здесь в самом общем виде говорится о сотрудничестве администраций субъектов РФ с правительствами китайских провинций. Вместе с тем предусмотрены многие важные направления деятельности: совместный мониторинг качества атмосферного воздуха, поверхностных вод и биоресурсов; создание совместных особо охраняемых природных территорий в целях сохранности экосистем трансграничных водных объектов; обмен технологиями экологически чистого производства, использования и переработки отходов производства и потребления и обмен специалистами в области охраны окружающей среды.

Более конкретных мероприятий в «Программе 2018» нет. Поэтому очевидно, что при некоторой общности в экологических приоритетах России и Китая основная задача будет состоять в том, чтобы найти общие подходы ко всем частным случаям трансграничного природопользования и согласовать мероприятия по охране среды при реализации всех совместных проектов.

Если проанализировать «Программу» целиком, со всеми ее более чем 200 конкретными проектами, то очевидно, что на территории России планируется создавать главным образом предприятия по добыче или переработке сырья, а на территории Китая — по производству конечной продукции. Так, из 87 проектов, запланированных к осуществлению на территориях дальневосточных субъектов РФ, около 60% — это добыча или первичная переработка сырья. Из 125 проектов на территории Северо-Востока КНР к сырьевым (с упором на переработку, а не добычу) относится не более 15%. Прочие же — это производство самой разнообразной продукции, зачастую высокотехнологичное, в некоторых случаях — с подчеркнуто экологической направленностью. В качестве примера можно при-

вести энергоэффективное производство извести с низкими выбросами окислов азота в городе Аньшань, производство экологически безопасных пластиковых труб новой серии в провинции Ляонин, производство нового поколения вакцин против гриппа в городе Далянь.

Среди производств на территории России к экологическим можно отнести (с достаточной долей условности) разве что несколько проектов по глубокой переработке древесины, запланированных почти в каждом из дальневосточных субъектов федерации.

Что же касается совместных предприятий и проектов в приграничной зоне в предшествующие годы, то среди них мало примеров, приведших к взаимовыгодным экологическим решениям. Нет попыток достичь взаимопонимания при планировании совместного управления ресурсами и охраны природы, хотя об этом постоянно говорится в последнее время на разного рода форумах и на высшем уровне. Так, премьер В. Путин назвал экологию в числе тех проблем, которые просто не могут быть решены вообще, если у России и Китая не будет общей точки зрения на них³⁵.

Если говорить о конкретных проблемах, то на одну из них указал в конце 2009 года министр по ЧС С. Шойгу, призвав Китай и Россию принять единый международный стандарт по качеству чистой воды. По его мнению, различия в понятиях «грязной воды» по обе стороны границы приводит, в частности, к разному уровню реагирования в случае чрезвычайных ситуаций, подобных той, что имела место в 2005 году при выбросе бензола в реку Сунгари³⁶.

Пока же вывод экспертов неутешителен: «Обе страны не готовы к решению экологических проблем, возникающих вследствие их экономического развития. И еще меньше готовы они к рассмотрению экологических последствий при планировании своей будущей хозяйственной деятельности. В результате экономический рост неизбежно вызовет деградацию среды, все больше воды будет непригодной для питья и все больше рыбы — несъедобной»³⁷. Если же имеются совместные российско-китайские планы экономического освоения трансграничных территорий, они считаются, как правило, «экологически разрушительными»: к такому относится, в частности, российско-китайская Схема комплексного использования водных ресурсов на трансграничных участках рек Аргунь и Амур.

³⁴ http://www.minregion.ru/activities/international_relations/data_base/293.html

³⁵ <http://www.rg.ru/2009/10/14/gaz.html>; <http://www.premier.gov.ru/events/pressconferences/7892/>

³⁶ <http://www.rg.ru/printable/2009/11/25/voda.html>

³⁷ Amur-Heilong River Basin. Ed. by E. Simonov & T. Dahmer. Hong Kong, 2008, p. 287.

Интересным примером того, как локальная экологическая проблема превращается в предмет политической игры на различных уровнях между Китаем и Россией, является «Аргуньский кризис». С начала 2007 года Китай выделяет обширное финансирование для очистки рек, однако одновременно с этим он намерен начать реализацию плана по переброске вод реки Аргунь (Хайлар) в озеро Далай, что, естественно, негативно отразится на экологии реки на российской территории. На беспокойство со стороны экологов и местных властей Китай реагирует резко: он считает Аргунь внутренней рекой Китая и поэтому не обязан информировать Россию о своих планах. Параллельно с этим на высшем уровне продолжается работа над новым соглашением о сотрудничестве в области использования и охраны трансграничных вод. Российские политики оказались гораздо инертнее своих китайских коллег, пытаюсь урегулировать отношения по поводу загрязнения и охраны рек, на что сам Китай уже обратил внимание, игнорируя при этом новую проблему.

Летом 2008 года корпорация «Золото Китая» начинает строительство водовода от озеро Далай. Это противоречит Рамсарской конвенции, международному договору об охране водно-болотных угодий. В прошлом году КНР убеждала Россию в том, что переброска трети стока Аргуни в Далай призвана «спасти экологию» уникального озера, а не транжирить остатки скудных водных ресурсов, но вместе с тем жестко заявила, что это сугубо внутреннее дело КНР. Тем не менее проект переброски реки в озеро пока осуществлен не был. Появилась надежда, что соседи передумали. Оказывается, не передумали, а решили начать с другого конца — забрать еще больше воды из озера, чтобы забор из Аргуни выглядел обоснованным. Одновременно с этим руководство автономного района Внутренняя Монголия (КНР) предложило администрации Забайкальского края более не встречаться по вопросам охраны вод и ландшафтов бассейна Аргуни под предлогом того, что эта работа успешно ведется на уровне подкомиссии по сотрудничеству в области охраны окружающей среды. Внимание общественности сосредотачивается на позитивных шагах в деле мониторинга состояния вод и создания особо охраняемой территории в пойме Аргуни.

Летом 2009 года губернатор Забайкальского края Р. Ф. Гениатулин обратился к министру природных ресурсов и экологии Ю. П. Трутневу и министру иностранных дел С. В. Лаврову с просьбой найти возможность оперативно проверить информацию о реализации проекта строительства канала от реки Аргунь (Хайлар) к озеру Далай по результатам космической фотосъемки. В случае подтверждения данной информации забайкальский губернатор

просил вынести данные факты для обсуждения на встрече Президента Российской Федерации Д. А. Медведева и Председателя КНР Ху Цзиньтао. Факт строительства был подтвержден, но на встрече Медведев — Ху Цзиньтао эта тема остро не прозвучала.

В сентябре 2009 года Китай пускает воду по руслу протоки из Аргуни в озеро Далай. Российские экологи бьют тревогу. Главы правительств Китая и России, напротив, высоко оценили успехи китайско-российского сотрудничества в сфере охраны окружающей среды по итогам 2009 года. Медленно, но верно продвигается работа по созданию ООПТ в бассейне Аргуни, которая должна стать частью международного заповедника «Даурский». В связи с большими осадками уровень воды в реке Аргунь к концу года, несмотря на введение в действие канала Хайлар (Аргунь) — озеро Далай-Нор, достиг наивысшего показателя по сравнению с периодом засухи, длившейся с 2002 по 2009 год. Центральные и местные власти России, кажется, с облегчением вздохнули в надежде на то, что требовать от Китая прекращения действия канала не придется. Министр Трутнев и губернатор Гениатулин заняты работой по созданию особо охраняемой территории в бассейне Аргуни. Ситуация на данный момент кажется улаженной. Так ли это на самом деле и не является ли подъем уровня Аргуни временным событием, ошибочно характеризующим влияние канала на сток реки? Ответ на этот вопрос можно получить только в будущем.

1.3. Программа пограничного сотрудничества — «а получилось как всегда»

Енгоян О. З., Симонов Е. А.

Еще в сентябре 2009 года, задолго до утверждения российских стратегий развития Дальнего Востока и Сибири, лидерами КНР и России подписана Программа сотрудничества пограничных регионов до 2018 года³⁸. Она уже вызвала бурю негодования в прессе и обществе и действительно напоминает телегу, поставленную впереди лошади.

За долгую историю взаимоотношений Китая и России «программ», стремящихся упорядочить интеграционные процессы в приграничье, разрабатывалось и осуществлялось немало. Самая известная из них — строительство Китайской восточной железной дороги (КВЖД), имевшее крайне противоречивые политические, социально-экономические и экологические последствия. Со стороны России создание КВЖД скорее было политическим проектом закрепления в Азиатско-Тихоокеанском регионе, а немалые экономические выгоды были постепенно получены Китаем, третьими странами и богатыми русскими предпринимателями, имевшими хорошие связи в правительстве. Колоссальные социально-экологические издержки также достались Китаю, хотя в исторической памяти китайского народа осталось вовсе не это, а сопутствующее национальное унижение — следствие недостаточного взаимопонимания и малой взаимной чуткости соседей. История не имеет сослагательного наклонения, но зато помогает трезвее взглянуть на современные процессы. На территории России совокупная мощь современных начинаний по развитию инфраструктуры и добыче/экспорту сырья в целях политического закрепления в Азиатско-Тихоокеанском регионе хотя и масштабнее проекта КВЖД, но очень напоминает его вторую серию, а поэтому важно трезво помнить, чем кончилась первая. Симптоматично, что теперь уже российская сторона часто предвкушает и смакует сопутствующее национальное унижение, вместо того чтобы без сантиментов оценить в комплексе политические, социально-экономические и экологические последствия разных сценариев интеграции, пока еще возможен какой-то выбор между ними.

Анализ показывает, что «Программа 2018» просто закрепляет статус-кво российско-китайских пограничных взаимоотношений. «Программы 2018»

четко отражает наиболее вероятный сценарий сотрудничества — **business as usual** (как обычно), который реализуется почти стихийно, независимо от принимаемых стратегий, программ и доктрин. В данном обзоре мы кратко рассмотрим содержание Программы, полноту описания технологических цепочек и направлений сотрудничества, соответствие потенциалу, проблемам и нуждам Востока России и СВК, обеспеченность мерами социально-экологической безопасности.

Стратегий «трубный зов»

Россия все еще велика и обильна, настолько, что практически каждый российский регион в той или иной степени обладает достаточными природными, трудовыми ресурсами, а нередко и производственной базой для экологически приемлемого и экономически выгодного решения назревших социально-экономических проблем. Но «порядка в ней нет», и экономика России, в особенности ее восточных территорий, сегодня имеет серьезные проблемы, связанные со значительным ослаблением, а зачастую и исчезновением экономических связей между регионами и многолетним невниманием центра к местным проблемам. Невысокая степень диверсификации и инновационности региональной экономики, имеющей ярко выраженную ресурсную направленность при низкой степени переработки природных ресурсов, — еще один ключевой фактор, сдерживающий развитие Дальнего Востока и Байкальского региона (да и Сибири в целом).

И вот государство наконец обратило взор и сформулировало стратегические «мантры» для двух третей страны: президент и правительство Российской Федерации официально назвали курс на ускоренное развитие экономики Сибири и Дальнего Востока в качестве одного из приоритетов государственной политики.

«Стратегия Сибири 2020» учитывает не только современное состояние экономики регионов Сибири (в частности, влияние кризиса на изменение траекторий ее развития), России, глобальной экономики и тренды их развития на перспективу, но и те **последствия в социальной сфере, которые несет за собой реализация территориальных фрагментов транснациональных, национальных, межрегиональных и региональных проектов...**³⁹.

«Отсутствие четкой государственной стратегии развития Дальнего Востока и Байкальского региона создает опасность превращения этой территории

³⁸ «Программа сотрудничества между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири России и Северо-Востока КНР (2009–2018 годы)», одобренная Президентом России Дмитрием Медведевым и Председателем КНР Ху Цзиньтао 23 сентября 2009 года. http://minregion.ru/activities/international_relations/data_base/293.html

³⁹ Стратегия социально-экономического развития Сибири до 2020 года (проект; по состоянию на 10.02.2010) / <http://www.sibfo.ru/strategia/strdoc.php>

только в источник энергоносителей и сырья для стран Азиатско-Тихоокеанского региона. Не будет реализован интегрирующий потенциал России в системе экономических и пространственных связей Азии и Европы.

Реальное противодействие потенциальной угрозе безопасности страны на Дальнем Востоке и в Байкальском регионе может оказать лишь особая стратегия комплексного социально-экономического развития этой территории, ориентированная на ускоренный рост (на инновационной основе) экономического потенциала этой части страны, реализацию интересов России в Азиатско-Тихоокеанском регионе, а также закрепление населения путем формирования комфортной среды обитания и оптимизацию системы расселения.

Стратегической целью развития Дальнего Востока и Байкальского региона является реализация геополитической задачи закрепления населения на Дальнем Востоке и в Байкальском регионе за счет формирования развитой экономики и комфортной среды обитания человека в субъектах Российской Федерации, расположенных на этой территории, а также достижения среднероссийского уровня социально-экономического развития»⁴⁰. Анализ стратегий и программ развития посвящены другие разделы данной книги, мы лишь отметим, что поставленные задачи смелы, масштабны и все еще своевременны, если, конечно, их действительно собираются воплощать.

«Программа 2018» как зеркало реальности

«В целях координации усилий по реализации стратегий регионального развития России и Китая и действий по осуществлению федеральной целевой программы «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года» и Программы по возрождению районов Северо-Востока Китая ...разработана «Программа сотрудничества между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири Российской Федерации и Северо-Востока Китайской Народной Республики (2009—2018 годы)⁴¹» (далее — «Программа 2018»).

Учитывая сложившееся экономическое положение сибирских и дальневосточных регионов, логично было бы предположить, что для реализации стратегий регионального развития частей РФ, а стало быть, и имеющегося в этих регионах социального и экономического потенциалов будут использоваться все возможные механизмы внутригосударствен-

ного и международного сотрудничества, а между внешнеэкономическими партнерами будет стимулироваться здоровая конкуренция. Однако «Программа 2018» скорее демонстрирует закрепление существующих тенденций пассивной интеграции экономики восточных территорий России в экономику Китая, которые зачастую не отражают интересы затрагиваемых документом регионов, делая упор в основном на ресурсные отрасли (добыча полезных ископаемых, лесная промышленность, энергетика⁴²). Можно с уверенностью сказать, что сотрудничество с северо-восточными регионами КНР в том виде, который отражен в Программе прямо противоречит заявленным целям новых стратегий регионального развития Дальнего Востока и Сибири. Представленный вариант сотрудничества носит не партнерский, а ярко выраженный колониальный характер. Самое страшное — что, скорее всего, это результат не злого умысла, а просто способа составления Программы в чрезвычайной спешке для преподнесения в качестве подарка к 60-летию КНР. В результате в документ вошли как уже рутинно реализуемые проекты, так и их аналоги, планируемые на ближайшее будущее. То есть «Программа 2018» в российской части — просто зеркало складывающейся плачевной ситуации, а не попытка ее подкорректировать и направить.

На первый взгляд, «Программа 2018» — очень деловой документ, содержащий лишь сжатые ссылки на множество проектов сотрудничества. Но анализ текста затруднен тем, что ни один из полученных нами из пяти независимых источников текстов не содержит технико-экономические параметры проектов в России — данные о мощности и/или загрузке проектируемых предприятий: экономически оправданный потенциал месторождений, объемы производства и прочее — а также другие показатели, по которым можно оценить целесообразность и общественную эффективность предлагаемых проектов. Также не указаны (это наиболее актуально для сырьевых проектов) потенциальные потребители этих ресурсов — какие предприятия и в каких регионах будут осуществлять переработку сырья; в какую технологическую цепочку включены российские месторождения. В целом, в Программе отсутствует системность, комплексность и маркетинговая составляющая (нет даже косвенных ссылок): в документе не приводятся данные о необходимости и потребностях рынков России и Китая в реализации предлагаемых проектов, что делает невозможной оценку их экономической и общественной эффективности.

⁴⁰ «Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года», утверждена распоряжением правительства Российской Федерации от 28 декабря 2009 года №2094-р (<http://government.ru/gov/results/9049/>).

⁴¹ Программа, с. 1.

⁴² Согласно Программе энергию предлагается транспортировать в Китай для обеспечения различных производств. То есть речь идет не о конечном потреблении, а об использовании энергии, вырабатываемой на территории России, для производства товаров и услуг. В этом контексте, с нашей точки зрения, будет допустимым отнести сферу энергетики к ресурсной отрасли.

Таблица 1. Количество проектов по сферам экономики

сектор		Российские проекты			Китайские проекты		
		кол-во проектов	доля в общем кол-ве проектов, %	доля сектора, %	кол-во проектов	доля в общем кол-ве проектов, %	доля сектора, %
1	освоение месторождений	32	23,53	30,88	1	0,68	1,35
	проекты в с/х и аквакультурах	10	7,35		1	0,68	
2	переработка сырья	0	0,00	29,41	9	6,08	16,22
	лесная промышленность	23	16,91		4	2,70	
	производство и транспортировка электроэнергии	7	5,15		2	1,35	
	производство стройматериалов	10	7,35		9	6,08	
3	пищевая и фармацевтическая промышленность	4	2,94	5,88	21	14,19	48,65
	машиностроение	1	0,74		22	14,86	
	химическая промышленность	1	0,74		20	13,51	
	производство бытовой техники и автомобилей	2	1,47		7	4,73	
	производство мебели	0	0,00		2	1,35	
4	промзоны, технопарки	5	3,68	29,41	10	6,76	31,76
	туризм, культура, медицина	3	2,21		4	2,70	
	транспортные проекты	32	23,53		33	22,30	
5	другое	6	4,41	4,41	3	2,03	2,03
всего		136	100	100	148	100	100

Для регионов со столь слабой диверсификацией экономической системы на этапе становления требуется максимальная проработка всей производственно-технологической цепочки, а в условиях нынешнего кризиса — и прямые протекционистские мероприятия. В нынешней ситуации беспорядочный, несистемный подход, отказ и/или игнорирование принципа комплексности при стратегическом планировании вызывают вопросы с точки зрения государственной безопасности России. Это особенно актуально в периоды кризисов, когда социальная, экономическая или какая-либо иная зависимость от непредсказуемых внешних факторов чревата дестабилизацией социально-экологической, экономической, а в ряде случаев и политической ситуации внутри страны. Например, сегодня можно уже уверенно говорить о зависимости таких отраслей экономики Дальнего Востока, как овощеводство и строительство, от наемных рабочих из Китая⁴³: стоило в 1996—1997 годах числу этих рабочих сократиться на 18%, как производство упало на 21%. Такая зависимость от иностранной рабочей силы, естественно, может

оказывать серьезное влияние на социально-экономическую стабильность в регионе. К тому же по итогам 2008 года ДВФО оказался на втором месте в России по темпам роста безработицы⁴⁴.

Структура списка проектов «Программы 2018»

Игнорирование все еще имеющегося в российских дальневосточных регионах экономического потенциала (производственные мощности, трудовые ресурсы, технологии) будет способствовать как дальнейшему разрушению экономической системы этих территорий, так и снижению — и без того достаточно слабой — диверсификации экономики регионов, переориентации ее исключительно на ресурсно-сырьевые отрасли. (Распределение проектов «Программы 2018» по отраслям см. в табл. 1; распределение проектов по регионам см. Приложения, карта «Программа приграничного сотрудничества РФ и КНР, распределение проектов по Регионам».)

⁴³ Олег Зотов. Китайцы на российском Дальнем Востоке: норма или угроза? (<http://old.russ.ru/politics/20010425-zotov.html>)

⁴⁴ Регионы России. Социально-экономические показатели. 2009. Статистический сборник. М., 2009, с. 130–131.

В первый сектор включены проекты по добыче полезных ископаемых и проекты в сфере сельского хозяйства и аквакультуры. Проекты включались в группу «освоение месторождений» только в том случае, если не упоминалось создание на их базе предприятий по переработке получаемого сырья. По этому же принципу формировалась группа «проекты в с/х и аквакультурах», и именно это — отсутствие предприятий по переработке сырья — объединяет обе группы в один сектор.

Второй сектор включает четыре группы. «Переработка сырья» — проекты по первичной переработке руды. «Лесная промышленность» — проекты по переработке древесины, комбинаты деревянного домостроения, производство паркетов, шпона, плит МДФ и OSB и т. д. «Производство и транспортировка электроэнергии» — создание генерирующих мощностей (ГЭС, ТЭЦ и т. д.), строительство линий электропередач и другие проекты в сфере энергетики. «Производство стройматериалов» — проекты по созданию, реконструкции и модернизации предприятий по изготовлению кирпича, цемента и др.

Третий сектор включает пять групп. «Пищевая и фармацевтическая промышленность» — проекты по созданию, реконструкции, модернизации, расширению предприятий, производящих продукты питания и полуфабрикаты, пищевые добавки, ферментные препараты, лекарственные средства. «Машиностроение» — производство промышленной и сельскохозяйственной техники, оборудования для горной добычи и т. п. «Химическая промышленность» — предприятия по производству химических материалов, в том числе поликристаллического кремния, пластмассовых изделий и т. п. «Производство бытовой техники и автомобилей» — предприятия по изготовлению бытовых электроприборов, автомобилей, деталей для автосервиса, оказание автоуслуг. «Производство мебели» — предприятия по изготовлению различной мебели, деревянных дверей, кухонных шкафов и т. п.

В четвертый сектор вошли две группы «Промзоны и технопарки» и «Проекты в сфере туризма» и «Инфраструктурные проекты». «Промзоны и технопарки» включают проекты по созданию логистических центров, промышленных зон и т. п. «Проекты в сфере туризма» — создание туристической инфраструктуры (горнолыжные курорты, спартотели, гостиницы, развлекательные комплексы, туристические базы и т. п.). «Инфраструктурные проекты» — строительство и реконструкция дорог (железных и автомобильных), мостов, пунктов пуска и т. п.

Пятый сектор включает проекты, которые не могут быть отнесены ни к одной из вышеперечисленных групп. В этот сектор включены проекты по строительству портов, реорганизация активов, а также проекты, роль которых в трансграничном сотрудничестве труднообъяснима⁴⁵.

На российской территории подавляющее большинство проектов носят сырьевой характер — добыча полезных ископаемых, разработка недр, вырубка лесов, производство и транспортировка электроэнергии. Первый и второй секторы занимают, соответственно 30,88% и 29,41%. Такая структура экономики соответствует скорее классическим колониям, чем независимому государству (см. рис. 1).

Кроме того, в российской части проектов довольно четко просматривается взаимное дополнение сырьевых проектов инфраструктурными: более 30% сырьевых отраслей (освоение месторождений и проекты в сельском хозяйстве и аквакультурах) и почти 24% инфраструктурных проектов.

Китайская же часть этого документа практически полностью отвечает принципам протекционизма, в рамках которого государство активно поддерживает создание рабочих мест внутри страны. Несмотря на предубеждение к протекционистским мерам, именно они на протяжении всей истории человечества позволяли преодолевать кризисы.

Структура распределения проектов этой программы для китайской стороны радикально отличается от российской: количество предприятий, производящих товары конечного спроса в каждом регионе, включенном в эту программу, — производство продуктов питания, пищевых добавок, фармацевтической продукции, бытовой техники (не заготовок для сборки, а именно конечных товаров), мебели, автомобилей; изготовление машин и механизмов для сельского хозяйства и других отраслей экономики, — несоизмеримо с российскими планами.

В структуре китайских проектов инфраструктурные проекты коррелируют скорее с перерабатывающими отраслями (см. рис. 2): на 22% проектов в сфере инфраструктуры приходится без малого 50% (48,65%) проектов в отраслях, производящих товары конечного потребления, как на уровне производства (машиностроение, химическая промышленность), так и на индивидуальном уровне (пищевая и фармацевтическая промышленность, производство бытовых приборов и автомобилей, производство мебели и проч.).

⁴⁵ Например: Комплексная застройка «Северного жилого района» г. Благовещенска (Амурская область); Строительство жилого микрорайона в г. Улан-Удэ (Республика Бурятия); Строительство доступного жилья (Сахалинская область); Строительство жилых массивов на территории Петропавловск-Камчатского городского округа и Елизовского муниципального района (Камчатский край) и т. п.

Рисунок 1. Структура российских проектов

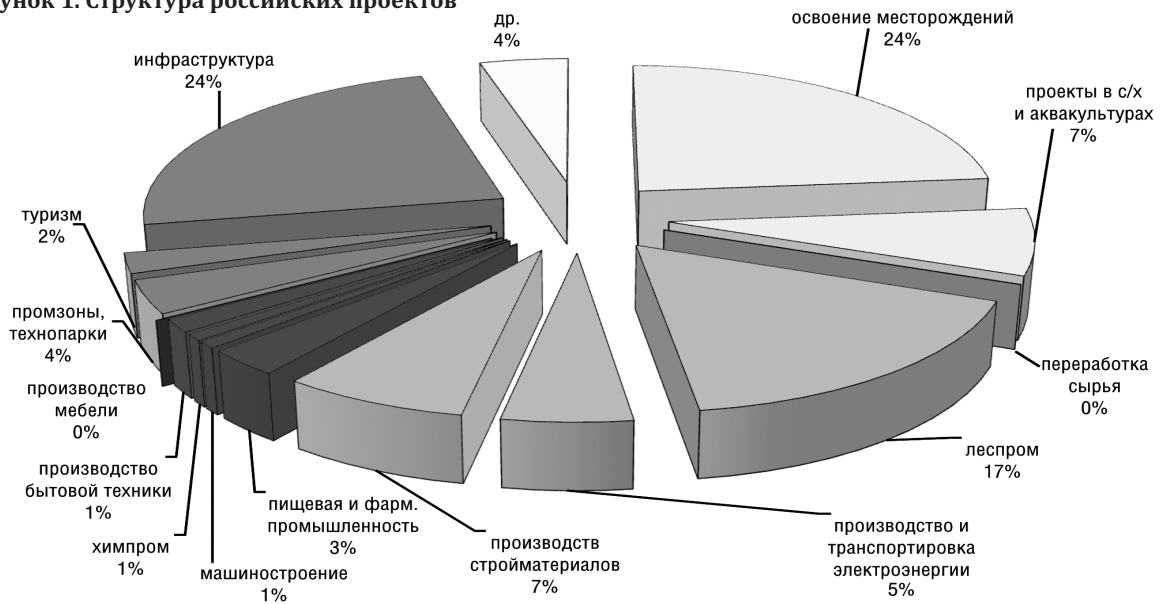


Рисунок 2. Структура китайских проектов

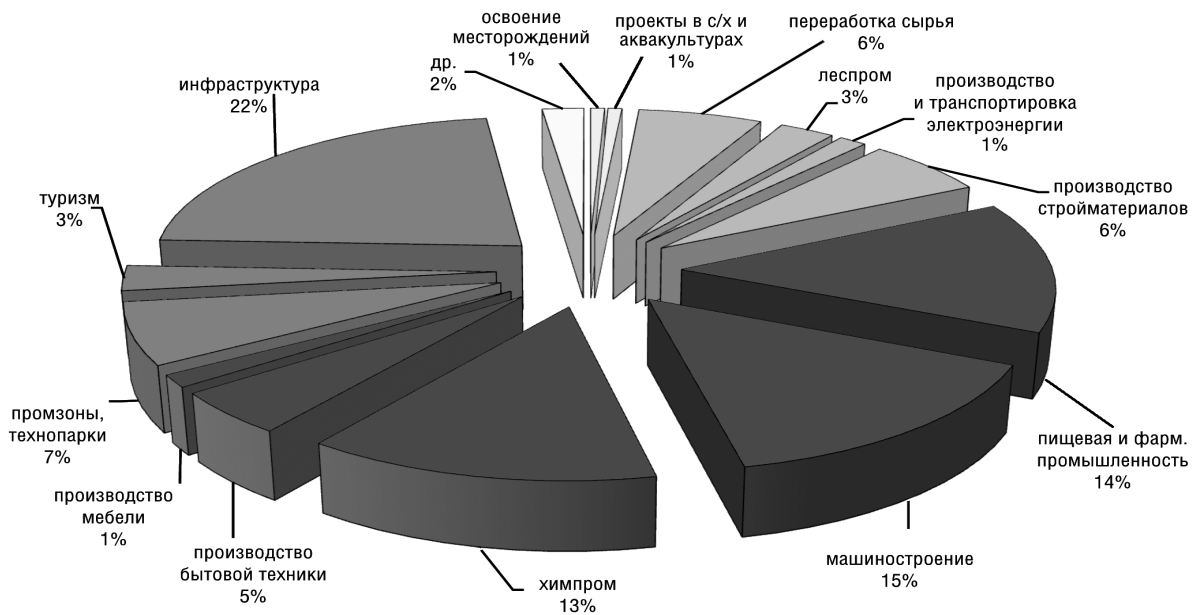
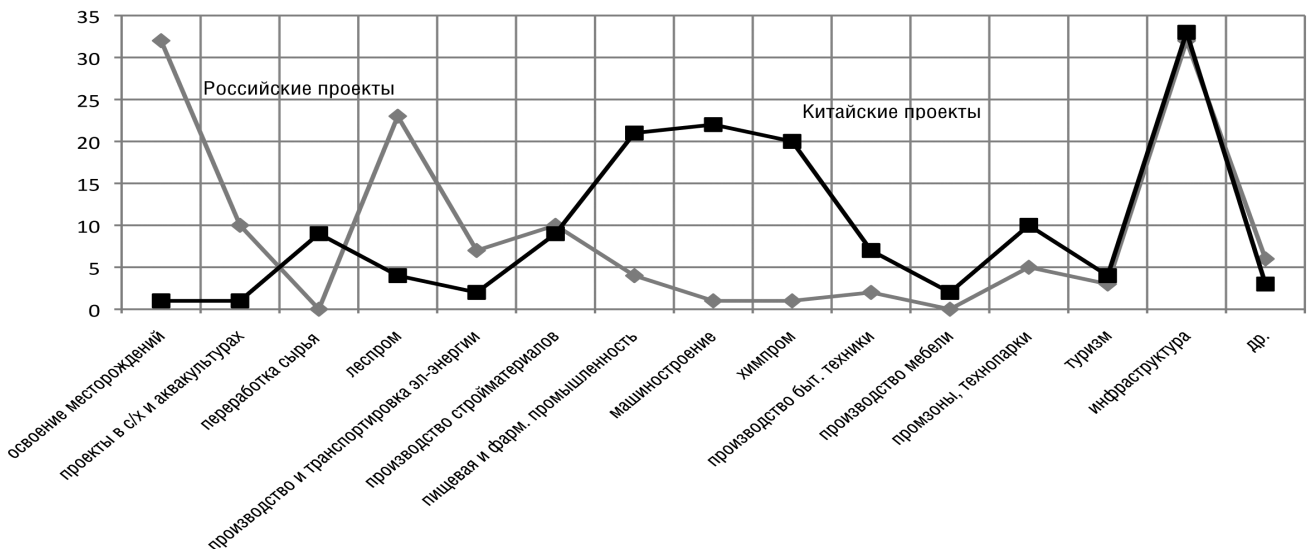


Рисунок 3. Российские и китайские проекты в сравнении по отраслям



Даже неспециалисту очевидно, что структура китайских проектов значительно более сбалансирована, чем российская. Глядя на приведенные диаграммы, можно сделать вывод о диверсификации экономики регионов. И, конечно, приходится констатировать, что на фоне в определенной степени уравновешенной китайской структуры проектов российские выглядят невзрачно. Еще более наглядно диспропорции между структурами проектов видны на графике (см. рис. 3).

Таким образом, рассмотрение списка проектов «Программы сотрудничества между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири Российской Федерации и Северо-Востока Китайской Народной Республики (2009—2018 годы)» показывает, что российскому Дальнему Востоку отводится роль сырьевой колонии, а Северо-Восточный Китай выступает как метрополия с более диверсифицированной экономикой.

Несколько слов о логистике и «инфраструктурных ограничениях»

Отсутствие в «Программе 2018» ясных логистических схем делает документ несвязным, что снижает возможность качественного анализа содержащейся в нем информации. Развитие трансграничного сотрудничества, естественно, невозможно без соответствующей инфраструктуры, без оптимизации грузоперевозок. «Программой 2018» предлагается модернизация и создание 12 пунктов трансграничного перехода (4 — в Приморском крае; по 3 — в Забайкальском крае и Еврейской автономной области; по одному — в Хабаровском крае и Амурской области). Для российских регионов, включенных в «Программу 2018» и изолированных с точки зрения крупномасштабной наземной инфраструктуры (Магаданская область, Камчатский край, Чукотский автономный округ, Сахалинская область), документом предусматриваются мероприятия по расширению авиасообщений.

Судя по контексту, подобная «модернизация» ориентирована, с одной стороны, на транспортировку в китайские провинции российского сырья для его дальнейшей переработки на китайских предприятиях, а с другой — на поставки в российские регионы товаров конечного потребления. Также она облегчает российским туристам доступ на китайские курорты.

В то же время нужно отметить, что в российских регионах, изолированных от крупномасштабной инфраструктуры, предлагаются к реализации сырьевые проекты, экономическая эффективность которых, учитывая транспортную составляющую, вызывает серьезные сомнения⁴⁶. С точки зрения экономической и общественной эффективности, учитывая сложное состояние инфраструктуры (энергетической, транспортной и т. п.), зачастую ее отсутствие, проекты, предлагаемые к реализации на территории Российской Федерации, должны быть максимально ориентированы, во-первых, на производство продукции конечного потребления, а во-вторых, на производство продукции с высокой добавленной стоимостью.

Таким образом, стратегическая задача «снять инфраструктурные ограничения» в контексте «Программы 2018» сводится к банальным каналам экспорта больших объемов сырья и энергии, имеющим опосредованно угнетающее воздействие и на экосистему бассейна Амура, и на социально-экономическую сферу, ориентируя ее на сырьевую экономику, и увеличение антропогенного пресса на среду обитания жителей приграничных регионов, как России, так и Китая.

Экстерналии и риски

Как гласит теория, экстерналии⁴⁷ могут быть как отрицательными, так и положительными. Однако говорить о положительных или отрицательных экстерналиях в контексте «Программы 2018» можно только при наличии дополнительной информации.

В рассматриваемых и упоминаемых авторами настоящего сборника документах⁴⁸, во-первых, отсутствует комплексный подход к созданию единой диверсифицированной экономической системы, интегрированной в общенациональную экономику России, а во-вторых, отсутствуют натуральные показатели, по которым можно было бы сделать анализ. Поэтому дать положительную оценку отдельным проектам или документу в целом сейчас невозможно, так как совершенно неясно, какие выгоды и преференции получит российская сторона в случае реализации как отдельных проектов, так и «Программы 2018» в целом.

⁴⁶ Например, строительство Усть-Среднеканской ГЭС на р. Колыма и завода по производству водородного топлива в Среднеканском районе Магаданской области; промышленное освоение Крутогоровского месторождения каменного угля в Камчатском крае и др.

⁴⁷ Буквально — внешние эффекты.

⁴⁸ Программа сотрудничества между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири Российской Федерации и Северо-Востока Китайской Народной Республики (2009-2018 годы); Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года (Утверждена распоряжением правительства Российской Федерации от 28 декабря 2009 г. №2094-р); Стратегия социально-экономического развития Сибири до 2020 года (проект, по состоянию на 10.02.2010); Стратегии и Программы развития регионов Дальнего Востока и Сибири России.

Если судить по предлагаемым к реализации на Дальнем Востоке и в Забайкалье проектам, то скорее можно предположить, что речь идет не столько о «сотрудничестве», сколько об интеграции экономики восточных территорий России в экономику Китая. Предлагаемые к реализации проекты компенсируют потребности китайских приграничных территорий, так как самым очевидным образом тесно связаны с развитием китайских предприятий⁴⁹, перерабатывающих сырье и производящих продукцию с высокой добавленной стоимостью, в том числе товары конечного потребления. Однако из документа никак нельзя сделать вывод, что российские проекты будут способствовать развитию именно российской промышленности, внедрению инновационных технологий, энергосбережению, повышению энергоэффективности и модернизации российской экономики.

Стимулирование развития определенных отраслей неизбежно приводит к усилению угнетающего воздействия таких предприятий как на экосистему в целом, так и на социально-экономическую сферу жизни населения всего региона.

В качестве **темпоральных** экстерналий негативными будут выступать такие факторы, как:

- сырьевой характер проектов, что приведет к тотальному загрязнению экосистемы Амурского бассейна, в котором располагаются российские регионы, в которых предлагаются к реализации сырьевые проекты; подобное загрязнение неизбежно угнетающе воздействует на природу региона, что влечет за собой снижение привлекательности региона с точки зрения как места жительства, так и рекреационной зоны; методичное «освоение месторождений» по мере выработки этих ресурсов сделает регион малопривлекательным для жизни;
- снижение качества трудовых ресурсов, неизбежное при отсутствии спроса на высококвалифицированных специалистов — ситуация, как правило, складывающаяся в экономических системах, ориентированных на отрасли, в которых отсутствует стимул для повышения квалификации и подготовки соответствующих специалистов, то есть в добывающей отрасли, в сельском хозяйстве и т. п.; в том случае, если в регионе будут все-таки функционировать широкопрофильные вузы, то подготовленные ими специалисты, не найдя работы, будут вынуждены либо занять рабочие места, не требующие высокой квалификации, либо искать приложения своих сил и полученных знаний в других регионах и странах, ведь среди проектов, предлагаемых к реализации «Программой 2018», не предусмотрено создание соответствующих рабочих мест;
- снижение качества жизни, вызванное тем, что добывающие предприятия, как известно, — одни из наиболее крупных источников загрязнения, а это, в свою очередь, влечет за собой непосредственное воздействие на здоровье населения, подвергая опасности в том числе и малозащищенные слои населения (детей, инвалидов и т. д.);
- исчерпание ресурсов, деградация экосистем создадут огромные энергетические и продовольственные проблемы для следующего поколения, требуя колоссальных затрат — по сравнению с современными;
- инфраструктурные сооружения (дополнительные дороги, линии электропередач, увеличение пунктов перехода и т. п.) приведут к усилению сегментации природных комплексов, что неотвратимо окажет угнетающее воздействие на экосистему Амурского бассейна.

Основными **глобальными экстерналиями** станут различные виды трансграничного загрязнения, неизбежного при той схеме реализации сырьевых, промышленных и инфраструктурных проектов, которые предлагаются к реализации «Программой 2018».

Нужно также учитывать и тот факт, что значительные негативные воздействия будут вызываться и **межсекторальными экстерналиями**: сырьевая составляющая российской части проектов самым негативным образом скажется на таких отраслях экономики, как сельское хозяйство, рекреационно-туристическая сфера и др. При том что переработка сырья будет осуществляться на территории Китая, нужно учитывать тот факт, что значительная часть загрязнения, связанного с добычей ресурсов для этой переработки, придется на территорию российских регионов. Однако нельзя забывать, что и российские регионы, и китайские провинции, участвующие в реализации «Программы 2018», располагаются на территории единой экосистемы Амурского бассейна и вред, наносимый подобным подходом к организации экономических процессов, самым непосредственным образом скажется на качестве жизни населения обеих стран. То есть создание экономических условий, при которых источники сырья располагаются на значительном удалении от предприятий по их переработке, а по сути по разные стороны государственной границы, но в пределах единой экосистемы, провоцирует значительное усиление негативных воздействий на эту экосистему. Существенно снизить подобное воздействие можно за счет концентрации производства в районах добычи сырья: при таком подходе, во-первых, значительно снижается воздействие инфраструктурной составляющей, а во-вторых, упрощается система органи-

⁴⁹ Восстановление старопромышленных баз (см. параграф 1.1 Н. В. Ломакиной).

зации очистных сооружений, что делает их дешевле и позволяет создавать максимально замкнутые безотходные производственные циклы с получением на выходе продукции с высокой добавленной стоимостью.

Исходя из вышесказанного целесообразно создавать производственные комплексы предельно компактно, концентрируя предприятия максимально близко к источнику сырья и энергии. Однако «Программой 2018» предусматривается прямо противоположный подход: ресурсы добываются на значительном удалении от предприятий по их переработке, для доставки сырья и энергии к месту переработки ресурсов сооружаются дополнительные объекты инфраструктуры (дороги, линии электропередач, связи и т. д.), снижается и сужается система высшего и профессионального образования (в силу того что на рынке труда закрепляется потребность в очень узком перечне специалистов, так как сферы экономики не диверсифицированы) и т. д.

Справедливости ради нужно заметить, что воздействие на экосистему Амурского бассейна будет происходить как со стороны российских предприятий, так и со стороны китайских, так как сбросы, выбросы и другие виды загрязнений, характерные для перерабатывающей промышленности, будут осуществляться в пределах единой экосистемы. И основной причиной массивированного воздействия оказывается именно то, что «Программой 2018» нарушается один из основных принципов рационального размещения производства: при тех видах сырьевых ресурсов и объемах их добычи, которые просматриваются в документе, значительно выгоднее расположить перерабатывающие предприятия в максимальной близости к источнику сырья и энергии.

В то же время нельзя забывать, что пренебрежение экологическими издержками, игнорирование необходимости включения их в стоимость готовой продукции приводит к тому, что тяжесть компенсации за нарушение среды обитания, угнетение экосистемы неизбежно ложится эколого-социальным и экономическим бременем на проживающее в зоне влияния (прямого и опосредованного) население и местные бюджеты.

К сожалению, говорить о положительных экстерналиях можно только очень условно, так как рассматриваемый документ «Программа 2018» не дает оснований для подобных оценок. В то же время, в случае смены парадигмы при создании подобных программ и их реализации, приграничное сотрудничество может иметь длительный положительный внешний эффект.

Таковыми экстерналиями могут стать:

- инвестиции зарубежных коммерческих структур в создание на российской территории

предприятий с высокой добавленной стоимостью, особенно в случае совместного решения кадровой подготовки;

- реализация природоохранных мероприятий: очистные сооружения, рекультивация земель, создание ООПТ;
- внедрение энергоресурсосберегающих технологий при реализации всех проектов, осуществляемых в рамках совместной приграничной деятельности;
- совместные научные разработки;
- предоставление льгот при реализации российских товаров с высокой добавленной стоимостью на рынках сопредельных китайских регионов;
- стимулирование обновления парка промышленного оборудования для повышения эффективности и фондоотдачи, в том числе энергетической и социально-экономической, и т. п.

Экологическое обеспечение Программы

Значительная часть вышеописанных рисков в той или иной мере существует уже сейчас и ложится эколого-социальным и экономическим бременем на проживающее в регионе население и местные бюджеты. Оценить количественно эти воздействия и риски было бы задачей стратегической оценки воздействия «Программы 2018» на трансграничный регион, но такая оценка не выполнялась.

Зато в программе присутствует экологический раздел, и самое печальное, что ныне это следует отметить как положительный факт, ибо в результате демонтажа шестерней экологического надзора в государственной машине во многих иных современных программах развития такого раздела нет в принципе.

Экологические мероприятия в «Программе 2018» — значительно менее конкретны, чем представленные российские экономические проекты, они не направлены на экологический контроль за реализацией проектов сотрудничества и компенсацию его издержек, а также не подкреплены финансированием в России. Представлен список из 18 содержательных пунктов «намерений в области экологического сотрудничества» между пятью российскими субъектами и провинциями КНР. За отсутствием конкретных цифр, четких мероприятий и описания ожидаемых результатов мы можем только проанализировать употребленные в экологическом разделе словосочетания, описывающих совместные действия. В десяти случаях стороны осуществляют «обмен» (опытом, знаниями или технологиями), в четырех случаях «охрану», в двух — «мониторинг», а также единожды присутствуют «создание ООПТ, участие в конференции и подпи-

сание соглашения». Ключевых слов «совместный контроль», «нормирование нагрузок», «пресечение экологических нарушений», «гармонизация нормативов», «соблюдение согласованных норм», «совместное управление», «компенсация ущербов» и т. п. в документе не найдено.

В основном экологический список механически включает соглашения, заключенные годы назад, которые и не могут всерьез учитывать экологические издержки «Программы 2018», составленной в 2009 году. Опыт последнего десятилетия показывает, что подобное межрегиональное экологическое сотрудничество пока малорезультативно, не сопряжено с конкретными обязательствами и/или механизмами контроля за их выполнением. Вопиющим примером является упоминание в данном списке «постоянно действующей российско-китайской межрегиональной рабочей группы по охране экологического состояния вод реки Аргунь» как важнейшей части сотрудничества администрации Забайкальского края и правительства автономного района Внутренняя Монголия. Действительно, в 2006 году было заключено такое соглашение, но работа технической группы по охране ландшафтного и биологического разнообразия бассейна реки Аргунь не началась вовсе, а группа по мониторингу качества вод работала только в силу наличия аналогичного соглашения о мониторинге на межправительственном уровне. В 2007 году Забайкальский край высказал озабоченность в связи с наметаемым строительством канала по переброске вод из верховьев Аргуни в озеро Далай. А в 2008 году и. о. председателя правительства автономного района Внутренняя Монголия Батэр в специальном письме от 25 июля просил губернатора Забайкальского края не проводить больше встреч в рамках соглашения по охране Аргуни за ненадобностью... С тех пор встречи больше не проводились⁵⁰, а канал был построен. С одной стороны, наверное, хорошо что этот пункт включен в «Программу 2018», что может обязать регионы возобновить диалог, но, с другой стороны, пример показывает, насколько низка эффективность перечисленных в программе механизмов «охраны среды» и насколько они не способны гарантировать сохранение природы приграничья.

Местами в «Программу 2108» в качестве «экологической нагрузки» вставлена откровенная абракадабра, граничащая с очковитрательством, как например, раздел «Сотрудничество в сфере освоения и **охраны природы** острова Большой Уссурийский», который гласит: «Активизация сотрудничества по вопросам освоения и охраны природы острова Большой Уссурийский. Развитие острова Большой Уссурийский будет осуществляться с учетом требований природоохранного законодатель-

ства. Строительство Российской Стороной мостового перехода через протоку Амурская. Строительство Китайской Стороной мостового перехода через протоку Казакевича (Фуянь) и дорожной сети на острове Большой Уссурийский. Изучение возможности установления пункта пропуска будет проводиться после формирования необходимой транспортной инфраструктуры». Мы не усмотрели в вышеприведенном параграфе природоохранной составляющей. После обращения к документам на китайском языке мы убедились, что на китайской стороне уже идет создание ООПТ на части площади вновь обретенных островов, но предметом упомянутого «экологического договора» является не это, а лишь абстрактное обещание развивать территорию «с учетом требований природоохранного законодательства», как будто в других местах границы это менее обязательно.

Несмотря на десятилетие разговоров про совместную охрану природы приграничья, российские регионы не имеют ни сколько-нибудь эффективных программ сотрудничества с КНР, ни механизма надежной координации между собой. Если честно признать, что «Программа 2018» является логичным продолжением экономической доктрины «Программы по возрождению районов Северо-Востока Китая», то рано или поздно следует ожидать, что, в соответствии с логикой той же Программы Возрождения СВК, какое-то китайское ведомство возьмется за неблагодарный труд координации усилий своих и российских регионов по комплексной охране среды в приграничье.

И надежду на такое изменение ситуации к лучшему дает вовсе не «Программа 2018», а заявление Синьхуа, сделанное в феврале 2010 года⁵¹:

«Служба по охране окружающей среды провинции Хэйлуцзян выдвинула программу всестороннего укрепления сотрудничества с российскими коллегами из районов Дальнего Востока и Восточной Сибири. К настоящему времени упомянутое управление уже имело целевые контакты с соответствующими органами Хабаровского края, Приморского края и Амурской области. Согласно сообщению, китайско-российское межрегиональное сотрудничество будет вестись по следующим направлениям:

- проведение совместного мониторинга качества воды трансграничных водоемов, а также мониторинга передвижения трансграничных загрязняющих веществ;
- создание сети трансграничных заповедников с целью усиления работы в сфере охраны экологической системы и биологического разнообразия;

⁵⁰ Материалы по Аргуни см http://arguncrisis.ru/pdf/2008_Bator.pdf, также более подробно проблема трансграничной Аргуни изложена в этом сборнике в параграфе 1.2. А. Дикарёва.

⁵¹ http://russian.china.org.cn/environment/txt/2010-02/02/content_19352275.htm

- учреждение совместных мусороперерабатывающих объектов;
- активизация взаимного обмена информацией и опытом в области профилактики и борьбы с загрязнением окружающей среды;
- проведение совместной оценки инженерных объектов, влияющих на экологию пограничных районов двух стран, а также усиление пропагандистской и просветительской работы».

Радоваться рано, ибо все это пока слова, но заявления показывают, что сама логика интеграции по «сценарию возрождения Северо-Востока КНР» в силу своей системности и комплексности не может обойтись без попытки предупредить и компенсировать неблагоприятные экологические последствия трансграничного характера, ибо экосистема бассейна Амура — это наша общая среда обитания. Вопрос в том, кто будет вырабатывать общие стандарты качества среды и возможны ли они в принципе для двух столь разных культур.

Путешествие на Запад

Подписание такого документа, как «Программа 2018», и, главное, его общественное обсуждение позволяют оценить те административные подходы, которые сегодня используются для формирования федеральной и региональной социально-экономической политики в приграничных регионах России. Особенно актуальны эти вопросы в контексте дальнейшего расширения взаимодействия России с Китаем. Приграничный Дальний Восток уже притерпелся, там утрачена свежесть восприятия, и «Программа 2018» просто итожит и множит народившиеся убогие трафареты современного «сотрудничества». А теперь давайте представим, что такое же сотрудничество докатилось до Западной Сибири, прежде всего до гор Алтая.

Согласно большинству источников, негативное влияние со стороны Китая на российские дальневосточные и забайкальские регионы выражается в экспорте рабочей силы, вытеснении российских предприятий с региональных рынков (за счет, в частности, крайне низких расходов на рабочую силу), выкачивании из приграничных (и не только) территорий первичных ресурсов, а также низких требованиях к качеству окружающей среды и т. д. Все это оказывает сильнейшее воздействие на

самые разные сферы: социальную, экономическую, экологическую. В последние годы прессингу китайской рабочей силы, эксплуатации первичных ресурсов, демпингу со стороны китайских сельхозпредприятий все больше подвергаются регионы Западной Сибири⁵².

Республика Алтай находится в самом центре Азии, на стыке нескольких государств, природных зон и культурных миров, с ней граничат Китай, Монголия и Казахстан. Западная граница России с Китаем — это небольшой участок (54 км) между Республикой Алтай и Синьцзян-Уйгурским автономным районом (СУАР), проходящий по хребту Южный Алтай. Со стороны России к этому пограничному хребту примыкает плоскогорье Укок, внесенное в 1998 году в Список Всемирного природного наследия ЮНЕСКО⁵³. С 1992 года плоскогорье Укок присвоен статус «Зона покоя «Укок», а также статус природного парка.

На территории Республики Алтай разведаны месторождения золота (от крупных до незначительных), редкоземельных металлов (тантал, литий, рубидий, цезий, висмут) и т. д. Также в регионе расположены лесные массивы хвойных пород. Определенный интерес представляет гидроэнергетический потенциал территории. В экономике Сибирского федерального округа Республика Алтай занимает очень скромное место. Ведь наибольшая ее ценность — уникальная экосистема, включающая с себя многообразие ландшафтов, природных комплексов и обеспечивающая жителей близлежащих регионов чистой водой и чистым воздухом. Это находит свое выражение в развитии туристско-рекреационного бизнеса и сопутствующих ему сфер экономики (сельское хозяйство, перерабатывающая промышленность, сфера услуг и т. д.)⁵⁴. В общенациональную экономику Республика Алтай интегрирована отраслями, которые наиболее развиты в регионе, — животноводством и туризмом, а также федеральной трассой М52 «Чуйский тракт», имеющей международное значение — выход на российско-монгольскую границу.

Алтай, в отличие от Забайкалья и Дальнего Востока РФ, в последнее столетие практически не имел серьезных трансграничных отношений с провинциями Китая, что обусловлено многими факторами, в том числе тем, что перевал Канас — единственное возможное место для трансграничного перехода — может быть открыт не более трех месяцев в году.

⁵² Например, выращивание овощей с интенсивным использованием сельхозхимии (в том числе на основе ГМО) и подавление таким образом местных производителей; законный и незаконный вывоз леса, чернозема, сырья и т. д. Китайские товары практически вытеснили с российских потребительских рынков товары легкой промышленности, бытовой техники и т. п. других производителей.

⁵³ Кроме Укока, статус объектов Природного наследия ЮНЕСКО получили еще четыре кластера Республики Алтай: два заповедника (Алтайский и Катунский), Телецкое озеро и гора Белуха.

⁵⁴ Справедливости ради следует отметить, что, к сожалению, отсутствие регламентирующей рекреационную нагрузку нормативно-правового законодательства приводит к тому, что наиболее популярные участки подвергаются серьезному воздействию, что может привести к потере уникальных мест, ландшафтов и курортных районов.

Однако в последнее десятилетие разные структуры активно лоббируют создание «транспортного коридора» через Канас. Участок границы на юге Республики Алтай стал рассматриваться как элемент «сотрудничества» с китайской провинцией — Синьцзян-Уйгурским автономным районом. Речь идет о таких проектах, как строительство газопровода «Алтай» и автомобильной — а возможно, и железной — дороги в Китай, а также о сооружении каскада ГЭС на реке Катунь с дальнейшей выдачей тракта мощности в том же направлении. В Юго-Западной Сибири также много пахотных площадей и элитных черноземов, которые в наступающую эпоху глобальной неустойчивости становятся все более привлекательным ресурсом. Глядя на Дальний Восток, легко представить, как изменится развитие региона под влиянием «интеграции по накачанному инфраструктурно-сырьевому сценарию».

«Сотрудничество» сводится к строительству дорог и обеспечению китайских потребителей российским сырьем. Кроме того, китайские предприятия получают возможность осваивать рынки сбыта, обеспечивая работой граждан КНР. Туристические ресурсы Алтая будут не востребованы иностранцами в силу наличия в КНР сходных природных объектов с лучшей инфраструктурой и приемлемыми ценами — прежде всего горнолыжного курорта — парка «Канас». Российские турпотоки также постепенно переориентируются на более удобные и дешевые услуги в КНР (см. статью о туризме в настоящем сборнике). Многие жизнеспособные сейчас производители сельхозпродукции в Юго-Западной Сибири не смогут конкурировать с более дешевым китайским товаром. На следующем этапе давно и недавно заброшенные земли будут «спасены» трудолюбивыми китайскими крестьянами, как это происходит ныне на РДВ. Переработка сырья и сельхозпродукции будет производится в СУАР, а примитивные предприятия по его добыче в Сибири никогда не найдут средств даже на рекультивацию горнорудных разработок. В дальнейшем под давлением российского правительства назначенные крайними китайские инвесторы обеспечат строительство нескольких показательных предприятий неглубокой переработки.

Строительство транспортного коридора, включающего газопровод, автомобильную и железную дороги, а также линии электропередач спровоцирует проблемы, аналогичные дальневосточным: интенсификацию горнодобывающей отрасли, вывоз сырья (в том числе лес и недревесные продукты), истощение (или вывоз) плодородных почв, загрязнение водных ресурсов и т. д.

Самым серьезным из долгосрочных последствий будет, естественно, деградация экосистемы, обес-

печивающей жизнь крупнейшей по площади бассейна реке России — Оби, так как река Катунь, водосбор которой расположен в том числе и на высокогорных тундровых ландшафтах Укока, составляет почти 60% от общего водотока в месте образования Оби.

И первым шагом для Алтая является идея строительства газопровода через плоскогорье Укок, являющееся не только важнейшим центром биоразнообразия, но и священным местом для живущих здесь народов. Комиссия ЮНЕСКО, специально приехавшая на Алтай в связи с проектом газопровода, ясно и недвусмысленно высказала свое мнение о крайней хрупкости горных экосистем и неизбежном разрушении их при прокладке «транспортного коридора», а также, соответственно, разрушении множества культовых мест, памятников древнейшей культуры этого региона (см. Приложение, карта «Альтернативный вариант прохождения газопроводной системы «Алтай», предлагаемый НПО»).

Официальная пропаганда представляет именно этот сценарий интеграции как «безальтернативный». Меж тем прорыв в технологиях добычи газа и нефти и быстрый рост энергоэффективности делает строительство транснациональных газопроводов крайне рискованным начинанием, чреватое огромными долгами. Высокогорный газопровод сегодня безусловно выгоден только тем, кто наживется на строительстве. Если говорить о сотрудничестве на Алтае шире, то в центре Азии уже существуют два функционирующих российско-китайских коридора — через Монголию и Казахстан, использование которых могло бы обеспечить более сбалансированные сценарии комплексной интеграции в регионе. Китай это понимает и де-факто признает возможные альтернативы — в феврале 2010 года уже объявлено о расширении и госаттестации контрольно-пропускного пункта «Тайкешкен» на китайско-монгольской границе в качестве международного.

Краткий итог

«Программа 2018» — это симптом того, что договоренности о гармонизации планов развития пограничных регионов КНР и Россией потерпели неудачу. С российской стороны это всесторонний крах, сопряженный с существенными экономическими, политическими, социальными и экологическими рисками. Со стороны КНР Программа соответствует задачам комплексного социально-экономического развития, но плохо учитывает трансграничную социально-политическую напряженность и вопросы общей экологической безопасности.

Сырьевое сотрудничество, положенное в основу пограничных взаимоотношений, создает стимулы для обеих стран снижать планку экологических и социальных требований, не тратиться на инновации и диверсификацию. В кратко- и среднесрочной перспективе снижает конкурентоспособность и инвестиционную привлекательность региона. Это касается Востока России куда больше, чем пограничного Китая, так как основная часть экономики СВК активно диверсифицируется и совершенствуется в сотрудничестве с югом КНР, Тайванем, Японией, Кореей, США, а также Европейской Россией. То, что Россия, поддерживая «Программу 2018», фактически субсидирует экономику СВК, наверное, уже не является критически важным фактором в развитии диверсифицированной китайской экономики, но, несомненно, укрепляет ее.

Поле возможного выбора путей развития для Дальнего Востока и Байкальского региона сознательно сужается под влиянием государственной политики России и КНР, заинтересованных в «колониальной эксплуатации» этой территории. Видимо, уже реально снижается привлекательность региона для отечественных и зарубежных инвесторов с иными установками на диверсификацию и инновационное развитие. Прогрессивно снижается и привлекательность региона для людей, прежде всего инициативных и дееспособных, так как существующая модель развития, спроецированная в будущее, не оставляет надежд ни на самореализацию, ни на достойные условия жизни. Население пограничных регионов уже уменьшилось на 7—20%, и при такой согласованной политике развития будет убывать и впредь.

Главным глобальным риском, сопряженным с современной моделью российско-китайского сотрудничества, является ускоряющаяся деградация природных экосистем и ухудшение качества среды обитания на пограничных территориях. Север Китая является зоной экологического бедствия, и огромные средства тратятся, чтобы затормозить его рост.

Раньше территория России была изолирована от этих неблагоприятных зон полосой малонарушенных лесов и степей и самоочищающейся экосистемой Амура. «Инфраструктурно-сырьевое сотрудничество», к тому же не обеспеченное адекватными мерами экологического контроля и рекультивации, быстро уничтожает этот защитный буфер, и тогда и без того нелегкие условия жизни на пограничном Дальнем Востоке кардинально ухудшатся. И «Программа 2018» и несогласованные с ней стратегии развития ДВБР и Сибири, к сожалению, скорее поддерживают усугубление вышеуказанных проблем и не включают эффективных подходов к их решению.

1.4. Подходы к экологической безопасности в общих экосистемах в восточной части российско-китайской границы

Каракин В. П.

Российско-китайское взаимодействие пронизывает в той или иной мере сегодня всю структуру российской социально-экономической, в первую очередь природопользовательской деятельности. Это частично подтверждает территориальное распределение проектов сотрудничества между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири РФ и Северо-Востока КНР, определенных Программой. В наиболее концентрированном виде, значимом для развития регионов и геостратегической безопасности РФ в целом, российско-китайское сотрудничество **сконцентрировано** в приграничных районах. Российско-китайское приграничье в основной части сосредоточено на востоке страны.

Восточная российско-китайская граница на протяжении 4300 км полностью (кроме сухопутного участка от озера Ханка до реки Туманган) проходит по Амуру и его главным притокам (Аргунь, Уссури). Она сформировалась на Забайкальском участке в конце XVII века, а на Среднем и Нижнем — в середине XIX века. Точнее, сформировалась граница между Российской и Маньчжуро-китайской империями. «Маньчжурский фактор» в истории экосистем и природопользования рассматриваемой территории весьма значим. До начала российского освоения в XIX веке бассейн Среднего и Нижнего Амура был в значительной мере пространством взаимодействия маньчжуров и аборигенных племен (эвенки, дауры, дючеры, нанайцы и т. д.). На его пространстве доминировало экстенсивное природопользование, которое в южной, пригодной для земледелия части сознательно поддерживалось правящей маньчжурской династией под девизом «Сохранение малой родины». Последнее в значительной мере объясняет высокий уровень сохранности к середине XIX века экосистем вдоль сформировавшейся российско-китайской границы.

Исходная уникальность природы бассейна Амура мирового ранга в значительной мере определена историей его палеогеографического развития. Во время термического минимума плейстоцена на рубеже 18—20 тысячелетий до н. э. на данной территории отсутствовало покровное оледенение. Его отсутствие оказало благоприятное воздействие на сохранение в пределах бассейна Амура рефугиумов флоры и фауны и ландшафтного разнообразия.

В бассейне Амура сохранилось максимальное (наряду с Кавказом) биоразнообразие и количество эндемиков в РФ. Сохранение биоразнообразия в бассейне Амура на пространстве РДВ является одной из государственных задач РФ, подтвержденных международными договорами. Мировой уровень значимости решения данной задачи зафиксирован выделением здесь ряда приоритетных экорегионов Global 200 (см. Приложения, карта «Глобально значимые экорегионы на границе РФ и КНР»). На субрегиональном уровне будущее биоразнообразие всей Северо-Восточной Азии определяется его сохранением в бассейне Амура, в первую очередь в общих экосистемах. Последнее обеспечивает обмен биоразнообразием между национальными частями бассейна Амура.

Наиболее интересными и важными, вследствие своей уникальности, с точки зрения мировой системы биоразнообразия являлись и являются неморальные леса, которые занимали значительную часть бассейна в центре и на востоке. В середине XIX века это был последний крупный «остров» ненарушенных неморальных лесов и лесостепей в Северном полушарии. Аналогичные экосистемы Европы и Америки к этому моменту уже потеряли в значительной мере свой исходный облик. И сегодня лесные экосистемы бассейна Уссури, Восточно-Маньчжурских гор — единственные среди широколиственных экосистем мира, где сохранилась исходная структура трофической пирамиды, вершину которой занимают тигр и леопард.

При всей значимости и эффективности (производимом общественном резонансе) экологических проблем и ценностей территории бассейна Амура для РФ и КНР важны в первую очередь с точки зрения социально-экономического и геополитического значения, но со своей спецификой:

1. Для КНР Северо-Восточный Китай — это ресурсная база по зерну, сое, древесине и др. продуктам, а также одна из индустриальных баз, основа которой была заложена Россией и Японией (1890—1945). Эта территория не входит в «ханьскую ойкумену», а представляет собою ближний ресурсный пояс вместе с Внутренней Монголией, СУАР и др. субъектами. По остроте геополитической проблематики для КНР пограничные отношения с РФ сегодня — отложенная проблема, так как есть ряд других первоочередных геополитических задач. В ближайшем будущем еще надо «переварить» полученное по последнему договору о демаркации границы, например, построить образцовый город напротив Хабаровска.

2. Для РФ и КНР приграничные территории на восточном участке играют различную роль в судьбе будущей государственности. Китай периодически был лишен Маньчжурии и вовсе не переставал быть Средним Государством — Китаем. Без юга РДВ немислимо владение всем РДВ, без РДВ и выхода к

Тихому океану РФ, не будучи страной между трех океанов, станет другой (например, опять Москвией). Для РФ пространство вдоль границы является ключевым для владения и освоения всей Тихоокеанской России по следующим причинам:

- Пространство РДВ в основном малопригодно для формирования полномасштабной структуры освоенности, для него наиболее эффективна территориальная структура освоенности, которая состоит из зоны полномасштабной освоенности на юге, опорно-тыловых баз, трасс освоения и ареалов точечного освоения. Все это в сочетании с экстенсивным традиционным аборигенным природопользованием на большей части пространства позволяет создать принципиальный с геополитической точки зрения имидж общей освоенности территории и контроля пространства.
- Земли вдоль восточного участка границы РФ и КНР — это единственная территория на РДВ, относительно пригодная для комфортного проживания населения и создания зоны полномасштабной освоенности, которая может выступать опорно-тыловой базой для освоения и владения регионом в целом.

Из повышенной геостратегической значимости российской части приграничья следует ряд выводов, значимых для темы настоящего исследования:

- В силу быстрого экономического развития, большей плотности населения, экстенсивного освоения территории и климатических трендов пограничные районы КНР чем дальше, тем в большей степени будут источником неблагоприятных трансграничных воздействий: загрязнения воды и воздуха, инвазий чужеродных видов и болезней, пыльных бурь и неблагоприятных изменений местного климата вплоть до опустынивания. То есть без осознанных усилий с российской стороны роль пограничья как буфера от негативных воздействий будет быстро ослабевать.
- Территория «обречена» на новый виток российского государственного хозяйственного освоения, что неизбежно приведет к определенным экологическим потерям, которые надо предвидеть, дабы смягчать и компенсировать. Таким образом, стоит задача оптимизировать не сегодняшнее, а будущее состояние, которое несет с собою более высокий уровень экологических угроз.
- Рассматриваемая территория — это «фасад РФ на Тихом океане», и это требует от РФ, хотя бы из соответствия внешним правилам «игры», формирования здесь пространства экономической освоенности со стандартами «зеленой экономики».

- Развитие имиджа экологической уникальности территории, сначала для бассейна Усури или Амура в целом, дает возможность РФ формулировать «другие» проблемы и претензии в регионе в экологической формулировке. Например, такая геополитическая проблема, как отказ КНР в выходе в Японское море через реку Туманган, была в свое время сформулирована РФ и КНДР в терминах экологических проблем и необходимости «уважать естественные природные процессы».

Для анализа и рационализации РФ—КНР приграничного взаимодействия целесообразно выделение территориальных структур, в пределах которых оно происходит с той или иной эколого-ресурсной спецификой. Обозначим эти объекты как общие экосистемы на границе. Общие экосистемы — это трансграничные геосистемы, которые разделены госграницей, выделяются на основании общности (физикогеографической, природопользовательской,

ресурсной, например водной и другим основаниям). Ключевым для данных геосистем является взаимозависимость национальных частей от состояния экологических и ресурсных параметров системы в целом.

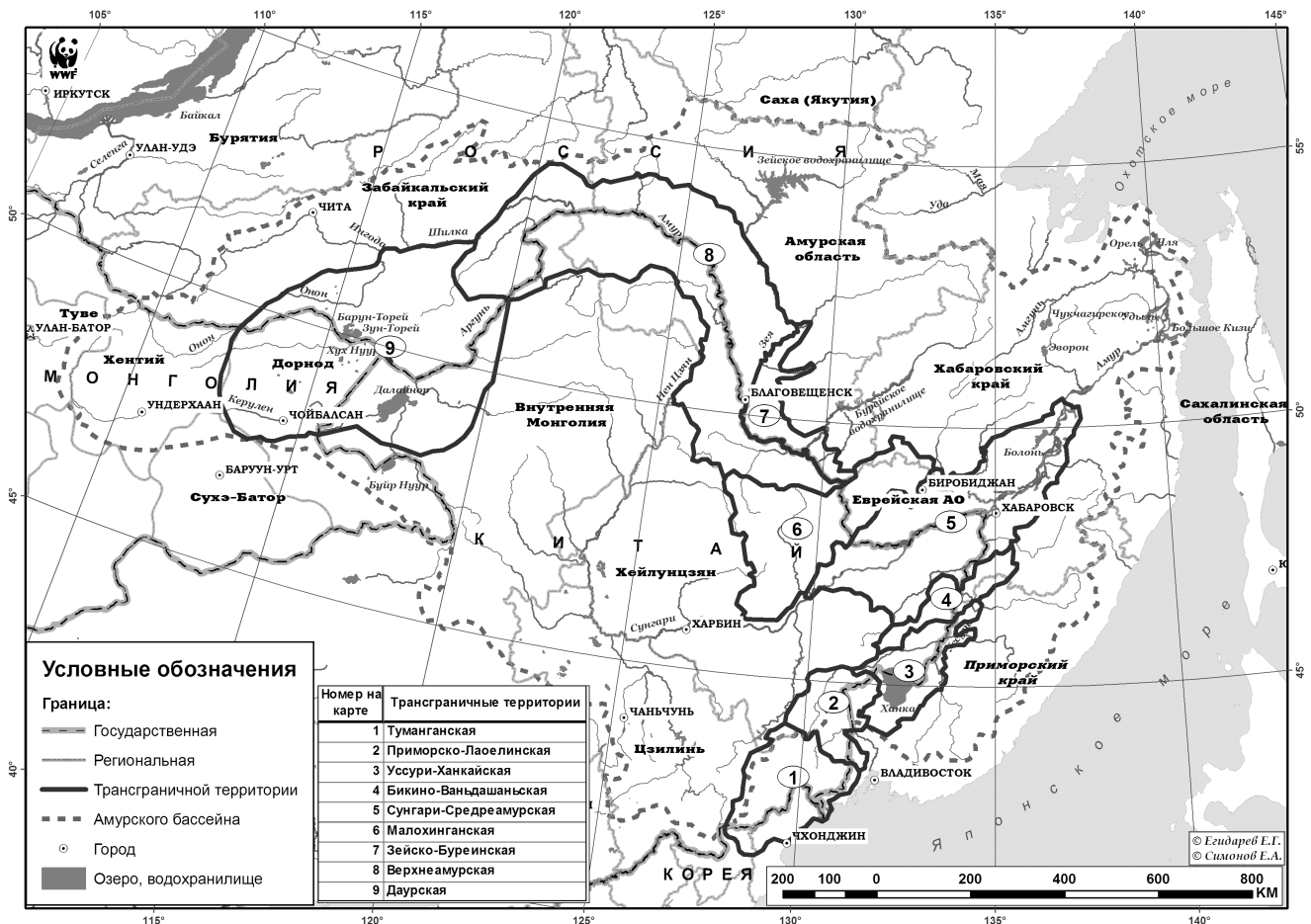
Для анализа общих экосистем на границах обосновано выделение трансграничных территорий (ТТ) и трансграничных геосистем (ТГ). Для бассейна Амура существует ряд работ, обосновывающих здесь выделение ТТ и ТГ в различных границах⁵⁵.

«Общие экосистемы на границе — ТГ» можно выделять, с учетом целей анализа, на различных масштабных уровнях:

Мелкомасштабный уровень — бассейновый подход:

- на основе бассейнового подхода: бассейн Амура (в том числе Верхний, Средний, Нижний), бассейн Усури, бассейн озера Ханка, бассейн реки Раздольной и реки Туманной);

Рис 1. Трансграничные территории на восточном участке границы РФ и КНР



⁵⁵ Бакланов П. Я., Ганзей С. С. Трансграничные территории: проблемы устойчивого развития. Владивосток: Дальнаука, 2008, 216 с.; Ганзей С. С., Ермошин В. В., Мишина Н. В., Ширавица Т. Современное использование земель в бассейне р. Амур // География и природные ресурсы. 2007, № 2. с.17–25.; Ганзей С.С. Трансграничные геосистемы юга Дальнего Востока России и Северо-Востока Китая. Владивосток: Дальнаука, 2004, 231 с.; Крюков В.Г. Возможность устойчивого развития бассейна реки Амур с экологических позиций (российская часть). 21st Century COE Program Slavic Eurasian Studies No.19 «Energy and Environment in Slavic Eurasia», Editor Tabata Shinichiro, Hokaido University, Slavic Research Center, 2008. http://src-h.slav.hokudai.ac.jp/coe21/publish/no19_ses/contents.html.

- экономико-географического, в границах государственных субъектов — например, Средний Амур в составе Амурской области, ЕАО, провинций Цзилинь, Хэйлундзян;
- или на основе природно-хозяйственного подхода, используя комбинацию административных и бассейновых границ.

Современное экологическое состояние реки Амур оценивается профессором Л.М. Кондратьевой⁵⁶ как близкое к критическому, а по некоторым параметрам на Нижнем Амуре — как критическое. Создавшаяся ситуация объясняется высокой уязвимостью и слабой естественной регенерацией водных и водно-болотных экосистем Амура, а также лесов в условиях антропогенного пресса на окружающую среду. Природопользование, в частности лесопользование и водопользование, рыболовство не сбалансированы с умеренными экологическими возможностями природы к самовосстановлению».

В обозримой перспективе необходимо стремиться к формированию следующих подсистем российско-китайского трансграничного природопользования на мелкомасштабном (бассейновом) уровне:

- водопользование:
 - а) использование водных ресурсов;
 - б) охрана;
- компенсация негативных эколого-ресурсных последствий региональных климатических изменений;
- экологизация природопользования (сельское хозяйство, лесной комплекс, минерально-сырьевой комплекс) наиболее реалистична путем проведения политики на национальных частях ТГ, согласования общих параметров природопользования по мелкомасштабным ТТ (уровень лесистости, доля ООПТ, уровень зарегулированности стока, и т. д). Параметры должны обеспечить решение задачи высокого ранга экологизации трансграничного природопользования РФ — КНР.

Среднемасштабный уровень — трансграничные экосистемы (геосистемы)

На основе физико-географического подхода выделяются ТТ с ландшафтной общностью (например, ТГ для бассейна Амура в пределах РДВ)⁵⁷. На основании работы С. Ганзей с соавторами с некоторыми добавлениями (район Тумангана и Забайкальское Приамурье) и изменениями нами составлена схема трансграничных геосистем РФ — КНР на восточном участке границы (рис. 1).

Мелкомасштабный и среднемасштабный подходы не противоречивы, а взаимодополняемы: физико-географический подход эффективен для средне- и крупномасштабного анализа экологических проблем, бассейновый — для мелкомасштабного, особенно проблем водных ресурсов. Основные проблемы экологической безопасности «Общих экосистем на границах» РФ — КНР (ТГ) на среднемасштабном уровне представлены в табл. 1.

Охрана общих экосистем — точка согласия?

Очевидно, что от состояния трансграничных экосистем зависят многие природные ценности и экосистемные услуги, значимые для одной или обеих пограничных стран, а часто для всех стран региона или в глобальном масштабе. Из наименее очевидных экосистемных услуг Амура упомянем определяющую роль состава его стока для поддержания продуктивности рыбных стад в Охотском море, что крайне важно для Японии, России, Китая и других рыболюбцев держав региона. Японские ученые полагают что продуктивность зависит от ионов железа, источник которых — обширные болота вдоль главного русла Амура и Уссури.

Состояние экосистем на границе — это еще и вопрос национальной безопасности каждой из стран, потому что, как указано ранее, критически важна их способность к саморегуляции и самовосстановлению, позволяющая быть буфером на пути широкого спектра неблагоприятных экологических воздействий от проникновения видов-интродуцентов до смягчения климатических воздействий. В частности, между Россией и КНР де-факто был некий буфер малонарушенных территорий и саморегулирующейся гигантской реки, защитные функции которого быстро уменьшаются из-за чрезмерного и нескоординированного антропогенного воздействия с обеих сторон. Если для РФ, очевидно, более ценна именно защитная функция пограничных экосистем, то для КНР они, с одной стороны, имеют ценность зеленого коридора, обеспечивающего пополнение популяций видов фауны и флоры, а с другой стороны, чрезмерное негативное экологическое воздействие на территорию РФ воспринимается как большой политический риск. В силу этих причин охрана таких пограничных экосистем может быть общим долговременным приоритетом. Но ускорение совместного освоения легкодоступных ресурсов приграничья — также провозглашаемый ныне приоритет. Возникающее противоречие чаще разрешается не в пользу приграничных экосистем и долгосрочных комфортных условий проживания населения.

⁵⁶ <http://nio.khb.ru/person/270>

⁵⁷ Ганзей С. С., Ермошин В. В., Мишина Н. В., Ширавва Т. Современное использование земель в бассейне р. Амур // География и природные ресурсы. 2007, №2, с.17–25.

Таблица 1. Среднемасштабная оценка экологических ресурсов, и проблем экологизации природопользования ТТ РФ-КНР (анализировать совместно с рис. 1)

Номер на карте, название ТГ и площадь, S, тыс. кв. км	Площадь ТТ, РФ/КНР, %	Исходное природное состояние ТГ, освоенность РФ и КНР (пашня/лес), %	Ключевая экологическая проблема-задача	Угрозы-препятствия достижению целей и экологизации	Предпосылки экологизации
1. Туманганская S=32	34/66	Низкогорная территория с хвойно-широколиственными и дубовыми лесами с прибрежной равниной и водно-болотным массивом в устье р. Туманная. Экосистемы трансформированы, но без изменения ландшафтной структуры. Наиболее богатая (БР) и сохранившаяся экосистема маньчжурской флоры и фауны. Ареал обитания леопарда и тигра. Важнейшее звено в «экологическом коридоре» Чанбайшань — Сихотэ-Алинь. РФ — 05/ 40; КНР — 8/ 60	Сохранение существующего БР: леопард, тигр, перелетные птицы, ЛВПЦ в рамках ускоренного экономического развития согласно TRADP. Сделано много, но результаты не закреплены институционально	Не создан ТБР, национальный парк «Земля леопарда». Хунчуньский природоохранный резерват имеет слабую охрану.	1
2. Приморско-Лаоелинская, S=26	44/54	Исходно близка по природным параметрам к Туманганской, но с большей долей лесостепных и лугово-степных ландшафтов. К настоящему времени в процессе хозяйственного освоения потеряла большую часть естественных экосистем и БР. РФ — 12/40; КНР — 40/20	Формирование экокаркаса территории путем восстановления части исходной растительности, возможна реинтродукция леопарда и тигра	Высокий уровень с/х освоенности, оставшиеся леса деградированы, широко развиты эрозионные процессы. Близкие проблемы на РФ и КНР части, последняя отличается большей освоенностью и принципиально более высокой интенсивностью природопользования	5
3. Усури-Ханкайская, S=30,9	59/41	Аккумулятивная равнина местами с холмисто-увалистым рельефом, лугово-болотной и лугово-степной растительностью, дубовыми лесами и редколесьями: РФ — 30/7; КНР — 47/3	Сохранение ВБУ для перелетных птиц	Высокий уровень с/х освоенности, химизация рисосеяния на китайской стороне, деградация с/х на российской части как системы	2
4. Бикино-Ваньдашаньская S=17,0	46/54	«Выдвинутые» в западном направлении низкогорные отроги Сихотэ-Алиня с широколиственными и кедрово-широколиственными лесами, лугово-болотной растительностью в долинах РФ — 0,5/81; КНР — 17/20	Создание и поддержание российско-китайского экологического коридора для тигра	Высокие темпы нового с/х освоения на китайской части ТТ	3
5. Сунгари-Среднеамурская S=107,5	60/40	Аккумулятивная равнина с лугово-болотной растительностью и заболоченными кустарниковыми зарослями, «мозаично» на возвышенностях лиственничными, кедрово-широколиственными и лиственными лесами; РФ — 6/18, КНР — 66/2	Водно-болотные угодья, перелетные птицы, сохранение естественных ландшафтов	Высокие темпы нового с/х освоения на китайской части. Отсутствие концепции, программы и планов комплексного развития природопользования на российской части ТТ. Опасно высокий градиент в уровнях освоенности РФ и КНР части ТТ	3
6. Малохинганская S=95	25/75	Малохинганская низкогорная с кедрово-широколиственными, дубовыми, лиственничными и пихтово-еловыми лесами, заболоченными речными долинами. РФ — 0.5/82; КНР — 8/80	Реинтродукция тигра, выделение и сохранение ЛВПЦ, ВБУ долины Амура	Отсутствие эколого-экономической эффективной модели и программы комплексного лесо/природопользования на российской части, в результате реализуются отдельные проекты, в основном ресурсно-интенсивные	3
7. Зейско-Буреинская S=27	90/10	Эрозионно-аккумулятивная лесо-лугово-степная равнина с дубовыми, лиственнично-березовыми редколесьями, кустарниками и злаково-разнотравными лугами. РФ — 60/5, КНР — 89/8	Восстановление экологического каркаса территории, ВБУ	Сельскохозяйственное реосвоение по модели 60-х годов, то есть на базе крупных коллективных хозяйств, которая показала свою неэффективность	3

8. Верхнее-амурская таежная S=420	50/50	Холмисто-увалистые плато с дубовыми, сосново-лиственничными, березовыми и лесо-луговыми экосистемами. РФ — 1/80; КНР — 2/88	Восстановление исходных лесных экосистем, выделение и сохранение ЛВПЦ	Отсутствие эколого-экономически эффективной модели и программы комплексного природопользования на российской части. На китайской части ТТ существует опасность разворачивания программ индустриально-инфраструктурного освоения на основе геостратегических интересов и как базы переработки ресурсов Восточной Сибири и РДВ	4
9. Даурская степная-лесостепная (КНР – РФ – Монголия) 360	25/25 50% — Монголия	Холмисто-увалистые плато с лесостепью, луговой и настоящей степью Даурского типа. Многочисленные озерные котловины и речные долины с лугово-болотной и лугово-степной растительностью. 25—40 летний климатический цикл определяет динамику экосистем региона и миграции видов (дзерен, журавли, гуси, дрофа и др.)	Адаптация системы природопользования (прежде всего водопользования) и охраны природы к динамике климата и закрепление этого в трансграничных договорах	Сложность трехсторонних отношений и отрицание КНР их возможности в сфере водопользования. Высокие темпы нового горнорудного и с/х освоения (прежде всего на китайской части). Слабая внешняя и природоохранная политика российской стороны в регионе	3

Столбец 6 «Категории предпосылок экологизации природопользования»:**высокие (1—2)**

1. Реальные возможности экологизации с существующими ресурсами, заделами и процессом
2. Высокие потенциальные возможности, в силу заинтересованности или внешних обязательств

умеренные (3—4)

3. Наличие противоречивых тенденций
4. Существуют объективные предпосылки, нет принципиальных объективных препятствий, но вопрос не проработан

низкие (5)

5. Экологизация входит в противоречие с целями социально-экономического развития

Выводы

Представленная нами классификация и характеристики трансграничных экосистем не являются общепринятыми, ибо процесс наработки общего для России и Китая знания о трансграничных экосистемах идет спорадически и не успевает за куда более активным развитием независимых и мало связанных друг с другом национальных школ.

Сегодня отсутствует единое эколого-информационное пространство, а существуют практически независимые информационные пространства РФ и КНР, эффективное взаимодействие между которыми предполагает участие высококвалифицированных экспертов, совместно интерпретирующих данные. Последнее осложняет решение проблемы экологизации природопользования на ТТ РФ и КНР, не позволяет ей перейти из индивидуальных решений-оценок в «рабочую» систему. Единое эколого-информационное пространство РФ — КНР не может быть сформировано механическим обменом информацией между пограничными странами, а требует создания совместных систем сбора, обработки и анализа экологической информации.

Часть 2

ОТРАСЛЕВОЕ
СОТРУДНИЧЕСТВО
РОССИИ И КИТАЯ
И ЕГО ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ
ИЗДЕРЖКИ

2.1. Потенциал и риски трансформации минерально-сырьевого комплекса в устойчивый сектор экономики Дальнего Востока России (на основе анализа проектов, представленных в «Программе сотрудничества 2018»)

Ломакина Н. В.

Минерально-сырьевой комплекс Дальнего Востока: результаты трансформации и потенциал развития

Вопросы выбора приоритетов развития национальной и региональной экономики, взаимосвязи социально-экономического развития с наличием и использованием минеральных ресурсов, оценок минерально-сырьевого фактора экономической динамики являются предметом дискуссий как на теоретическом, так и на практическом уровне. Как наиболее важные аспекты обсуждаются: взаимозависимость обеспеченности минеральными ресурсами и темпов экономического роста; соотношение между добывающими и обрабатывающими отраслями экономики; использование минеральных ресурсов и устойчивое, сбалансированное развитие.

Современный контекст обеспечения экономического развития минеральными ресурсами смыкается с проблематикой устойчивого, сбалансированного развития. Структура сбалансированного развития в обобщенном виде может рассматриваться как система взаимодействий между государством (правительством), горнодобывающей промышленностью, обществом (населением) и средой обитания (включая возобновляемые и невозобновляемые природные ресурсы).

Все большее внимание в последнее время уделяется проблеме влияния добычи и использования минеральных ресурсов на окружающую среду. Горнодобывающие отрасли известны своей высокой природоемкостью и относятся к наиболее разрушительному для окружающей среды производству, что связано как с масштабами, так и с разнообразным и глубоким воздействием на все элементы природы. «В среднем на каждого жителя планеты ежегодно добывается около 20 т сырья,

которые с использованием 800 т свежей воды и 2500 Вт мощности перерабатываются в продукты потребления. При этом на каждого человека перемещается примерно 400 т горной породы и нарушается 2 м² поверхности земли»⁵⁸. В мировой хозяйственной практике в продукты конечного потребления человеком трансформируется не более 1% всего добываемого природного сырья. На 1 т горной продукции нарушается до 10 единиц массы недр и, соответственно, образуется десятикратная масса отходов. В России горные работы ежегодно нарушают до 10 тыс. га земель, на них складывается свыше 1 млрд т вскрышных пород вследствие только открытых горных выработок⁵⁹. Кроме механического разрушения земной поверхности, горнодобывающие отрасли оказывают сильное воздействие практически на все элементы природной среды. В покрывающих и подстилающих породах большинства месторождений содержатся токсичные элементы (ртуть, мышьяк и т. д.). Элементы техногенного ландшафта (карьеры, отвалы, хвостохранилища и т. д.) служат источниками пылеобразования и окисления, что приводит к загрязнению почвы, воздуха, поверхностных и подземных вод. Таким образом, воздействие горнодобывающей промышленности проявляется в природной среде в виде различных количественных и качественных изменений⁶⁰.

Реальным средоточием позитивных и негативных результатов и последствий освоения минеральных ресурсов является территория. И если для национальной экономики приоритеты развития — это результат многокритериального выбора, то для регионов, богатых минеральными ресурсами, ресурсная направленность экономики — результат практически «естественного отбора».

Дальний Восток России является регионом, где освоение минеральных ресурсов стало отраслью его национальной специализации и системообразующим фактором региональной экономики. Уже на этапе освоения региона, в середине XIX века, когда Дальний Восток рассматривался как резервная территория для аграрных переселений и тыловая база тихоокеанского флота и армии, ведущие позиции в экономике заняла горнодобывающая отрасль, предопределив значение Дальнего Востока как источника сырья для цветной металлургии и промышленности драгоценных камней и металлов в системе народного хозяйства России.

В советский период освоения Дальнего Востока можно выделить несколько важнейших этапов формирования его минерально-сырьевого комплекса, напрямую обусловленных моделью госу-

⁵⁸ Арский Ю. М., Архипов Н. А., Аюров В. Д. и др. Рациональное природопользование в горной промышленности. М., 1995, с. 38.

⁵⁹ Розенталь О. М., Кардашина Л. Ф. Управление горнодобывающими отраслями России методами стандартизации, метрологии и сертификации // Использование и охрана природных ресурсов в России, 2001, №5, с. 54.

⁶⁰ Поисеев И. И. Устойчивое развитие Севера: эколого-экономический аспект. Новосибирск, 1999, с. 92–93.

Таблица 1. Значение минеральных ресурсов Дальнего Востока в современном и перспективном минерально-сырьевом комплексе России (оценки 2009 г., %)

Виды минеральных ресурсов	Доля в МСК РФ		
	Добыча	Разведанные запасы	Прогнозные ресурсы
Алмазы	100,0	81,0	50,0
Золото	50,0	33,0	45,0
Серебро	50,0	30,0	85,0
Олово	100,0	92,0	100,0
Вольфрам	87,0	23,0	60,0
Свинец	63,0	9,0	27,4
Цинк	10,0	3,6	15,9

Источник: База данных ИЭИ ДВО РАН.

дарственного участия в региональном развитии. Закономерностями практически всех этих этапов стали более высокие темпы развития цветной металлургии по сравнению со среднепромышленными и рост доли этой отрасли в промышленном производстве региона. Основным результатом этого периода стало формирование на Дальнем Востоке мощного центра цветной металлургии и превращение ее в отрасль народнохозяйственной специализации региона. К началу 90-х годов XX века на Дальнем Востоке добывалось около 80% олова, 100% алмазов, почти 50% золота, 14% вольфрама, производимого в стране (в рамках СССР). Освоение минеральных ресурсов фактически было признано одним из главных стимулов в экономическом развитии территорий Дальнего Востока.

В основу современной стратегии регионального развития, учитывающей формирование новой институциональной и макроэкономической ситуации в России и на Дальнем Востоке, положена система определенных принципов и базирующихся на них вероятных сценариев развития. Общим для перспективных сценариев развития Дальнего Востока — развернуты ли они на российский рынок либо в Азиатско-Тихоокеанский регион — является то, что все они в той или иной мере базируются на дальнейшем использовании природных ресурсов региона.

В предшествующий период (1991—2009 годы) экономические условия развития минерально-сырьевого комплекса Дальнего Востока (МСК ДВ) претерпели существенные, трансформационные изменения. Результатами таких трансформаций стали: уменьшение потенциала, изменение структуры региональной минерально-сырьевой базы в связи с ее переоценкой в рыночных условиях и кризисом воспроизводства; неоднозначная динамика объемов и структуры производства в горнодобывающем комплексе; территориально-отраслевые, организационные, институциональные изменения в минерально-сырьевом комплексе. Однако, несмотря на ряд существенных, трансформационных изменений условий и результатов развития минерально-сырьевого комплекса Дальнего Востока в 1990-х — 2009 годах, роль и значение его в российской экономике не изменились (табл. 1).

Оценка современного и перспективного национального баланса МСК показывает, что минеральные ресурсы Дальневосточного региона по-прежнему «закрывают» существенную, а по отдельным видам стратегического сырья и определяющую долю их добычи, запасов и прогнозных ресурсов. «Экономическое лицо» Дальнего Востока в российском хозяйстве по-прежнему определяет минерально-сырьевой комплекс, сохраняется его национальная специализация.

Анализ проектов по освоению минеральных ресурсов, включенных в «Программу сотрудничества на 2009—2018 годы между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири России и Северо-Востока КНР»

Минерально-сырьевой комплекс Дальнего Востока является одним из тех секторов экономики региона, на который делается «ставка» в интенсификации международного сотрудничества. Исследование тенденций развития минерального сектора и особенностей формирования ресурсной политики в странах Северо-Восточной Азии (СВА)⁶¹ выявило, что перспективная ситуация в минеральном секторе СВА, направления, формы и количественные характеристики международного сотрудничества в этой сфере будут конструироваться в Китае.

Китай значительно опережает страны и регионы СВА по обеспеченности важнейшими видами минеральных ресурсов и развитию горнодобывающей промышленности. Однако, несмотря на высокие абсолютные оценки минерального потенциала, многие специалисты в Китае весьма сдержанно относятся к оценке собственных запасов природных ресурсов. Так, в работе «Повестка дня для Китая в XXI веке» отмечается, что «при всем богатстве минеральных ресурсов на душу населения их приходится значительно меньше мирового среднедушевого уровня. Уже известные запасы минерального сырья недостаточны. При вхождении в XXI век обеспечение ими ... станет еще проблематичнее»⁶². По оценкам Министерства земельных и природных ресурсов КНР, нынешние запасы по 24 из 45 главных видов минералов смогут удовлетворить внутренний спрос только до 2010 года, а к 2020 году в стране будут достаточные резервы только по 6 видам минералов.

Главная цель минерально-сырьевой политики Китая — существенное повышение уровней производства и потребления минеральных продуктов на душу населения при максимально полном использовании запасов минерального сырья с учетом их невозобновляемости. И если в конце XX века эта цель реализовалась через политику самообеспечения при разумных объемах вынужденного экспорта и импорта⁶³, то в последние годы направленность и динамика минеральной политики КНР существенно поменялись.

Для обеспечения своей экономики природными ресурсами в Китае принята стратегия «бизнес без

границ», согласно которой он предпочитает иметь дело непосредственно с источниками сырья, а не полагаться на мировой рынок. Китайским компаниям разрешено напрямую инвестировать в развитие зарубежных производителей с целью обеспечить наличие необходимого сырья. В последние 2—3 года более 50% китайских зарубежных инвестиций вложено в горнодобывающую промышленность разных стран.

В условиях динамичного роста спроса на минеральное сырье в промышленности Китая и реализации стратегии «бизнеса без границ», с одной стороны, и сырьевого характера развития МСК Дальнего Востока, с другой, наиболее активным партнером интеграционных взаимодействий в минеральном секторе Дальнего Востока становится Китай. И организационное оформление такой политики в «совместную» программу сотрудничества выглядит вполне логичным.

Из 89 проектов, предлагаемых в «Программе сотрудничества на 2009—2018 годы между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири России и Северо-Востока КНР» к совместной реализации на российской территории, 30 в той или иной степени основаны на освоении минеральных ресурсов и/или использовании продукции горнодобывающего комплекса. Более половины «минерально-сырьевых» проектов (17) локализованы в Дальневосточном федеральном округе. Некоторые характеристики этих проектов, информационно-доступные к настоящему времени, представлены в табл. 2.

Следует отметить, что значительная часть проектов, включенных в «Программу 2018» не являются новыми — многие инвестиционные проекты уже давно «кочуют» по программам различного уровня (от регионального до федерального), некоторые месторождения уже осваиваются. Высокая капиталоемкость, инерционность развития, длительные сроки реализации инвестиционных проектов в минерально-сырьевом комплексе, современный уровень воспроизводства минерально-сырьевой базы региона являются основанием полагать, что перспективная структура и динамика развития комплекса на 15—20 лет определяются именно тем набором инвестиционных проектов и предложений, которые уже сегодня реально «стартуют» в дальневосточных субъектах РФ. При этом развитие ситуации в минерально-сырьевом комплексе региона возможно по двум сценариям.

⁶¹ Ломакина Н. В. Минерально-сырьевой комплекс Дальнего Востока России: потенциал развития. Хабаровск: РИОТИП, 2009.

⁶² Цит. по: Наумов И. Н. Проблемы обеспечения природными ресурсами экономического развития КНР в XXI веке // Проблемы Дальнего Востока. 1999, №4, с. 104.

⁶³ Основы государственной политики в сфере недропользования и развития минерально-сырьевого комплекса Российской Федерации и план первоочередных мероприятий по их реализации / МПР РФ. Москва, 2002 (<http://www.mineral.ru>).

Таблица 2. Характеристика проектов «Программы 2018», основанных на использовании минеральных ресурсов Дальнего Востока

Субъект РФ: всего проектов (в том числе в горнодобыче)	Проекты в горнодобывающем комплексе	Некоторые характеристики проектов сотрудничества			
		Сроки реализации, проектная мощность	Объем инвестиций, млн руб. (в ценах 2007 года)	Инициатор проекта	Степень готовности проекта
Камчатский край: 10 (4)	1. Организация безотходной переработки титано-магнетитовых песков Халактырского месторождения	3 года	1670,0	ООО «Стройсервис-ДВ»	Получена лицензия на разработку месторождения, есть технологические предложения по горно-рудной и металлургической части
	2. Промышленное освоение Ягоднинского месторождения природных цеолитов	Мощность проектируемого предприятия — 25—50 тыс. т/г.	70,0—120,0	Министерство природных ресурсов Камчатского края	Месторождение разрабатывается
	3. Промышленное освоение Крутогоровского месторождения каменного угля	Добыча открытым способом не менее 150 тыс. т/г.	5500,0	Министерство природных ресурсов Камчатского края	Оценены суммарные баланс. запасы С1 250 млн т угля марки Д
	4. Организация производства теплоизоляционных материалов с использованием местного сырья (перлит) в Елизовском районе	Разработка ресурсосберегающей технологии	40,0	Частные инвесторы	Поиск инвестора. Оформление патентов на технологию в ходе разработки совместно с инвестором
Хабаровский край: 12 (3)	1. Освоение оловорудного месторождения «Соболиное»	2015 г. 3,0 тыс. т оловосодержащего концентрата	1310,0	Правительство Хабаровского края	Инвестиционное предложение
	2. Строительство цементного завода на базе месторождений Ниланского известняка и Сокдюканского глинистого сырья	2009—2025 гг.	7680,0	Правительство Хабаровского края	Инвестиционное предложение, поиск инвестора
	3. Строительство горно-обогатительного комплекса на золоторудном месторождении Кутын в Тугуро-Чумиканском районе	2012 г. 1 т золота в год	1300,0	ООО «ГРК «Лантарская»	Проведение геолого-разведочных работ
Амурская область: 12 (3)	1. Освоение Евгеньевского месторождения апатитов	2009—2010	530,0	ООО «Базис»	Ведутся переговоры с китайскими инвесторами
	2. Освоение Куликовского месторождения цеолитов	3,5 года; 1 очередь — до 200 тыс. т цеолитовой массы в год	2,8 млн долл.	Правительство Амурской области	Инвестиционное предложение
	3. Строительство завода по производству цемента и клинкера на базе Чагойанского месторождения известняка	2010—2013 1,2 млн т цемента, 600 тыс. т известковой муки	2700,0	ООО «АЗЖБК»	Ведется поиск инвестора. Имеется лицензия на право пользования недрами. Проведены технические исследования сырья. Получены технические условия на энергоснабжение. Ведутся проектные работы
Магаданская область: 6 (2)	1. Комплексная переработка бурых углей примагаданских месторождений		13475,0 млн руб.	Администрация Магаданской области	
	2. Геологоразведочные работы и выявление кондиционных запасов меди в пределах Ороекской перспективной площади		Стоимость проекта будет определена после выявления кондиционных запасов	Администрация Магаданской области	Прогнозные ресурсы по категории РЗ: меди — 11,4 млн т, серебра — 16,6 тыс. т, цинка — 345 тыс. т, свинца 315 тыс. т. После выявления кондиционных запасов меди месторождение будет выставлено на аукцион

Сахалинская область: 7 (3)	1. Освоение Мгачинского каменноугольного месторождения	2010—2014 1100 тыс. тонн в год	12000,0	Администрация Сахалинской области	Предпроектные проработки по восстановлению шахты «Мгачи». Поиск инвестора
	2. Освоение Новиковского бурогоугольного германийсодержащего месторождения	Запасы — 640 т германия (547,6 т для подземной отработки)			Новиковское месторождение германия более 30 лет является в России главным (80%) поставщиком металла для радиоэлектронной промышленности
	3. Строительство завода по производству базальтового ровинга и теплоизоляционных материалов на его основе в г. Южно-Сахалинск				
Еврейская автономная область: 7 (1)	1. Освоение Кимкано-Сутарского месторождения железных руд и строительство Дальневосточного горно-металлургического комбината	2008—2012, 9 млн т железорудного концентрата	22904,0	ООО «Кимкано-Сутарский ГОК»	Проект реализуется
		2012—2015, 2,5 млн т железа прямого восстановления	14596,0	ООО «Ариком»	Разработка проектно-сметной документации
Чукотский АО: 4 (1)	1. Освоение Беринговского каменноугольного месторождения	2011—2016, 5—12 млн т угля	5500,0	Правительство ЧАО	Стадия предложения

Источники: Инвестиционные проекты. Материалы IV Дальневосточного международного форума <http://www.dvforum.ru/invest/>; Информация о Камчатском крае, раздел «Инвестиционные проекты» <http://www.mid.ru/ns-dipecon.nsf/>; Информационно-аналитические материалы СОГПА <http://www.sogra.ru>

Ресурсно-транзитный (сырьевой) сценарий характеризуется преимущественным развитием проектов по традиционному, сырьевому пути — добыча и первичная переработка (обогащение) минеральных ресурсов. Другой сценарий — **инновационно-освоенческий (промышленный, индустриальный)** — может быть направлен на «достройку» комплекса до конечных переделов, формирование в регионе новых отраслей и подотраслей, получение новых видов конечной продукции из минерального сырья региона и, соответственно, открытие новых рынков. Такой сценарий несет иные качественные результаты для региональной экономики. К настоящему времени актуальным является вопрос «степени инновационности» освоения ресурсов, реального перехода к получению конечной продукции из минерального сырья.

Одним из достаточно ярких примеров «позитивного варианта» возможного использования невоспроизводимых минеральных ресурсов может стать проект промышленного освоения Ягоднинского месторождения цеолитов в Камчатском крае. Месторождение характеризуется благоприятным географо-экономическим положением, значительными запасами (разведанные 19,7 млн т, прогнозные ресурсы — 40 млн т) и высоким качеством сырья. Месторождение разрабатывается в «сырьевом» варианте — с добычей небольших объемов (порядка 2 тыс. т) сырья в качестве активных мине-

ральных добавок в цемент. Однако возможности использования цеолитов Ягоднинского месторождения значительно шире. Особенности природного цеолита этого месторождения являются высокие чистота руд (выделяющая его среди других известных месторождений России), катионообменная емкость (на уровне мировых стандартов) и уникально высокая механическая прочность для такого типа пород. Эти свойства имеют большое практическое значение для обеспечения весьма высокого качества конечного продукта. Уже на современном этапе до 15—20 тыс. т переработанных цеолитов соответствующего качества может быть использовано экономикой Камчатского края: в сельском хозяйстве и рыбозаводном комплексе, строительном комплексе, топливно-энергетическом и оборонном комплексе (для очистки использованных вод и дезактивации территории), горнодобывающем комплексе. Более того, в перспективе горнорудные предприятия могут стать основным потребителем цеолита для повышения степени экологической безопасности производств по добыче рудного золота, медно-никелевых и др. руд (до 50 тыс. т цеолита может использовать только Агинский ГОК). Уникальные свойства природных цеолитов Ягоднинского месторождения позволяют существенно расширить перспективную сферу их применения при реализации инновационных технологий переработки этого материала (получение синтетических цеолитов с

высоким качеством молекулярных сит, производство активированного цеолита и т. д.)⁶⁴. Кроме того, при создании соответствующей инфраструктуры в районе разработки месторождения обеспечивается доступ к бальнеологическим источникам и местам отдыха в этом районе.

По сути, проект промышленного освоения Ягоднинского месторождения цеолитов может «работать» на решение не только экономических, но и экологических проблем уникального по природным условиям Камчатского края. Высоки и экспортные возможности конечных продуктов переработки цеолита. Но такие возможности могут быть реализованы именно **при промышленном**, а не сырьевом варианте освоения Ягоднинского месторождения цеолитов.

Не менее перспективным проектом может стать организация производства теплоизоляционных материалов с использованием местного многоцелевого сырья (перлит) на основе ресурсосберегающей технологии в Елизовском районе Камчатского края. Уникальный теплоизоляционный негорючий материал с объемной насыпной массой 50—60 кг/куб. м из перлитов Начикинского и Паратунского месторождений может стать экспортным продуктом.

При этом внедрению современных технологий, исключающих попадание отходов производства в окружающую среду, уделяется на Камчатке особое внимание. Так, для разработки и внедрения новых технологий предлагается создать межрегиональный научно-исследовательский центр на базе уже действующих на Камчатке научных подразделений Российской академии наук с целью отработки малоотходных, экологически безопасных методов переработки полезных ископаемых⁶⁵.

Однако есть в «Программе 2018» и проекты, позитивная оценка возможной реализации которых не столь однозначна. Речь идет о **проектах сугубо сырьевой направленности**, когда на российской территории ресурсы только добываются, а конечные продукты (в том числе и высокотехнологичные) производятся на Северо-Востоке Китая.

Один из таких примеров — предварительные договоренности о начале совместного освоения Евгеньевского месторождения апатитов в Амурской области⁶⁶. Стороны договорились о совместном

проведении работ по геологической разведке и добыче апатитов для обеспечения производства 1,2 млн т сложных фосфатных удобрений. В связи с этим был подписан соответствующий протокол о строительстве обогатительной фабрики по производству апатитового концентрата на территории Приамурья и завода по производству фосфатных удобрений на территории г. Хэган (КНР). Предполагается создание Амурской фосфорной компании, которая займется геологической разведкой и добычей апатитов на Евгеньевском месторождении для дальнейшей отправки их на завод в г. Хэган.

Не столь однозначны и перспективы одного из крупных минерально-сырьевых проектов, входящих в «Программу 2018», — освоения железорудных ресурсов в Еврейской автономной области, оцениваемого как один из наиболее выгодных для отечественной экономики объектов российско-китайского сотрудничества. Его отличие от большинства перечисленных в Программе проектов заключается в том, что производство продукции с высокой добавленной стоимостью (железа прямого восстановления) предполагается осуществлять на территории России.

Освоение Кимкано-Сутарского месторождения является частью активно продвигаемого в регионе Группой «Петропавловск» проекта создания Приамурского горно-металлургического кластера⁶⁷. Заявленной конечной целью проекта обозначается создание на Дальнем Востоке современных высокотехнологичных производств с получением конечной металлургической продукции. При этом предусматриваются серьезные вложения (в т. ч. и в рамках частно-государственного партнерства) в инфраструктурные проекты (железная дорога, мост, портовые сооружения) (табл. 3).

Реализация проекта горно-металлургического кластера в Приамурье предусматривает использование ряда прогрессивных технологий. Так, для производства железа прямого восстановления (DRI) выбор сделан в пользу инновационной технологии ITmk3, которая разработана японской компанией Kobe Steel совместно с фирмой Midrex (США) и «принадлежит к третьему (последнему на сегодня) поколению технологий получения сырья для производства стали»⁶⁸. Однако «запуск» всех предусмотренных инновационных технологий освое-

⁶⁴ Шевчук В. Д. Перспективы и проблемы промышленного использования природных цеолитов Камчатки // Горный вестник Камчатки. Выпуск третий, 2008 г., с. 32—34.

⁶⁵ Гаращенко Ю. А. Горнорудный рывок: [беседа с министром природ. ресурсов Камч. края Ю. А. Гаращенко о перспективах развития горноруд. пром-сти в регионе / вел В. Ковалев] // Дальневост. капитал. 2008, №7, спец. вып.: Деловая Камчатка, с. 34—36.

⁶⁶ Евгеньевское апатитовое месторождение в Амурской области будут осваивать китайцы. Обзор СОГПА 090423 (<http://www.sogpra.ru>).

⁶⁷ Самойлова Г. Г. О проекте создания горно-металлургического кластера в Приамурье // Минеральные ресурсы России. Экономика и управление. 2009, № 6, с. 60—65.

⁶⁸ Там же, с. 62.

Таблица 3. Проект формирования горно-металлургического кластера в южной зоне Дальнего Востока и на Северо-Востоке Китая

Территории	Горно-металлургический блок	Инфраструктурный блок
Амурская область	Гаринский ГОК: 7 млн т промпродукта (обогащенная руда 47,8% Fe) Олекминский ГОК (Б. Сейим и Куранахское): 900 тыс. т железорудного концентрата и 290 тыс. т ильменитового концентрата	Железнодорожная ветка Гарь-Шимановская (148 км), высоковольтная линия (220 кВ) Шимановск — Гарь Автодорога до ст. Олекма (42 км) и линия электропередач (35 км)
Еврейская автономная область	Кимкано-Сутарский ГОК: добыча руды 10 млн тонн и производство 6—7 млн тонн концентрата и 3 млн тонн железорудных окатышей	Ж/д мостовой переход Нижнеленинское — Тунцзян (КНР) для поставки в Китай продукции Кимкано-Сутарского ГОКа, а также концентратов руд Амурской области (до 20—25 млн т в год); реконструкция железнодорожной ветки Биробиджан — Нижнеленинское (124 км)
Хабаровский край		Комплекс по перегрузке железорудных концентратов мощностью от 7 до 12 млн т, Советская Гавань
Северо-Восточный Китай	Железорудный концентрат и окатыши для черной металлургии СВК. Совместное предприятие (65% Aricom, 35% Chinalco) по производству губчатого титана (30 тыс. т, 1 очередь — 15 тыс. т) из ильменита Куранаха, г. Цзямусы	Строительство железной дороги к пункту пропуска Тунцзян в районе Хуайтао (напротив порта Нижнеленинское).

ния железорудных ресурсов юга Дальнего Востока может состояться лишь при условии формирования «полноценной» отрасли: добыча — обогащение — производство конечных продуктов. При «достройке» проекта даже до этапа производства металлизированных окатышей в регионе формируется внутренний спрос — заинтересованность в продукции выразило ОАО «Амурметалл», единственный на Дальнем Востоке электрометаллургический завод по выплавке стали в г. Комсомольск-на-Амуре. Перед этим предприятием уже многие годы стоит задача выйти на устойчивое развитие, преодолев жесткую зависимость от металлолома как источника сырья. Да и собственно Группа «Петропавловск» не раз обозначала свое желание стать лидером индустриализации Дальнего Востока, создав в регионе металлургический комбинат полного цикла.

Однако достаточно велик риск развития проекта именно по сырьевому варианту: добыча, обогащение и поставка железорудного концентрата в Северо-Восточный Китай по новому железнодорожному переходу Нижнеленинское — Тунцзян. При столь близком расположении Кимкано-Сутарского ГОКа к границе и удобном новом транспортном переходе вполне приемлемым и достаточным способом окупаемости затрат для инвестора может оказаться именно сырьевой вариант. Кстати, следует отметить некоторую переориентацию китайской стальной отрасли на первичное сырье низкой

степени обработки. Так, в последние годы в Китае увеличилось число предприятий по производству окатышей — на начало 2009 года было уже более 70 таких фабрик. Развитие собственного производства окатышей в Китае привело к снижению импорта агломерированного сырья: если за 11 месяцев 2009 года импорт неагломерированного железорудного сырья в Китай увеличился на 38% по сравнению с аналогичным периодом 2008 года, то импорт агломерированного сырья снизился за этот же период на 22%.

К проекту формирования горно-металлургического кластера в Приамурье китайская сторона проявляет реальный интерес⁶⁹: Xuan Yuan Industrial Development (XY Group) (КНР) профинансирует первый этап, предоставив Группе «Петропавловск» 10-летний кредит на 375 млн долл. (70% стоимости работ) под ставку LIBOR + 5%.

К настоящему времени гарантированного представления о вариантах развития черной металлургии на юге Дальнего Востока нет. Соответственно, не очень ясны экономические и экологические последствия реализации этого проекта для региона. По нашим предварительным оценкам⁷⁰, «индустриальный» и «сырьевой» варианты освоения железорудных ресурсов юга Дальнего Востока (при вступлении в стадию эксплуатации) будут характеризоваться разным уровнем воздействия на региональную экономику:

⁶⁹ Информационно-аналитические материалы СОГРА. <http://www.sogra.ru>.

⁷⁰ Ломакина Н.В., Потанин М.М., Баушев С.С. Роль крупных минерально-сырьевых проектов в перспективном развитии Дальнего Востока России // Горный информационно-аналитический бюллетень. Научно-технический журнал. Москва. 2009. Отд. выпуск «Дальний Восток». 0,52 п.л. (В печати).

1. Прямые эффекты по показателю валового выпуска в ресурсном варианте в 3—3,5 раза ниже, чем аналогичный показатель при создании полноценной отрасли («промышленный сценарий»).
2. В обоих сценариях отрасль формирует значительный косвенный эффект, который составляет 50—60% по отношению к прямому эффекту реализации проектов. При этом в абсолютном выражении косвенный эффект (то есть прирост выпуска продукции и услуг смежных отраслей) функционирования отрасли в «сырьевом» сценарии в 3 раза ниже, чем в индустриальном.

Еще один пример сугубо сырьевого характера освоения российских минеральных ресурсов явно не обозначен в российской части «Программы 2018», но при внимательном изучении «легко просматривается» в китайской части программы. Речь идет о проекте строительства завода по производству титановой губки в г. Цзямусы. Это по сути уже реализуемый совместный проект британо-российской компании Aricom (входит в Группу «Петропавловск») и китайской Chinalco. Сырье для завода — ильменитовый концентрат — должно полностью поставляться компанией Aricom с Куранахского ильменит-титаномагнетитового месторождения в Амурской области. ТЭО, проведенное Шэньянским институтом по проектированию предприятий алюминиевой и магниевой промышленности (Shenyang Aluminium and Magnesium Design Institute) для завода мощностью 15 тыс. т/год губчатого титана (с дальнейшим удвоением мощности до 30 тыс. т), показало техническую и экономическую эффективность предприятия (даже в 1300 км от Куранахского месторождения!). Общие инвестиции в проект составят около 300 млн долл., в совместном предприятии 65% акций будет принадлежать компании Aricom и 35% — Chinalco. На заводе будет занято почти 3 тыс. человек персонала⁷¹.

Как показывают примеры, достаточно реальны перспективы использования минеральных ресурсов Дальнего Востока с вновь осваиваемых месторождений в традиционном сырьевом варианте — добыча, первичное обогащение и экспорт. Такой вариант не несет в себе структурных изменений, сохраняется сугубо сырьевой характер развития минерально-сырьевого комплекса Дальнего Востока. Более того, в качестве нежелательных последствий реализации такого сценария для экономики региона могут быть:

- рост экспортно-сырьевой специализации экономики региона;

- зависимость темпов роста от ценовой динамики сырьевых рынков;
- исчерпание «ресурсного фактора» развития региона.

Развитие ситуации в МСК Дальнего Востока по такому сценарию может нести определенные угрозы и для национальной экономики:

- возможная утрата контроля над обеспечением российской промышленности стратегическими минеральными ресурсами;
- ослабление Дальнего Востока как форпоста России в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

Развитие минерально-сырьевого комплекса Дальневосточного федерального округа в рамках инновационно-освоенческого сценария демонстрирует иные подходы и иное качество развития минерального сектора дальневосточной экономики. В результате его реализации в Дальневосточном регионе могут быть созданы новые производства с получением конечной продукции:

- металлургический комплекс для безотходной переработки Халактырского титаномагнетитового месторождения с вовлечением ресурсов металлолома и получением конечной металлургической продукции (Камчатский край);
- предприятие по получению конечной конкурентоспособной продукции на основе природных цеолитов Ягоднинского месторождения (Камчатский край);
- завод по производству конечных титановых продуктов (с поставкой продукции на российский и внешний рынок) на основе титаномагнетитовых месторождений Куранахское и Большой Сейим (г. Тында, Амурская обл.);
- металлургический комбинат на основе полиметаллических месторождений Хабаровского края с перспективой переработки концентратов всего Дальневосточного региона;
- горнометаллургический комбинат с поставкой конечной продукции на региональный, российский и внешний рынок. Поэтапное включение в сырьевую базу комбината железорудных месторождений Амурской и Еврейской автономной областей и южной Якутии.

Последние три инвестиционных проекта по характеру связей являются межрегиональными, а по видам продукции и объемам производства имеют национальное значение. Реализация «индустриального» сценария создает качественно иную траекторию развития минерально-сырьевого комплекса Дальневосточного федерального округа по сравнению с «сырьевым»:

⁷¹ Aricom feasibility study confirms viability of Chinese plant. <http://uk.biz.yahoo.com/080110/214/hrp93.html>

- создаются новые отрасли и подотрасли минерально-сырьевого комплекса в регионе;
- формируется конечный передел минерального сектора экономики с получением продукции, конкурентоспособной на российском и зарубежном рынках;
- создаются предпосылки для внутри- и межрегиональных интеграционных взаимодействий как в минерально-сырьевом комплексе, так и в промышленности в целом;
- появляются структурные изменения в минеральном секторе и в экономике Дальневосточного федерального округа в целом.

При реализации минерально-сырьевых проектов сотрудничества по индустриальному сценарию на юге региона могло бы начаться реальное создание «контактной промышленно-сервисной дуги»⁷². Однако сегодня «фактически речь идет о формировании не приграничных дуг, а трансграничных поясов, расположенных на территории, как России, так и Китая». При этом «концентрация перерабатывающих мощностей и производств конечной продукции в большей степени именно в китайском сегменте этих поясов. Для окончательного вывода относительно характера и последствий данной стратегии действий необходимо как можно быстрее осуществить системную оценку всей Программы»⁷³, в то числе оценить ее, включая ее экологические и социальные последствия. Вместо возможной «промышленно-сервисной контактной зоны» на юге региона может сложиться лишь сырьевая база для индустриального развития Северо-Восточного Китая. **Принципиальным является вопрос структуры** (частный интерес и региональное развитие) **и локализации** (в пределах либо за пределами национальной границы) «валовых эффектов» освоения минеральных ресурсов региона. Крайне необходимым становится **поиск механизмов «отсечения» использования месторождений региона исключительно в сырьевом варианте**. Поскольку проекты сотрудничества являются объектами государственной программы, то это функция должна быть задействована через государственные органы управления.

2.2. Проблемы и перспективы российско-китайского нефтегазового сотрудничества

Пусенкова Н. Н.

Создание восточной нефтегазовой провинции

В последнее десятилетие особую актуальность приобрел вопрос создания нефтегазовой провинции в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке в поддержку стареющей Западной Сибири — основной «нефтяной житницы» страны. Формирование нового крупного региона нефтегазодобычи на востоке необходимо прежде всего для сохранения лидерства России на мировых энергетических рынках. Однако, поскольку восток России отличается чрезвычайно суровым климатом, сложными геологическими условиями, отсутствием транспортной инфраструктуры и дефицитом рабочей силы, себестоимость разведки и добычи углеводородов будет там необычайно высока. Поэтому создание восточной углеводородной провинции может показаться нецелесообразным проектом с коммерческой точки зрения, особенно при снижении мировых цен на нефть.

Тем не менее на востоке России приходится ориентироваться не только на коммерческие соображения, но и учитывать экономические, социальные, политические и геополитические факторы. Первоочередная задача — повысить там уровень жизни, в том числе для того, чтобы остановить отток населения из этих регионов.

Создание новой нефтегазовой провинции на востоке страны приобретает особое значение в контексте обеспечения энергетической безопасности России. Чаще всего энергетическую безопасность России определяют как «состояние защищенности страны, ее граждан, общества, государства и экономики от угроз надежному топливо- и энергообеспечению» (см., например, Энергетическую стратегию РФ до 2030 года). Однако это определение охватывает только внутренний аспект проблемы, хотя для стран-производителей энергоресурсов не меньшее значение имеет и внешний аспект энергетической безопасности, то есть диверсификация рынков сбыта энергоносителей (а для стран-потребителей, соответственно, диверсификация источников поставок).

⁷² Минакир П. А. Тихоокеанская Россия: вызовы и возможности экономической кооперации с Северо-Восточной Азией // *Пространственная экономика*, 2005, №4, с. 18.

⁷³ Минакир П. А. От главного редактора // *Пространственная экономика*, 2009, № 4, с. 4–5.

В новой Энергетической стратегии России до 2030 года, принятой в конце 2009 года, в этой связи заявляется: «...доля европейского направления в общем объеме экспорта российских топливно-энергетических ресурсов будет неуклонно сокращаться за счет диверсификации экспортных энергетических рынков в восточном направлении (Китай, Япония, Республика Корея, страны Азиатско-Тихоокеанского региона)». Во многом эта переориентация экспортных потоков на восток вызвана политическими мотивами — желанием оказать давление на европейские страны, пока что являющиеся основными партнерами России в нефтегазовой сфере, с целью заставить их предоставить доступ российским энергетическим компаниям к конечным потребителям на рынке ЕС.

Соответственно, России необходимо диверсифицировать направления экспорта нефти и газа, который сейчас в основном нацелен на европейские страны с их стагнирующим и потенциально уменьшающимся спросом, закрепиться на быстроразвивающихся рынках АТР и выйти в США.

В Энергетической стратегии России до 2020 года, утвержденной в августе 2003 года, прогнозировалось, что к 2020 году доля АТР в российском экспорте нефти возрастет с теперешних 3% до 30%, а в экспорте газа составит 15%⁷⁴. За шесть лет, прошедшие с момента принятия этой стратегии, были достигнуты некоторые успехи, и Энергетическая стратегия до 2030 года обещает, что «к концу третьего этапа реализации настоящей Стратегии удельный вес восточного направления в экспорте жидких углеводородов (нефть и нефтепродукты) возрастет с 6% в настоящее время до 22—25%, а в экспорте газа — с 0 до 19—20%»⁷⁵.

О необходимости создания новой нефтегазовой провинции на востоке страны эксперты говорили давно. Специалисты Министерства нефтяной промышленности заявляли еще в 1973 году: «в десятилетие с 1981 по 1990 год должен быть создан новый нефтяной регион в Восточной Сибири»⁷⁶. Однако при социализме руководство СССР твердо верило, что запасы нефти и газа в стране безграничны, и отказывалось видеть проблемы, нарастающие в нефтяной и газовой промышленности. Лишь когда в стране произошел первый кризис нефтяной промышленности в 1977—1978 годах, проявившийся в падение объемов добычи в Западной Сибири, было решено принять меры к освоению новых углеводородных провинций⁷⁷. С этой целью ЦК КПСС и Совет Министров СССР утвердили постановление «Об активизации нефтегазо-

вых работ в Восточной Сибири» от 21 марта 1979 года № 265. Но плановое развитие восточных территорий шло дольше, чем ожидалось, и не было завершено из-за распада Советского Союза.

В 1990-е годы федеральное правительство практически забыло о Восточной Сибири и Дальнем Востоке. В условиях глубочайшего экономического кризиса в стране, падения промышленного производства, снижающегося внутреннего спроса на энергию, а также низких мировых цен на нефть ни для российского правительства, ни для российских нефтегазовых компаний создание новой нефтегазовой провинции на востоке страны не было приоритетом. К тому же на востоке страны долго существовал порочный круг: нефть там не добывалась в промышленных масштабах, поскольку не было экспортного трубопровода, а экспортный трубопровод не строили, поскольку нефть не добывалась в объемах, достаточных для того, чтобы прокачка по нему сделала его рентабельным.

При этом было очевидно, что «восточный проект» окажется существенно более масштабным и сложным, чем освоение Западной Сибири по совокупности экономических, политических, социальных и демографических параметров. К тому же российское правительство уже не имело в своем распоряжении командно-административных рычагов, которые руководство СССР задействовало при формировании Западно-Сибирской нефтегазовой провинции, и при этом не создавало благоприятных рыночных условий для энергетических компаний, готовых работать в регионе.

Однако в первом десятилетии нового века Россия взяла курс на более тесное сотрудничество с экономически быстро растущими Китаем, Индией и поставила задачу выйти на азиатские рынки энергоносителей. Соответственно изменился и правительственный подход к восточным территориям, и в период высоких цен на нефть осуществление этого проекта представлялось делом более реальным, чем в прошлом десятилетии.

В конце 2006 году В. Путин оценил ситуацию на Дальнем Востоке как «угрозу национальной безопасности» и подчеркнул необходимость «инвестировать в Дальний Восток». Для улучшения социально-экономического положения в регионе на комиссию под руководством тогдашнего премьер-министра М. Фрадкова была возложена задача разработать целевую программу по развитию региона. В 2007 году была одобрена федеральная целевая программа «Развитие Дальнего Востока и Забайкалья до 2013 года».

⁷⁴ «Энергетическая стратегия России до 2020 года», М., 2003. В настоящее время главным образом по железной дороге в АТР ежегодно поставляется 10—11 млн т нефти и 7—8 млн т нефтепродуктов в основном из Западной Сибири и с Сахалина.

⁷⁵ «Энергетическая стратегия России до 2030 года», М., 2009, с. 10.

⁷⁶ «Экономика нефтяной промышленности», 1973, № 6, с. 9.

⁷⁷ См.: Gustafson Th. Crisis Amid Plenty: The Politics of Soviet Energy under Brezhnev and Gorbachev. Princeton Univ. Press, 1989.

В декабре 2009 года была утверждена «Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года» (далее — Стратегия ДВБР).

Анализ стратегии ДВБР в применении к нефтегазовой сфере показывает, что в ней основное место отводится проектам, уже осуществляемым или запланированным крупнейшими государственными компаниями — «Газпромом», «Роснефтью» и «Транснефтью». Очевидно, что при реализации этих проектов в первую очередь будут учитываться корпоративные интересы этих гигантов (не всегда совпадающие с национальными интересами), определяющих правила игры в нефтегазовом секторе, и лишь затем — потребности регионов.

Воздействие этих нефтегазовых проектов на экологию представляется весьма неоднозначным. С одной стороны, нефтепровод Восточная Сибирь — Тихий океан (ВСТО) может по ряду причин представлять собой серьезную угрозу окружающей среде (см. ниже). С другой стороны, газификация восточных регионов (где в настоящий момент ее уровень — один из самых низких в стране), если она будет осуществлена «Газпромом» в срок и в полной мере, будет способствовать повышению уровня жизни местного населения и улучшению качества среды, поскольку газ во многом заменит широко применяющийся в регионе уголь.

По словам авторов стратегии ДВБР, развитие газоснабжения и газификации на территории Дальнего Востока и Байкальского региона будет направлено на создание единой системы добычи, транспортировки газа и газоснабжения с учетом возможного экспорта газа на рынки Китая и других стран АТР. Будет осуществлена газификация Иркутской области, Республики Бурятия, Забайкальского края, Амурской области, Еврейской автономной области, Хабаровского и Приморского краев, Сахалинской области и Камчатского края путем строительства магистральных газопроводов от центров добычи газа. Так, в 2010 году планируется завершить первый этап проекта газоснабжения Камчатского края, включая строительство газопровода с западного побережья Камчатки до г. Петропавловска-Камчатского. На территории Иркутской области в рамках реализации генеральной схемы газоснабжения и газификации Иркутской области намечается организация газоснабжения южных районов обла-

сти, включая города Иркутск, Ангарск и Саянск, за счет вовлечения в разработку средних и малых газоконденсатных месторождений. Параллельно планируется газоснабжение г. Братска за счет строительства второй очереди газопровода Братское газоконденсатное месторождение — г. Братск⁷⁸, что должно обеспечить улучшение качества среды в Братске. Будет развиваться газификация Сахалина, в первую очередь за счет перевода на газ агрегатов Южно-Сахалинской ТЭЦ-1, что будет иметь большое значение для сохранения природной среды юга острова.

Положительными с точки зрения окружающей среды представляются и планы по развитию газохимических и газоперерабатывающих производств в Приморском крае, Республике Саха (Якутия) и Иркутской области. Так, по мнению авторов стратегии, в г. Усть-Куте возможно развитие газохимического производства на базе попутного нефтяного газа нефтегазоконденсатных месторождений северных районов Иркутской области. Соответственно, использование попутного газа в газохимии вместо сжигания его в факелах станет важным фактором улучшения экологической обстановки в регионе. Кроме того, развитие газопереработки и газохимии даст возможность России перейти от экспорта сырья к экспорту продукции с высокой добавленной стоимостью, что должно уменьшить опасность превращения восточных регионов в сырьевой придаток Китая.

В соответствии со стратегией ДВБР планируется создание в районе Владивостока мощностей по производству сжиженного и / или отгрузке сжатого газа с созданием специализированного терминала. Это должно существенно укрепить позиции России на глобальном рынке энергоресурсов и позволить диверсифицировать поставки природного газа из России, в частности, в США и страны АТР.

Однако, несмотря на подобные благие пожелания, высказанные в стратегии ДВБР, опыт последних двух десятилетий показывает, что далеко не все утвержденные государственные стратегии были полностью реализованы⁷⁹ — если только в их реализации не были заинтересованы конкретные мощные игроки. Многие документы типа многочисленных Энергетических стратегий⁸⁰ также в основном остались на бумаге.

⁷⁸ Показательно, что еще в начале 1990-х годов была принята федеральная программа «Экология Братска». Город, в котором уголь составляет 99% топлива для ТЭЦ, считается одним из самых экологически неблагоприятных мест в России, и для улучшения ситуации намечалась частичная замена угля газом. Для этого планировалось снабжать город газом Братского месторождения, освоение которого началось в 1994 году. Тогда программа фактически реализована не была.

⁷⁹ Так, за последние годы были приняты (и полностью не осуществлены) следующие стратегии развития региона: Концепция развития газовой промышленности Дальнего Востока и Восточной Сибири, разработанная в 1991 году Министерством геологии СССР, Министерством нефтяной промышленности СССР и Российской Академией наук; Федеральная целевая программа экономического и социального развития Дальнего Востока и Забайкалья на 1996–2005 гг. и до 2010 года, утвержденная в апреле 1996 года правительством РФ; Стратегия экономического развития Сибири, утвержденная в июле 2002 года правительством РФ.

⁸⁰ Энергетическая стратегия России до 2010 года, утвержденная в 1995 году; Энергетическая стратегия России до 2020 года, утвержденная в 2000 году; Энергетическая стратегия России до 2020 года, утвержденная в 2003 году; Энергетическая стратегия России до 2030 года, утвержденная в 2009 году.

Кроме того, была принята «Программа сотрудничества между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири Российской Федерации и Северо-Востока Китайской Народной Республики (2009—2018 годы)», вызвавшая большие опасения в российском обществе насчет того, что эти регионы превращаются в сырьевой придаток Поднебесной. В соответствии с этим документом сотрудничество в нефтегазовой промышленности намечается по весьма узкому кругу направлений. Из всего длинного списка совместных российско-китайских проектов к нефтегазовому комплексу относятся только проекты, запланированные на территории Чукотского АО. Они включают строительство нефтеперерабатывающего завода в г. Анадырь, нефтепровода «Верхне-Телекайское — Анадырь» протяженностью 138 км, головной перекачивающей станции, нефтебазы и нефтеналивного причала, а также ведение геологоразведочных работ и добычу нефти на Верхне-Эчинском и Ольховом месторождениях. На территории Китая предусматривается лишь производство нефтяных труб и комплектных труб для нефтепроводов с годовой производственной мощностью в 200 тыс. т в г. Сунюане.

Однако в действительности энергетическое сотрудничество с Китаем в последнее время стало развиваться весьма активно, продвигаемое «Роснефтью», «Газпромом» и «Транснефтью». Поэтому при изучении вопроса о перспективах российско-китайского сотрудничества имеет смысл больше внимания обращать не на заявления, сделанные в стратегиях или программах, пусть и утвержденных на самом высоком уровне, а на реальные действия, осуществляемые конкретными компаниями, в первую очередь — государственными.

Казалось бы, учитывая территориальную близость двух стран, огромный и быстрорастущий энергетический рынок Китая и стремление Поднебесной уменьшить свою зависимость от поставок ближневосточной нефти, Россия издавна должна была бы рассматривать южного соседа как явный приоритет в сфере энергетики. Но до последнего времени нефтегазовое сотрудничество двух стран было практически на нуле и попытки китайских энергетических компаний проникнуть в российский нефтегазовый сектор неизменно заканчивались неудачей: им не удалось поучаствовать в приватизации «Славнефти», приобрести оренбургскую компанию «Стимул» и купить «Юганскнефтегаз». Однако ситуация постепенно стала меняться. На востоке страны в последние годы закрепились государственные компании («Роснефть» и «Газпром»), неуклонно вытесняя частные корпорации (ЮКОС и ТНК-ВР), а также иностранных игроков, и начали укреплять отношения с Китаем.

Нефтяная промышленность ЮКОС

До начала «дела ЮКОСа» компания была хозяином «большой нефти» востока России. В конце 1990-х годов ЮКОС стал одной из первых российских нефтяных компаний, проявивших интерес к региону. Основные нефтедобывающие предприятия ЮКОСа были расположены в Западной Сибири, и первоначально М. Ходорковский рассматривал Восточную Сибирь как транзитную территорию для поставок нефти в Китай. ЮКОС начал сотрудничать с Китаем в 1999 году, когда туда по железной дороге доставили первую партию нефти в 12 тыс. тонн. Объемы экспорта ЮКОСа в Поднебесную быстро росли, и в результате компания приняла решение о строительстве трубопровода Ангарск — Дацин.

Еще в 1999 году ЮКОС, «Транснефть» и китайская CNPC стали готовить документы для строительства трубопровода из России в Китай. В сентябре 2001 года было подписано генеральное соглашение по разработке его ТЭО. В мае 2003 года главы ЮКОСа и CNPC заключили долгосрочный контракт на прокачку нефти по будущей трубе. Объем поставок должен был составлять 20 млн т/год в первые пять лет и 30 млн т после 2010 года. Примерно половину нефти ЮКОС планировал поставлять из Юрубчено-Тохомской зоны в богатой углеводородами Эвенкии.

Трубопровод Ангарск — Дацин, задуманный ЮКОСом, некоторое время конкурировал с трубопроводом Ангарск — Находка, продвигаемым «Транснефтью». ЮКОСовский нефтепровод протяженностью в 2,247 км обошелся бы в 1,7 млрд долл., а труба «Транснефти» протяженностью в 3,765 км — в 5,2 млрд долл. Ангарск — Дацин был бы рентабелен при загрузке в 20 млн т/год, а Ангарск — Находка — в 50 млн т/год. Было непонятно, хватит ли в Восточной Сибири запасов нефти, чтобы заполнить трубу «Транснефти». Но, с другой стороны, поставки сырья в порт Находка позволили бы диверсифицировать рынки сбыта, а вариант Ангарск — Дацин ставил бы Россию в зависимость от монопольного покупателя — Китая. В тот момент выбор между двумя маршрутами определялся бы политическими соображениями⁸¹.

В 2001 году японские бизнесмены стали активно лоббировать вариант Ангарск — Находка, предлагая 5 млрд долл. на строительство трубопровода и 2 млрд — на освоение восточных месторождений. При этом они подчеркивали, что трубопровод к океану обеспечил бы выход и на рынок США.

Весной 2003 года было предложено соломоново решение: строить нефтепровод Ангарск — Находка

⁸¹ «Нефтегазовая вертикаль», 2002, № 12, с. 40–42.

с ответвлением на Дацин. Правда, вскоре Министерство природных ресурсов забраковало оба проекта по экологическим причинам. По южному маршруту ЮКОСа труба должна была огибать Байкал с юга и пересекать Тункинский национальный парк. Северный же вариант «Транснефти» предполагал, что трубопровод пройдет в 20 км от озера. А потом началось дело ЮКОСа, в отставку было отправлено правительство Михаила Касьянова, который поддерживал вариант Ангарск — Дацин, и на время о нефтепроводах забыли.

ВСТО

Однако вскоре началось строительство экспортного нефтепровода: 31 декабря 2004 года премьер М. Фрадков подписал указ о прокладке трубопровода Восточная Сибирь — Тихий океан (ВСТО), в рамках которого сначала намечалось строительство нефтепровода по маршруту Тайшет — Сковородино — бухта Перевозная в 2005—2020 годах.

По сути, в эпоху этого крупнейшего российского трубопроводного проекта проявились важнейшие экономические и политические тенденции, наблюдающиеся в стране, включая пренебрежение к современным стандартам проектирования и выбора маршрутов с учетом минимизации экологических рисков. Этот «геополитический проект», по определению премьер-министра В. Путина, должен был прорубить окно на Восток. Одной из его задач было оказать давление на Европу, показав, что у России имеются другие перспективные рынки сбыта нефти.

По мнению авторов стратегии ДВБР, «создаваемые трубопроводные мощности полностью обеспечат прогнозируемый рост нефтедобычи в перспективных российских регионах Восточной Сибири и Дальнего Востока, а также позволят минимизировать зависимость экспорта российской нефти от транзита по территории сопредельных государств, повысив роль России в обеспечении международной энергетической безопасности. Реализация инвестиционного проекта Восточного нефтепровода в перспективе создаст единую нефтепроводную систему, позволяющую осуществлять оперативное перераспределение экспортных потоков нефти в западном и восточном направлениях в зависимости от экономических и политических факторов». То есть авторы стратегии признают, что проект имеет во многом политический характер.

Изначально планировалось строительство линейной части нефтепровода диаметром 1020 мм общей протяженностью 4188 км и пропускной способностью 80 млн т в год на участке Тайшет — Сковородино и 50 млн т в год на участке Сковородино — Тихий океан. Ресурсной базой для первого этапа тру-

бопровода должны были стать месторождения Западной Сибири, а также восточносибирские месторождения, которые лучше подготовлены и расположены ближе к трассе будущего трубопровода.

Первоначальный план ВСТО предусматривал прокладку нефтепровода в 800 м от Байкала в высокосейсмичной зоне, что вызвало протесты со стороны Всемирного фонда дикой природы (WWF), «Байкальской экологической волны», Greenpeace и множества региональных и местных российских экологических организаций, поскольку трубопровод должен был проходить через зоны вечной мерзлоты, районы со сложными географическими, геологическими и гидрологическими условиями и пересекать крупнейшие реки Байкальского бассейна. Кроме того, маршрут пролегал через особо охраняемые природные территории. Намерения «Транснефти» разместить конечный пункт трубопровода в бухте Перевозная угрожали целостности двух заповедников, ареалу дальневосточного леопарда и могли нанести непоправимый ущерб рыболовству Приморья.

Государственная экологическая экспертиза дважды отвергала проект. Под требованием отодвинуть ВСТО от Байкала, подписались около 100 тыс. россиян⁸².

Следует отметить, что экологические организации не выступали против самого проекта, а добивались строгого выполнения требований российского законодательства, соответствовавших международным стандартам участия заинтересованных сторон и равного рассмотрения альтернатив по минимизации экологических рисков и учета экологических факторов при выборе маршрута и места расположения терминала ВСТО на Тихом океане. (Евгений Шварц, WWF)

Однако «Транснефть» протолкнула свою версию маршрута, уверяя, что будут приняты все необходимые меры безопасности. «Транснефть» объясняла, что перенос трубопровода на север слишком сложное и дорогое дело — в этом случае он проходил бы через необитаемые горные районы.

«Транснефть», проталкивая свою версию маршрута, добилась неутверждения руководителем Ростехнадзора К. Б. Пуликовским решения комиссии Государственной экологической экспертизы, пересмотра состава комиссии (включая введение в ее состав экспертов, напрямую связанных с разработкой проекта и самой компанией), и рассмотрения проекта, разделив его на 3 отдельные участка. Все эти действия напрямую противоречили действовавшему регламенту проведения государственной экологической экспертизы. (Евгений Шварц, WWF)

⁸² <http://www.regnum.ru/news/612511.html>

Тогдашний президент «Транснефти» С. Вайншток заявлял, что демонстрации протеста, в которых приняли участие тысячи людей, вызваны интригами зарубежных «кукловодов», опасавшихся усиления международного влияния России, либо российских деловых структур, которые пытались продвигать свои корпоративные интересы⁸³. Он даже пообещал провести публичные слушания со всеми леопардами, проживающими в районах, через которые пройдет трубопровод⁸⁴.

Безосновательность заявлений С. М. Вайнштока и желание переложить ошибки в планировании и реализации проекта компанией «Транснефть» на «приски мировой закулисы» очевидна хотя бы из того факта, что выход терминала ВСТО на Тихий океан, вместо варианта с окончанием в Дацине, безусловно соответствует не только российским экономическим интересам, но и интересам энергетической безопасности США, Японии и Южной Кореи. (Евгений Шварц, WWF)

В конце концов в апреле 2006 года В. Путин распорядился о переносе трубопровода от берегов Байкала на 400 км к северу. Ранее, зимой 2006 года Ростехнадзор дал отрицательное заключение Государственной экологической экспертизы на представленный компанией «Транснефть» проект строительства нефтяного терминала в бухте Перевозная. В результате нефтепровод будет иметь конечный пункт в бухте Козьмино, как предлагалось WWF России на основе анализа, выполненного учеными ДВО РАН и вузов региона, и пройдет вблизи от десяти крупных нефтяных месторождений Якутии и Иркутской области (Верхнечонское и др., см. Приложения, карту «Варианты прокладки трубопровода Восточная Сибирь — Тихий океан (ВСТО)»), нефть которых будет использована для заполнения ВСТО. Перенос трубопровода оказался однозначно выгоден «Сургутнефтегазу», ТНК-ВР и другим компаниям, которые иначе были бы вынуждены строить ранее уже запланированный нефтепровод к отвергнутому маршруту. Неправительственные организации, борющиеся за изменение трассы нефтепровода, неоднократно указывали на экономические выгоды «северного маршрута» для этих компаний и для экономики Якутии. В результате доводы и аргументы неправительственных организаций, ученых Сибирского отделения РАН, специалистов – членов Государственной экологической экспертизы, а также отдельных представителей властных структур федерального и регионального уровня совместно повлияли на решение президента Путина перенести трассу.

Становится все более очевидно, что экологические вопросы и риски должны и будут иметь в России такое же важное значение для реализации крупнейших геополитически значимых инфраструктурных проектов, какое они имеют во всем мире, поэтому планирование таких проектов должно про-активно осуществляться с учетом лучших международных стандартов и требований к такого рода проектам. В этой связи важно отметить, что «двойная» оптимизация маршрута ВСТО для учета экологических требований оказалась возможной даже в условиях проекта, инвестиции в который осуществлялись без участия международных финансовых институтов, таких как ЕБРР и Азиатский Банк Развития (ADB), отличающихся высокими экологическими и социальными стандартами деятельности, и частных банков, подписавших «Принципы Экватора» (добровольный аналог процедур МФК). (Евгений Шварц, WWF)

Проект ВСТО осуществляется в два этапа:

1. Участок Тайшет (Иркутская область) — Сковородино (Амурская область) с пропускной способностью 30 млн т в год и нефтяной терминал на побережье Тихого океана для перевалки нефти, поступающей из Сковородино по железной дороге.
2. После этого «Транснефть» планирует построить участок от Сковородино до бухты Козьмино. Этот трубопровод будет иметь пропускную способность 50 млн т в год, что увеличит мощность трубопроводной системы до Сковородино до 80 млн т в год⁸⁵.

Проблемы ВСТО

Ресурсная база. Проблема с ресурсной базой состоит в том, что подтвержденные запасы Восточной Сибири, которая в перспективе будет основным поставщиком нефти в трубу вместо Западной Сибири, относительно малы. ВСТО сначала работал в реверсном режиме, качая восточную нефть на запад. Но когда трубопровод достроили, пришлось забирать часть нефти из западносибирских месторождений. К тому же отсутствует инфраструктура, связывающая экспортную трубу с крупными месторождениями в регионе. Некоторые эксперты считают, что будет хорошо, если первая очередь ВСТО к 2015 году заполнится восточносибирской нефтью хотя бы на 80%.

«Транснефть» заверяет, что вопрос заполнения ВСТО решен полностью. Сегодня основными поставщиками нефти являются «Верхнечонскнефтегаз» и «Сургутнефтегаз». Кроме того, выданы

⁸³ «Нефть и капитал» 2006, №5, с. 39.

⁸⁴ Ведомости, 25.01.2007.

⁸⁵ <http://www.transneft.ru/projects/project/?zplD=4248>

техусловия «Роснефти», ТНК-ВР, Иркутской нефтяной компании, «Славнефти», Urals Energy и «Таас Юрях Нефтегаздобыча». Основные источники восточной нефти для ВСТО — Ванкорское, Верхнечонское и Талаканское месторождения. Ванкор к концу 2010 года должен выйти на уровень добычи в 11—12 млн тонн нефти. Для стимулирования компаний к освоению ресурсов Восточной Сибири правительство в ноябре 2009 года с подачи Минэнерго установило с 1 декабря нулевую экспортную пошлину для нефти, добытой на таких месторождениях, как Ванкорское, Юрубчено-Тохомское, Талаканское, Среднеботуобинское, Дулисьминское, Верхнечонское, Курумбинское и пр., причем правительство рассматривает вопрос о расширении этого списка до 22 месторождений⁸⁶. Однако возникает ощущение, что Россия ради выхода на китайский рынок готова поступиться отношениями с европейскими партнерами и даже, в ущерб коммерческим соображениям, перенаправить на восток нефть с тех месторождений, с которых ее было бы выгоднее и проще отправлять на другие рынки. Например, с Ванкора, расположенного на севере Красноярского края, нефть можно перекачивать по трубопроводам на запад, или танкерами по Северному морскому пути доставлять в США.

Конкуренция с ОАО «Российские железные дороги» (РЖД). РЖД всегда играли важную роль в транспортировке нефти и нефтепродуктов на востоке России и планируют увеличить суммарную пропускную способность на китайском направлении до 30 млн т в год. Исход соперничества между РЖД и «Транснефтью» будет во многом зависеть от лоббистских возможностей обеих организаций: «железнодорожное лобби» в России весьма мощно; более того, на правительственном уровне сейчас сильно желание реанимировать БАМ, который можно использовать для перевозки нефти.

Тарифы. Вопрос трубопроводных тарифов долго оставался открытым. «Транснефть» и правительственные чиновники стремились подсчитать так называемый сетевой тариф, который должен был сравнивать доходность экспорта нефти по разным направлениям — на восток и запад. Такой тариф для всей страны должен заработать с 2011 года. А в 2010 году будет применяться только сетевой тариф для ВСТО (с учетом трубы и железнодорожного участка до порта Козьмино). Поскольку введение сетевых тарифов в западном направлении откладывается, это означает, что экспорт на восток будет дотироваться за счет поставок на запад. По

словам Н. Токарева, президента «Транснефти», если бы тариф на прокачку считался по себестоимости, то составил бы 130 долл. за тонну, что говорит о чрезмерной дороговизне всего проекта. Соответственно, встает целый ряд вопросов о коммерческой целесообразности проекта и становится очевидной его политическая направленность. По оценкам, «Транснефть» может потерять в 2010 году на транспорте нефти по ВСТО порядка 66 долл. с каждой тонны нефти, то есть почти 1 млрд долл. за год⁸⁷. Но монополия в убытке не останется, поскольку все ее расходы компенсирует индексация тарифов на других направлениях. Эксперты опасаются, что с такой ценой остальные маршруты компании могут подорожать на 20—35%⁸⁸.

В результате 24 декабря 2009 года Федеральная служба по тарифам (ФСТ) утвердила тариф по транспортировке нефти в направлении Козьмино в 1598 руб. за тонну. В сочетании с нулевыми экспортными пошлинами для восточносибирской нефти это весьма выгодно для главного поставщика нефти для ВСТО — «Роснефти».

Задержки со строительством. Вышла и серьезная задержка с проектом. Ожидалось, что первая стадия ВСТО будет сдана к концу 2008 года. Но после переноса трассы стало очевидно, что реализовать в эти сроки самый сложный проект в тяжелейших геологических условиях нереально, и срок сдачи сдвинулся на конец 2009 года. Президент «Транснефти» Н. Токарев объяснил задержку «экстремальными условиями строительства, поздним началом работы подрядчиками и увеличением протяженности трассы»⁸⁹. Кроме того, долго готовились правительственные документы. Так, распоряжение о переносе маршрута ВСТО премьер В. Зубков подписал только 27 февраля 2007 года, несмотря на распоряжение президента В. Путина в апреле 2006 года. Задержка, в частности, нанесла урон «Сургутнефтегазу», который мог бы добывать 1 млн т/год на Талакане уже в 2007 году (в период высоких цен) — если бы было, куда поставлять нефть⁹⁰.

Проблемы с поставщиками. При строительстве возникли и серьезные проблемы с поставщиками: у «Транснефти» были претензии к производителю и поставщику насосов — швейцарской Sulzer и российскому ЗАО «СОТ». По контракту, заключенному в мае 2006 года, ЗАО «СОТ» и Sulzer обязались поставить 41 единицу насосного оборудования общей стоимостью около 7,4 млрд руб. Однако из-за негерметичности оборудования отставание по

⁸⁶ <http://www.transneft.ru/news/newsitem/?id=9366>

⁸⁷ Ведомости, 16.12.2009.

⁸⁸ Ведомости, 09.11.2009.

⁸⁹ Независимая газета, 29.12.2009.

⁹⁰ Ведомости, 28.02.2008.

срокам испытательных работ на разных объектах составило от 31 до 61 дня⁹¹. Соответственно, низкое качество поставляемого оборудования повышает вероятность аварий на трубопроводе.

Неясность с ответвлением на Китай. Долгое время не мог решиться вопрос строительства ответвления на Китай от ВСТО, по которому 15 млн т/год должны были идти в Поднебесную. Решение по трубе в Поднебесную зависело от договоренностей о цене поставок российской нефти в Китай, в частности от того, удастся ли поднять цену для китайцев по существующему контракту «Роснефти» (см. ниже). И лишь после того, как в 2009 году Китай предоставил кредит «Роснефти» и «Транснефти», был решен вопрос о строительстве ответвления Сковородино — Мохэ пропускной способностью 15 млн т сырья в год с вероятным увеличением до 30 млн тонн.

Строительство дополнительной инфраструктуры. Помимо ВСТО, сейчас строится система, которая должна связать западносибирские месторождения с китайскими потребителями. В частности, нефтепровод Пурпе — Самотлор диаметром 1020 мм и протяженностью 420 км предназначен для создания перемычки между западной и восточной составляющей российской трубопроводной системы. Он позволит подавать до 25 млн т нефти в год с Ванкорского месторождения (по трубопроводу Ванкор — Пурпе) в систему ВСТО⁹². Стоимость строительства оценивается в 38 млрд руб.

Финансирование. Расходы на строительство ВСТО неуклонно росли. Первоначально общие расходы оценивались в 11,5 млрд долл. включая 6,65 млрд долл. на первую стадию. Но после переноса маршрута ВСТО проект резко подорожал. В августе 2007 года Госэкспертиза утвердила расчетную стоимость проекта в размере 337,122 млрд руб., или около 12,5 млрд долл. Премьер В. Путин, запуская первую очередь нефтепровода, оценил ее в 420 млрд руб. (около 14,5 млрд долл. вместе с портом)⁹³.

Социальные проблемы. Хотя проект ВСТО изначально планировался как способ решения многих социально-экономических проблем Востока России, его социальная ценность вызывает определенные сомнения. Так, при обсуждении первоначального плана строительства трубопровода «Транснефть» объявила, что по его маршруту будет создано порядка 16 тыс. новых рабочих мест⁹⁴. Однако выгоды для таких слабо развитых районов, как Бурятия, по которым он должен был тогда

проходить, оказались бы крайне незначительными: поскольку там нет рабочей силы с необходимой квалификацией, работников пришлось бы завозить из других регионов.

Следует учитывать, что заявление компании о создании порядка 16 тысяч рабочих мест во многом построено на мифе, что создание новой инфраструктуры обязательно создает новые рабочие места. В реальности, строительство магистрального нефтепровода способствует созданию новых рабочих мест в местах нефтедобычи, перегрузки (нефтяной терминал) и потребления нефти, но не вдоль самого нефтепровода. Существует вероятность того, что количество рабочих мест, созданных в результате строительства ВСТО, не компенсирует уменьшение числа рабочих мест на железных дорогах РАО РЖД в этих же регионах. (*Евгений Шварц, WWF*)

В стратегии ДВБР отмечается, что «развитие сети трубопроводного транспорта на территории региона, связанного с завершением строительства ВСТО, потребует привлечения в отрасль высококвалифицированных кадров, подготовленных на базе имеющихся учебных заведений». Однако пока в связи с нехваткой российских рабочих, обладающих необходимой квалификацией, к строительству трубопровода привлекли китайцев (см. ниже).

Кроме того, ВСТО может усугубить и без того заметную разницу в экономическом положении восточных регионов — так, решение о его переносе безусловно выгодно Якутии, республике с достаточно высокими показателями уровня жизни.

Экологические риски. ВСТО, строящийся в необычайно сложных климатических и геологических условиях, — объект повышенного экологического риска. «Транснефть» признает, что «большая протяженность и сложность прохождения трассы — отсутствие инфраструктуры на многих участках, скальные и песчаные породы, болота, тайга, зоны вечной мерзлоты, сейсмичность, значительное количество водных препятствий, низкие температуры зимой и т. д. — потребовали применения особых технических решений», и заверяет, что «проектом заложен комплекс таких технических и природоохранных мероприятий, которые сведут к минимуму возможное негативное влияние на окружающую среду или полностью его исключат»⁹⁵.

Однако самые продуманные технологические решения могут быть сведены на нет человеческим фактором, который в России имеет огромное и

⁹¹ www.vstoneft.ru/news.php?number=884

⁹² <http://www.transneft.ru/projects/project/?zplD=8516>

⁹³ Независимая газета, 29.12.2009.

⁹⁴ Материалы ТЭО ВСТО / «Транснефть». М., 2004, т. 7, кн. 2, с. 10–49.

⁹⁵ <http://www.transneft.ru/projects/project/?zplD=4248>

зачастую негативное значение. В этой связи показательна информация, который поделился в своем интервью газете «Ведомости» нынешний глава «Транснефти» Н. Токарев, говоря о работе своего предшественника, С. Вайнштока. И хотя очевидно, что отчасти эти высказывания были движимы понятным желанием покритиковать действия прежнего руководства, все равно они рисуют достаточно тревожную картину в плане экологической безопасности трубопровода. «Краснодарстройтрансгаз» [подрядчик строительства] ничего, кроме авторучки в кармане владельца и вывески, не имел. Это была полочная компания, ее купили буквально перед началом проекта. Она получила аванс на 7 млрд руб. и начала метаться по рынку и искать, кто же будет строить. Но ни одна уважающая себя компания, в том числе и «Стройтрансгаз», к ним на субподряд не пошла, потому что выдвигались неприемлемые и сомнительные финансовые условия. Пришлось нанимать кооперативы, маленькие компании, у которых 10—20 единиц техники и 100—200 человек рабочих, и вот этими силами что-то делать. Пришлось привлечь еще 2000 китайцев. Это рабочие с отсутствием вообще какой-либо квалификации, которые не представляют даже, как в условиях Сибири строить трубу»⁹⁶. Соответственно, можно себе представить, какую экологическую угрозу для Байкала таил бы в себе этот супертехнологичный трубопровод, построенный такой неквалифицированной рабочей силой.

И даже при переносе ВСТО на большое расстояние от озера экологическую безопасность его обеспечить не удалось ни старой, ни новой команде «Транснефти». За два первые месяца после торжественного пуска нефтепровода произошло две утечки: первая в январе 2010 года в 30 км от г. Ленска, когда на грунт вылилось около 450 куб. м нефти⁹⁷; вторая — в феврале в Сковородинском районе, когда вылилось 5—6 куб. м нефти⁹⁸. Соответственно, если новый трубопровод отличается такой высокой аварийностью, то очевидно, что по мере «старения» трубы, проложенной в столь сложных климатических условиях при низком качестве работ, экологический риск будет резко возрастать, и для поддержания ВСТО в рабочем состоянии будут требоваться особые усилия.

Следует учитывать также и тот факт, что если бы компания «Транснефть» честно следовала действовавшим требованиям законодательства о равной проработке альтернативных маршрутов, а не направляла на государственную экологическую экспертизу обоснования инвестиций заведомо фиктивный «горный» или «средний» маршрут (см. Приложение, карту «Варианты прокладки трубопровода Восточная Сибирь — Тихий океан (ВСТО)»), то качество проектных материалов реализованного «северного» маршрута было бы существенно выше. (Евгений Шварц, WWF)

«Роснефть»

После покупки основных нефтяных активов ЮКОСа, в том числе его восточных месторождений, в первую очередь в Юрубчено-Тохомской зоне, «Роснефть» стала лидером российской нефтяной промышленности и главным игроком на востоке страны. Государственная компания является и основным двигателем нефтяного диалога с Китаем.

У «Роснефти» сложились давние и прочные отношения с китайскими компаниями. Вместе с Sinorec она осваивает Адайскую зону в Казахстане⁹⁹. В 2003 году «Роснефть» получила пятилетнюю лицензию на геологическое изучение Венинского блока в рамках проекта «Сахалин-3». В 2005 году она пригласила в проект Sinorec, уступив ей 25,1%. Sinorec обязалась взять на себя часть расходов «Роснефти» на геологоразведку, а также определенный объем финансирования на стадии разработки. Нефть, добываемая на Венинском блоке, будет экспортироваться в Китай, Японию и Южную Корею¹⁰⁰.

Кроме того, в 2006 году «Роснефть» через Sinorec приобрела у ТНК-ВР «Удмуртнефть», на которую претендовал «Газпром». Sinorec заплатила 3,5 млрд долл. за «Удмуртнефть», а затем передала «Роснефти» 51% ее акций. Представители «Газпрома» жаловались, что было принято «политическое решение» в пользу государственной нефтяной компании¹⁰¹.

Самое главное — в 2005 году китайские банки предоставили «Роснефти» 6 млрд долл. для финансирования покупки «Юганскнефтегаза». Долг должен быть возвращен за счет будущих поставок нефти в Китай: «Роснефть» обязалась экспортировать туда 48,8 млн т нефти по железной дороге до 2010 года.

⁹⁶ Ведомости, 18.02.2008.

⁹⁷ Ведомости, 22.01.2010.

⁹⁸ Ведомости, 05.02.2010.

⁹⁹ http://www.rosneft.ru/Upstream/Exploration/international/aday_kazakhstan/

¹⁰⁰ http://www.rosneft.ru/Upstream/Exploration/russia_far_east/sakhalin-3/

¹⁰¹ Ведомости, 21.06.2006.

Ценовые условия были невыгодны «Роснефти»: цена нефти была привязана к Brent, сначала с дисконтом в 3 долл. В ноябре 2007 года госкомпания договорилась об увеличении цены на 0,675 долл. за баррель (то есть о снижении дисконта до 2,325 долл.)¹⁰².

Китайцы еще больше укрепили свои связи с «Роснефтью», став акционерами госкомпании. В 2006 году в ходе IPO «Роснефти» CNPC купила ее акций на 500 млн долл.¹⁰³.

Кроме того, во время визита В. Путина в Пекин в 2006 году было подписано соглашение между «Роснефтью» и CNPC о создании совместного предприятия и сотрудничестве как в России, так и Китае. В середине 2006 года было образовано СП «Восток энергии» между «Роснефтью» (51%) и CNPC (49%) по разведке и добыче углеводородов в России. Уже в августе 2007 года их СП победило «Сургутнефтегаз» и «Базэл» в борьбе за два небольших месторождения в Иркутской области¹⁰⁴, расположенные вблизи от ВСТО¹⁰⁵.

Другое СП планировалось сформировать в Китае для строительства НПЗ мощностью 15 млн т в год, а также сеть из 300—400 АЗС.

В 2008 году на долю Китая пришлось 16,4% всего объема экспорта нефти (8,9 млн т) «Роснефти»¹⁰⁶.

Кроме того, китайцы снова выручили «Роснефть» и помогли «Транснефти» в разгар кризиса, когда цены на нефть поползли вниз, нефтяные компании стали испытывать финансовые трудности и будущее ВСТО оказалось весьма неопределенным. После длительных и сложных переговоров весной 2009 года вице-премьер И. Сечин добился от них кредита на 25 млрд долл., и было парафировано соглашение о строительстве отвода в Китай.

Официальное заявление о сделке прозвучало из уст И. Сечина, который возглавлял делегацию в Пекине: «Россия в течение 20 лет будет поставлять в Китай ежегодно 15 млн т нефти на условиях кредитования, которые устраивают обе стороны». Были подписаны четыре документа: два соглашения российских компаний с China Development Bank (CDB) о долгосрочном кредите на 25 млрд долл. («Роснефти» — 15 млрд долл., «Транснефти» — 10 млрд долл.), 20-летний контракт на поставку нефти между CNPC и «Роснефтью», а также соглашение CNPC и «Транснефти» о строительстве и экс-

плуатации нефтепровода Сковородино — Мохэ, который пойдет в КНР как ответвление от ВСТО. Теперь цена будет рассчитываться иначе, чем при кредитовании покупки «Юганска»: будет меняться раз в месяц на основе котировок Argus и Platts в порту Козьмино. Получение кредита от Китая, беспрецедентного по размеру в истории России, можно было бы считать позитивной новостью — если только эти деньги были бы потрачены на реальные нужды российской нефтяной промышленности, например на освоение месторождений Востока России, развитие геологоразведки, строительство необходимой нефтяной инфраструктуры внутри страны. «Транснефть» направит полученные средства, прежде всего на прокладку отвода от ВСТО на Китай. «Роснефть» же не спешит поделиться информацией о том, куда пойдут полученные от китайского банка деньги: аналитики полагают, что во многом они будут израсходованы на погашение задолженности компании, образовавшейся главным образом из-за ее агрессивной скупки активов ЮКОСа, и, возможно, для выхода на рынок нефтепереработки и сбыта Китая¹⁰⁷.

В связи с этим кредитом возникает и вопрос о том, насколько в рамках российско-китайского нефтяного диалога будут реально соблюдаться экологические правила и нормативы и обеспечиваться экологически устойчивое развитие. Эта обеспокоенность во многом связана с тем, что Chinese Development Bank не является подписантом «Принципов Экватора», которые налагают на финансовые организации обязательства по контролю над экологической и социальной составляющей финансируемых ими проектов, особенно осуществляемых на развивающихся рынках, к которым относится Россия.

«Транснефть» собирается покупать у «Роснефти» сырье для поставок в Китай: монополия будет поставлять в КНР 6 млн т/год (хотя по закону о естественных монополиях экспортировать нефть могут только добывающие компании), а сама «Роснефть» — 9 млн т. Право доступа к будущему отводу на Китай на 20 лет закреплено за «Роснефтью» и «Транснефтью». Это сразу дало государственной компании неоспоримые конкурентные преимущества над ее частными соперниками, работающими на востоке страны. Тем придется пользоваться более протяженным маршрутом, и, соответственно, их затраты будут намного выше.

¹⁰² В феврале 2008 г. «Роснефть» рассчитывала договориться с китайцами о новом повышении цен, но переговоры продвигались очень тяжело, потому что китайцы пытались сбить цену (Ведомости, 11.04.2008).

¹⁰³ «Нефтегазовая вертикаль», 2006, №13.

¹⁰⁴ Верхнеичерский участок с 50 млн т нефти и 90 млрд куб. м газа в категории D1, и Западно-Чонский с 30 млн т нефти и 15 млрд куб. м газа в категории D1.

¹⁰⁵ Ведомости, 01.08.2007.

¹⁰⁶ http://www.rosneft.ru/Downstream/gas_condensate_exports/

¹⁰⁷ «Нефть и капитал», 2009, № 3, с. 44.

Кроме того, «Роснефть» активно укрепляет свои позиции в сфере нефтепереработки на востоке страны. Она проводит модернизацию Комсомольского НПЗ, одного из старейших в России — строительство завода началось в 1938 году, а в 1942 году он был введен в эксплуатацию. Модернизация, которую планируют завершить в 2013 году, направлена на:

- увеличение мощности НПЗ до 8 млн т в год;
- увеличение глубины переработки до 95%;
- выпуск продукции, соответствующей стандартам Евро-4 и Евро-5;
- оснащение технологических установок системами контроля и управления, отвечающими современным требованиям безопасности и охраны окружающей среды;
- возможность оперативного изменения объемов выпуска и качества нефтепродуктов в зависимости от потребностей рынка и сезонных колебаний спроса.

В 2006 году на НПЗ была завершена реконструкция комплекса гидроочистки, позволившая начать производство дизельного топлива, соответствующего стандарту Евро-5. Ведутся проектные работы по строительству установки гидрокрекинга годовой мощностью 1,7 млн т, которая позволит увеличить глубину переработки до 95% и перейти на изготовление нефтепродуктов, отвечающих стандартам Евро-4 и Евро-5. В связи с принятием Технического регламента «О требованиях к автомобильному и авиационному бензину, дизельному и судовому топливу, топливу для реактивных двигателей и топочному мазуту» в 2008 году была начата работа по реконструкции установки каталитического риформинга для выпуска бензина, соответствующего стандартам Евро-4¹⁰⁸. Соответственно, эта программа модернизации, если она будет осуществлена в полном объеме и в соответствии с планом, будет способствовать улучшению экологической ситуации как в регионе, так и в стране в целом.

Кроме того, «Роснефть» намеревалась построить к 2012 году НПЗ в конечном пункте ВСТО — в соответствии с объявленными стратегическими целями правительства перейти от экспорта сырой нефти к экспорту нефтепродуктов. Мощность нового завода планировалась на уровне 20 млн т в год, а глубина нефтепереработки — 93%¹⁰⁹. Пред-

полагалось, что он станет выпускать бензин и дизельное топливо по стандартам Евро-4 и Евро-5, причем 95% продукции пойдет на экспорт, в том числе в Китай, а 5% — на нужды Приморского края¹¹⁰. Однако в условиях кризиса и глобального падения спроса на нефтепродукты, а также наличия избыточных перерабатывающих мощностей в АТР, особенно в Японии, целесообразность строительства этого НПЗ представляется сомнительной. Сейчас на сайте «Роснефти» дипломатично говорится: «...Компания рассматривает возможность строительства нового НПЗ на Дальнем Востоке в конечной точке нефтепровода Восточная Сибирь — Тихий океан»¹¹¹.

Пока у «Роснефти» возникают определенные проблемы с закреплением в сфере нефтепереработки и сбыта Китая. Компания рассчитывала осенью 2009 года подписать соглашение о принципах строительства НПЗ мощностью 15 млн т в китайском Тяньцзине, переговоры по которому «Роснефть» ведет с CNPC с 2006 года. Разработка ТЭО завода завершена, все согласования документа с российской стороны получены, но пока отсутствует госэкспертиза со стороны Китая.

По ряду вопросов, включая финансирование проекта, у сторон до сих пор «разные мнения». Предполагалось, что СП «Роснефти» и CNPC будет финансировать строительство завода на 35%, а оставшееся предоставят китайские банки: сейчас Китай предлагает увеличить расходы СП. Продолжаются дискуссии по поводу мощности завода и источников сырья. Наконец, Китай не устраивает продвижение совместного проекта по добыче сырья в России: до сих пор в копилке СП «Восток энерджи» всего два участка в Иркутской области¹¹².

С другой стороны, в Китае уже ведутся активные работы по приемке дополнительных объемов российской нефти. 9 июля 2009 года компания Liaoyang Petrochemical приступила к строительству первого китайского НПЗ мощностью 10 млн т/год, полностью предназначенного для переработки сырой нефти, поступающей из России. Ожидается, что предприятие будет пущено в строй в конце 2010 года. На заводе будут иметься установка гидрокрекинга мощностью 1 млн т/год и установка гидроочистки мощностью 2 млн т/год. Помимо дизельного топлива пекинского стандарта, завод также будет выпускать нефть и другое сырье для нефтехимии¹¹³.

¹⁰⁸ http://www.rosneft.ru/Downstream/refining/Refineries/Komsomolsk_Refinery/

¹⁰⁹ <http://www.rosneft.ru/Downstream/refining/>

¹¹⁰ Ведомости. 15.09.2006.

¹¹¹ <http://www.rosneft.ru/Downstream/refining/>

¹¹² Ведомости, 12.10.2009.

¹¹³ <http://www.cnpc.com.cn/en/press/newsreleases/ConstructioncommencesofChinasfirstRussianCrudeoilrefiningproject.htm>

Газовая промышленность

ТНК-ВР

Помимо ЮКОСа, из частных российских нефтяных компаний на востоке была активна ТНК-ВР, основной акционер «РУСИА Петролеум», которая владеет лицензией на гигантское Ковыктинское газоконденсатное месторождение в Иркутской области. Газ Ковыкты планировалось направить и на газификацию области, и на экспорт, в первую очередь в Китай. Переговоры с Китаем и Южной Кореей по освоению Ковыкты велись с декабря 1997 года — тогда проект был в основном ориентирован на экспорт. Но разработка месторождения затормозилось из-за конфликтов между многочисленными акционерами «РУСИА Петролеум».

Другую проблему создал «Газпром», который был не заинтересован в успехе проекта и неожиданно предложил поставлять в Китай газ с Ямала. Китайцы сочли эту идею нереалистичной из-за колоссальной протяженности трубопровода, который предстояло бы построить.

Наконец, возникли серьезные разногласия по поводу цен на газ, и жесткие переговоры по этому вопросу с Китаем растянулись на много лет.

После создания альянса ТНК-ВР в 2003 году он стал лидером в «РУСИА Петролеум» с 62,89%. Когда в число акционеров вошла ВР, Китай и Южная Корея стали рассматриваться как ключевые рынки ковыктинского газа, а газификация региона отошла на второй план.

В ноябре 2003 года при поддержке правительств России, Китая и Южной Кореи «РУСИА Петролеум», CNPC и Kogas подписали новое трехстороннее соглашение о составлении международного технико-экономического обоснования.

Предполагалось, что 4 млрд куб. м в год будет направляться на внутренние нужды, а 30 млрд куб. м экспортироваться в Китай (20 млрд куб. м) и Южную Корею (10 млрд куб. м). Газ должен был поставляться за рубеж по трубопроводу протяженностью 4,5 тыс. км, проложенному от Ковыкты до северо-восточного Китая, а затем на рынки в Южную Корею и Бохайский залив в северном Китае.

Цена газа на границе должна была составить 100 долл. за 1000 куб. м. Суммарные затраты на проект оценивались в 15—20 млрд долл.¹¹⁴. Ожидалось, что проект будет одобрен правительствами трех стран в марте 2004 года. Однако, процесс затормозился из-за вмешательства «Газпрома», который жестко отстаивал принцип единого экс-

портного канала газа и критиковал планы «РУСИА» экспортировать львиную долю сырья.

По лицензии промышленная разработка месторождения должна была начаться в 2006 году, а экспорт — в 2008. Без строительства экспортного газопровода, которое торпедировал «Газпром», добыча не могла выйти на нужный уровень. Значит, «РУСИА» нарушала лицензию, и с 2003 года МПР регулярно угрожало ее отозвать.

После затяжных баталий судьба Ковыкты решилась в 2007 году: «Газпром» договорился о выкупе доли ТНК-ВР в проекте. Но переговоры между компаниями о цене акций затянулись и из-за кризиса оказались «глубоко замороженными». Да и в апреле 2008 года «Газпром» получил Чайядинское месторождение в Якутии, что сделало Ковыкту для него менее актуальной¹¹⁵. В результате теперь, по прогнозам «Газпрома» и Минэнерго, добыча на Ковыкте начнется только в 2017—2022 годах¹¹⁶. А в начале 2010 года газовая монополия заявила, что и без Ковыкты запасов у нее достаточно.

«Газпром»

В течение 1990-х годов «Газпром» не интересовался Востоком России. В то время основным приоритетом монополии было стремление не допустить падения газодобычи, обеспечить стабильные экспортные поставки в Европу, справиться с неплатежами, противодействовать попыткам расчленить компанию и т. п. Но в новом десятилетии его интерес к востоку проснулся, и «Газпром» стал активно лоббировать собственное видение того, как надо развивать регион.

В 2002 году правительство назначило «Газпром» координатором государственной газовой политики на востоке страны. В том же году оно поручило «Газпрому» и Министерству энергетики разработать «Программу создания в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке единой системы добычи, транспортировки газа и газоснабжения с учетом возможного экспорта газа на рынки Китая и других стран Азиатско-Тихоокеанского региона» (так называемую «Восточную программу»).

Фактически разработка «Восточной программы» «Газпрома», начатая в 2002 году, завершилась лишь в 2007 году. В июне 2007 года М. Фрадков одобрил «Восточную программу» «Газпрома», которая была утверждена в сентябре приказом Министерства промышленности и энергетики РФ. Программа предусматривает добычу уже в 2010 году на уровне 27 млрд куб. м газа, 85 млрд — в 2015 году, 150 млрд — в 2020 году и 162 млрд — в 2030-м.

¹¹⁴ «Нефтегазовая вертикаль», № 18, 2005, с. 92—94.

¹¹⁵ «Нефть и капитал», № 8, 2008, с. 150.

¹¹⁶ Ведомости, 20.04.2010.

Восточная газовая программа предполагает формирование центров газодобычи в Красноярском крае, Иркутской области, Республике Саха (Якутия), Сахалинской области и Камчатском крае. Ожидается, что вместе с созданием центров газодобычи и единой системы транспортировки газа будут синхронно развиваться газоперерабатывающие и газохимические производства, в том числе мощности по производству гелия и сжиженного природного газа (СПГ).

За последние годы «Газпром» существенно нарастил свою ресурсную базу на востоке страны, превратившись из виртуального игрока с высокими полномочиями, но без осуществляемых добычных проектов в реальную силу в регионе. Он приобрел «Сибнефть», имеющую хорошие активы на востоке; вошел в качестве основного акционера в проект «Сахалин-2», применив для этого «экологическое оружие»; достиг договоренности с ТНК-ВР по Ковыкте; вытеснил «Роснефть» из Западно-Камчатского шельфа; получил без конкурса Чайядинское месторождение в Якутии, Восточно-Одоптинский и Аяшский блоки проекта «Сахалин-3» и т. п. Летом 2009 года «Газпром» скорректировал прогноз по добыче на Чайянде: ее не хватит для «оптимальной загрузки» будущей трубы Якутия — Хабаровск — Владивосток, по которой восточносибирский газ пойдет в АТР. И потому концерн считает, что «необходимо решить вопрос» о передаче «Газпрому» еще четырех лицензий в Якутии.

В 2009 году началось строительство сегмента Хабаровск — Владивосток газотранспортной системы Сахалин — Хабаровск — Владивосток, который планируется завершить в конце 2011 года, и по которому монополия намеревается экспортировать газ в Южную Корею и Китай¹¹⁷. Протяженность первого пускового комплекса системы составит 1350 км, мощность — 6 млрд куб. м газа в год. В дальнейшем газопровод сможет обеспечить транспортировку до 30 млрд куб. м сахалинского газа. По словам «Газпрома», это позволит удовлетворить потребность в газе ряда дальневосточных регионов России и сформировать дополнительный потенциал для экспорта газа в страны АТР¹¹⁸.

«Газпром» стремится взять под контроль и экспорт газа «Сахалин-1», в том числе планируя перекачивать его по трубопроводу Сахалин — Хабаровск — Владивосток. Хотя в проекте «Сахалин-1» участвует могущественная «Роснефть», у него возникли проблемы из-за желания «Газпрома» сохранить за собой единый экспортный канал газа.

«Роснефть», имеющая право экспортировать газ «Сахалин-1» независимо от «Газпрома», поскольку проект ведется на условиях СПП, рассматривает разные рынки сбыта: Китай, Японию, Южную Корею.

Но для «Газпрома» газ «Сахалин-1» жизненно важен. Хотя закон об экспорте газа, принятый в июле 2006 года, укрепил его позиции как монопольного экспортера голубого топлива, он до сих пор не является ключевым игроком на Дальнем Востоке. Поэтому когда в октябре 2006 года Exxon Neftegas, оператор проекта «Сахалин-1», подписал предварительное соглашение с CNPC о строительстве газопровода мощностью 8 млрд куб. м в год и протяженностью 900 км от Сахалина до северо-восточного Китая, «Газпром» стал активно препятствовать этим планам.

Летом 2007 года зампред правления «Газпрома» А. Ананенков заявил, что газ с месторождений «Сахалин-1» должен поставляться на внутренний рынок, оценив потребности четырех дальневосточных регионов страны в газе в 15 млрд куб. м в год. «Мы считаем необходимым, чтобы была дана директива и газ «Сахалин-1» был продан «Газпрому», с тем чтобы мы могли газифицировать субъекты Российской Федерации и этот газ не пошел, как предполагает ExxonMobil, на экспорт», — недвусмысленно подчеркнул Ананенков¹¹⁹.

Стремление покупать весь газ «Сахалин-1» вызвано не столько заботой «Газпрома» о российских регионах, сколько тем, что концерн сам стремится поставлять сырье в Китай и не хочет, чтобы ExxonMobil становился его конкурентом — ведь соглашение с участниками «Сахалин-1» позволяет китайцам сбивать цену в переговорах с монополией.

В настоящий момент отношения между «Газпромом» и Китаем резко активизировались. Сначала соглашение о стратегическом сотрудничестве между «Газпромом» и CNPC было подписано 14 октября 2004 года.

Потом, в марте 2006 года во время официального визита В. Путина в Китай руководители «Газпрома» и CNPC подписали Протокол о поставках природного газа из России в Китай. Тогда ожидалось, что первые поставки начнутся в 2011 году, и в будущем Поднебесная будет импортировать до 68 млрд куб. м российского газа.

Соглашение 2006 года — важный шаг вперед в реализации российских планов по диверсификации экспортных рынков газа, которые до сих пор были сконцентрированы на Европе, и оно соответствует

¹¹⁷ «Нефть и капитал», № 7–8, 2009, с. 17–18.

¹¹⁸ <http://www.gazprom.ru/production/projects/east-program/>

¹¹⁹ Ведомости, 20.06.2007.

общей политике России по установлению более тесных контактов со странами Северо-Восточной Азии. Однако было неясно, хватит ли у «Газпрома» голубого топлива, чтобы выполнить свои долгосрочные экспортные обязательства перед Европой, удовлетворить растущий внутренний спрос и наладить поставки газа в Китай.

Тогда «Газпром» намеревался качать газ в Китай по двум направлениям: **западному** (проект «Алтай»); **восточному** — газ теоретически должен был поставляться в Харбин по ветке трубопровода Сахалин — Хабаровск — Владивосток.

По будущему газопроводу «Алтай» планировалось прокачивать порядка 30 млрд куб. м газа в год. Преимущества этого маршрута состояли в сравнительно коротком расстоянии до потребителей (ближе, чем до Европы) и отсутствии транзитных стран.

Для поставки газа из Западной Сибири на первой стадии планировалось построить новый газопровод диаметром 1420 мм и протяженностью 2800 км в существующем транспортном коридоре Уренгой — Сургут — Челябинск, а затем продлить его на Томскую область и Алтайский край, чтобы достичь Китая. Новый газопровод «Алтай» должен был соединить западносибирские месторождения с Синьцзян-Уйгурским автономным районом на западе Китая. Там он подключался бы к китайскому газопроводу «Запад — Восток», по которому газ поставлялся бы в Шанхай¹²⁰.

Проект «Алтай» должен был базироваться на запасах Надым-Пур-Тазовской провинции, которые могли бы оказаться недостаточными для заполнения трубопровода, поскольку основные месторождения «Газпрома» находятся в стадии падающей добычи. Проект «Алтай», как он был намечен по соглашению 2006 года, пока не был реализован из-за ценовых разногласий с Китаем, но свою политическую роль он сыграл — показал Европе, что Россия готова перенаправить газ на восток¹²¹.

В. Христенко, тогдашний министр промышленности и энергетики, признавал, что ключевой вопрос переговоров «Газпрома» с Китаем — цена на газ. «Взаимопонимание никак не достигается, а без него газопровод в Китай не будет построен, поскольку основа для решения о строительстве трубы — долгосрочные контракты на поставку газа»¹²². А. Медведев, глава «Газпромэкспорта», в этой связи заметил, что «переговоры непростые,

китайцы — искусные переговорщики, это известно всем, кто сталкивается с ними, о чем бы ни шла речь»¹²³. «Газпром» хотел привязать цену к котировкам на нефть и нефтепродукты в АТР, но Китай предпочитал формулу, по которой цена на газ была бы привязана к дешевому местному углю, которым богата Поднебесная.

13 октября 2009 года, в ходе официального визита в Китай премьер-министра В. Путина, «Газпром» и CNPC подписали Рамочное соглашение об основных условиях поставки природного газа из России в Китай. В соглашении упоминаются те же два газопровода («Алтай» и «Восточный маршрут»), так и не начатые до сих пор¹²⁴. Уложиться в намеченный прежде срок до 2011 года уже не удастся.

Западный маршрут — то есть газопровод «Алтай» — по словам В. Путина, может быть реализован в кратчайшие сроки, поскольку для него есть и подготовленная ресурсная база в Западной Сибири, и необходимая инфраструктура. Поставки по нему предполагается начать в 2015 году с объема 10—15 млрд куб. м/год. Что касается восточного маршрута, который пройдет параллельно трубе Сахалин — Хабаровск — Владивосток, то он может быть введен в эксплуатацию не ранее 2017 года, и по нему в Китай пойдет газ с месторождений Сахалина и Восточной Сибири, в частности Ковыктинского и Чаяндинского¹²⁵.

А 22—27 декабря 2009 года в Китае делегация «Газпрома» во главе с заместителем председателя правления А. Медведевым провела заключительный в 2009 году раунд коммерческих переговоров с CNPC по вопросу организации поставок российского природного газа в Китай по «западному» и «восточному» маршрутам. По итогам переговоров между «Газпромэкспортом» и CNPC было подписано соглашение об основных условиях поставок газа из России в Китай, определяющее базовые коммерческие и технические параметры поставок российского газа китайским потребителям¹²⁶. Очевидно, удалось достичь некоторой договоренности по ценам, в частности добиться их привязки к корзине нефтепродуктов в Японии.

Существует и серьезный экологический конфликт относительно маршрута магистрального газопровода «Алтай», который запланирован по территории Всемирного природного наследия ЮНЕСКО «Золотые горы Алтая». WWF России и экологические организации региона предлагают альтерна-

¹²⁰ <http://www.gazprom.ru/production/projects/pipelines/altai/>

¹²¹ «Нефть и капитал», № 12, 2006.

¹²² Ведомости, 28.04.2008.

¹²³ «Нефтегазовая вертикаль», № 7, 2007, с. 42.

¹²⁴ <http://www.cnpc.com.cn/en/press/newsreleases/ChinaandRussiasignnewdocumentsonoilandgascooperation.htm>

¹²⁵ «Нефть и капитал», № 11, 2009.

¹²⁶ <http://www.gazprom.ru/press/news/2009/december/article73712/>

тивный маршрут, который проходит по старому Чуйскому тракту и частично пролегает по территории Монголии. Этот маршрут позволяет обойти территорию Всемирного природного наследия ЮНЕСКО, и в данном случае газопровод пройдет по давно освоенному транспортному коридору с уже существующей инфраструктурой (см. Приложение, карта «Альтернативный вариант прохождения газопроводной системы «Алтай», предлагаемый НПО»).

Но российскому газу предстоит конкурировать в Поднебесной и с китайским углем, и с поставками сжиженного природного газа (СПГ) в Китай, который строит ряд терминалов по приему СПГ на восточном побережье и в 2009 году закупил первую партию СПГ с проекта «Сахалин-2»¹²⁷.

«Газпром» потерял время в переговорах с Китаем. Даже если концерну удастся выдержать новые сроки, на китайском рынке его опередила Туркмения. 14 декабря 2009 года состоялась церемония запуска газопровода Средняя Азия — Китай мощностью 30—40 млрд куб. м в год, который начинается на границе Туркмении и Узбекистана, проходит через Узбекистан и Казахстан и заканчивается в Синьцзян-Уйгурской провинции Китая, где он подключается к газопроводу «Запад — Восток»¹²⁸.

Соответственно, энергетический диалог России с Китаем в последние годы развивается весьма бурно, и основными его движущими силами стали государственные компании «Газпром», «Роснефть» и «Транснефть». Очевидно, диверсификация рынков российских углеводородов необходима для повышения энергетической безопасности страны. Но при этом становится все более ясно, что этот процесс определяется не только коммерческими, но и политическими соображениями и возникает целый ряд новых неопределенностей и рисков, в том числе в отношениях с прежними основными энергетическими партнерами России — европейскими странами. Ситуацию усугубляют и последствия глобального экономического кризиса: в настоящее время развитые страны в условиях падающего спроса, переизбытка предложения углеводородов, развития альтернативных источников энергии и повышения энергоэффективности ведущих экономик в гораздо меньшей степени нуждаются в энергетических ресурсах России. А на новом рынке Китая, где царят пока непривычные для России правила игры, ее ждет очень острая конкуренция с другими поставщиками энергоресурсов, такими как национальные компании из стран Ближнего Востока, уже давно закрепившиеся в Поднебесной, а также Туркменистан, запустивший в конце 2009 года газопровод в Китай.

Выводы

Перспективы «Стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года» и «Программы сотрудничества между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири Российской Федерации и Северо-Востока Китайской Народной Республики (2009—2018 годы)» следует оценивать достаточно трезво — в России за последние годы был принят целый ряд стратегий и целевых программ, которые не были в реальности осуществлены. Вероятность реализации в срок, в полной мере и эффективно полномасштабной стратегии развития такого сложного региона, где сталкиваются зачастую противоречивые интересы самых разных игроков, представляется достаточно низкой. Российско-китайское сотрудничество также находится под влиянием широкого диапазона различных внешних и внутренних факторов, воздействие которых довольно трудно прогнозировать. В том числе опыт российско-китайского нефтегазового диалога показывает, что сторонам довольно трудно найти общий язык по целому ряду вопросов.

Естественно, что ни Всемирный фонд дикой природы WWF России, ни другие природоохранные организации не ставят вопрос о «энергетическом сдерживании» экономического развития Китая. Но, поскольку сухопутная граница между Россией и Китаем является одной из наиболее протяженных в мире, именно поэтому, как в случае с маршрутом и терминалом нефтепровода ВСТО, так и с маршрутом газопровода «Алтай», природоохранные организации призывают серьезно и взвешенно подходить к выбору приоритетов строительства и маршрутов экспорта нефти и газа в Китай, с комплексным учетом как экономических и геополитических интересов страны, так и экологических рисков и природоохранных ограничений. (Евгений Шварц, WWF)

Поскольку основными игроками на востоке страны являются «Газпром», «Роснефть» и «Транснефть», которые активно развивают отношения с Китаем, для повышения качества окружающей среды в ДВБР и экологизации сотрудничества с Поднебесной необходимо, в первую очередь, стремиться к повышению экологической сознательности и ответственности этих трех компаний, которые, как показывают исследовательские проекты, проводимые в последние годы WWF, не отличаются высокой степенью экологической открытости. В этой связи возникают опасения, что экологические аспекты могут быть принесены в жертву задачам укрепления конкурентных позиций российских нефтегазовых компаний на рынке Китая (где уровень экологической сознательности пока что ниже чем, например, в Европе, в настоящий момент основном нефтегазовом партнере России).

¹²⁷ Petroleum Economist, # 1, 2010.

¹²⁸ <http://www.cnpc.com.cn/en/press/newsreleases/CentralAsia> — ChinaGasPipelineputintooperation.htm

Требуется особо жесткий контроль государственных ведомств, неправительственных организаций и общественности над строительством второй очереди ВСТО (учитывая печальный опыт первой очереди) и газотранспортных систем «Газпрома».

Необходимо обеспечить неукоснительное соблюдение экологических стандартов при ведении геологоразведки и добычи нефти и газа в регионе с его высокоуязвимой природой, особенно в рамках СП и совместных проектов с китайскими партнерами (в Иркутской области и на Чукотке).

Для улучшения экологической обстановки в регионе и стране в целом особое значение приобретает модернизация восточных НПЗ и выпуск ими нефтепродуктов, соответствующих стандартам Евро-4 и Евро-5. Соответственно, необходимо добиваться принятия более жестких государственных нормативов в отношении качества нефтепродуктов и обеспечивать соблюдение их «Роснефтью», которая является основным игроком в сфере нефтепереработки в регионе.

Повышению качества среды и улучшению уровня жизни населения ДВБР будет способствовать газификация региона и развитие газохимии, что позволит утилизировать нефтяной попутный газ вместо сжигания его в факелах. Развитие нефтегазохимии и индустрии СПГ также снижает риски превращения востока страны в энергетический придаток Китая. Соответственно, российское правительство должно уделять особое внимание созданию системы стимулирования данных производств в регионе.

Поскольку «Роснефть» и «Транснефть» получили крупные кредиты от китайских банков, большое значение приобретает экологизация банковской сферы Китая, в том числе через «Принципы Экватора», осуществляемая в настоящее время на основе соглашения между Госкомэкологией Китая и Международной финансовой корпорацией (IFC) при активном участии WWF Китая.

В стратегии ДВБР справедливо отмечается, что «строительство нефте- и газоперерабатывающих комбинатов, модернизация сырьевых и перерабатывающих производств, увеличение глубины переработки сырья, снижение энергоемкости производств и повышение их экологичности будут связаны с привлечением иностранных технологий и инвестиций с соблюдением стратегических интересов Российской Федерации». В этой связи необходимо обеспечить, чтобы использованию передовых иностранных технологий и инвестиций, которые способствовали бы повышению качества окружающей среды, а также работе в регионе экологически ответственных иностранных игроков, не препятствовали политические факторы.

2.3. К анализу перспектив экономического взаимодействия Дальнего Востока России и Северо-Востока Китая в области электроэнергетики

Татценко К. В.

Активизация экономического взаимодействия двух стран в сфере электроэнергетики требует учета существенных факторов, определяющих устойчивость экологического, научно-технического и экономического взаимодействия России и Китая в данном направлении.

Напомним, что 3 марта 2005 года в Пекине, в процессе двусторонних консультаций по продвижению проекта Российско-Китайского Делового Совета (РКДС) «Энергомост Россия — Китай», был подписан Меморандум о сотрудничестве между РАО «ЕЭС России» и Государственной электросетевой корпорацией Китая. В нем зафиксировано, что потребности китайской стороны составляют 20 млрд кВт·ч в год. 1 июля 2005 года эти же организации подписали Соглашение о долгосрочном сотрудничестве по привлечению финансовых ресурсов в строительство энергетических объектов и развитие сетевой инфраструктуры, обеспечивающей увеличение поставок электрической энергии и мощности между двумя государствами¹²⁹. В рамках этого проекта уже в 2008—2010 годах Россия должна была экспортировать в Китай по 3,6—4,3 млрд кВт·ч, а начиная с 2015 года — до 60 млрд кВт·ч электроэнергии ежегодно.

Однако в июле 2008 года РАО «ЕЭС России» во главе с А. Чубайсом, прекратило свое существование. Функции управления энергетическим комплексом ДВР были переданы Министерству энергетики, которое возглавил другой руководитель. Результатом обсуждения условий взаимодействия двух стран в области экспорта электроэнергии, стало прекращение 1 февраля 2007 года сравнительно небольших поставок электроэнергии в Китай с территории ДВР, осуществлявшихся 15 лет в рамках приграничного сотрудничества по двум воздушным линиям электропередач. Официально — по причине несогласования тарифов.

Попытаемся проанализировать ситуацию и выявить факторы, определившие подобное развитие событий, имея в виду, что объективная сторона исследуемой проблемы заключается в следующем:

¹²⁹ Информационная справка о деятельности российской части Российско-Китайского Делового Совета в 2004—2006 гг. (<http://www/rcbc/ru/about/>).

- Активная проработка вопроса взаимодействия сопредельных территорий в сфере электроэнергетики началась в 1998 году, проводилась под патронатом РАО «ЕЭС России» на базе Института систем электроэнергетики им. Л. А. Мелентьева (ИСЭМ СО РАН, г. Иркутск), являющегося головным по разработке энергетических проектов для Дальнего Востока и Восточной Сибири, и проходила в рамках изучения целесообразности создания в Северо-Восточной Азии (СВА) межгосударственных энергетических объединений (МГЭО) с учетом, как было заявлено, наблюдающейся во всем мире устойчивой тенденции к электроэнергетической интеграции отдельных стран¹³⁰. Кроме этого института, к изучению проблем взаимодействия России и стран СВА в области электроэнергетики были привлечены ИЭиОПП СО РАН (Новосибирск), ИЭи ДВО РАН (Хабаровск), проектные институты и вузы соответствующей направленности, Минтопэнерго РФ, РАО «ЕЭС России», заинтересованные ОАО-энерго, РАО «Газпром», а также администрации субъектов РФ, сопредельных с КНР, КНДР, Монголией, Республикой Корея и Японией. Специалисты этих стран принимали участие в обсуждении проектов взаимодействия.
- Обсуждения результатов исследований проводились на ежегодных конференциях, финансировавшихся АОиЭ «Иркутскэнерго», РАО «ЕЭС России», РАО «Газпром», Минтопэнерго РФ, АК «Бритиш петролеум», а их результаты фиксировались в официальных сборниках статей, ставших одной из информационных баз данного исследования (сборники статей ИСЭМ СО РАН).

В многочисленных статьях и научных исследованиях о взаимодействии России с КНР, Монголией, КНДР, Республикой Корея и Японией в области электроэнергетики рассматривались возможность и целесообразность создания как единого межгосударственного энергетического объединения для Северо-Восточной Азии, так и локальных объединений двух стран, например, Россия — Китай, анализом взаимодействия которых мы ограничиваемся в данной работе.

Обозначенные в различных проектах мотивы и доводы о возможности и необходимости создания МГЭО «Россия — Китай» обосновывались:

- 1) необходимостью повышения надежности энергоснабжения за счет объединения энергосистем сопредельных государств;
- 2) экономией генерирующих мощностей за счет разнесения пиковых нагрузок при разнице в часовых поясах;

- 3) взаимной дополняемостью экономик России, Китая и стран СВА;
- 4) наличием избытка генерирующих мощностей на территории Сибири и Дальнего Востока России;
- 5) возможностью строительства атомных, тепловых и гидроэлектростанций экспортной направленности на территории России.

Сразу заметим, что и постановка вопросов по данной тематике, и обсуждение проблем взаимодействия в этой области стали возможны только в результате падения объемов производства на территории России. Если в Восточной Сибири к началу 1990-х годов и существовали некоторые резервы генерации, то на Дальнем Востоке их не было. К этому времени предприятия на юге Приморья были вынуждены работать в три смены, чтобы использовать ночной спад потребления электроэнергии.

Поэтому во всех первоначальных проектах создания МГЭО поставки электроэнергии из России в основном предлагалось осуществлять не с территории ДВР, а с территории Восточной Сибири. Для чего предлагались несколько вариантов строительства ЛЭП, соединяющих российские и китайские энергосистемы. При этом потенциал сибирских электроэнергетических резервов оценивался выше дальневосточных. В 1997 году в условиях спада промышленного производства избытки мощности в объединенной энергетической системе (ОЭС) Сибири оценивались в 7—8 ГВт и по электроэнергии до 25—28 млрд кВт·ч. Возможности экспорта в Китай оценивались в 2—3 ГВт и 10—18 млрд кВт·ч электроэнергии в год с ее передачей на расстояние 2600—2800 км.

Основные источники генерации ОЭС Востока расположены на более близких расстояниях в пределах 700—1000 км от центров потребления в Китае. Но, в отличие от ОЭС Сибири, ОЭС Востока определялась не как избыточная, а наоборот — как дефицитная система. Поэтому, повторим, реализация идеи экспорта электроэнергии с территории ДВР стала возможна только в условиях более значительного, чем в Сибири, падения производства на Дальнем Востоке.

Идея экспорта электроэнергии была реализована уже в 1992 году путем организации ее передачи с шин стоящей на берегу реки Амур Благовещенской ТЭЦ по высоковольтной ЛЭП (ВЛ) Благовещенск — Хэйхэ протяженностью около 3 км (1992 год) и по ВЛ Сиваки — Кузнецово — Шипаджань протяженностью около 160 км (1997 год). Рабочее напряжение — 110 кВ. Суммарный объем экспорта электроэнергии в Китай составил: в 1994—1996 годах

¹³⁰ Беляев Л. С., Воропай Н. И., Кошечев Л. А. Перспективы развития межгосударственных энергообъединений на евразийском суперконтиненте // Изв. РАН. Энергетика, 2000, N 2, с.27—35.

140—150 млн кВт·ч, а в 1997 году — 60 млн кВт·ч¹³¹. Всего с 1992 по 2007 год в Китай экспортировано 400—500 млн кВт·ч.

Затраты на транспортировку и объемы потерь в сетях накладывают объективные ограничения на возможности экспорта электроэнергии из ОЭС Сибири. Возможно, поэтому продажа электроэнергии в Китай из Сибири и Забайкалья, в том числе через территорию Монголии, до 1 февраля 2007 года так и не была организована. К тому же, в отличие от Дальнего Востока России (ДВР), Монголия и Северо-Восток Китая (СВК) располагают богатыми месторождениями угля и нефти, достаточными для строительства тепловых электростаций (ТЭС) непосредственно в местах потребления электроэнергии, что снижает потери при ее передаче. Эти электростанции могут легко составить серьезную конкуренцию экспортным поставкам из РФ и тем самым повлиять на снижение тарифов.

Реальное взаимодействие между сопредельными территориями России и Китая в области электроэнергетики до 2007 года заключалось в односторонней поставке электроэнергии из Амурской области на локальные объекты в населенных пунктах Хэйхэ и Шипаджань на территории провинции Хэйлунцзян. Первоначально поставки электроэнергии в Китай осуществлялись на условиях приграничной торговли. Взаиморасчеты частично осуществлялись путем бартера и слабо контролировались российской стороной, что позволило компании ДальМЭС (Хабаровск) организовать не свойственную ее профилю сеть магазинов по продаже ввозимых товаров¹³². С 2001 года поставка электроэнергии осуществлялась по договорам ИнтерРАО «ЕЭС России»¹³³.

Предполагаемое увеличение объема экспорта планировалось осуществить за счет вновь вводимых генерирующих мощностей Бурейской ГЭС. После пуска ее первых агрегатов в 2003 году энергосистемы Сибири и Востока ввиду незначительных, случайных и разнонаправленных перетоков **были разъединены с целью улучшения условий их эксплуатации.** (При этом отпала необходимость поддержания единой частоты тока и сократились потери электроэнергии.)

Таким образом, спустя 15 лет после начала поставок электроэнергии в Китай **заявленные мотивы, доводы и обоснования необходимости создания МГЭО «с целью повышения стабильной работы российских энергосистем» так и не были подтверждены.**

В связи с чем, необходимо констатировать следующее:

- Предполагаемые затраты российской стороны на сооружение соединительных линий между российскими и китайскими энергосистемами не соответствуют изначальной мотивации: заявленная необходимость объединения энергосистем двух стран с целью повышения надежности работы российских энергосистем не соответствует существующей реальности.
- Существующие и создаваемые системы транспортировки предусматривают передачу электроэнергии только в одном направлении: из России в Китай. Поставки электроэнергии в обратном направлении в реализуемых проектах не предусматриваются и технически не обеспечены.
- Поставки российской электроэнергии осуществляются на локальные промышленные объекты на китайской территории, назначение и финансовая принадлежность которых не афишируются.
- Вместо энергодефицитной ОЭС Сибири для организации экспорта в Китай используется энергодефицитная ОЭС Востока. Но поскольку поставки из нее возможны только до восстановления объемов производства на Дальнем Востоке, то экспортеры электроэнергии, понеся затраты на сооружение экспортных линий электропередач, объективно не заинтересованы в быстром росте электропотребления в ДВР.
- Эта незаинтересованность объективно проявлялась в том, что более 15 лет поставки электроэнергии в Китай осуществлялись по ценам в 3—4 раза ниже, чем тарифы, действующие на территории субъектов ДВ России. Продажа российской электроэнергии в Китай по ценам ниже, чем эта же электроэнергия продавалась в России, изначально делала предприятия ДВР неконкурентоспособными по отношению к китайским в СВК.
- В дополнение к этому РАО «ЕЭС России» пошло на несоизмерное затратам на производство 1 кВт·ч увеличение тарифов с целью «помощи» администрациям краев и областей ДВР, оказавшимся не в состоянии самостоятельно восстановить производство и создать необходимую налогооблагаемую базу, и организовало пополнение бюджетов субъектов РФ путем сбора дополнительных средств с потребителей

¹³¹ Кучеров Ю. Н., Ляшенко В. С., Смирнов И. М., Кобец Б. Б. Развитие межгосударственных электрических связей восточных регионов России со странами АТР // Восточная энергетическая политика России и проблемы интеграции в энергетическое пространство АТР // Труды Международной конференции (22—26 сентября 1998 года, Иркутск, Россия). Иркутск ИСЭМ СО РАН, 1998, с. 278—279.

¹³² Татценко К. В. Некоторые вопросы обеспечения электроэнергией Дальнего Востока России. Владивосток, 2001.

¹³³ Там же.

тепловой и электрической энергии. При этом (в силу структуры баланса бюджета субъектов РФ Дальнего Востока, где сборы с населения и транспорта составляют более 2/3 общей суммы налогов) основная финансовая нагрузка легла на население ДВР, побуждая его к выезду в западные районы страны¹³⁴.

- Одновременно с этим для сохранения возможности экспорта электроэнергии из энергодефицитной ОЭС Востока экспортеры побуждают правительство РФ к несоразмерным нуждам ДВР затратам на капитальное строительство ГЭС.

Другим объяснением снижения мощности электростанций, вероятно, является необходимость продления срока эксплуатации оборудования в условиях отсутствия возможности плановой замены агрегатов вследствие прекращения их производства из-за развала СССР. Иллюстрацией этого фактора, определяющего современное состояние развития электроэнергетики ДВР, может служить авария в электросетях г. Петропавловска-Камчатского зимой 2007/2008 годов, когда из-за прекращения планового производства и отсутствия у РАО «ЕЭС России» необходимого запаса аналог сгоревшего трансформатора и другого оборудования в готовом виде удалось найти только в Италии, а потом срочно доставлять его на Камчатку самолетами МЧС.

История освоения Дальнего Востока свидетельствует, что в условиях недостатка работоспособного населения в ДВР единственным вариантом развития региона является организация высокомеханизированного производства: как в промышленности, так и в сельском хозяйстве. Что предусматривает повышенное потребление электроэнергии¹³⁵.

С учетом развернутого строительства и расширения морских портов ДВР (например, угольного терминала в Ванино и нефтяного в Козьмино), а также прокладки нефтепровода до Сковородино в Амурской области и далее к Японскому морю, сооружения газопровода и других объектов в преддверии форума АТЭС в Приморском крае, предполагаемого освоения новых месторождений и объектов переработки полезных ископаемых, — электропотребление в ОЭС Востока в ближайшее время должно возрасти.

Однако при острой необходимости сооружения ВЛ-500 до Владивостока и Находки — основных потребителей в Приморском крае, а возможно, и на выделенные для ее строительства деньги и вместо нее, в 2006—2007 годах РАО «ЕЭС России»

строило аналогичную по протяженности ВЛ-500 в Амурской области, предназначенную для экспорта электроэнергии в адрес компании «Сириус» на территории КНР. Строительство этой линии планами РАО «ЕЭС России» не предусматривалось.

Для компенсации потерь генерирующих мощностей, связанных с поставками электроэнергии в Китай (и сохранения возможности этого экспорта) связанные с РАО «ЕЭС России» экспортеры и проектировщики предлагали Правительству РФ строить в ДВР Нижнебурейскую ГЭС мощностью 321—428 МВт — то есть мощностью, необходимой для обеспечения соглашений по продаже электроэнергии в Китай. Таким образом, запланированное РАО «ЕЭС России» увеличение объема поставок электроэнергии в Китай побуждает российскую сторону приниматься за строительство очередной ГЭС. При этом изначальная мотивация взаимодействия сторон уже не рассматривается.

В целом же строительство двух ГЭС привело к нарушению устойчивости геотехнической системы региона и ухудшению экологических условий для ДВР. У традиционно селившегося вдоль рек населения усиливаются миграционные настроения. Для исправления положения необходимо любыми средствами очистить от растительности зону затопления и прекратить дальнейшее ухудшение условий жизни населения региона ради наживы на экспорте электроэнергии в КНР. Пора вернуться к осознанию очевидного: **электроэнергетика — это вспомогательная отрасль экономики.**

Что касается идеи строительства на территории ДВР тепловых станций для экспорта электроэнергии в СВК, то, по нашему мнению, вопрос об этом должен быть закрыт, поскольку по экономическим и стратегическим (для КНР) соображениям ТЭС предпочтительно строить на собственной территории Китая, который в данном районе обладает для этого всеми необходимыми условиями и энергоресурсами (уголь и нефть), а также машиностроительными мощностями. Полагаем также, что возобновление в марте 2009 года экспорта электроэнергии в Китай по цене 41 коп. за 1кВт·ч (в 10 раз дешевле, чем для собственных предприятий) можно объяснить только отсутствием полноты информации по существу проблемы. Ибо восстановление экономики Дальнего Востока в таких условиях невозможно.

Недостаточная мощность Зейской ГЭС для восприятия пиковых нагрузок ОЭС Востока стала причиной строительства Бурейской ГЭС. В условиях падения производства можно было бы перейти на

¹³⁴ Энергия ДВ. Ежемесячный журнал ОАО «Дальневосточная энергетическая компания», Владивосток, декабрь 2007, №9(21), с. 10.

¹³⁵ Немногим известно, что по этому пути пошли молokane, которым Россия обязана развитием земледелия на Дальнем Востоке, в 1906 году получившие медаль Всемирной Парижской выставки за самое высокомеханизированное сельскохозяйственное производство в мире. В домах обычного (даже не волостного) и ныне существующего с. Тамбовка Амурской области к этому времени уже было электричество, стоившее отдельному домовладению стог сена в год. Молokane Канады и США завидовали условиям жизни своих приамурских крестьян-единоверцев.

потребление производимой ими самой дешевой электроэнергии, снизив расходы на завоз угля для тепловых станций. Однако реально это невозможно, так как все без исключения ТЭЦ, кроме выработки электроэнергии, 7—9 месяцев в году еще и отапливают города. Причем совмещение этих функций с выработкой электроэнергии удешевляет общий процесс. Поэтому даже реально существующие резервы генерации технологически неразделимы. И «чистого» резерва генерирующих мощностей как такового нет. А есть лишь временное технологическое несоответствие условий производства и несбалансированность потребления электроэнергии в ОЭС Востока, вызванные падением объемов промышленного производства в ДВР.

Еще раз повторим — «чистого» резерва мощности для выработки электроэнергии, которую можно было бы безболезненно для ДВР передавать в СВК на основе долгосрочных соглашений, в ОЭС Востока нет. Это означает, что РАО «ЕЭС России», пытаясь заключить долгосрочные контракты на поставку электроэнергии в КНР под требуемые китайской стороной государственные гарантии РФ, оперировало несуществующими резервами мощностей.

В случае предоставления таких гарантий для выполнения подписанных РАО «ЕЭС России» соглашений о поставках электроэнергии в Китай потребовалось бы построить генерирующие мощности, равные существующим сегодня в ОЭС Востока. Поскольку упор делается на строительство ГЭС и для реализации экспортных планов потребуется затопить наиболее продуктивные и пригодные для жизни земли — речные долины на юге ДВР, — то последствия подобных действий должны быть исследованы всесторонне, как и реальные последствия для Амурского бассейна одновременной эксплуатации уже созданных водохранилищ на трех основных притоках Амура: Сунгари, Зее и Бурее. Эта работа пока не проводилась.

Поскольку возможности строительства ГЭС ограничены, инициаторы экспорта электроэнергии предлагают строить еще и ТЭС «экспортного» назначения.

Однако, во-первых, численности сокращающегося населения Дальнего Востока сегодня хватает только для обеспечения первоочередных государственных нужд России. Плотины Бурейской ГЭС в 2007—2008 годах достраивали рабочие из бывших среднеазиатских республик СССР. Привлечение в ДВР китайских рабочих, возможно, обошлось бы дешевле, но в любом варианте это привело бы к утечке финансовых средств из страны и региона, где испытывается их хроническая нехватка.

Во-вторых, ограниченные возможности ДВР по производству цемента необходимого качества (Спаский и Новоспаский ЦЗ в Приморском крае и Теплоозерский ЦЗ в ЕАО) привели к тому, что сегодня более дешевый цемент в больших количествах импортируется из Китая, предприятия которого в таком случае и получают значительную долю прибыли от строительства ТЭС и ГЭС на территории России.

В-третьих, результаты расчета финансово-экономической эффективности инвестиций в экспортные электропередачи 500 и 220 кВ ОЭС Востока — КНР свидетельствуют, что при задаваемых китайским покупателем ценах окупаемость крупных проектов с участием Бурейской ГЭС наступает через 16—20 и более лет.

Окупаемость ЛЭП зависит от тарифов на экспорт и транспортировку и объема поставляемой электроэнергии.

Но именно разногласия в тарифах на поставку электроэнергии и стали официальной причиной прекращения экспорта из России в КНР.

По нашему мнению, эти разногласия в своем происхождении носят принципиальный и, возможно, даже фундаментальный характер, поскольку обусловлены разным подходом сторон к определению роли электроэнергетики в экономическом развитии двух стран.

В социалистическом Китае, как ранее в СССР, электроэнергетика считается услугой, от которой во многом зависит инфляция в стране. Отрасль услуг (вспомогательная) не может диктовать условия тарифами производству и населению.

Как следует из интервью генерального директора Дальневосточной энергетической компании В. Мясника, в декабре 2007 года тарифы на электроэнергию в ОЭС Востока не соответствовали реальным затратам на ее производство и подачу потребителю¹³⁶. Как и тарифы на тепло, транспорт, связь, они устанавливаются с учетом различных условий формирования бюджетов конкретных субъектов РФ Сибири и Дальнего Востока, чем и объясняются их существенные отличия. По состоянию на 1 сентября 2010 года тарифы на электроэнергию для населения составляли: 2,69 руб. за 1 кВт·ч в Хабаровске, 2,42 руб. — в Биробиджане, 1,62 руб. — во Владивостоке, 2,03 руб. — в Благовещенске (при примерно 0,70 руб. в г. Харбине). Цены на электроэнергию в ДВР практически не связаны с реальной (индикативной) стоимостью 1 кВт·ч, которая, например, в Приморском крае оценивалась в 2008 году в 0,38 руб. (а тариф для населения составлял во Владивостоке 1,12 руб.), и фактически

¹³⁶ Дальневосточная энергетическая компания — подводим итоги. // Энергия ДВ. Ежемесячный журнал ОАО «Дальневосточная энергетическая компания», Владивосток, декабрь 2007 г., №9(21), с. 10.

содержат в себе **«дополнительный налог за проживание в данной местности»**.

Высокая стоимость передачи электроэнергии и строительства линий передачи, большие расстояния и связанные с ними значительные потери в сетях, а также высокие тарифы — это еще не все причины того, что экспорт электроэнергии из ОЭС Сибири за 15 лет так и не был организован.

Истоки еще одной фундаментальной причины этого кроются в научной дисциплине «Теоретические основы электротехники». Дело в том, что энергосистема Восточной Сибири создавалась для обеспечения нужд потребителей, расположенных на территории России и Монголии. Для энергоснабжения конкретных промышленных объектов и населенных пунктов выстраивалась сеть подстанций определенной мощности и напряжения. При этом заранее просчитывались направления электроэнергетических потоков, их величина и необходимая пропускная способность ЛЭП.

Поэтому любое подключение мощного потребителя к существующей сети энергоснабжения с несколькими источниками генерации приводит к кардинальным изменениям направлений потоков электрической энергии в сети и может дестабилизировать ее состояние. С технической стороны это может привести к перегрузке отдельных направлений, как это произошло в 2005 году в Москве, а сегодня происходит в Приморском крае. С коммерческой — будет трудно определить, электроэнергия какой генерирующей станции экспортируется в данный момент времени и каковы при этом потери и затраты на ее передачу. Чтобы этого не произошло, отбор электроэнергии (в оптимальных условиях) целесообразно производить непосредственно с шин электростанции. А для транспортировки электроэнергии строить отдельные ЛЭП. Однако расчеты их окупаемости и предлагаемые покупателем цены определяют строительство ЛЭП из ОЭС Сибири в КНР проблематичным. Именно поэтому не используются ее реальные резервы.

Именно поэтому экспортер-посредник для организации экспорта электроэнергии в Китай выбрал Благовещенскую ТЭЦ в дефицитной ОЭС Востока. Но при этом он не взял на себя расходы за транспортировку дополнительной электроэнергии в Амурскую область взамен экспортируемой, а заодно и не оплатил ее потери в сетях при доставке из других регионов. **Но «лишних» резервов в ОЭС Востока нет. А имеющиеся предназначены для собственного развития территории ДВР.**

Выводы

Проведенный анализ ситуации позволил выявить следующие факторы, определяющие развитие процесса организации экспорта электроэнергии в КНР.

Существующие системы ОЭС Сибири и Востока создавались и существуют для обеспечения нужд российских потребителей. Произвольное подключение к сетям «экспортных» ЛЭП невозможно. Для экспорта в КНР отбор электроэнергии необходимо производить непосредственно с электростанций, где имеются ее резервы, и строить дополнительные ЛЭП. Несоответствие предлагаемых китайцами закупочных цен на электроэнергию и экспортных российских тарифов, а также значительные расстояния и потери в сетях, и расходы на ее транспортировку делают окупаемость новых ЛЭП проблематичной.

Считаем, что именно высокая стоимость потерь и транспортировки электроэнергии на большие расстояния стала причиной переноса экспортных проектов из профицитной ОЭС Сибири в дефицитную ОЭС Востока. Но обе системы разделены, а реальных (на долгую перспективу) резервов электроэнергии в ОЭС Востока нет. Сроки окупаемости экспортных проектов связаны с тарифами на продажу электроэнергии и объемами экспорта. Однако согласование тарифов с импортером электроэнергии отсутствует. Формирование внутренних тарифов в ДВР связано с проблемой формирования местных бюджетов. Цены на электроэнергию в ДВР не являются рыночными. Но продажа электроэнергии из ОЭС Сибири и ОЭС Востока в Китай по ценам ниже действующих на территории России недопустима.

Полагаем, что в этих условиях существующие сегодня различия во взглядах на роль электроэнергетики в народном хозяйстве КНР и России делают возможность достижения согласия в ценах на экспортируемую электроэнергию в ближайшем будущем проблематичной.

Эффективность и целесообразность объединения российской и китайской энергосистем и создания МГЭО на сопредельных территориях СВК и ДВР (как цель и мотивация взаимодействия) не подтверждены. Более того, современные научные исследования показывают, что при объединении электрических сетей требования к тщательной синхронизации частоты всех генерирующих станций повышаются. А фазовая устойчивость объединенной сети ухудшается, что ведет к нежелательным (или даже недопустимым по условию устойчивости) качаниям мощности, которые, в свою очередь, влияют на надежность сети¹³⁷.

¹³⁷ Корба П., Ларссон М., Удалов А., Прайс О. ABB Switzerland, Corporate Research. Взгляд в будущее. Перспективы управления энергосистемами // «Оперативное управление в электроэнергетике. Подготовка персонала и поддержание его квалификации». М.: «Панорама», №1 (2007), с. 59 (<http://www.promtransizdat.ru>).

В отсутствие резерва генерирующих мощностей в дефицитной ОЭС Востока **заключение долгосрочных договоров на поставку из нее электроэнергии в КНР под государственные гарантии РФ станет основой для будущих проблем во взаимоотношениях двух стран.**

Действия инициаторов «экспортных» проектов можно объяснить только тем, что, желая заработать на элементарной продаже электроэнергии в Китай, они рассчитывают на создание ситуации, при которой Россия, дав государственные гарантии на поставку электроэнергии, будет вынуждена строить новые гидроэлектростанции вблизи границы с Китаем. И при этом: затоплять собственную территорию на юге Дальнего Востока в ограниченной по площади и климату зоне сельскохозяйственного земледелия, ухудшать состояние воды и условия судоходства в главной пищевой житнице региона — реке Амур и его притоках, нести непропорциональные нуждам страны и ДВР затраты на строительство ГЭС, ухудшая тем самым условия жизни собственного населения.

Вопрос о строительстве на территории ДВР тепловых станций для экспорта электроэнергии в СВК должен быть закрыт в принципе. ТЭС, как по экономическим, так и по стратегическим соображениям, должны строиться на территории КНР. У Китая для этого есть все необходимые условия, ресурсы и оборудование.

(Примечание редакторов) За время производства сборника произошел ряд важных событий, усугубляющих вышеописанные проблемы. В ходе правительственных встреч, проходивших в августе — сентябре 2010 года в рамках ЭнергодIALOGа Россия — Китай, было подтверждено решение о продолжении поставок электроэнергии в Китай по существующим ЛЭП 110 и 220 кВ, а также строительстве ЛЭП 500 кВ «Амурская — госграница». Более того, администрация Амурской области активно лоббирует реанимацию соглашения о поэтапном наращивании экспорта в КНР до 60 млрд кВт·ч в год, что потребует создания множества «экспортных» электростанций. Возможно уже в 2010 году экспорт электроэнергии из России в Китай превысит 1 млрд кВт·ч.

2.4. Трансграничное водопользование на Амуре — конкуренция и сотрудничество

Каракин В. П.

Среди проблем трансграничного природопользования в мире трансграничное водопользование (ТВ) является основной вследствие специфики объекта (динамичный поток) и критичности воды для жизнеобеспечения.

Российская Федерация граничит с 14 государствами (общая протяженность границы — 60933 км, 7141 км из которой проходит по рекам, 475 км — по озерам и 38807 км — по морям). Общее количество трансграничных водных объектов превышает тысячу, бассейны 70 крупных и средних рек являются трансграничными¹³⁸. Более 3000 км пресноводной границы России приходится на КНР, с которой общими являются четыре крупных речных бассейна. Причем общий бассейн реки Туманной простирается в КНДР, бассейн Иртыша включает Казахстан, а верховья Амура находятся в Монголии.

ТВ КНР затрагивает интересы 13 стран: Казахстана, Монголии, России, Индии и др. В отношениях КНР с соседями — это вторая по конфликтности сфера после геополитической (Тайвань, острова Спратли и т. д.). Если геополитические проблемы в определенной мере «отложены на завтра», то водные проблемы Китай в последнее десятилетие активно решает, затрагивая интересы соседей. Это происходит на фоне общей тенденции к рассмотрению Китаем ресурсов трансграничных территорий с точки зрения собственных интересов и установки на «выход вовне» к соседям для долгосрочного привлечения природных ресурсов. Проблемы ТВ РФ — КНР на фоне общих проблем КНР с другими странами, например Индией, странами бассейна Меконга, являются исключительными только по территориальной масштабности, а также по характеру положения водных объектов (все другие протекают в основном поперек, а не вдоль границы). У нас 80% границы с Китаем — водные объекты (см. Приложения, карта «Трансграничные речные бассейны РФ и КНР на Дальнем Востоке»).

При решении проблем ТВ РФ — КНР, которые локализованы на конкретных территориальных объектах (бассейн Амура, Иртыша, реки Туманная и др.), очень важна общая политика государства

¹³⁸ «Природа». Государственный доклад «О состоянии и использовании водных ресурсов Российской Федерации в 2008 году».

в вопросах водопользования. В первую очередь это связано: с централизованной системой управления водопользованием как в РФ, так и в КНР; формированием нормативной базы на уровне страны в целом; необходимостью межгосударственных соглашений; национальным финансированием инженерной инфраструктуры водопользования.

Для построения реалистичной системы ТВ необходимо трезво учитывать осознание сторонами своих интересов и задач. Так, на Амуре субъекты ТВ заинтересованы, в первую очередь, в обеспечении водой хозяйственного развития территорий, в улучшении качества водных ресурсов до определенных норм и предупреждении ущерба от наводнений. Проблемы биоразнообразия, сохранения экосистем и естественного режима водотока, с их точки зрения, имеют подчиненное значение.

Однако в данный период времени Россия объективно максимально заинтересована в решении проблем ТВ в части его экологизации, так как сегодня находится в более уязвимом положении, чем КНР (объемы изъятия, загрязнение). Последнее связано с тем, что на территории КНР находятся наиболее освоенные притоки Амура и верховья других трансграничных водотоков, а также с тем, что степень антропогенного пресса на общие водные объекты по большинству параметров в КНР существенно сильнее сейчас и в перспективе. Сегодня и в обозримой перспективе территория РФ в бассейне Амура в основном обеспечена водными ресурсами, кроме Верхнего Амура и приханкайских районов Приморья. В настоящее время основная трансграничная проблема, осознанная РФ в бассейне Амура, — качество водных ресурсов.

В средне- и долгосрочной перспективе Китай заинтересован в формировании комплексной системы ТВ в бассейне Амура больше, чем РФ. Сегодня у КНР острота проблем качества водных ресурсов несколько «затеняет» проблему количества воды. Но последняя будет только возрастать, несмотря на решения по рационализации водопользования, так как:

- продолжится тенденция к аридизации Северного и Северо-Восточного Китая (СВК);
- решение важнейшей проблемы социально-экономического развития КНР — производства продовольствия — требует увеличения водопотребления.

Основные интересы КНР в ТВ связаны с возможностью максимального использования водных ресурсов общих бассейнов для решения проблем собственного социально-экономического развития. В интересах РФ это реализуемо только при формировании системы скоординированного (совместного) управления природопользованием в бассейне, в том числе водными ресурсами трансгра-

ничного водотока, на основе развитой институциональной структуры. Неким ограниченным аналогом основы управления могут служить международные комиссии по Меконгу, Дунаю и др. Альтернатива, которую с высокой вероятностью будет предлагать КНР: договоры по отдельным частным проектам водопользования.

Соглашения между странами

По официальным каналам за последние 100 лет Россия и Китай обсуждали немало разных вопросов, связанных с использованием и охраной трансграничных вод, таких как:

- изменение границ по меандрирующей реке;
- комплексное использование ресурсов бассейна;
- строительство каскадов ГЭС в трансграничных руслах;
- координация работ по берегоукреплению;
- регулирование рыболовства и охрана ихтиофауны;
- охрана водно-болотных угодий (ВБУ) и создание трансграничных ООПТ;
- гидрологический мониторинг и предупреждение наводнений;
- влияние водохранилищ на трансграничные воды;
- последствия межбассейновой переброски стока рек;
- поддержание условий для судоходства;
- предупреждение и мониторинг загрязнений;
- наступление чрезвычайных ситуаций экологического характера.

Немногие вопросы удалось разрешить, в частности в связи с их плохой формализацией в межгосударственных договорах (см. Приложение, Основные соглашения России и Китая в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов).

На сегодня, кроме Рамсарской конвенции о водно-болотных угодьях, РФ и КНР не подписано многосторонних обязательств, прямо применимых к области ТВ. Двусторонних соглашений по разным частным аспектам, проектам и объектам водопользования имеется более 10, а комиссий и рабочих групп для работы над проблемами — еще больше. Показателем низкой эффективности нормативной базы двусторонних отношений и институциональных структур, которые ее используют, служат накопленные проблемы в ТВ РФ — КНР. Наличие и баз, и структур в течение последних десятилетий не предотвратило проблем, что не внушает оптимизма относительно последнего принятого документа — **Соглашения между Россией и КНР о рациональном использовании и охране трансграничных вод**, подписанного 29 января 2008 года. Аналогичные соглашения России с Монголией и Монголии с КНР были заключены еще в середине 1990-х годов.

После подписания соглашения министр природных ресурсов РФ Ю. Трутнев дал интервью и, в частности, сказал: «Соглашение сделано по максимуму от того, чего сегодня можно было достичь. Это такой серьезный компромисс обеих стран... Когда мы начали настойчиво ставить вопрос о совместной охране водных объектов, в ответ китайское правительство стало вкладывать в экологию столько средств, что это позволило уменьшить содержание загрязняющих веществ в трансграничных водных объектах в два раза... Соглашение стало возможным только потому, что они (КНР) восприняли это как собственный приоритет... Я не думаю, что нам надо проверять китайские предприятия, а китайцам — российские. **Мы мониторим воду.** У нас появился официальный канал обмена информацией, обязательный с обеих сторон»¹³⁹.

В комментариях Ю. Трутнева к Соглашению необходимо отметить лидирующее положение КНР в определении предметов договора, а также в уровне решений, объемов финансирования проблемы ТВ между Россией и Китаем. Также важно подчеркнуть, что соглашение заключено «о рациональном использовании и охране трансграничных вод», но концентрируется на проблемах загрязнения, и в первую очередь его мониторинга. Министр Ю. Трутнев подтвердил, что «суть» соглашения — мониторинг, а не механизм управления ТВ.

Водные объекты и ресурсы Амурского бассейна в РФ и КНР

Бассейн Амура занимает чуть больше 2 млн кв. км. Российская часть занимает 49% площади бассейна Амура, а три провинции КНР (Хэйлунцзян, Цзилинь и Внутренняя Монголия) — 42% бассейна, остальное приходится на Монголию. С учетом специфики водных ресурсов (природные границы) и проблем их использования (субъекты) целесообразно разделять бассейн Амура для целей рассмотрения РФ — КНР ТВ на следующие блоки, которые можно условно соотносить с административными границами: Верхний (Внутренняя Монголия и Забайкальский край), Средний (Хэйлунцзян, Цзилинь, Амурская область, ЕАО, Приморский край) Нижний Амур (Хабаровский край).

Основная часть бассейна реки Амур находится в зоне достаточного увлажнения и располагает большими запасами пресных вод. Диапазон изменения годовых сумм осадков по территории значителен, количество осадков увеличивается с запада на восток и юго-восток. Наиболее засушливым районом является сухостепной район Забайкалья, распо-

женный к югу от рек Борзя и Онон (250—300 мм/год). На остальной части бассейна осадки от 500 мм/год и выше, в высокогорных зонах — до 900—1000 мм/год. На долю дождевого питания в бассейне верхнего и среднего Амура приходится от 50 до 70%, нижнего Амура — 60—85%. Режим стока отличается неравномерностью в течение года, в годовом стоке зимний сток (ноябрь — март) составляет 4—8%, сток за летне-осенний сезон — 75—80%, сезонные колебания уровней крупных рек достигают 6—8 м.

Среднегодовой объем стока Амура в устье составляет 357 км³, крупнейшие притоки — Сунгари, Зей, Буря, Аргунь, Уссури.

Высокая временная изменчивость водных ресурсов (для небольших рек) затрудняет их масштабное использование для хозяйственных нужд без регулирования. На реках с минимальным (95% обеспеченности) зимним стоком порядка 4 м³/с можно без регулирования осуществлять отбор 1 м³/с, что составляет 86 тыс. м³/сут. или 31,5 млн м³/год. Для сравнения: по г. Уссурийску — второму по величине городу Приморского края с численностью населения 180,5 тыс. чел. — забрано из водных объектов в 2007 году 22,4 млн м³.

Водные ресурсы провинции Хэйлунцзян оцениваются в 74 км³ (1,95 тыс. м³/чел.)¹⁴⁰, провинции Цзилинь — 55 км³ (2,07 тыс. м³/чел.), Автономного округа Внутренняя Монголия 45 км³ (1,92 тыс. м³/чел.). Сток с китайской части территории бассейна Амура (Аргунь, Сунгари, Уссури и др. притоки) в целом, по разным данным, составляет 102—123 км³ в год¹⁴¹.

Сравнение среднемноголетнего стока частей бассейна реки Амур в РФ и КНР показывает, что при всех различиях в данных о стоке с китайской территории он существенно меньше, чем с российской, и это важная основа для построения политики ТВ РФ — КНР (табл. 1).

Удельный сток с единицы территории КНР, рассчитанный по данным таблицы, приведенной ниже и другим источникам, также меньше, чем с российской части бассейна Амура. Если модуль стока для бассейна Амура в целом составляет 6 л/с·км², то для китайской части территории, согласно табл. 1, — 3,9 л/с·км², для бассейна Сунгари и провинции Хэйлунцзян в целом — 2,3 и 5,2 л/с·км² соответственно¹⁴². Кроме того, КНР отбирает огромные объемы стока рек на сельскохозяйственные нужды, что сопровождается безвозвратными потерями. Также необходимо учитывать про-

¹³⁹ Российская газета, 2.02.2008.

¹⁴⁰ Ганзей С. С. Геоэкологический анализ трансграничных территорий юга Дальнего Востока России и сопредельных государств. // Итоговый отчет ТИГ ДВО РАН за 2006–2008 года.

¹⁴¹ Водно-экологические проблемы бассейна р.Амур // под ред. А. Н. Махинова. Владивосток: ДВО РАН, 2003, 187 с.; Amur-Heilong River Basin Reader. // Edited by Eugene A. Simonov, Thomas D. Dahmer, 2008.

¹⁴² Ганзей С. С. Трансграничные геосистемы юга Дальнего Востока России и Северо-Востока Китая. Владивосток: Дальнаука, 2004.

Таблица 1. Сток в бассейне реки Амур, среднемноголетний «с точки зрения РФ»

Субъект РФ	Местный сток		Приток с территории КНР и Монголии, км ³
	км ³	л/с·км ²	
Верхний Амур			
Забайкальский край	23	2,55	8,01 Внутренняя Монголия и Монголия
Средний Амур			
Амурская область	79,4	7	16,5 Хэйлундзян
ЕАО	7,8	6,9	69 Хэйлундзян
Приморский край	27,2	9,3	4,1 Хэйлундзян
Нижний Амур			
Хабаровский край	131,1	7,4	4,5 Хэйлундзян
Всего	268,5	н/д	102,1

Источник: Водно-экологические проблемы бассейна реки Амур. // под ред. А. Н. Махинова. Владивосток: ДВО РАН, 2003.

цессы аридизации, которые активно развиваются в западной части рассматриваемой территории. Таким образом, существует долгосрочная природная тенденция к уменьшению водности китайской части бассейна Амура. На западе Хэйлундзяна, Цзилиня, Внутренней Монголии с 80-х годов XX века наблюдается опустынивание. Здесь за последние несколько десятков лет заметно сократилось количество осадков и повысилась температура воздуха. При таких климатических условиях чрезмерное развитие пастбищного скотоводства привело к деградации степей. Строительство водохранилищ в верховьях рек также усугубляет ситуацию нехватки водных ресурсов и вызывает засухи¹⁴³.

Зарегулированность стока

Объемы водных ресурсов территории, пригодные для хозяйственного использования, могут быть увеличены путем аккумуляции части стока в инженерных сооружениях. В СВК потребности промышленности и сельского хозяйства во многом удовлетворяются за счет зарегулированного стока. Так, в Цзилине общий объем водохранилищ составляет 40,4 км³ (более половины из них — в бассейне Амура), в провинции Хэйлундзян общий объем водохранилищ в 9,62 км³¹⁴⁴, а в целом в бассейне Амура в КНР на 2003 год действовало не менее 13 тысяч водохранилищ и прудов общим объемом не более 40 км³¹⁴⁵ (см. Приложения, карта «Существующие и планируемые гидротехнические сооружения в Амурском бассейне»).

На российской части бассейна реки Амур максимальная зарегулированность стока в Амурской области. Здесь эксплуатируются 113 водохранилищ и прудов с суммарной полезной емкостью 42,4 км³. Наиболее крупные — водохранилища Зейской ГЭС (полезный объем 32,26 км³), которое используется для целей энергетики, водоснабжения, регулирования стока и др., Бурейской ГЭС (проектный полезный объем 10 км³). Другие водохранилища имеют емкость до 10 млн м³, их назначение — водоснабжение, орошение.

Всего в российской части бассейна Амура в настоящее время действуют около 300 водохранилищ и прудов хозяйственно-бытового и сельскохозяйственного назначения. Подробнее зарегулирование стока и вопросы строительства крупных плотин для гидроэнергетического использования водных ресурсов Амура рассмотрены в п. 2.5 настоящего сборника «Гидроэнергетика и проблемы водохозяйственного освоения бассейна реки Амур», подготовленном Е. Симоновым.

Водопотребление

На российской части бассейна Амура запасы водных ресурсов в настоящее время и в обозримой перспективе достаточны для водообеспечения основных водопотребителей и водопользователей. Объем изымаемого стока здесь (прямое потребление) составляет менее 1% от имеющихся водных ресурсов, в том числе в самый напряженный зимний межлетний период (при минимальном среднем

¹⁴³ Zhu Jin-hua, Li Jin-song. A study on desertification of west Jilin Province based on remote sensing and GIS techniques, Chinese Geographical Science-Volume 12, Number 1, 2002.

¹⁴⁴ Ганзей С. С. Геоэкологический анализ трансграничных территорий юга дальнего Востока России и сопредельных государств. // Итоговый отчет ТИГ ДВО РАН за 2006–2008 годы.

¹⁴⁵ Amur-Heilong River Basin Reader. // Edited by Eugene A. Simonov, Thomas D. Dahmer, 2008.

Таблица 2. Основные показатели использования воды в бассейне реки Амур в РФ (по субъектам Федерации) за 2007 год, км³

Субъект Российской Федерации	Забор пресной воды для использования	Использовано свежей воды				Сброшено сточных вод в поверхностные природные водоемы			
		Всего	в том числе для нужд			Всего	в том числе		
			производственных	хозяйственно-питьевых	орошения		нормативно-очищенных	загрязненных	
						всего	из них без очистки		
Забайкальский край	0,35	0,2819	0,2229	0,0574	0,0001	0,2591	0,0191	0,0851	0,0534
Приморский край	0,35	0,4976	0,2975	0,1613	0,0371	0,4073	0,0361	0,3391	0,2927
Хабаровский край	0,36	0,3491	0,2017	0,1463	0,0000	0,3148	0,0012	0,2031	0,0537
Амурская область	0,11	0,0975	0,0414	0,0557	0,0000	0,0917	0,0070	0,0844	0,0034
ЕАО	0,02	0,0203	0,0058	0,0145	0,0000	0,0148	0,0000	0,0141	0,0003
Всего	1,18	1,2480	0,7690	0,4340	0,0370	1,0880	0,0630	0,7250	0,4030

Источник: Данные Росводресурсов МПР РФ

месячном зимнем стоке 95% обеспеченности) составляет всего 2,3% от водных ресурсов, формирующихся в бассейне Амура за соответствующий период года. Забор пресной воды для использования составил в 2007 году 1184 млн м³, в том числе для нужд орошения — 37 млн м³ (Приморский край). Такого рода сравнения обычно дают повод для не совсем оправданного оптимизма российских управленцев.

В табл. 2 приведены основные показатели использования воды в бассейне реки Амур в границах субъектов РФ.

В последние годы доля использования воды в сельском хозяйстве, в том числе на орошение, по субъектам юга РДВ составляет не более 4,5% от общего объема забора воды.

В КНР, в провинции Хэйлуцзян, водозабор составляет почти 40% от водных ресурсов (27 км³), из них большая часть приходится на сельское хозяйство — 19 км³. Объемы воды, используемой на орошение в 2005—2007 годах, только по провинции Хэйлуцзян больше в 500—1000 раз, чем на юге РДВ. В сравнении с 1995 годом, когда объемы орошения в РДВ были в 5—7 раз выше, чем сейчас, эта разница — все равно приблизительно в 100 раз.

Потребность по бассейну Сунгари в целом будет неуклонно приближаться к общему объему стока 75% обеспеченности, тогда как в периферических «трансграничных» суббассейнах имеются суще-

ственные «излишки» водных ресурсов. При этом ситуация в Амурском бассейне в КНР существенно менее напряжена, чем в близлежащих бассейнах рек Ляо, Желтой и Хуай, где обезвоживание и опустынивание заставляет всерьез говорить об эвакуации части населения. К 2015 году Сунляокомводхоз планирует обеспечить переброску 5,3 км³ в год в иссушаемый ныне бассейн реки Ляо из двух притоков Сунгари. Помимо этого, осуществлено около 10 и планируется до 20 различных крупных проектов переброски вод между притоками Амура и Сунгари. Наиболее крупный по объему — переброска реки Хума в бассейн Нонни. Из главных русел Амура и Уссури на равнине Саньцзян вода насосами подается на отдаленные сельхозземли в целях восполнения подорванных запасов грунтовых вод. Однако более объемный водозабор из пограничных рек технически трудноосуществим без плотин на их главных руслах¹⁴⁶.

Объем годового водопотребления в китайской части бассейна — до 36 км³, в российской — 1,18 км³. Разница в 30 раз связана прежде всего с использованием воды в сельском хозяйстве. Объем использованной воды на душу населения составляет в автономном округе Внутренняя Монголия — 734,5 м³/чел., в провинции Цзилинь этот показатель почти в 2,1 раза ниже, в провинции Хэйлуцзян — 712,9 м³/чел. Для сравнения: в российской части бассейна в среднем эта цифра составляет 216 м³/чел./год.

¹⁴⁶ Simonov E.A., Podolsky S. A., Darman Yu.A.. Water resource utilization in Amur River Basin and possible environmental consequences: an early warning. In: Problems of sustainable use of transboundary territories. Proceedings of the international conference. PIG FEBRAS. Vladivostok, 2006, pp.133–138.

Таблица 3. Водные ресурсы и водопотребление в бассейне Амура на территории КНР в 2003 году и прогноз до 2030 года

Участок	Ед. изм.	Нонни	Вторая Сунгари	Сунгари в целом	Аргунь	Амур — главное русло	Усури	Трансграничные участки в целом	Амурский бассейн в КНР в целом
Показатель									
Осадки средне-многолетние	км³	138,45	51,07	301,5	59,03	60,06	32,93	170,37	471,88
Общие водные ресурсы, средне-многолетние	км³	29,38	16,42	81,77	12,03	21,19*	7,86*	47,8	129,57
75% обеспеченности	км³	20	12,3	57,3	9,2	16,3*	4,6*	—	101,7
95% обеспеченности	км³	11,8	8,2	36,9	6,5	11,4*	2,3*	—	73
Площадь орошаемых земель, 2003	тыс. га	—	—	2610	—	—	—	801	3412
Площадь орошаемых земель, 2030	тыс. га	—	—	4051	—	—	—	1495	5545
Забор поверхностных вод, 2003	км³	5,3	4,4	17,6	0*	0,6	2,7	4,0	21,6
Общий водозабор, 2003	км³	9,53	5,84	27,19	0,2	1,6	5,7	8,3	35,5
Прогноз потребности, 2030	км³	17,3	9,8	42,6	1,01	4	8,5	14,5	57
Забор поверхностных вод, прогноз-2030	км³	11,0	7,3	27,8	0,6	2,3	4,7	8,5	36,3
Орошение-2030	км³	—	—	30	—	—	—	11,9	41,9
Промышленность и города, 2030	км³	—	—	12,6	—	—	—	2,6	15,2
Общее увеличение, 2003—2030	км³	7,77	3,96	15,41	0,81	2,4	2,7	6,2	21,5

* Примечание: Цифры по стоку главного русла Амура и Усури предполагают учет только доли стока с территории КНР.

Источник: Стратегические вопросы охраны среды и распределения природных ресурсов на Северо-Востоке КНР. Инженерная Академия КНР, 2007 (пер. Е. А. Симонова).

Таблица 4. Промышленное и муниципальное водоотведение в бассейне реки Сунгари в 2003 году (ADB 2005)

	Общий сброс сточных вод (кубометров в день)	Общий сброс сточных вод, км³ в год	ХПК, кг/день	ХПК тыс. т/год СОД тыс. т/год	ННЗ-Н кг/день
Промышленное	3 334 323	1,217	563 771	206	41 803
Муниципальное	6 083 740	2,221	2 387 613	872	197 510
Всего	9 418 063	3,438	2 951 ,384	1078	239 313

Источник: ADB. Songhua River Basin Water Quality & Pollution Control Management. NF 4061 PRC, Final Report, 2005.

Таблица 5. Соотношение загрязнения в бассейне Сунгари из стационарных и диффузных источников (ADB 2005)

ХПК в %	Нонни	2-я Сунгари	Сунгари	Бассейн Сунгари в целом
Стационарные источники	22	70	54	47
Диффузные источники	78	30	46	53

Источник: ADB. Songhua River Basin Water Quality & Pollution Control Management — NF 4061 PRC. Final Report. 2005.

Водоотведение и загрязнение в бассейне Амура

Не разбирая здесь в подробностях популярную тему «кто загрязняет Амур», мы просто констатируем, что доступная водохозяйственная статистика не сильно ее проясняет. Российские работы показывают примерно 1 км³ сточных вод в год из стационарных источников, большая их часть не очищена до норматива. Несмотря на малое развитие сельского хозяйства, исследователи часто указывают на то, что существенная доля загрязнений поступает из диффузных источников на российской территории.

Самая консервативная оценка поступления китайских сточных вод от стационарных источников, найденная в литературе, дает 4—5 км³/год. Исходя из цифр водопотребления, можно смело считать, что даже если 50% воды потребляется безвозвратно, эта оценка несколько занижена.

Объем коммунально-бытовых сточных вод в 2005 году составил: в провинции Цзилинь — 568,16 млн т, в Хэйлунцзяне — 688,83 млн т, при этом сброс загрязняющих веществ со сточными водами составил: по азоту аммонийному — 6,9 и 12,3 тыс. т, по ХПК — 161,3 и 136,8 тыс. т. Количество загрязняющих веществ в сточных водах промышленных предприятий в провинциях Цзилинь и Хэйлунцзян составило: по нефтепродуктам — 761,8 и 1436,5 т, по фенолам — 19,9 и 2830,9 т, по мышьяку — 0,7 и 1 т, по меди — 0,13 и 0,23 т, по хрому (6+) — 2,6 и 0,16 т соответственно.

Примерно 90% сточных вод сбрасывается в бассейн Сунгари. В табл. 4 приведены данные Азиатского банка развития (Asia Development Bank), выполнявшего специальный проект по планированию борьбы с загрязнениями на Сунгари еще до знаменитого залпового сброса в Цзилине в 2005 году.

Однако диффузное, прежде всего сельскохозяйственное загрязнение уже превысило в бассейне Сунгари объемы сброса загрязнителей из стационарных источников, и его значение будет в дальнейшем увеличиваться (табл. 5).

Обобщенные показатели типа ХПК, приведенные выше, тем более отнесенные к целому крупному бассейну, не дают представления ни об объемах конкретных токсикантов, ни об их детальном распределении в пространстве, а соответственно — не позволяют предсказывать возможную реакцию экосистем, организмов и социальные последствия загрязнения. Но ясно, что проблема загрязнения трансграничного бассейна будет усложняться, а ведущей ее компонентой станут плохо поддающиеся контролю диффузные источники.

Судоходство

Водные ресурсы бассейна реки Амур в основном позволяют обеспечивать судоходство на внутренних водных путях. Средняя продолжительность навигации на Амуре 175—185 дней. Из 5630 км судоходных водных путей в бассейне Амура 2745 км проходят на пограничных с КНР участках рек: Аргунь, Амур, Уссури. На фоне тенденции к снижению российских грузоперевозок возрастает интенсивность движения судов КНР по Амуру, Уссури и Амурской протоке у г. Хабаровска. В низкую водность проводка грузового транспорта осложняется лимитирующими перекатами, которых только на участке Благовещенск — Хабаровск насчитывается 26 протяженностью 132 км из 990 км длины судоходного пути этого участка. Развитие туристических речных круизов по трансграничным водам вошло в «Программу пограничного сотрудничества на 2009—2018 годы».

Необходимо подчеркнуть, что обеспечение условий судоходства — это часть водохозяйственных отношений РФ — КНР, где интересы сторон в поддержании режима стока в основном сходятся. В отношении развития водного транспорта в бассейне Амура КНР планирует расширить сквозные перевозки по реке Сунгари в низовья Амура, и к морю. Идет создание «многоступенчатого фарватера реки Сунгари». Один из интересов КНР — прямое сообщение с Японией судами «река-море», поэтому велика вероятность возвращения к обсуждению проекта канала озеро Кизи — бухта Табо и иных инженерных сооружений для облегчения судоходства.

Проблемы российско-китайских взаимоотношений: загрязнение

В проблемах ТВ РФ — КНР две основных составляющих: качество (химический состав) и количество (режим и объем стока) водных ресурсов. Кроме этого, необходимо рассматривать и другие, во многом производные проблемы: например, координацию планов защиты от наводнений, состояние водно-болотных экосистем, изменение русловых процессов инженерными сооружениями и др., но мы ограничимся первыми двумя проблемами.

К настоящему времени обширная научная литература и большой публицистический материал по проблемам ТВ РФ — КНР сконцентрирован на проблемах загрязнения реки Амур. Таким образом, «количественные» проблемы водопользования «отодвинуты» на второй план, что, с нашей точки зрения, методологически некорректно, так как проблемы загрязнения при наличии финансирования, принципиально более решаемые, чем проблемы дефицита воды на территории.

Решение проблем загрязнения Амура — это предмет реального взаимодействия РФ — КНР в совместном использовании водных ресурсов. К сожалению, СССР, а затем и РФ упустили время в фиксации более чем 20-летнего прогрессирующего загрязнения Амура китайской стороной. Проблема загрязнения Амура появилась в середине XX века (молевой сплав древесины до 1960-х годов, Амурский комбинат и др.) и до аварии 2005 года в своем обсуждении и решении носила вялотекущий характер, хотя достаточно отражена в научной и публицистической литературе. СССР и РФ, находясь с середины 1980-х годов в перманентных кризисах-перестройках, не отреагировали на бурное с/х и промышленное развитие СВК, которое привело к росту загрязнения Амура. При этом не были использованы возможности существовавшей, хотя ограниченной, правовой базы. В 2000-х годах активизировались действия РФ, в первую очередь на уровне приграничных субъектов, по привлечению внимания и средств (РФ) к решению проблемы Амура¹⁴⁷.

Так как острота загрязнения рек в КНР, и в СВК в частности, достигла уровня, который стал угрожать китайским интересам развития (здоровье населения, снабжение питьевой водой и т. д.) и инвестиционной привлекательности СВК, то страна реально приступила к решению проблем загрязнения водных ресурсов.

Авария 2005 года с залповым выбросом 100 т нитробензола во вторую Сунгари обозначила рубеж в смене экологической политики. Именно с эколо-

гической катастрофы на Сунгари начался существенный этап китайско-российского сотрудничества в области охраны окружающей среды. Подписание соглашения с РФ о трансграничных водах в январе 2008 года является частью этого сотрудничества. Частью политики сотрудничества является также принятие в 2006 году Госсоветом КНР «Положения о мерах по борьбе с загрязнением воды в реке Сунхуацзян (2006 — 2010 годы)» и других документов. Сегодня по уровню финансирования и принятия решений (Госсовет, ЦК КПК и др.) КНР занимает лидирующее положение в решении проблем трансграничного водопользования РФ — КНР. Китайская сторона в 11-й пятилетке выделила 12,2 млрд юаней для очистки бассейна реки Сунгари.

Существует опасность, что при решении проблем экологизации водопользования в бассейне Амура КНР ограничится проблемой загрязнения водных ресурсов, которая к тому же будет решаться не совместно, а в соответствии с остротой данной проблемы для коммунального и рыбохозяйственного водопользования только на китайской части бассейна. Собственно, это уже отражено в табл. 3, ясно показывающей, что в староосвоенном бассейне Сунгари развитие водопользования будет сдерживаться за счет ускорения его в менее освоенных пограничных частях бассейна. Об этом же свидетельствуют недавнее развитие водопользования в малоосвоенном ранее бассейне реки Аргунь и сопутствующие ему трансграничные конфликты.

Несмотря на длительный процесс координации решения проблем Амура в РФ, после рубежного события — аварии в Цзилине в 2005 году — стали очевидны проблемы:

- несогласованность информационной базы мониторинга качества вод РФ — КНР;
- несогласованность технологий и методик анализа загрязняющих веществ;
- «разработанные и утвержденные ПДК не учитывают региональные условия, сезонность, многокомпонентность загрязнения, различную чувствительность гидробионтов, обитающих в поверхностных водах и донных отложениях, эффект биоаккумуляции; возможность концентрирования токсичных веществ в донных осадках, а в зимнее время — во льдах»¹⁴⁸;
- многие критерии оценки качества воды не соответствуют современным требованиям и представлениям об экологической безопасности. Например, почему ПДК нитробензола для питьевой воды (0,2 мг/л) выше в 20 раз, чем

¹⁴⁷ Крюков В. Г. Возможность устойчивого развития бассейна реки Амур с экологических позиций (российская часть). Доклад, часть 5, Университет Хоккайдо, Славянский центр, Саппоро, 2007; В. П. Шестеркин, Н. М. Шестеркина, Ю.А. Форина. Трансграничное загрязнение р. Амур в зимнюю межень 2005–2006 годов. География и природные ресурсы, 2007, №2.

¹⁴⁸ Кондратьева Л. М. Методология экологического риска и оценка современного состояния реки Амур. Экология и безопасность водных ресурсов, Хабаровск: изд-во ДФГУПС, 2007, с. 23.

для водоемов рыбохозяйственного значения (0,01 мг/л)¹⁴⁹;

- отсутствие согласованных оценок вклада российской и китайской стороны в загрязнение на различных участках Амура. Антропогенная нагрузка СВК на пограничные воды превышает российскую по аммонийному азоту и свинцу примерно в 10 раз, по нефтепродуктам — в четыре раза. По расчетным российским данным (которые не подтверждены китайской стороной), доля КНР в общем сбросе сточных вод составляет в реке Амуре на участке от устья Аргуни до устья Сунгари — 75%; на участке от устья Сунгари до устья Уссури — 98%; в реке Уссури — 97%.

После 2005 года были подписаны ряд соглашений и начата работа по решению вопросов, в первую очередь информационного обмена, предупреждения, технологии мониторинга. Качество воды в Амуре и Аргуни остается низким, что зафиксировано в научной литературе и документах. Качество проводимого совместного мониторинга тоже пока низкое. Поэтому основной вопрос не в детализации проблем загрязнения Амура, а в отладке механизма их решения во взаимодействии между РФ и КНР.

Сегодня, с нашей точки зрения, важнейшие задачи в механизме ТВ РФ — КНР следующие:

- юридически закрепить участие КНР в решении проблем депонированного загрязнения не только на Среднем (непосредственная граница КНР — РФ), но и на Нижнем Амуре;
- выстраивать совместную систему ТВ в части мониторинга, предупреждения и борьбы с загрязнением, в частности на основе разработки общих норм допустимых воздействий (НДВ) для трансграничных вод;
- предусмотреть взаимные экономические компенсации при будущем ущербе водопользованию/экобезопасности с другой стороны;
- соблюдать хотя бы относительный паритет в финансировании мероприятий по решению проблем загрязнения, так как, решив свои проблемы до некоторого фиксированного уровня, КНР сразу же начнет предъявлять претензии российской стороне, если последняя превысит какие-либо ПДК.

Водообеспечение и конкуренция за воду

При наличии на российской части бассейна Амура в пределах РДВ значительных запасов воды, здесь ощущается недостаток в незагрязненных водных ресурсах. В значительной мере проблема выражена ниже впадения Сунгари в Амур. На сегодня ставится вопрос о переформировании системы питье-

евого водоснабжения населения Хабаровского края на источники, не связанные с основным руслом Амура. В меженный зимний период очень мало-водного по водности года ощущается недостаток в чистой воде по ЕАО, Хабаровскому и югу Приморского края. Технически нерешаемых проблем с водоснабжением на юге РДВ в ближайшем будущем не предвидится.

Зато в засушливом Забайкалье проблемы уже стоят в полный рост и отражают малую адаптивность современной системы хозяйствования к характерным климатическим колебаниям в Даурии. Даурские степи включают несколько трансграничных бассейнов: реки Онон и Бальджа (Монголия — Россия); реки Ульдза, Ималка, озеро Хух-Нур и Торейские озера (Монголия — Россия) и река Аргунь с озерами Далай и Буир (Монголия — КНР — РФ).

Все эти бассейны являются областями с выраженным дефицитом водных ресурсов, подвержены регулярному катастрофическому сокращению стока в ходе климатических циклов, а также особенно чувствительны к текущим глобальным изменениям климата. Экосистемы этих областей, хотя и приспособлены к широкой амплитуде колебаний водного стока и условий увлажнения, тем не менее испытывают существенный стресс в маловодные периоды и особенно уязвимы к антропогенным воздействиям, имеющим трансграничные особенности. Объемы водопользования, достигнутые во время влажной фазы, не могут быть устойчиво сохранены при засухе, что ведет как к социально-экономическим потерям, так и к возрастающей нагрузке на окружающую среду. Таким образом, это реальная трехсторонняя проблема, решение которой в разработке и выполнении трансграничных бассейновых планов адаптации к циклическим и линейным изменениям климата. На деле же потенциальный кризис уже привел к реальной конкуренции за воду.

Наиболее динамично развивается хозяйствование на территории Китая, где расширение сети населенных пунктов, орошаемое земледелие, ТЭС, разработка горнорудных месторождений и другие виды хозяйствования требуют вовлечения в оборот все больших объемов воды. Интересно, что это результат продуманной политики развития, нежели технический просчет планирования — власти считают, что в пограничной префектуре Хулунбуир наличие воды — конкурентное преимущество перед остальной Внутренней Монголией, где ее ресурсы уже исчерпаны, что уже привело к негативным экологическим последствиям — опустыниванию и т. д. Поэтому здесь поощряется развитие водоемких производств и субсидируется создание гидротехнических сооружений.

¹⁴⁹ Там же, с. 23

Одно из первых начинаний — переброска части стока верховьев Аргуни (реки Хайлар) в озеро Далай. Канал, соединяющий реку Хайлар и озеро Далай через протоку Хулунгоу, которая ранее являлась древним руслом пересохшей реки, достроен в 2009 году и подает воду. Планируемый по проекту водозабор составит 1,05 км³/год (33,3 м³/с), или 30% среднесреднего стока реки. Такой отбор воды способен оказать негативное влияние на верховья трансграничной реки Аргунь, прежде всего нарушит ценнейшие пойменные угодья. В дальнейшем ввод в строй водохранилищ в верховьях реки Хайлар заберет еще 1 км³/год и может привести к прямой нехватке воды для сельского хозяйства и иных нужд приаргунских поселений, внесет свой вклад в аридизацию климата в долине Аргуни. Озабоченность, выраженная (на уровне главы государства!) российской стороной в 2007 году, тем не менее, не привела ни к прекращению проекта строительства канала, ни к открытому обсуждению перспектив водопользования в трансграничном бассейне.

Планы социально-экономического развития СВК приведут к увеличению водопотребления. В результате, независимо от того, решит ли КНР основные проблемы загрязнения вод, существенно возрастет проблема уменьшения стока с китайской части в реки Аргунь, Уссури, Амур и понижения их общей водности. КНР ускоряет освоение ресурсов трансграничных рек и расширяет огромные оросительные системы по берегам рек Амур, Уссури, озера Ханка/Синкайху (см. табл. 3).

Если продлится тенденция к аридизации Северного и Северо-Восточного Китая и если КНР не откажется от политики самообеспечения продовольствием, то через 10—15 лет развитие китайской части бассейна Амура и прилегающих районов Северного Китая будет реально сдерживаться недостаточностью водных ресурсов. Решать эту проблему КНР, с большой вероятностью, будет за счет забора воды из основного русла Амура.

2.5. Гидроэнергетика и проблемы водохозяйственного освоения бассейна реки Амур

*Симонов Е. А.,
координатор коалиции «Реки без границ»*

Амур как арена развития

Амур — крупнейшая международная река Евразии. Одной из наиболее интересных черт бассейна является граница между Россией и Китаем протяженностью около 4 тыс. км, вдоль которой в основном отмечается резкий контраст в плотности населения, характере землепользования и культурных традициях. Исторически эти земли оспаривались друг у друга странами-соседями, и это вкупе с удаленностью территории способствовало сохранению природы региона. Пограничное положение и режим обусловили большую сохранность прилегающих к границе экосистем вдоль рек Аргунь, Амур и Уссури как на российской, так и на китайской стороне¹⁵⁰ (см. Приложения, карта «Трансграничные речные бассейны РФ и КНР на Дальнем Востоке»).

Вода рек Амурского бассейна — все более важный стратегический ресурс для всех стран региона. Сегодня в результате нескоординированного использования общих ресурсов: перепромысла рыбных стад, переброски части стока рек, одностороннего строительства противопаводковых сооружений, строительства ГЭС, отведения неочищенных стоков, сведения лесов и т. д. — постепенно снижается продуктивность и устойчивость экосистем бассейна. Амур перестает функционировать как саморегулирующаяся эколого-ресурсная система.

Гигантский спрос стран АТР на ресурсы и желание российского правительства одним махом решить наиболее комплексные социально-экономические и геополитические проблемы вызывает к жизни масштабные плохо проработанные проекты развития, в том числе энергетической инфраструктуры, например проекты многократно меняющего направление трубопровода ВСТО или

¹⁵⁰ Река Амур является одной из крупнейших свободно текущих рек мира, где обитают более 120 видов рыб, включая проходных лососей и крупнейшего осетра мира — калугу. Бассейн реки раскинулся от северного бореального до южного субтропического биогеографического регионов и в связи с этим представляет исключительное разнообразие экосистем. Водно-болотные комплексы пойменной равнины Амура и его притоков — важнейшее место остановок перелетных птиц на путях миграции и гнездовой редких видов. В бассейне Амура сохранились значительные массивы уникальных лесов для умеренного пояса, где растет женьшень, обитают самый северный подвид тигра и другие редкие животные. Эта территория объединяет несколько экорегионов, имеющих глобальный приоритет для сохранения биоразнообразия планеты: водно-болотные угодья Амура и дальневосточные кедрово-широколиственные леса (в России и Китае), даурские степи (в России, Китае и Монголии). Трансграничные экосистемы важны для миграций фауны. Кроме водно-болотных угодий — мест гнездования и пролетных скоплений многих видов птиц, в бассейне сохранились лесные массивы на хребтах Стрельникова и Вандашань, Малый Хинган и др. В пограничных реках еще сохранилась благоприятная среда для нереста лососевых и осетровых. В западной части бассейна сохранились огромные массивы смешанных сосновых лесов, а в степях Даурии мигрируют стада дзеренов.

экспорта электроэнергии в КНР в размере 60 млрд кВт·ч/год. Социально-экономические и экологические последствия таких «великих строек» очень многоплановы и часто труднопредсказуемы, то есть сопряжены с огромными плохо просчитанными рисками, но часто не принимаются во внимание. В частности, рассмотрение вариантов строительства ГЭС в современных условиях невозможно без учета всех остальных важных видов водопользования, включая поддержание определенных экологических параметров среды.

Российско-китайская СКИВР

Насколько гидроэнергетика связана со всеми остальными аспектами водопользования, хорошо видно на примере совместной российско-китайской Схемы комплексного использования водных ресурсов Амура и Аргуни (СКИВР). 18 августа 1956 года было заключено соглашение о проведении совместных научно-исследовательских и проектно-изыскательских работ по составлению схемы комплексного использования реки Аргунь и пограничных участков реки Амур. В результате почти четырехлетних работ Амурской (СССР) и Хэйлунцзянской (КНР) комплексных экспедиций был подготовлен так называемый проект Большого Амура. На Верхнем Амуре рассматривались Амазарский, Джалиндинский, Кузнецовский, Сухотинский, Благовещенский гидроузлы с задачами производства электроэнергии и защиты от наводнений и паводковых затоплений земель и поселков. Хинганская ГЭС на Среднем Амуре планировалась лишь как энергетическая установка, способная эффективно работать лишь после постройки Зейского, Желундинского (Буреинского) и Кузнецовского регулирующих водохранилищ с суммарным полезным объемом более 107 км³, составляющим 70% стока. Первые схемы использования рек Амурского бассейна практически не учитывали экологических проблем. В них не было даже раздела по охране окружающей среды. Ухудшение отношений в 1960-х годах помешало реализации данной схемы¹⁵¹.

В 1960-е годы российские ученые, уже в одностороннем порядке, обосновали концепцию «Преобразование природы бассейна Амура» со следующими составляющими: регулирование стока, комплексное использование энергии рек, улучшение возможностей их транспортного использования и организация рыбозахвата в бассейне Амура и др. Предполагалось создание регулирующих водохранилищ, которые накапливали бы до 200% годового объема стока Амура и активное «канализование» водных путей: каналы озеро Кизи — бухта Табо, озеро Ханка — Амурский залив и др. При

неприятии общей парадигмы, суть которой в кардинальном преобразовании природы, необходимо отметить комплексность подхода, то, что использование энергетического потенциала рек не рассматривалось как единственная важная задача¹⁵².

Как только отношения с КНР начали снова налаживаться, в 1986 году в Москве было подписано межправительственное соглашение о разработке Схемы комплексного использования водных ресурсов пограничных участков рек Аргунь и Амур. Среди рассматриваемых вопросов вновь прозвучала разработка вариантов каскадного регулирования стока пограничных участков рек Аргунь и Амур с учетом вопросов социально-экономического развития региона и охраны окружающей среды. Представители КНР жестко отстаивали приоритет энергетике, не считаясь с ущербами, советско-российская сторона считала главным комплексность освоения водных ресурсов, заостряя внимание на качестве воды, состоянии рыбохозяйственных ресурсов и природоохранных проблемах. В ходе планирования российской стороной делались многочисленные уступки, в том числе: по выбору створов, отказу от противопаводковых емкостей в водохранилищах, оценке рыбных ресурсов. Соглашались ограничить пограничный участок СКИВР устьем Сунгари, что не позволило рассмотреть вопрос о загрязнении Амура водами Сунгари и Усури. Борьба с наводнениями и стабилизация русловых процессов были отнесены к суверенной компетенции каждой из сторон. Альтернативный вариант со строительством ГЭС исключительно на притоках великой реки был безоговорочно отвергнут КНР и снят с рассмотрения¹⁵³.

В конце планирования в октябре 2000 года российско-китайской комиссией был рассмотрен лишь Конспект СКИВР, в котором перечислялись многочисленные неурегулированные разногласия сторон. В качестве первоочередных мероприятий предлагалось рассмотреть возможность создания трех гидроэлектростанций: Амазарской, Джалиндинской и Хинганской (табл. 2). Еще три ГЭС на Верхнем Амуре и три ГЭС на Аргуни были рекомендованы к рассмотрению во вторую очередь.

В России и ученые и общественные экологические организации с 1990-х годов активно критиковали недостатки самого подхода, заложенного в СКИВР. Это во многом способствовало тому, что большинство регионов и ведомств высказали очень критические замечания и российская сторона «сложила конспект на полку» и старается к нему не обращаться. Таким образом, СКИВР не была завершена и полностью согласована; не прошла экологическую экспертизу, и, в целом, видимо, не соответ-

¹⁵¹ Готванский В. И. Бассейн Амура: осваивая — сохранить. Благовещенск: «Зяя». 2005.

¹⁵² Никольская В. В. и Страдомский Е. А. ред. «Южная часть Дальнего Востока» М.: Наука, 1969 г.

¹⁵³ Готванский В. И. Бассейн Амура: осваивая — сохранить. Благовещенск: «Зяя», 2005.

ствует задачам рационального природопользования на Амуре. Несмотря на охлаждение российских партнеров к СКИВР, китайская сторона регулярно стремится к реализации ее положений, а все ГЭС, запланированные СКИВР, перечислены в работах по обоснованию «Стратегии возрождения Северо-Востока КНР» и планах развития гидроэнергетики на перспективу¹⁵⁴.

Скорее всего, для КНР долгосрочная цель гидростроительства на Амуре комплексная — не только производство электроэнергии, но и создание стратегических запасов пресной воды для целого спектра нужд — от сельского хозяйства до принудительного попуска вод в усыхающие водно-болотные угодья внутри КНР. На близлежащих центральных равнинах севера Китая ресурсы воды исчерпаны. Хуанхэ — Желтая река не добегаёт до моря, пески поглощают поля, пустыня наступает на северо-восток. Для северного-центрального Китая Амур — источник более надёжный, чем далёкая Янцзы, где к 2010 году уже начаты работы по двум проектам переброски вод на север к Пекину. Ещё первоначальная Схема «Большой Амур» около 1960 года рассматривала возможность переброски вод Амура в реку Нонни для развития ирригации. Согласно современным водохозяйственным планам Минводхоза КНР, к 2015 году планируется обеспечить переброску 5,3 млрд м³/год в иссушаемый ныне бассейн реки Ляо из притоков Сунгари¹⁵⁵. Пополнение водой страдающих от засух заповедных болот (Сянхай, Чаган и др.) также становится одной из рутинных задач межбассейновых перебросок вод рек Нонни, Таоер, второй Сунгари и т. п. Даже умеренное развитие сельского хозяйства в провинции Хейлунцзян приведет к необходимости добывать откуда-то дополнительные объёмы воды. Проще всего брать ее из Амура и Уссури, но для крупномасштабного отбора воды нужны водохранилища¹⁵⁶. Вода может как пойти на ирригацию сельхозугодий северо-восточного Китая, так и использоваться для переброски на юг в стремительно деградирующие районы рек Ляо, Хуанхэ, Хуай. В связи с этим канадский профессор Ф. Лассер предсказывал конкуренцию между Китаем и Россией из-за водных ресурсов Амура¹⁵⁷. Показательно, что такие российско-китайские трения развернулись впервые в 2007—2009 годах в наиболее вододефицитных верховьях Амурского бассейна при строительстве в КНР сооружений для

отбора значительной части стока реки Хайлар — верховьев трансграничной Аргуни. Спектр нужд, для которых изымается вода Хайлара очень широк: обеспечение угольных ТЭС, горных разработок и обогатительных фабрик, ирригация и рыбоводство, восстановление болот и туристических пляжей, рассоление озера Далай, обеспечение муниципальных нужд и водопоя скота, а также гидрогенерации¹⁵⁸. От того, смогут ли стороны договориться о размерах экологического попуска и сохранении экосистемы Аргуни, во многом зависит, в какие формы разовьётся конкуренция за водные ресурсы в целом в Амурском бассейне. Пока и «историческая» СКИВР, и современный Аргунский кризис показывают, что в периоды взаимной вражды общие трансграничные экосистемы охранялись надежнее, чем в периоды дружбы и сотрудничества.

Существующие водохранилища и ГЭС в бассейне Амура

На 2010 год в бассейне Амура действуют около 100 гидроэлектростанций, из них две — в России (см. Приложения, карта «Существующие и планируемые гидротехнические сооружения в Амурском бассейне»). Установленная мощность российских станций (Зейской и Бурейской) составляет 3330 МВт, а проектная годовая выработка может достигать 12 млрд кВт·ч. Обе российские ГЭС относятся к сверхкрупным, полностью меняющим водный режим главных левобережных притоков Амура. Все остальные водохранилища российской части бассейна, общим числом около 300, имеют малые ёмкости до 10 млн м³, их назначение — водоснабжение, орошение и рыборазведение, а не гидрогенерация.

Гидроэнергетика составляет весьма скромную долю в энергетике Северо-Востока КНР, и ее доля уменьшалась в 2003—2009 годах (см. табл. 1). В то же время выработка ветроэнергоустановок в последние годы ежегодно удваивалась и опережала цифры, записанные в пятилетних планах. В 2010 году ВЭС региона обгоняют ГЭС, как по выработке, так и по установленной мощности¹⁵⁹.

В КНР установленная мощность ГЭС собственно в бассейне Амура составляет около 4400 МВт, а годовая выработка — 8,5 млрд кВт·час. При этом не менее 30 существующих ГЭС имеют установленные мощности 10—300 МВт и более 50 — мощ-

¹⁵⁴ On Some Strategic Questions in water and land resource allocation, environment and sustainable development in North East China. Summary Report. Shen Guo Fang, et al. ed. Chinese Academy of Engineering. Chinese Academy of Engineering Publishing, Beijing, 2007.

¹⁵⁵ Songhua River Flood, Wetland, and Biodiversity Management Project ADB TA: 3376-PRC, Report on Utilization of Water Resources in the Songhua River Basin? Ding Xiaoyang, Changchun, June 2000.

¹⁵⁶ С. Подольский, Е. Симонов, Ю. Дарман — «Куда течет Амур?», WWF России.

¹⁵⁷ Lasserre, Frédéric. «The Amur River border: A once symbol of conflict turned into a water resource stake», *Cybergéo, Revue Européenne de Géographie*, n 242, pp.1-37, 2003.

¹⁵⁸ Раздел «Документы» сайта (www.arguncrisis.ru).

¹⁵⁹ <http://hy.gzntax.gov.cn/k/2010-2/1768677.html>

ность меньше 10 МВт. Первая крупная плотина региона — Фенмань (1939) перекрывает реку вторую Сунгари в районе города Цилинь в предгорьях Чанбайшаня. Десятки крупных, средних и мелких ГЭС перекрывают эту реку и ее притоки выше по течению. Другая крупная ГЭС — Лианхуа — флагман каскада на реке Муданцзян — притоке Сунгари в Восточно-Маньчжурских горах (см. табл. 2). Более 20 средних и малых ГЭС и ГАЭС построены в префектуре Хэйхэ напротив Амурской области. Вышеназванные объекты имели при строительстве в основном гидроэнергетическое назначение, хотя крупные водохранилища используются комплексно — для водоснабжения, переброски вод, контроля за наводнениями и даже разбавления залповых выбросов загрязнений. Все другие крупные водохранилища имеют комплексное назначение и только попутно вырабатывают энергию. Абсолютное большинство построенных в послед-

ние десятилетия крупных плотин относятся к этой категории. Например, гидроузел Ниэрцзи (2006) на реке Нонни выше г. Цицикар предназначен для контроля за наводнениями, распределения воды для ирригации, промышленности и муниципальных нужд в вододефицитные районы, поддержания санитарного попуска по реке и экологического попуска в соседние болота и т. д. и т. п. Там также стоят турбины установленной мощности 250 МВт. Другой гидроузел — Дадинцзышань (2008) на Сунгари в 50 км ниже Харбина — призван поддерживать навигационные глубины, регулировать колебания уровня воды в районе города, способствовать рыбоводству и сельскому хозяйству, но на нем также стоят турбины установленной мощности 66 МВт. Всего же в китайской части бассейна насчитывается более 13 тысяч водохранилищ и прудов, но их суммарная емкость уступает двум российским гидроузлам.

Таблица 1. Мощность электростанций в СВК в 2003 и 2009 годах (Мвт)

	ТЭС	ГЭС и ГАЭС	ВЭС	Всего
2003	35082	5578	123	40832
2003, %	85,9	13,7	0,3	100
2009	58272	6615	6272*	71413
2009, %	81,6	9,2	8,8	100

* Мощность ветроэнергетики по новейшим данным Синьхуа перевалила 8000 Мвт к началу 2010 года. Кроме бассейна Амура, охватывает территорию бассейнов рек Ялу, Туменцзян, Ляо и др.

Источник: On Some Strategic Questions in water and land resource allocation, environment and sustainable development in North East China. Summary Report. Shen Guo Fang, et al. ed. Chinese Academy of Engineering. Chinese Academy of Engineering Publishing, Beijing, 2007 (с обновленными данными с сайтов <http://hy.gzntax.gov.cn/k/2010-2/1768677.html>)

Таблица 2: Существующие и планируемые крупные и средние ГЭС в КНР и России (основные примеры)

Водохранилище	Водоток	Статус* (готовность)	Мощность, МВт	Годовой сток, куб. км/год	Регулируемый объем, куб. км	Площадь вдхр, кв. км
В КНР						
Фенмань	Вторая Сунгари	1	1004	13	5,350	565
Байшань	Вторая Сунгари	1	1500	11	4,860	
Лианхуаху	Муданцзян	1	550	7	2,000	120
Цзинбоху	Муданцзян	1	96	3	1,000	10
Ниэрцзи	Нонни	1	250	24	5,860	507
Дадинцзышань	Сунгари	1	66	46	0,500	100
Илань	Сунгари	2	120	54	0,500	120
Хунхуаерцзи	Иминьхэ	2	8	1	0,200	50
Хадашань	Вторая Сунгари	3	90	16	3,350	240
Чжалуомудэ	Хайлар	3	15	2	0,300	100
В РФ						
Бурейское	Бурея	1	2000	28	10,700	740
Зейское	Зeya	1	1330	24	32,100	2419
Нижне-Бурейское	Бурея	2	321	29	0,070	153

Нижне-Ниманское (Ургальское 1)	Ниман	3	450	7	8,300	371
Русиновское	Селемджа	3	550	7	4,460	220
Грамахтинское	Зея	3	300	32	2,300	62
Дальнереченское	Б. Уссурка	4	660	7	4,300	327
Усть-Ниманское	Бурея	4	400	12	8,300	371
Гилжуйское	Гилжуй	4	380	6	3,250	209
Хорские	Хор	4	133	3	0,500	220
Икиндинское	Селемджа	4	140	9	4,460	440
Шилкинское	Шилка	4	1300	15	10	470
Схема РФ — КНР:						
Хинганское — Тайпингоу	Амур	3	1800	151	1,140	166
Джалиндинское — Лианин	Амур	4	1000	35	1,800	447
Амазарское — Мохэ	Амур	4	2000	28	18,700	660

*Статус ГЭС: 1 — действующая, 2 — строящаяся, 3 — в актуальных планах развития, принятых после 2000 года, 4 — спроектированная до 2000 года и пока не востребованная (концептуальная).

Источник: база данных Амуринфоцентра

Гидроэнергетический потенциал и планирование его освоения

Россия

В официальных документах компании РусГидро и иных причастных ведомств утверждается что гидроэнергетический потенциал рек Дальнего Востока используется на 3%. Данное утверждение базируется на исследовании, проведенном в СССР в середине 1960-х годов¹⁶⁰. Сегодня ведущие специалисты России призывают к пересмотру оценок экономического гидроэнергетического потенциала России. Называемые ими многообразные факторы, обуславливающие настоятельную необходимость пересмотра, сводятся к:

- удорожанию строительства гидротехнических сооружений;
- усилению экологических ограничений и нормативов;
- существенным увеличениям природоохранных затрат, в частности, для рыбопропускных и рыбозащитных сооружений, очистки ложа водохранилищ, поддержания качества воды и т. д.
- ужесточению требований к условиям проживания населения, переселяемого из зоны создаваемых водохранилищ;
- появлению новых возможностей использования природных ресурсов, отчуждаемых при гидростроительстве;

- конкурентным обстоятельствам, касающимся изменений экономической конъюнктуры и системы рыночных оценок, применяемых в анализе эффективности гидроэнергетических проектов¹⁶¹.

В результате перерасчета экономически эффективный гидроэнергетический потенциал российской части бассейна Амура, который в 1967 году оценивался в 60 млрд кВт·ч/год, сегодня составляет около 30 млрд кВт·ч/год, из которых выработка электроэнергии на существующих и строящихся ГЭС уже составляет 14 млрд кВт·ч/год. Гидропотенциал российской части бассейна Амура, рассчитанный только исходя из экономических и нормативных соображений, еще без учета экологических ограничений, с российской стороны уже использован наполовину. Результат этого же пересчета для трех крупных бассейнов Дальнего Востока (Ленский, Амурский, Колымский) из предполагавшихся в 1967 году 317 млрд кВт·ч/год оставляет только 85 млрд кВт·ч/год, из которых уже используется 24 млрд кВт·ч/год (28%). Таким образом, степень освоенности экономически доступного гидропотенциала Дальнего Востока (по Асарину и Данилову-Данильяну) по крайней мере в 10 раз выше, чем официально заявляет РусГидро, даже без учета конкретных экологических и геополитических ограничений¹⁶².

Выпущенные в последние три года корпоративные и ведомственные, национальные и региональные

¹⁶⁰ Энергетические ресурсы СССР. Гидроэнергетика (ред. А. Вознесенский.) АН СССР, Наука, 1967.

¹⁶¹ Асарин А., Данилов-Данильян В. Мы были щедры на оценки. «Мировая Энергетика», май 2007, №5 (41).

¹⁶² Там же.

планы и стратегии развития указывают как перспективные в ближайшие 20 лет около 15 створов в Амурском бассейне и еще десяток в бассейнах к нему примыкающих:

Амурский комплекс: Шилкинская ГЭС на реке Шилка; Граматухинская (Нижне-Зейская) ГЭС на реке Зей; Русиновская и каскад из еще трех ГЭС на реке Селемджа; Нижне-Бурейская, Нижнениманская и Усть-Ниманская ГЭС в бассейне реки Бурей; а в бассейне реки Усури — Дальнереченский каскад на реки Большая Усури и каскад Сукпайских ГЭС.

Забайкальский комплекс (бассейн Лены): Мокская ГЭС с Ивановским контррегулятором на Витиме, также Каралонская, Тельмамская, Амалыкская, Бодайбинская ГЭС.

Южно-Якутский комплекс (бассейн Лены): Канкунская, Нижнетимптонская, Алданская, Учурская ГЭС.

Приливная энергетика: Тугурская ПЭС в Тугурском заливе Охотского моря в Хабаровском крае.

Практически любая из упомянутых выше электростанций была спроектирована 15—40 лет назад, наличие для нее явно устаревшей проектной документации выдается за конкурентное преимущество, а предложения по реализации проекта звучат в надежде на федеральные инвестиции.

Вдобавок, согласно проекту «Энергетической стратегии Дальнего Востока» (2008), существующие в объединенной энергосистеме Востока «резервные мощности» позволяют организовать взаимовыгодную торговлю электроэнергией с Китаем, Кореей, Японией, Монголией с поэтапным увеличением поставок мощности, не востребованной на внутреннем рынке Восточной Сибири и Дальнего Востока. Поставку электроэнергии на экспорт планируется обеспечивать как за счет дозагрузки существующих избыточных генерирующих мощностей, так и за счет строительства новых электростанций. (Подробнее про перспективы экспорта энергии см. статью К. В. Татценко в данном сборнике.)

КНР

В КНР совершенно разные ведомства и уровни власти отвечают за крупные и средние/малые ГЭС, что затрудняет единообразную оценку общего экономического гидроэнергетического потенциала Амурского бассейна. Экономически целесообразным считается использование 233 створов (реки с потенциалом более 10 МВт), где может быть уста-

новлено 9300 МВт с выработкой 19630 млрд кВт·ч/год. При этом потенциал строительства ГАЭС в том же районе оценивается в 30000 МВт¹⁶³. Гидроэнергетика занимает скромное место в программе «Возрождения Северо-Востока» и планы ближайших пятилеток до 2020 года включают только 500—600 МВт новой установленной мощности на ГЭС в Амурском бассейне¹⁶⁴. Это связано не только с тем, что многие крупные перспективные створы уже задействованы, но и с возросшими социально-экологическими требованиями. С другой стороны, в тот же срок префектура Хейхэ предполагает ввод еще 160 МВт на 11 малых ГЭС, не учитываемых в национальной статистике, и ввод малых ГЭС продолжится во всех горных префектурах. В большинстве уездов не только и не столько потребность в электроэнергии, сколько другие водохозяйственные нужды определяют то, какие водохранилища будут построены, хотя везде, где возможно, в плотину вмонтируют пусть маленький но электрогенератор.

При бурном росте энергетики СВК доля гидрогенерации закономерно падает (см. табл. 1), и в том числе в связи с новыми требованиями к экологическому стоку рек. Единственной возможностью масштабного развития гидроэнергетической отрасли является строительство ГЭС в главном русле Амура, которые также помогут решить проблему переброски вод внутрь страны. Поэтому политическое давление КНР на РФ в целях зарегулирования Амура не ослабнет в ближайшем обозримом будущем. (Подробнее про отношения трансграничного водопользования см. в статье В. Каракина в данном сборнике.)

Риски, сопряженные с воздействием ГЭС на бассейн реки

В Амурском бассейне экологическое воздействие ГЭС наиболее очевидно на притоках Зеи и Буреи, где антропогенные воздействия из иных источников сравнительно малы. При оценке совокупного влияния нескольких ГЭС на экологическое состояние бассейна в первую очередь необходимо учитывать:

- 1) изменение гидрологического режима вниз по течению;
- 2) катастрофическую трансформацию местообитаний в районе водохранилища;
- 3) фрагментацию речного бассейна в том числе путей миграции биологических видов.

¹⁶³ On Some Strategic Questions in water and land resource allocation, environment and sustainable development in North East China. Summary Report. Shen Guo Fang, et al. ed. Chinese Academy of Engineering. Chinese Academy of Engineering Publishing, Beijing, 2007, с обновленными данными с сайта <http://hy.gzntax.gov.cn/k/2010-2/1768677.html>

¹⁶⁴ http://www.xinhuanet.com/chinanews/2008-08/22/content_14191988.htm

При оценке влияния отдельных проектов ГЭС также обычно производится оценка локальных факторов воздействия (например, сейсмические риски, эрозия берегов водохранилищ, уничтожение наземных экосистем и местообитаний видов, изменение местного климата, переселение людей, и т. д.), но эти факторы не определяют основное совокупное воздействие ГЭС на бассейн.

Состояние экосистем и биоты рек Амурского бассейна зависит от режима паводков, которые срезаются ГЭС. Одно только зарегулирование реки Зеи уже привело к снижению уровня крупных наводнений на Среднем Амуре — на 2,8 м; у Хабаровска — на 1,7 м. Сток Зеи и Буреи изменен наиболее существенно, что привело к фактической утрате естественных пойменных экосистем на обеих реках. Но влияние ГЭС распространяется и на главное русло Амура вниз по течению, где, например, в районе Хинганского заповедника участки, ранее затапливаемые раз в 20 лет, теперь смогут затапливаться не чаще чем раз в 100 лет; а значительные площади высокой поймы вообще вышли из-под влияния паводков. Сокращаются типичные пойменные сообщества, местообитания журавлей и аистов и т. д.¹⁶⁵. Численность рыб-филофилов на нижнем участке Среднего Амура, верхнем участке Нижнего Амура и Нижней Зеи сильно сократилась, видовой состав изменился¹⁶⁶. Процессы деградации пойменного комплекса реки Амур под влиянием Зейского и Бурейского гидроузла складываются с аналогичными изменениями поймы Амура ниже устья реки Сунгари, где водный режим претерпел антропогенные изменения и вследствие строительства гидротехнических сооружений на территории КНР. Гидрологи прослеживают изменение амплитуды колебаний стока под влиянием ГЭС вплоть до устья Амура¹⁶⁷. Водохранилищами задерживается сток наносов ниже плотины, в связи с нехваткой наносов обостряются и изменяют направленность эрозионные процессы, особенно очевидно это на Зее, также ставшей труднопроходимой для судов. Адаптации и восстановлению экосистем на участках непосредственно в нижнем бьефе ГЭС также препятствуют неестественные суточные и недельные колебания стока в связи с неравномерной потребностью в электроэнергии, а летом также и низкая температура воды, не способной прогреться в водохранилище. Чем больший процент стока реки могут регулировать водохранилища — тем сильнее ожидаемое изменение гидрологии и

экосистем ниже по течению. Для Средней Зеи степень регулирования составляет 155 — 100% (сток меньше или равен регулируемому (полезному) объему водохранилища), для Буреи — 35%, для Нижней Зеи — 64%, а для самого Амура ниже Благовещенска — 29% (см. рис. 1). В КНР сходная степень регулирования достигается на второй Сунгари и Сунгари. При этом в экономической и водохозяйственной литературе прошлого это серьезное воздействие интерпретировалось как безусловная выгода — снижение ущерба народному хозяйству от наводнений.

Сами водохранилища — это антропогенные экосистемы, созданные на месте наиболее важных в социально-экологическом плане ландшафтов — речных долин. Воды Зейского и Бурейского водохранилищ имеют низкое качество, в частности из-за затопления огромных объемов растительности, почв и торфа. Состояние ихтиофауны в Зейском водохранилище можно назвать стабильно-депрессивным. Так, в состав ихтиофауны бассейна Верхней Зеи (до 1970 года) входило 38 видов рыб, а ихтиофауна Зейского водохранилища на 2007 год сократилась до 26 видов¹⁶⁸. В первом приближении, чем больше площадь водохранилища, тем сильнее оно трансформировало водные и наземные экосистемы. Бурейское и Зейское море огромны — в совокупности занимают 3160 кв. км, что, грубо, составляет 45% от всей водной поверхности в Среднеамурском пресноводном экорегионе России. Водохранилища всех ГЭС бассейна в КНР занимают вдвое меньшую площадь.

Плотины ГЭС блокируют/изолируют части речной сети друг от друга, фрагментируют единый бассейн. В результате прекращаются миграция и кочевки водных организмов, а также задерживается сток части биогенных элементов¹⁶⁹. Например, выше плотин на Зее и Бурее уже исчезли осетр, калуга, кета, минога и другие мигрирующие виды. Простая оценка фрагментации бассейна реки — это процент площади бассейна, отрезанный плотинами от моря. В совокупности Зейская и Бурейская плотины блокируют 8—9% площади бассейна Амура, а все существующие плотины в КНР — еще 22—23%.

Там, где, как в КНР, одновременно действуют много факторов — массиванный отбор воды на различные нужды, загрязнение, сплошное берегоукрепление — сложнее однозначно оценить роль собственно ГЭС-составляющей антропогенных воздействий.

¹⁶⁵ Подольский С., Симонов Е., Дарман Ю. — Куда течет Амур?. Всемирный фонд природы, 2007.

¹⁶⁶ Коцюк Д. В. Структура ихтиофауны и динамика запаса основных промысловых рыб Зейского водохранилища // Чтения, посвященные памяти С. М. Коновалова. Владивосток: ТИНРО, 2008; Коцюк Д. В. Отчет для WWF по обоснованию экологических попусков, 2008.

¹⁶⁷ Научное обоснование проекта социально-экологического мониторинга и базы данных зоны влияния Бурейского гидроузла. Отчет ИВЭП, 2002.

¹⁶⁸ Коцюк Д. В. Структура ихтиофауны и динамика запаса основных промысловых рыб Зейского водохранилища // Чтения, посвященные памяти С. М. Коновалова. Владивосток: ТИНРО, 2008.

¹⁶⁹ Nilsson C., Reidy C. A., Dynesius M. & Revenga C. Fragmentation and flow regulation of the world's large river systems, 2005, Science 308: 405–408.

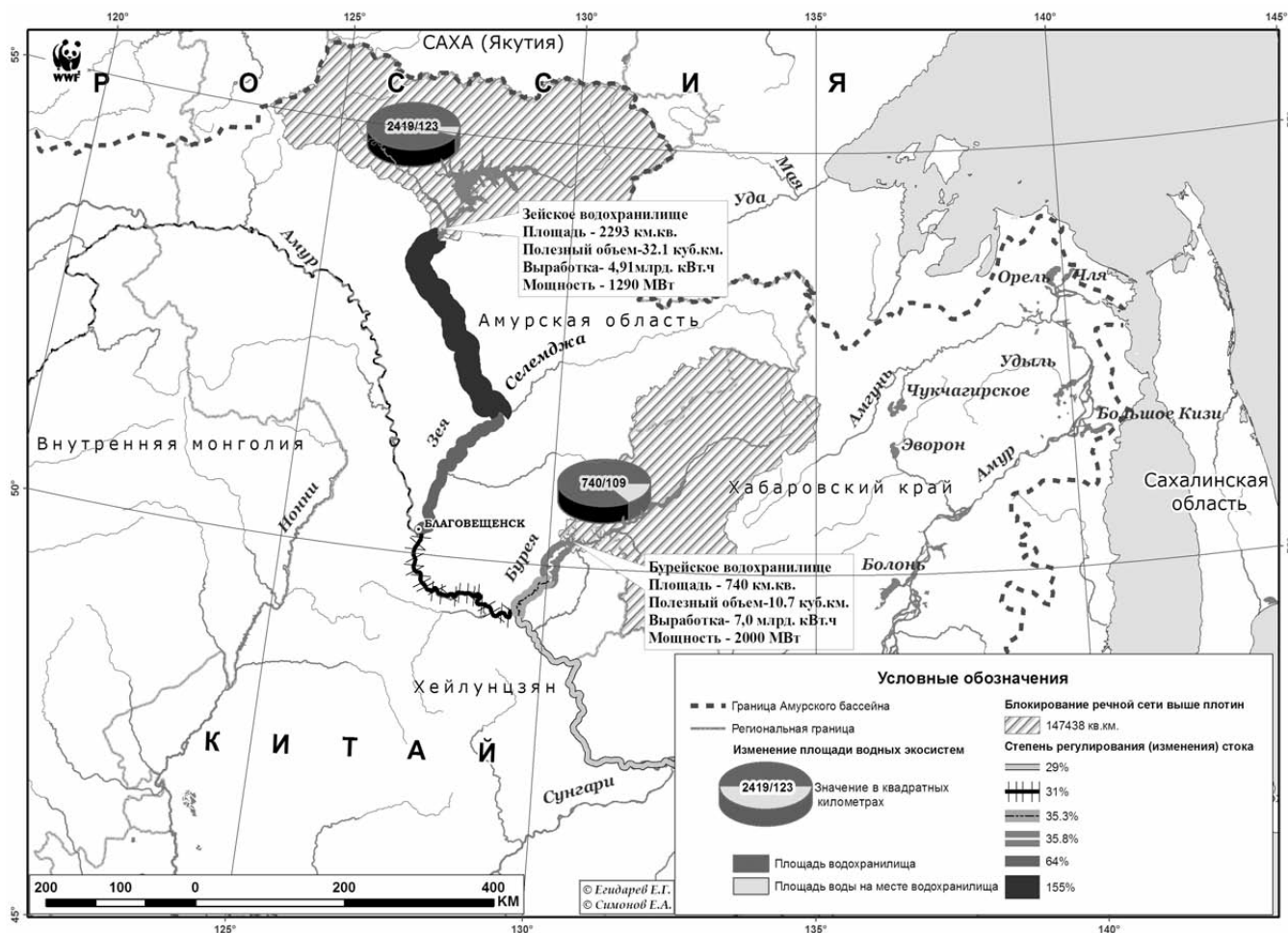


Рис. 2. Параметры влияния ГЭС на речной бассейн (на примере Зейской и Бурейской ГЭС).

Воздействие ГЭС на реки Зею, Бурею и даже отрезок Амура от устья Зеи до Хинганских щек, скорее всего, уже превысило пороговый допустимый уровень в части русловых процессов, влияния на ихтиофауну и пойменные экосистемы, если, конечно, исходить из необходимости сохранить саморегулирующуюся экосистему Амура и роль этой реки как трансграничного экологического буфера.

Сценарии развития гидроэнергетики и водного хозяйства. Пути оптимизации

Рассеченность Амурского бассейна границами ведет к разнице в восприятии рисков и перспектив гидростроительства. Но речной бассейн — единая экологическая и гидрологическая система, и вряд ли в разных его частях можно мерить экологические риски ГЭС и других отраслей водопользования разной меркой.

В своей последней статье «Зарегулирование Амура — возможна ли оптимизация?» недавно ушедший замечательный хабаровский ученый Владимир

Маркиянович Сапаев оставил нам задачу: «Главным берегаемым объектом должен быть Амур, его пойма как содержатели основных биологических ресурсов, объектов, как природная основа жизни коренного населения юга Дальнего Востока. Именно исходя из этого приоритета следует выстраивать всю методологию оценок социально-экологических последствий и критериев создания ГЭС»¹⁷⁰. Рассмотрим несколько возможных сценариев развития.

Сценарий №1: Осуществление СКВР Амура 2000 года

Как уже описано выше, российско-китайский СКВР предполагает форсированное освоение главного русла и еще не зарегулированных притоков. Этот вариант активно лоббируется со стороны КНР и ряда российских учреждений. В 2007 году «Китайская промышленная газета» заявила о готовности КНР полностью финансировать и строить Хинганскую ГЭС, вся энергия которой будет использована в Китае¹⁷¹. Важные стимулы для данного сценария:

¹⁷⁰ Сапаев В. М. Зарегулирование Амура. Возможна ли оптимизация экологических условий? Наука и природа ДВ, 2006.

¹⁷¹ Китайская промышленная газета, 3.03.2007 (<http://hk.sznews.com/2007035/ca2598712.htm>).

- лучшее стабильное обеспечение народного хозяйства КНР водой;
- выработка очень дешевого даже по китайским меркам электричества;
- возможности увеличения притока китайской рабочей силы в Россию в престижной отрасли строительства ГЭС и перспективы большого поля деятельности для китайского гидро-строительного бизнеса (полная СКИВР содержит 6—9 плотин в трансграничных руслах, а внутри России только в Амурском бассейне есть еще 70 перспективных створов ГЭС);
- поток китайских инвестиций в приграничье, при том что все организационные издержки берет на себя китайская сторона, привлекателен для части управленцев в России.

Большинством специалистов этот сценарий оценивается как худший (катастрофический) в части экологических последствий для Амура и развития равноправного социально-экономического сотрудничества в приграничье. Вместо того чтобы решать уже назревшие к тому времени реальные проблемы комплексного хозяйствования и экологической безопасности в бассейне Амура, Схема предполагала создание новых, еще более серьезных проблем и борьбу с некоторыми их проявлениями. Последствиям реализации СКИВР посвящено несколько работ, в частности «Куда течет Амур?»¹⁷². Осуществление только лишь первой очереди СКИВР приведет к зарегулированию стока Верхнего Амура до 60%, Среднего Амура ниже Благовещенска — до 45%, а Амура ниже Хабаровска — до 30%. То есть великая река фактически лишится естественных пойменных экосистем. В ныне свободной долине Амура возникнет 130 тыс. га водохранилищ, общая степень фрагментации бассейна достигнет 73%, то есть по сравнению с настоящим увеличится в два с половиной раза.

В случае создания Хинганской ГЭС сток донных наносов сократится на 5 млн т. Без получения компенсирующего количества наносов Нижне-Амурская низменность, которая погружается со скоростью 10 см в столетие, подвергнется заболачиванию¹⁷³.

В случае зарегулирования Амура сохранить его рыбные запасы будет невозможно. В самой СКИВР дан прогноз, что снижение среднегодового стока с вводом Зейской, Бурейской и Амурских ГЭС обусловит кардинальное ухудшение условий обитания рыб до самого устья Амура. Ожидаемый к 2030 году ущерб рыбным запасам России составит 9185 т, в том числе 7360 т лососевых и 600 т осетровых.

Даже полномасштабное зарыбление водохранилищ может компенсировать не более 10% потерь¹⁷⁴.

Сценарий №2: «Независимое» развитие ГЭС в национальных частях бассейна

В КНР и России ситуация радикально различна, несмотря на сходные цифры «недоосвоенного» потенциала. Практически все проекты плотин в КНР являются комплексными со скромной ГЭС-составляющей. Только один современный проект освоения реки Хайлар сопряжен с серьезными трансграничными воздействиями в суббассейне Аргунь¹⁷⁵.

Дальнейшее гидроэнергетическое освоение притоков в КНР не способно существенно усилить общий пресс на экосистему Амура в целом. Ни степень зарегулирования стока, ни степень фрагментации, ни площадь водохранилищ уже не претерпят в КНР радикального увеличения — ибо некуда. Не ГЭС, а растущее водопотребление в сельском хозяйстве и результирующее диффузное загрязнение удобрениями и пестицидами являются факторами растущего воздействия КНР на Амурский бассейн. Интересно, что в последние годы в СВК масштаб негативного воздействия новых объектов тепловой энергетики на водоемы вполне сравним с таковым от новых ГЭС — водохранилища и каналы обеспечивают рост угольной энергетики (табл. 1).

В России, где притоки еще обильны водой и природными богатствами, совсем другая ситуация. Большинство из 70 перспективных створов годны для создания крупных ГЭС, в энергии которых на Дальнем Востоке пока нет нужды, зато она всегда есть у соседей. Реализация только лишь 10 проектов (15 створов), заявленных в недавних российских программах (табл. 2), приведет к зарегулированности стока Верхнего Амура до 20%, Среднего Амура ниже Благовещенска — до 60%, а Амура ниже Хабаровска — до 40%. На притоках появится еще примерно 270 тыс. га водохранилищ, а степень фрагментации бассейна достигнет 43%. Даже не перекрывая главное русло, российская сторона может лишиться Амур естественных пойменных экосистем, по крайней мере в той весьма высокой степени, в какой этот эффект уже достигнут в районе устья Зеи. В данном сценарии из крупных притоков в естественном состоянии останутся только Бикин, Тунгуска и Амгунь — безусловно, замечательные природные жемчужины, но лишь малая часть былого разнообразия речных экосистем бассейна.

¹⁷² Подольский С., Симонов Е., Дарман Ю. — Куда течет Амур», Всемирный фонд природы, Владивосток, 2007.

¹⁷³ Машинов А. Н. Современное рельефообразование, в условиях аллювиальной аккумуляции. Владивосток, Дальнаука, 2006.

¹⁷⁴ Схема комплексного использования водных ресурсов пограничных участков рек Аргунь и Амур. М.: Совинтервод, том «Рыбное хозяйство», 1993.

¹⁷⁵ Раздел «Документы» сайта www.arguncrisis.ru.

Активное российско-китайское сотрудничество по неразборчивому строительству ГЭС на притоках также может легко перерасти в освоение главного русла (комбинацию сценариев №2 и 1), что наиболее неблагоприятно скажется на природной экосистеме Амура, в этом случае практически уже бывшей.

Сценарий №3: «Разборчивое» гидростроительство

Для принятия обоснованных решений о допуске или ограничении строительства, а следовательно, заблаговременного снятия экологической и социальной напряженности предполагается:

- разработать систему оценок и нормирования экологических воздействий при создании гидроузлов в условиях региона;
- определить зоны влияния каждого вероятного гидроузла и их комбинаций;
- ранжировать все вероятные гидроузлы и сценарии развития по степени возможного экологического ущерба и воздействий;
- произвести анализ каскадного размещения ГЭС, степень его экологической и экономической целесообразности для Амура в сравнении с иными вариантами расположения гидросооружений¹⁷⁶.

В каждом пресноводном экорегионе (а их 7 в Амурском бассейне) в каждом крупном суббассейне следует обоснованно нормировать допустимую степень регулирования стока и фрагментации и ограничивать местоположение и размер водохранилищ.

Асарин и Данильян также отмечают, что экологические требования могут означать фактический полный запрет на сооружение гидроэнергетического объекта, который установлен законодательно, как это сделано для ООПТ¹⁷⁷. Подобный запрет, очевидно, следует установить для главных русел пограничных рек, зон природного наследия, крупных лососевых рек и т. д. Устойчивое развитие требует принятия поляризованной схемы территориальной организации освоения, что также подразумевает отказ от освоения значительной части суббассейнов.

Учитывая кумулятивный комплексный эффект, который оказывают на сток и другие параметры среды уже действующие и планируемые гидроузлы в едином бассейне реки, оценивать надо несколько вариантов размещения крупных ГЭС на притоках на долгую перспективу, чтобы иметь возможность

выбрать экологически менее опасный сценарий развития гидроэнергетики в бассейне в целом.

Наиболее эффективно такой подход мог бы реализоваться при подготовке Схемы комплексной охраны и использования водных объектов — СКИОВО (ответственное ведомство — Росводресурсы МПР) и их аналогов в КНР. В идеале необходима совместная российско-китайская общекосейная схема, но плачевный результат предыдущих совместных разработок останавливает нас от рекомендации приступить к ее подготовке завтра.

Сценарий №4: Сначала починим реку

В современных условиях любое новое комплексное планирование должно основываться на приоритетах экологической безопасности и восстановления экосистемы Амура, а не на форсированном развитии одной из отраслей (то есть гидроэнергетики). Пограничный Амур требует принятия лучших экологических стандартов планирования и эксплуатации инфраструктурных объектов в контексте комплексного использования и охраны ресурсов бассейна.

В первую очередь для уже существующих ГЭС надо наладить управление стоком из водохранилищ исходя из оптимального режима обводненности пойм и экономических параметров работы ГЭС¹⁷⁸. Ихтиологи считают, что в многоводные годы при согласованном сбросе из водохранилищ при учете боковой приточности возможно повышение уровня в бассейнах Нижней Зеи, Среднего и Нижнего Амура необходимого для затопления низкой поймы и прохождения нереста фитофильных амурских видов рыб¹⁷⁹. Экологический попуск для Амура рассчитывался даже в неудачной СКИВР 2000 года, а сегодня для его разработки в России утверждена нормативная база норм допустимого воздействия на водные объекты.

Экологический попуск, пропуск мигрирующих рыб, поддержание естественной температуры воды — обычные вопросы экологической культуры проектирования и эксплуатации плотин, которые сейчас рутинно решаются на всех континентах. В китайской части бассейна Амура экологический попуск рассчитан и обеспечивается для все большего числа водно-болотных угодий, в частности резерватов Чжалун, Лунфен, Чаганху и Момогэ. В частности, почти четверть объема водохранилища Ниэрцзи предназначена для экологических попусков¹⁸⁰.

¹⁷⁶ Сапаев В. М. Зарегулирование Амура. Возможна ли оптимизация экологических условий? Наука и природа ДВ, 2006.

¹⁷⁷ Асарин А., Данилов-Данильян В. Мы были щедры на оценки. «Мировая Энергетика», май 2007, №5 (41).

¹⁷⁸ Сапаев В. М. Зарегулирование Амура. Возможна ли оптимизация экологических условий? Наука и природа ДВ, 2006.

¹⁷⁹ Коцюк Д. В. Отчет для WWF по обоснованию экологических попусков, 2008.

¹⁸⁰ On Some Strategic Questions in water and land resource allocation, environment and sustainable development in North East China. Summary Report. Shen Guo Fang, et al. ed. Chinese Academy of Engineering. Chinese Academy of Engineering Publishing, Beijing, 2007.

В России эти вопросы остро стоят именно в связи с эксплуатацией ГЭС и пока не решаются, несмотря на требования закона и нормативы. Необходимо настаивать, чтобы, сначала эти проблемы были проработаны и начали решаться применительно к Зейской и Бурейской ГЭС и их планируемым контррегуляторам, а уж потом рассматривался вопрос о лучших нормах проектирования дополнительных ГЭС в бассейне Амура.

Заключение

Управление водохранилищами требует координации между странами трансграничного бассейна, но вовсе не на базе морально устаревшей и опасной совместной «СКИВР трансграничных участков Аргуни и Амура», а на базе сближения представлений об общей экологической безопасности и ресурсной обеспеченности. Насущная необходимость совместного определения норм экологического стока по трансграничным водотокам очевидна, в частности в связи с гидростроительством в бассейне Аргуни. Но она столь же очевидна в случае влияния стока Зеи, Буреи и Сунгари на трансграничный участок Амура. Учитывая, что обеспечение охраняемых пойменных болот водой уже вошло в практику управления в КНР, есть немалая надежда найти общий язык по этим вопросам.

Главная рекомендация состоит в том, что Сценарий №4 — приведение к приемлемым экологическим стандартам современной сети ГЭС — обязателен к первоочередному исполнению, и только по его итогам может быть принято решение о целесообразности или нецелесообразности осуществления Сценария №3, то есть очень ответственного планирования продолжения какого-либо гидростроительства в Амурском бассейне. Ибо экологическая опасность строительства ГЭС очевидна, а экономическая необходимость сомнительна, и сомнения эти только крепнут со временем. Во всяком случае, наши энергетически насыщенные соседи, ради которых мы готовы перекрыть реки, у себя дома уже делают ставку на ветряки и другие более экологичные технологии.

Впереди дальнейшие принципиальные технологические прорывы, в том числе и в энергетике и водопользовании. Так что, если тратить природный капитал осмотрительно и в рассрочку, можно сохранить его значительную часть для использования на базе новых технологий.

2.6. Российско-китайское сотрудничество в добыче и переработке рыбы и морепродуктов

А. Р. Мусеев

Состояние и тенденции развития рыбопромышленности Китая

«Экономика моря». В последние годы в Китае быстрыми темпами развивается «экономика моря» (ее компоненты перечислены в табл. 1): по итогам 2008 года на нее приходилось 9,87% всего ВВП Китая (427,07 млрд долл.). По прогнозам, в 2010 году валовая продукция отрасли составит 11% ВВП страны; структура ее станет более рациональной, удельный вес отрасли услуг в этой сфере превысит 50% (табл. 1), ежегодно в ней будет создаваться 1 млн новых рабочих мест¹⁸¹.

Производство и потребление морепродуктов.

В настоящее время Китай является мировым лидером по производству морепродуктов, на его долю приходится 35% их мирового производства¹⁸². Невзирая на общее падение производства в мире в период кризиса, Китай, как ожидается, в 2010 году увеличит производство морепродуктов до 51,9 млн тонн (50,4 млн тонн в 2009 году)¹⁸³.

Новый толчок производство морепродуктов получило в 2001 году, после вступления КНР во Всемирную торговую организацию (ВТО). Уже в 2006 году КНР поставила на мировой рынок порядка 3 млн тонн продукции, 2/3 этого объема составили продукты аквакультуры, 1/3 — продукты переработки. Структура и динамика морского промысла и аквакультуры в Китае представлена в табл. 2. Из приведенных данных можно сделать вывод, что аквакультура в два раза превосходит улов рыбы в морских и пресных водах. Начиная с 1999 года Китай следует политике «нулевого роста» в области морского лова.

В 2006 году вылов рыбы достиг 14,4 млн т, что составило 1/6 мирового вылова, который оценивался в 81,9 млн т. Большая часть рыбы была добыта в китайских водах, 7% — в иностранных¹⁸⁴. Существует мнение экспертов рыболовства¹⁸⁵, что данные о морских уловах, предоставляемые Китаем в ФАО, недостоверны и реальный объем улова начал снижаться уже в 1990-х годах (рис. 1).

¹⁸¹ ИА «Синьхуа».

¹⁸² ИА «Женьминь Жибао».

¹⁸³ U.S. Department of Agriculture's Foreign Agriculture Service (FAS).

¹⁸⁴ The first attempt to understand China's Seafood Issues. S. Wang. WWF-China.

¹⁸⁵ Watson, Pauly. Systematic distortions in world fisheries catch trends, 2001.

Таблица 1. Изменение структуры ВВП «экономики моря» в Китае, %

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Сельское хозяйство, солеварение	25,3	26,0	28,0	30,0	17,0	14,0	5,0	5,4
солеварение	0,3	0,3	0,2	0,3	0,2	0,2	0,5	0,7
добыча водорослей	25,0	25,7	27,8	29,7	16,8	13,8	4,5	4,7
Промышленность, энергетика	34,3	30,9	27,5	22,3	29,3	37,6	42,7	43,9
переработка морепродуктов	22,4	19,9	16,5	11,8	14,2	13,9	15,3	12,7
нефте-, газодобыча на шельфе	5,9	5,8	6,0	4,9	7,4	13,6	14,1	11,9
морское судостроение	1,8	1,7	1,8	1,6	2,0	5,1	8,2	10,5
химпром	3,6	3,0	2,6	3,6	5,2	3,6	3,8	7,4
фармацевтика	0,3	0,26	0,31	0,14	0,17	0,8	0,8	0,8
энергия приливов	0,2	0,14	0,2	0,12	0,17	0,3	0,2	0,2
добыча минералов	0,06	0,05	0,05	0,11	0,15	0,15	0,2	0,2
опреснение морской воды	0,06	0,04	0,05	0,04	0,05	0,11	0,15	0,2
Строительство	1,2	1,3	1,5	1,7	1,7	4,4	3,3	3,4
Сфера услуг	39,2	41,8	43,0	46,0	52,0	44,0	49,0	47,3
транспортные перевозки	9,6	9,7	10,2	10,9	10,8	14,1	14,0	13,0
морской туризм	12,9	13,8	14,2	13,3	12,6	13,0	12,5	11,7
океанология, образование	16,7	18,3	18,6	17,9	15,9	14,9	12,0	11,5
здравоохранение	—	—	—	3,9	12,7	2,0	10,5	11,1

Источник: ИА «Синьхуа».

Таблица 2. Морской промысел и аквакультура Китая в 2000—2005 годах (млн т)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Улов	2,2	2,2	2,3	2,4	2,4	2,6
Аквакультура	15,2	16	16,9	17,8	18,9	20,1
Всего в пресных водах	17,4	18,1	19,2	20,2	21,3	22,7
Улов	14,8	14,4	14,3	14,3	14,5	14,5
Аквакультура	9,4	10,1	10,9	11,2	11,7	12,3
Всего в морских водах	24,2	24,4	25,2	25,5	26,2	26,8
Общий улов	17	16,5	16,6	16,7	16,9	17,1
Вся аквакультура	24,6	26	27,8	28,9	30,6	32,4
Общее производство	41,6	42,6	44,4	45,7	47,5	49,5

Источник: The first attempt to understand China's Seafood Issues. S. Wang. WWF-China.

Неуклонно снижается добыча всех видов морских ресурсов в морях, омывающих Китай: В 2001 году в Восточно-Китайском море было добыто 1,3 млн т рыбы и морепродуктов, в 2005 году эта цифра сократилась до 980 тыс. т. В связи с этим сократилось и число рыбаков, работающих в Восточно-Китайском море: с 250 тыс. в 2002 году до 210 тыс. в 2006.

Очевидно, уменьшение может происходить из-за истощения объектов промысла, которое стало следствием перелова и загрязнения прибрежных китайских вод речными стоками и экстенсивным развитием морской аквакультуры. По последним данным ученых-экологов, 81% поверхности Восточно-Китайского моря относится к четвертой степени загрязнения по пятибалльной шкале оценки. При этом еще в 2000 году эта цифра составляла 53%. Уменьшение уловов обусловлено и введением ограничительных зон для рыболовства. Так, в соответствии с китайскими законами, запретные для рыболовства зоны устанавливаются в районе подводных оптико-волоконных линий связи и подводных нефтепроводов — на 2 км по обе стороны. По оценкам ученых, это выводит из рыбохозяйственного оборота около 8 тыс. кв. км поверхности Восточно-Китайского моря.

Аквакультура. Темпы роста китайской аквакультуры значительно превышают среднемировой темп. В настоящее время Китай производит почти 70% продукции мировой аквакультуры, потребляя при этом 1/6 часть мирового производства рыбной муки¹⁸⁶. По данным ФАО, в 2004 году общий китайский улов в пресных водах составил лишь 2,42 млн т, то есть в 7 раз меньше объема продукции пресноводной аквакультуры. Представление о структуре производства видов аквакультуры можно получить из табл. 3.

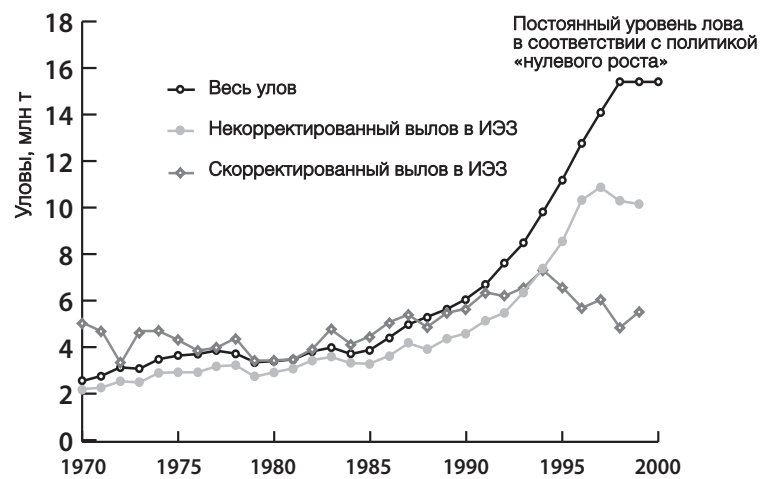


Рис. 1. Уловы Китая в его экономической зоне, в том числе скорректированные по данным: Watson, Pauly, 2001. Systematic distortions in world fisheries catch trends.

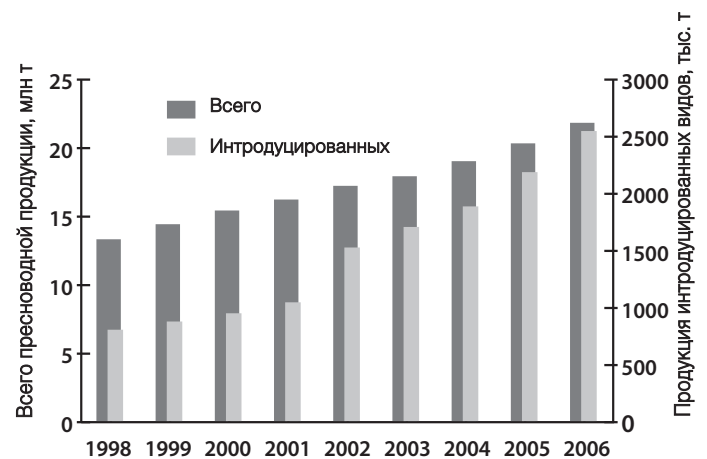


Рис. 2. Соотношение домашних (нативных) и интродуцированных видов в пресноводной аквакультуре Китая.

Таблица 3. Структура производства видов аквакультуры в КНР в 2005 году

Виды	Производство, тонн	Доля в общем производстве, %
Моллюски	10 675 000	77
Водоросли	1 511 300	11
Рыба	658 900	5
Ракообразные	828 500	6
Другие	174 100	1
Итого	13 847 800	100

Источник: The first attempt to understand China's Seafood Issues. S.Wang. WWF-China.

¹⁸⁶ The first attempt to understand China's Seafood Issues. S.Wang. WWF-China.

Китай активно осваивает разведение интродуцированных ценных пород рыб, разрабатывает и реализует для этого научные программы. Уже в 2006 году их объем в продукции пресноводной аквакультуры практически сравнялся с нативными китайскими видами (рис. 2). Масштабы разведения интродуцированных видов подразумевают, что они занимают местообитание эндемичных видов и вытесняют их, становясь угрозой биоразнообразию водных ресурсов Китая.

Среди многих видов рыбы, ввезенных для культивирования, особенно значимыми являются нильская тиляпия, кошачий сом и шесть видов осетра (амурский гибрид, русский осетр, сибирский осетр, американский веслонос и др.). Китай является главным производителем указанных трех видов в мире, а в случае осетровых производит почти 85% мирового объема, хотя последнее утверждение можно считать спорным, поскольку в некоторых странах осетровых разводят для получения икры и статистика разведения несопоставима (рис. 3).

Стремительное развитие аквакультуры ведет к сильному загрязнению рек, озер и прибрежных морских вод. Кроме того, повышается спрос на рыбный корм, что приводит к усилению эксплуатации рыбных ресурсов в других районах мира. Министерство сельского хозяйства и Государственное управление по охране окружающей среды КНР подготовило Сводку о состоянии экологической среды рыбоводства Китая за 2006 год. Согласно опубликованным данным, одним из наиболее значимых факторов, влияющих на аквакультуру страны, является загрязнение водоемов. За 2006 год рыбозаводная отрасль страны потеряла 243 млн юаней (около 31 млн долл.) вследствие загрязнения водоемов¹⁸⁷.

В Китае три закона регулируют загрязнение воды в рыболовстве: Закон о рыболовстве (the Fisheries Law), Закон о защите морской окружающей среды (the Marine Environmental Protection Law), Закон о предотвращении и контроле загрязнения воды (the Law on the Prevention and Control of Water Pollution (LPCWP)). В 2008 году в LPCWP были внесены важные поправки, в соответствии с которыми Департамент рыболовства уполномочен регулировать вопросы, связанные с загрязнением воды. Департамент занимается также оценкой загрязнений и имеет право запрещать реализацию проектов, потенциально влекущих деградацию окружающей среды. Закон устанавливает охраняемые зоны важных рыболовных вод (Protection Zones for Important Fisheries Waters (PZIFW)), которые устанавливаются на уровне правительства провинций или более высоком для защиты качества рыболовных

вод. Любой сброс загрязняющего вещества в этих зонах незаконен. Кроме того, Департамент рыболовства сейчас регулирует загрязнение от рыболовного флота и наделен правами расследования и наложения взыскания на источники загрязнения.

Внешняя торговля Китая продукцией морского промысла. После вступления Китая в 2001 году в ВТО в стране настал период наиболее динамичного развития экспорта морепродуктов (рис. 4), в результате чего уже в течение 7 лет Китай занимает первое место в мире по экспорту продуктов морского промысла.

В 2007 году объем экспорта морепродуктов из Китая достиг 9,74 млрд долл. — около 10% мирового оборота, а в 2009 году составлял уже 10,7 млрд долл. Япония по-прежнему остается главным потребителем морепродуктов из Китая. За ней следуют США, Южная Корея, Германия и Россия¹⁸⁸.

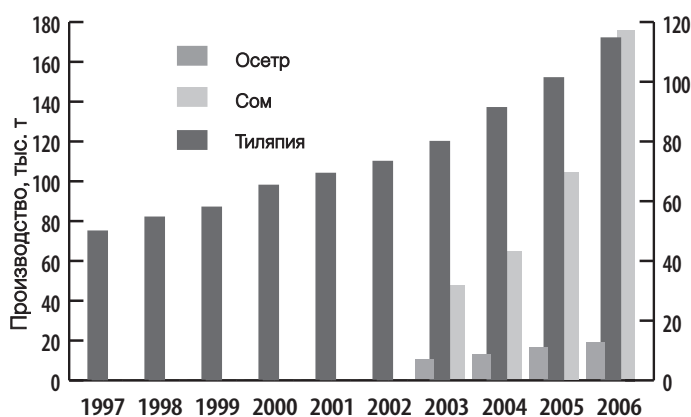


Рис. 3. Тренд производства трех интродуцированных видов в Китае

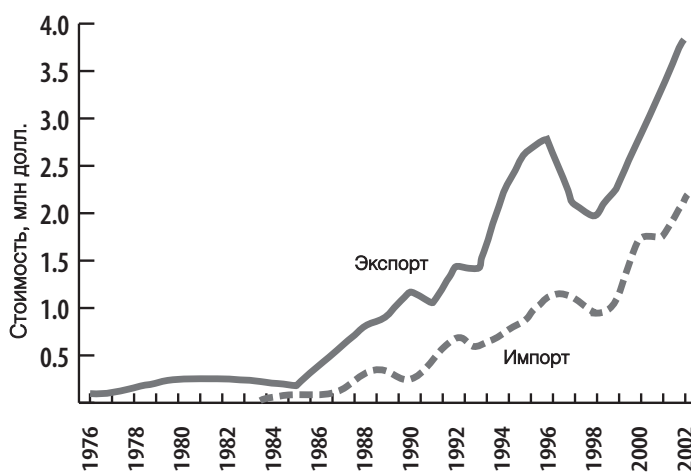


Рис. 4. Стоимость экспорта и импорта морепродуктов

¹⁸⁷ China Ministry of Agriculture, 2008.

¹⁸⁸ Сайт о модельных проектах в сельском хозяйстве: <http://www.csh.gov.cn/>

Таблица 4. Экспорт и импорт РФ рыбы и морепродуктов по данным ФТС РФ

	2000		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008	
	Экс-порт	Им-порт	Экс-порт	Им-порт	Экс-порт	Им-порт	Экс-порт	Им-порт	Экс-порт	Им-порт	Экс-порт	Им-порт	Экс-порт	Им-порт	Экс-порт	Им-порт
Рыба и ракообразные, моллюски и другие беспозвоночные, млн долл.	1483	134	1340	315	1431	416	1449	645	1835	958	2003	1207	2216	1739	2415	2036
из них:																
рыба мороженая, за исключением рыбного филе, тыс. т	818	310	948	415	1005	495	1042	585	1184	658	1193	556	1164	637	1204	553
филе рыбное и прочее мясо рыбы свежие, охлажденные или мороженые, тыс. т	139	10,9	58,0	34,7	67,6	55,4	49,3	62,2	59,4	78,9	68,2	101	56,0	169	68,1	250

Источник: Источник: ФТС РФ.

Необходимо отметить существенную особенность экспортно-импортных операций Китая: по стоимости экспорт ежегодно превышает импорт. Импортируется дешевое сырье, экспортируется продукция с высокой добавленной стоимостью. Например, в 2007 году средняя стоимость 1 кг импортируемой Китаем мороженой рыбы составляла 1,52 долл., а экспортируемой рыбопродукции — 3,23 долл.

Мороженая рыба составляет примерно 75% стоимости всего импорта морепродуктов¹⁸⁹. При этом доля российской мороженой рыбы в общем объеме китайского импорта продуктов водного промысла **по стоимости** составляет 45%¹⁹⁰. Необходимо учитывать, что расценки на рыбу, закупаемую у российских рыбаков, ниже, чем на закупаемую в Японии и Америке. Значительная доля импорта предназначена для переработки и реэкспорта. Часть такой работы осуществляется в рамках толлинговых операций. В 2007 году 1196 тыс. т (39%) китайской экспортной продукции было получено из импортного сырья. Важную часть импорта составляет мороженая продукция минимальной степени обработки из донных видов рыб с белым мясом — минтай, треска и другие тресковые, а также палтусы и камбалы. Перерабатывающие мощности преимущественно расположены в провинциях Ляонин и Шандун. На эти две провинции приходится 90% китайского импорта лососей и белой рыбы. На долю 10 крупных импортеров приходится более 30% всего импорта. Порт Далянь (провинция Ляонин) специализируется на переработке трески и минтая. Циндао (Шандун) выпускает широкий спектр морепродуктов, включая лосось.

Торговые операции Китая и России

Экспорт-импорт морепродуктов между странами. Статистика российского экспорта говорит о том, что большая его часть приходится на рыбу, замораживаемую, как правило, прямо в море и там же продаваемую на экспорт. До переработки на российском берегу рыба не доходит (табл. 4).

Внесение поправки в ФЗ-169 РФ, предписывающей с 1.01.2009 обязательную регистрацию экспортируемых морепродуктов в российских портах, должно было помочь, по мнению экспертов рыбной промышленности, вскрыть теневой экспорт водных биоресурсов (ВБР), который, по некоторым оценкам, мог превышать данные официальной статистики в 1,5 раза. Тем не менее экспорт рыбы и морепродуктов, например, Камчатским краем, в 2009 году составил 428,2 млн долл. или 86% к прошлому году; то есть статистика утверждает, что экспорт уменьшился при увеличении общего вылова. Очевидно, что это могло произойти за счет массового занижения контрактных цен продавцами рыбопродукции, вынужденными регистрировать теперь все свои экспортные операции в таможенной зоне.

О статистике рыбной отрасли РФ пока можно говорить как о несовершенном инструменте анализа. Статистика экспорта рыбопродукции основных рыбодобывающих районов РФ показывает, что прямой экспорт в Китай невелик: например, в общем объеме экспорта Камчатского края в 2009 году 63,4% составила доля поставок в Республику Корея, 15,5% — в Японию, 8,7% — в США, и только 4,6% — в Китай. Сахалинская область основную долю рыбы и морепродуктов экспортирует в Республику Корея (~30%), КНР (~22%), Японию (~22%), Гонконг (~12%). При этом, по данным ФТС РФ за 2005—2007 годы, главным импортером

¹⁸⁹ ГТУ КНР.

¹⁹⁰ Протокол 18-й сессии Смешанной российско-китайской комиссии по сотрудничеству в области рыбного хозяйства.

Таблица 5. Географическая структура экспорта рыбы и морепродуктов из России, млн долл.

Страна	2005	2006	2007	Изменения в 07/06, %
Мир в целом	456,625	525,383	516,771	-1,64
Китай	127,552	189,082	177,511	-6,12
Япония	94,414	90,548	111,260	22,87
Южная Корея	87,085	70,368	57,177	-18,75
Германия	36,153	40,335	33,926	-15,89
Казахстан	9,270	13,411	17,975	34,03
Нидерланды	7,898	13,835	17,872	29,18
Португалия	8,797	19,269	15,730	-18,37
США	10,825	11,099	15,037	35,48

Источник: ФТС РФ.

Таблица 6. Географическая структура импорта рыбы и морепродуктов в Россию, млн долл. США

Страна	2005	2006	2007	Изменения в 07/06, %
Мир в целом	950,68	1,204.86	1,731.20	43,68
Норвегия	448,13	436,90	628,79	43,92
Китай	37,49	89,46	174,49	95,05
Дания	59,64	82,15	114,82	39,77
Вьетнам	22,31	106,12	113,81	7,24
Чили	29,91	49,33	88,72	79,83
Великобритания	34,87	55,11	87,31	58,42
Канада	33,93	42,49	58,75	38,26
США	43,48	44,11	51,67	17,15

Источник: ФТС РФ

российских морепродуктов является КНР (табл. 5 оперирует цифрами иного порядка, чем табл. 4, не учитывая экспорт во внетамуженной зоне, возможный до 2009 года). Поставки из России в весовом выражении составляют 57% от всего импорта белой рыбы и лососевых в КНР. При этом государственное таможенное управление (ГТУ) КНР не подразделяет импортируемые морепродукты по видам, что затрудняет анализ источников и состава импорта. Очевидно, что перерабатывающие производства Китая в значительной степени зависят от поставок сырья из РФ, поступающего через третьи страны. Импорт российских рыбных продуктов глубокой переработки Китаем практически не осуществляется.

В экспорте российских товаров в Китай «рыбы, моллюски, ракообразные» в течение последних 10 лет находились на седьмом месте: в 2008 году объемы составили 40,48% от всего китайского импорта рыбы (728,51 тыс. т). Кроме традиционно поставляемой в больших количествах тихоокеанской трески, в экспорте сохраняется рост поставок разновидностей морепродукции (печени, икры, креветок, крабов). Стоимостной объем российского импорта морепродуктов из Китая в сравнении с импортом из других стран представлен в табл. 6. С 2005 года наблюдается его резкий рост. Основу составляет реэкспорт морепродуктов, выловленных российской промышленностью и переработанных на фабриках в Китае.

Российские поставки морепродуктов в Китай по некоторым видам

Лососевые. Общий импорт лососевых в Китай в последние годы превышает 100 тыс. т (2006 год — 150 тыс. т; 2007 год — 130 тыс. т; 2008 год — 116 тыс. т). Сейчас наибольшую долю китайского импорта (35—43%) составляет сертифицированный MCS лосось Аляски. Поставки из Японии — около 30%, но они год от года уменьшаются. Объемы китайского импорта тихоокеанских лососей из России в последние годы существенно увеличились. В основном импортируется недорогая продукция: мороженая горбуша и кета, соотношение которых неизвестно. В 2005 году было импортировано 40,4 тыс. т, а в 2006 — около 45 тыс. т. Средняя цена в 2006 году увеличилась до 1,92 долл./кг (в 2005 году — 1,6 долл./кг). Нерки было импортировано в 2005 году 600 т, а в 2006 — 860 т. В целом статистика свидетельствует о значительном превышении объемов иностранного импорта над учтенным российским выловом нерки. Часть российской нерки, купленная Японией, поступает в Китай для переработки и реэкспорта. Объемы импорта Японией мороженой нерки в 2000-е годы менялись от 16,3 до 24,8 тыс. т в год. Максимальным превышение поставленной в Японию нерки над учтенным выловом было в 2005 году и составило 9,7 тыс. т (общий учтенный вылов этого

года составил 23 985 т). Общий импорт мороженой нерки в Японию, Китай и Южную Корею из России (по данным этих стран) в 2002—2006 годах значительно превышал общий официальный российский экспорт этого вида продукции (в среднем на 27%) и, кроме того, превышает зарегистрированный вылов нерки (в среднем на 20%), что свидетельствует о незаконном вылове данного вида тихоокеанских лососей и слабом контроле со стороны органов исполнительной власти.

Тресковые. Из 3,32 млн т объема китайского импорта морепродуктов в 2006 году, а это свыше 10% мирового импорта, на долю тресковых пришлось 17,1%, или 590 тыс. т. В последующие годы это количество немного уменьшилось. Россия, США и Япония поставляют 80% этого количества (табл. 7).

Около 16—19% мировой добычи минтая направляется в Китай для обработки. Основную долю в общем объеме добычи РФ на Дальнем Востоке составляет минтай (до 50%). Во второй половине 1990-х годов официальные уловы минтая достигали 1—2 млн т (максимум был в 1996 году — 2439,7 тыс. т), а фактически были значительно больше.

Отсутствие в китайских таможенных кодах разделения тресковых по видам не позволяет получить точные данные импорта по каждому виду рыбы.

Таблица 7. Китайский импорт тресковых (минтая, треска, прочие) из основных стран производителей (объем — тонн, цена — 1 кг в долл., в скобках — % от общего объема)

Страна-производитель	Россия		Япония		США		Всего	
	Тонн	Долл./кг	Тонн	Долл./кг	Тонн	Долл./кг	Тонн	Долл./кг
2006	396 508 (67,1)	1,64	25 836 (4,4)	1,06	34 519 (5,8)	2,11	591 134 (100,0)	1,5
2007	344 113 (69,8)	1,94	29 957 (6,1)	1,18	25 304 (5,1)	2,5	492 862 (100,0)	1,81
2008	243 805 (69,1)	1,97	13 908 (3,9)	1,38 21	445 (6,1)	2,79	353 017 (100,0)	2,7

Источник: Курмазов А. А. Китай в мировой торговле рыбной продукцией. Тенденции развития / Рыбное хозяйство, 2009, №6, с. 22—27

Таблица 8. ОДУ минтая Дальневосточного бассейна и его экспорт в Китай

Год	ОДУ, тыс. т	Экспорт в Китай	Экспорт в весе сырца, тыс. т	Доля экспорта в Китай от ОДУ минтая, %
2006	1097	397	685	62
2007	1327	344	593	45
2008	1258	244	420	33

Источник: Курмазов А. А. Китай в мировой торговле рыбной продукцией. Тенденции развития / Рыбное хозяйство, 2009, №6, с. 22—27

Экспертные оценки количества тресковых, поступающих в Китай, превышают данные, приведенные в табл. 8, в 2 раза. Объясняется это «**тремя Н**» — **незаконным, несообщаемым, нерегулируемым промыслом**, и перепродажей в Китай российской рыбы, переупакованной и получившей другой сертификат происхождения в Дании, Нидерландах, Корее.

Гребешок, мидия, трепанг, морская капуста. Высокий спрос со стороны Китая на эти виды ВБР подстегнул усиление их эксплуатации, а отсутствие регулирования привело к росту ННН-промысла. Эти морские биоресурсы в России добываются путем сбора вододлазами с морского дна (основной метод добычи на сегодня). Масштабы добычи таковы, что на Сахалине и в Приморье практически привели к исчерпанию этого ресурса. По данным сотрудника Тихоокеанского института географии ДВО РАН А. М. Лебедева, уровень криминального оборота дальневосточного трепанга в 2000 году достигал 1,5 млн долл. в год¹⁹¹. Дальневосточный трепанг считается одним из самых дорогих деликатесных продуктов. Несмотря на то, что у побережья Китая обитают около 20 видов голотурий, наиболее высоко ценится продукт, получаемый именно из дальневосточного трепанга, поэтому он пользуется повышенным спросом в Китае, Корее, Японии. Основным потребителем продукции из трепанга является Китай.

Незаконный, несообщаемый, нерегулируемый промысел (ННН-промысел) в исключительных экономических зонах ИЭЗ РФ и КНР.

Дальневосточный бассейн дает 70% всего улова ВБР в РФ, для многих областей этого региона рыболовная отрасль является основой экономики. Сохранение рыбопромыслового ресурса в регионе необходимо рассматривать как задачу государственного значения. Вместе с тем существует тенденция к росту масштабов ННН-промысла в ИЭЗ РФ на Дальнем Востоке. Наиболее часто называемая отечественными экспертами оценка незаконных уловов — 40—60% от законного, сообщаемого улова. За два последних десятилетия произошел двукратный рост ННН-промысла на северо-западе Тихого океана, что может означать увеличение промыслового пресса на основные ВБР России (табл. 10).

Анализ по видам показывает, что основные объекты морского промысла РФ — тресковые (треска, минтай, пикша) и лососевые — входят в число наиболее подверженных ННН-промыслу видов. Эти же виды в основном и составляют российский экспорт. В российской прессе появлялись неофициальные данные о том, что до 90% сообщаемого улова минтая (ОДУ в последние годы — около 1 млн т) продается на экспорт. Существует мнение, что перерабатывающая отрасль КНР способствует росту ННН-промысла в мире. Это косвенно подтверждается объемами уловов, поступающих в КНР на перера-

Таблица 9. Оценка незаконного лова по регионам в 2000—2003 годах

Регион Тихого океана	Сообщаемые уловы по видам	Незаконный улов, % от сообщаемого	Наименьшая оценка незаконного улова, т	Наибольшая оценка незаконного улова, т	Наименьшая оценка стоимости, млрд долл.	Наибольшая оценка стоимости, млрд долл.
Северо-запад	7 358 470	32%	1 325 763	3 505 600	1 193	3 155
Запад	3 740 192	36%	785 897	1 729 588	707	1 557
Всего в мире	39 021 155	46%	5 140 928	12 040 052	4 627	10 836

Источник: David J. Agnew, John Pearce, Ganapathiraju Pramod, Tom Peatman, Reg Watson, John R. Beddington1, Tony J. Pitcher. Estimating the Worldwide Extent of Illegal Fishing.

Таблица 10. Тренды оценок незаконного лова рыбы по регионам, усредненные за 5-летние периоды 1980—2003 годов

Регион Тихого океана	1980—1984	1985—1989	1990—1994	1995—1999	2000—2003
Северо-Запад	16%	15%	23%	27%	33%
Запад	38%	37%	37%	36%	34%
Среднемировой	21%	21%	21%	20%	18%

Источник: David J. Agnew, John Pearce, Ganapathiraju Pramod, Tom Peatman, Reg Watson, John R. Beddington1, Tony J. Pitcher. Estimating the Worldwide Extent of Illegal Fishing.

¹⁹¹ Левин, С.В. Дальневосточный трепанг: биология, промысел, воспроизводство / С.В. Левин. — СПб.: Голанд, 2000. — 200 с.

ботку. Досмотр и отслеживание импортных рыбопродуктов оцениваются экспертами как неэффективные в сравнении с другими группами импортируемых товаров и другими странами. Несмотря на то, что система досмотра и отслеживания способна определить источник происхождения и вид сырья, эти данные ГТУ КНР не документируются. Осуществленная экспертами попытка определения основных рычагов воздействия на ННН-промысел показала отсутствие связи с ценой на рыбу, размерами ИЭЗ, вылавливаемыми в регионе объемами ВБР, но обнаружила существенную корреляцию ННН-промысла с индикаторами управления от Всемирного банка в 2003 году, когда был зарегистрирован самый высокий уровень незаконного рыболовства. Эта корреляция оказалась существенной для целого набора данных стран Африки, Европы и Азии и различных индикаторов управления, таких, например, как индекс коррумпированности. Из анализа можно сделать вывод, что ННН промысел необходимо устранять, совершенствуя управление и правовые нормы, развивая взаимодействие региональных участников управления и контроля, возможности осуществления государственного портового контроля и другие средства уменьшения экономических стимулов ННН-промысла, такие как ужесточение санкций и торговые меры.

Взаимодействие таможенных органов. Россия и Китай подписали Меморандум между Федеральной таможенной службой и Главным таможенным управлением (ГТУ) КНР о сотрудничестве в сфере совершенствования процедур таможенного оформления и контроля на 2010—2012 годы, и ряд других¹⁹². Детализирована процедура обмена данными, а также их формат и перечень. Данные будут предоставляться ежеквартально, как правило, с детализацией до шести знаков товарной номенклатуры ВЭД.

Для верного понимания статистических данных экспорта-импорта необходимо учитывать, что по-прежнему данные китайской таможенной статистики сильно отличаются от данных ФТС России: **по итогам 11 месяцев 2008 года разрыв в показателях составил 10,9 раза.** Это стало следствием широкого распространения в китайско-российской торговле схем уклонения от уплаты таможенных налогов и сборов. Значительное количество товара не декларируется или фиксируется под несоответствующими кодами внешнеэкономической деятельности.

В октябре 2009 года ГТУ КНР выдвинуло российской стороне три предложения с целью упорядочения экспортно-импортной деятельности в Рос-

сии. Данные предложения, направленные на ликвидацию «серой растаможки», включают:

- взаимное признание «сертифицированных предприятий-декларантов»;
- создание режима выдачи грузополучателям «справки в форме таможенной декларации» об импортных товарах;
- упрощение таможенных формальностей для соблюдающих законы внешнеторговых предприятий.

Как сообщается, российская сторона приняла часть предложений. В ближайшее время на сайте китайской таможенной службы будет обнародован список профессиональных предприятий-декларантов, зарегистрированных в Федеральной таможенной службе России. Китайские бизнесмены смогут выбрать из списка предприятие-декларант для прохождения таможенных формальностей. Китайские бизнесмены должны требовать у него предъявления удостоверения об уплате таможенной пошлины для защиты своих законных прав и интересов¹⁹³.

Предлагаемые меры способны исключить некоторые способы увода товаров от таможенного оформления и прояснить статистику внешней торговли между странами.

Бассейн Амура

Рыболовство, рыбоводство и сохранение ВБР Амур является местом обитания более 120 пресноводных видов рыб и единственным местом обитания 18 видов и одного рода (*Pseudaspius*), которые являются эндемиками бассейна (WWF 2004). Восемь видов рыб занесены в Красную Книгу РФ, включая обитающие в верхнем течении популяции амурского осетра и калуги¹⁹⁴. 23 вида рыб считаются интродуцированными в бассейн Амура. Девять из них не просто акклиматизировались, но обильно размножились и широко распространились — возможно, подавляя при этом популяции местных видов. Неудачно интродуцирована была нерка, вид не адаптировался к местным условиям после выпуска в 1920-х годах, но продолжает sporadически возвращаться в реку. В Амуре обитают множество анадромных видов рыб: весенняя и летняя кета, горбуша, сима, кижуч. Анадромный голец обилён в реках, впадающих в Амурский лиман, но не поднимается в реку выше чем на 100 км. Немного нерки, чавычи (последний сообщенный улов был в 2001 году в 150 км от устья) и стальноголового лосося заплывают в Амур эпизодически.

¹⁹² РИА «НОВОСТИ»

¹⁹³ ИА «Синьхуа»

¹⁹⁴ www.redlist.org

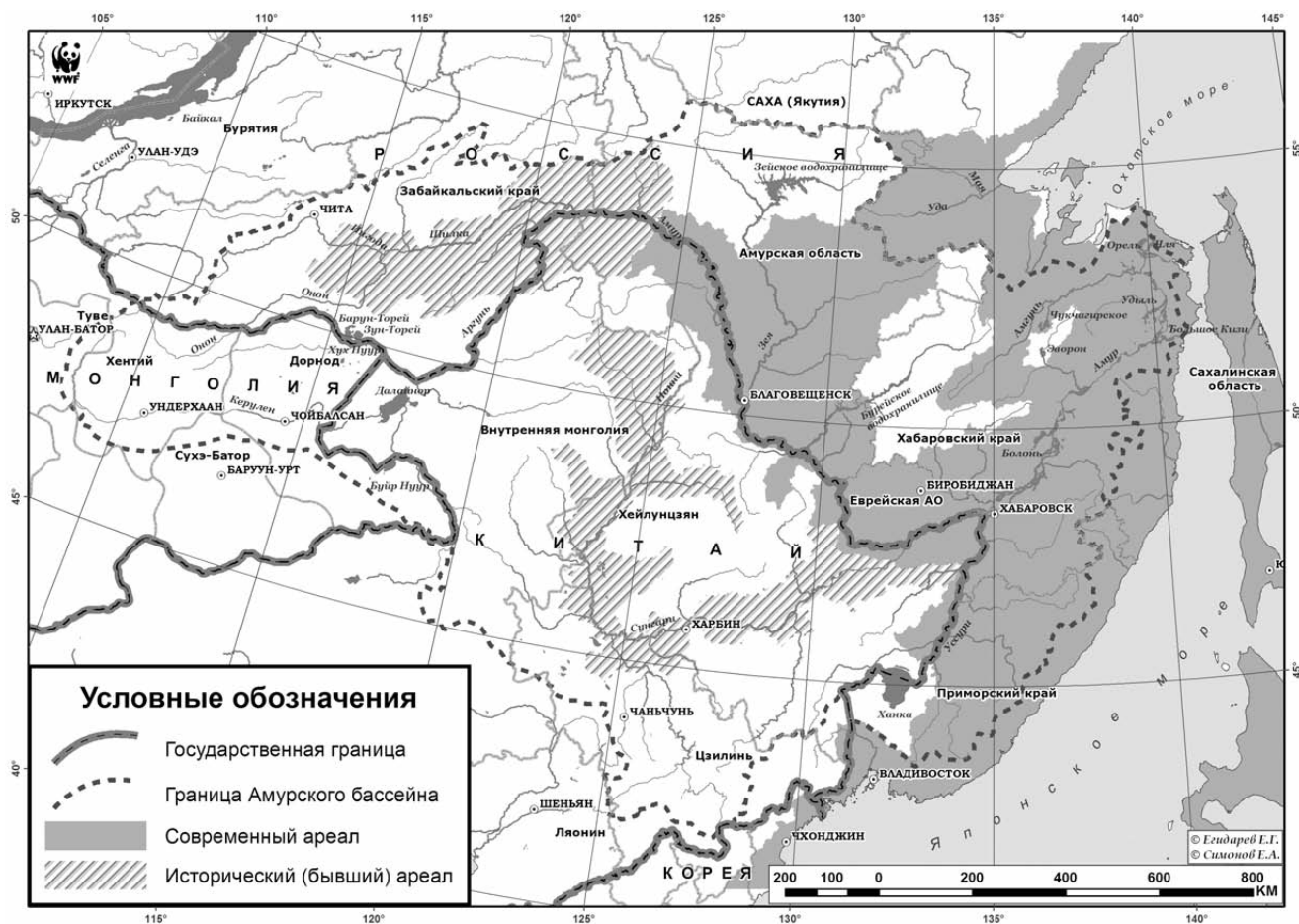


Рис. 5. Часть исторического ареала, где ныне нет анадромных лососей.

Источник: Dr. Xanthippe Augerot. Atlas of Pacific Salmon. State of the Salmon Consortium. Berkley: UCP, 2005. <http://www.stateofthesalmon.org/page.php?pgID=19>

Мальма обитает в бассейне нижнего Амура и выше — до притоков Уссури. Все вышеперечисленные виды эксплуатируются коммерческим, любительским, спортивным и бытовым ловом. Единственный вид анадромного лосося в среднем течении Амура (от впадения Уссури до слияния Шилки и Аргуни) и верхнем, осенняя кета, испытал существенное сокращение ареала и численности в последнее столетие. Ареал распространения рода тихоокеанских лососей (*Oncorhynchus*) показан на рис. 5. Сибирский таймень, ленок, хариусы распространены по всему бассейну, но совершают только местные миграции на 50—300 км.

Хотя ни один из видов лососевых в Амуре не считается исчезающим, многие популяции осенней кеты исчезли в верхнем и среднем течении Амура, а также в Уссури. Необходимо отметить, что многолетние усилия российской стороны по восстановлению исторической численности лососевых в бассейне Амура не дали результата. Они экономически неэффективны, нарушают рекомендации ихтиологов-лососеведов о несмешении популяций и увеличивают пресс промысла на донорские

популяции. Коэффициенты возвратов Тепловского и Биджанского лососевых рыбозаводных заводов, действующих уже почти 80 лет, никогда не достигали уровня естественного нереста¹⁹⁵. Некоторые популяции мальмы и сибирского тайменя в бассейне Уссури исчезли. В XX веке все популяции лососевых уменьшились, в основном из-за перелова. В начале 1900-х годов коммерческие уловы кеты достигали 93,5 тыс. т, к концу XX века они уменьшились до 3 тыс. т. Даже если постоянный лов местными сообществами достигает 9 тыс. т, такое уменьшение говорит о серьезности проблемы.

В бассейне Амура обитают два эндемичных вида осетра — амурский осетр и калуга, зейско-бурейские популяции которых занесены в Красную Книгу России как «исчезающая популяция эндемичных видов». Оба вида занесены МСОП в список «Находящихся под угрозой исчезновения» (IUCN Red List 2004), а торговля калугой регулируется соглашением CITES (Прил. 2). Популяции амурских осетровых нагуливаются в море, но размножаются они только в реке. В 1891 году было выловлено

¹⁹⁵ Рослый, 1980. 1987(ХабТИНРО).

Таблица 11. Уловы осетровых в российской части Амура с 1980 по 2002 год

Год	Калуга			Амурский осетр			Всего, т
	Русло	Эстуарий	Всего, т	Русло	Эстуарий	Всего, т	
1980	Полный запрет речного лова	46,6	46,6	Полный запрет лова			46,6
1981		44,7	44,7				44,7
1982		47,0	47,0				47,0
1983		64,1	64,1				64,1
1984		59,5	59,5				59,5
1985		61,1	61,1				61,1
1986		62,2	62,2				62,2
1987		69,0	69,0				69,0
1988		44,0	44,0				44,0
1989		61,0	61,0				61,0
1990		61,9	61,9				61,9
1991	34,4	60,5	94,9	41,0	0	41,0	135,9
1992	13,6	52,9	66,5	48,7	0	48,7	115,2
1993	36,5	62,3	98,8	11,3	0	11,3	110,1
1994	28,0	35,0	63,0	14,0	0	14,0	77,0
1995	11,5	51,0	62,5	3,6	0	3,6	66,1
1996	31,1	50,0	81,1	8,0	0	8,0	89,1
1997	40,1	50,0	90,1	17,7	0	17,7	107,8
1998	21,1	27,0	48,1	18,0	0	18,0	66,1
1999	38,9	0	38,43	19,33	0	19,33	57,76
2000	60,8	3,0	63,8	14,0	0	14,0	77,8
2001	59,4	2,8	62,2	18,6	0	18,6	80,8
2002	0	9,5	9,5	2,3	0	2,3	11,8
2003	Разрешен лов 10 т. Официальные данные о реальном вылове отсутствуют.			Разрешен лов 3 т. Официальные данные о реальном вылове отсутствуют.			
2004	10	20	30	6	0	0	36

Источник: Vaisman A., Fomenko P. Siberias Black Gold: Harvest of and trade in Sturgeons of the Amur River in the Russian Federation. 2006.

1200 т амурского осетра и калуги, а в 2001 году — лишь 100 т по научным квотам. Различные источники сообщали в 2000—2001 годах, что половозрелых особей калуги (возраст более 13 лет, длина 180 см, вес не менее 50 кг) насчитывалось около 60 тыс. штук (общая биомасса — 5,5 тыс. т при среднем весе 50 кг). В последние годы сообщается о быстром сокращении численности калуги. В 2002 году ХабТИНРО оценивало нерестовые популяции амурского осетра в 1290 т и калуги — в 2873 т.

Так называемый «контрольный» (научный) лов калуги и амурского осетра до 2009 года достигал 50—100 т и отдавался на откуп коммерческим фирмам. Обсчет данных «контрольных» уловов в 2000-х годах не производился, то есть вылов не имел научной цели, а являлся коммерческим. Сбыт продукции цинично осуществлялся под торговой маркой «ТИНРО»¹⁹⁶. Об уловах осетровых в КНР поступают противоречивые данные, а департамент рыболовства провинции Хэйлуцзян сообщает, что популяции амурского осетра сокращаются, калуга же в реках провинции практически исчезла¹⁹⁷.

¹⁹⁶ Тихоокеанский научно-исследовательский институт рыбного хозяйства и океанографии.

¹⁹⁷ Wei, Q., He, J., Yang, D., Zheng, W. and Li, L. Status of sturgeon aquaculture and sturgeon trade in China: a review based on two recent nationwide surveys. J. Appl. Ichthyol. 2004, 20: 321—332.

Основной причиной сокращения численности и калуги, и амурского осетра является лицензионный лов и браконьерство в обеих странах — России и Китае. Ежегодный незаконный промысел осетровых в Китае и России оценивается в 973 т. Загрязнение воды также негативно сказывается на продуктивности осетровых. Лесозаготовки в верховьях притоков усиливают деградацию речной экосистемы. Тренд численности популяции калуги может послужить примером невозможности защиты биоразнообразия односторонними мерами. Если в ближайшее время не будет осуществлена совместная китайско-российская программа сохранения осетровых, коммерческий лов станет невозможен и осетровые окажутся перед лицом исчезновения.

В 2010 году руководство Росрыболовства выступило с инициативой возобновления промышленного лова амурского осетра и калуги на участке ниже г. Николаевска-на-Амуре. Координационный комитет по устойчивому развитию бассейна реки Амур, полномочный представитель президента по ДВФО, ученые-ихтиологи и природоохранные организации активно выступили против этого решения как «преждевременного».

Обе страны предпринимают активные действия по искусственному разведению калуги и амурского осетра в бассейнах Амура. Кроме того, Амурско-Хэйлонгская популяция калуги и амурского осетра

на 2002 год была основным источником молодежи для аквакультурного разведения осетра на мясо в южных регионах КНР, куда направлялось 95—99% малька, выведенного на рыбоводных заводах в Хэйлунцзян¹⁹⁸.

Разведение осетра в КНР активизировалось с 2003 года. Необходимо заметить, что эти действия не имеют объективной экономической оценки их эффективности и способности создания промышленного стада. Экологическая же оценка этих действий на текущий период в Китае говорит о том, что разведение интродуцированных видов осетровых негативно влияет на местные виды, подавляя их¹⁹⁹. Важнее же то, что под видом усилий по восстановлению популяции ведется отлов последних диких производителей, а их икра и мальки в основном служат выращиванию осетров на мясо в восточном и южном Китае²⁰⁰.

Вслед за Китаем в России к 2009 году создан Владимировский осетровый рыбноводный завод в ЕАО, а также оборудовано осетровое отделение на Ануйском заводе в Хабаровском крае. В планах Амуррыбвода и администрации края создание еще нескольких заводов и обмен опытом с китайскими коллегами.

В трансграничном бассейне Амура много иных важных промысловых видов рыб: минога, корюшка, сазан, карась, амурская щука, толстолобик, верхогляд, змееголов, амурский сом и др. Рыбные запасы

Таблица 12. Улов осетровых в китайской части Амура

Год	Улов (т)	Год	Улов (т)	Год	Улов (т)	Год	Улов (т)
1940	42	1967	26	1979	132	1991	237
1941	29	1968	13	1980	59	1992	184
1957	39	1969	20	1981	145	1993	164
1958	46	1970	26	1982	150	1994	158
1959	49	1971	66	1983	150	1995	211
1960	72	1972	33	1984	150	1996	164
1961	79	1973	20	1985	184	1997	136
1962	86	1974	39	1986	150	1998	151
1963	33	1975	92	1987	461	1999	145
1964	33	1976	105	1988	368	2000	151
1965	20	1977	53	1989	289	2001	50
1966	33	1978	92	1990	289	2002	25

Источник: Alexey Vaisman and Pavel Fomenko (2006) Siberias Black Gold: Harvest of and trade in Sturgeons of the Amur River in the RUSSIAN Federation

¹⁹⁸ Qiwei Wei, Deguo Yang, Wendong Zheng. Status of Sturgeon Aquaculture and Trade in China. Final Report to TRAFFIC East Asia. March 2003

¹⁹⁹ Alexey Vaisman and Pavel Fomenko (2006) Siberias Black Gold: Harvest of and trade in Sturgeons of the Amur River in the Russian Federation.

²⁰⁰ Simonov Eugene, Dahmer Thomas. Amur-Heilong River Basin Reader. 450p. published by Ecosystems LTD in Hongkong.2008.(in English) <http://www.wwf.ru/resources/publ/book/299>.

многих видов были серьезно подорваны в середине XX века хищническим ловом, когда официально поощрялось перекрытие водотоков и использование взрывчатки. К концу XX века абсолютное лидерство на трансграничных участках по числу рыбаков и интенсивности промысла принадлежало Китаю. Если россияне используют всего 25 видов рыб и предпочитают большие размерные классы, то китайцы используют практически все разнообразие гидробионтов и считают деликатесом рыбу размером со спичку. Восстановление рыбных запасов Амура затруднено заповедным промысловым прессом китайского населения, которое очень ценит дикую рыбу, а также влиянием загрязнения и изменением гидрологического режима Амура и притоков работой ГЭС. Получение объективных данных о динамике популяций рыб затруднено как малым числом наблюдений, так и тем, что и контролирующие и исследовательские организации имеют серьезный рыбохозяйственный интерес, от которого зависят их оценки ситуации.

Диалог на государственном уровне

На основе межправительственного Соглашения от 4 октября 1988 года ежегодно проводится сессия Смешанной российско-китайской комиссии по сотрудничеству в области рыбного хозяйства (Смешанная комиссия). В числе других вопросов на сессии решаются вопросы предоставления квот китайской стороне на вылов ВБР в ИЭЗ России. На основе соглашения от 1988 года в Пекине 27 мая 1994 года подписано Соглашение между правительствами РФ и КНР «О сотрудничестве в области охраны, регулирования и воспроизводства живых водных ресурсов в пограничных водах рек Амур и Уссури». Соглашение не охватывает крупнейшее трансграничное озеро Ханка, где очень остры проблемы трансграничного браконьерства, и в 2009 году китайская сторона в очередной раз заявила, что считает преждевременным расширение сферы его действия на Ханку. Одной из составных частей Соглашения являются «Правила рыболовства в реках Амур и Уссури». В правилах регламентируется лов 25 видов рыб, минимальные размеры рыбы, разрешенной к вылову, размер ячеи сетей и пр. Для облегчения выполнения соглашения были созданы особая рабочая группа и консультативная экспертная группа. Созданный механизм сотрудничества, хотя и не остановил деградацию водных биологических ресурсов, дал возможность обмена информацией, разрешения спорных вопросов и планирования совместных действий. В соответствии со статьей 4 «Правил рыболовства...», запрещен лов всех видов рыб в Амуре и Уссури с 11 июня по 15 июля и 1—20 октября. Согласно статье 5, выделены зоны, в которых промышленный лов запрещен круглогодично. Таким образом, де-юре были образованы трансграничные охраняемые

территории для сохранения гидробионтов. Де-факто они не действуют и выделены только в некоторых местах в Китае (уезд Лобей). Тем не менее следует настаивать на применении данного пункта Соглашения, а также на создании на российской стороне рыбохозяйственных заповедных зон на базе этих акваторий. Ежегодно проходит сессия Смешанной российско-китайской комиссии по сотрудничеству в области рыбного хозяйства, на которой решаются вопросы:

- в области охраны, регулирования и воспроизводства живых водных ресурсов в пограничных водах рек Амур и Уссури;
- выделения квот Китаю на вылов ВБР в ИЭЗ РФ;
- координации работы ученых обеих стран;
- пресечения морского ННН-промысла;
- пресноводного товарного рыбоводства.

Страны сотрудничают друг с другом в области создания рыбозаводных заводов для искусственного воспроизводства ресурсов лосося, осетра, калуги. Заявленной целью сотрудничества является восстановление исторической численности указанных видов. Российская сторона предоставляет материал для воспроизводства, из которого китайская сторона обязуется выращивать на заводах молодь и выпускать в бассейне Амура. Есть сведения о том, что посадочный материал китайских заводов используется нецелевым образом — молодь отправляется на вырост на аквафермы Южного Китая. Функционирует российско-китайская рабочая группа по вопросам безопасности экспорта и импорта водных биологических ресурсов, в которой участвуют представители Россельхознадзора и Главного государственного управления по надзору, инспекции качества и карантину КНР (AQSIQ). Обсуждаются вопросы обеспечения пищевой безопасности продукции рыболовства и аквакультуры; Проект Меморандума о сотрудничестве по вопросам экспорта-импорта продукции водного промысла между Россельхознадзором и AQSIQ согласован 7.10.2009, его подписание должно состояться в ближайшее время. 31 мая 2006 года был подписан Меморандум о взаимопонимании между Министерством природных ресурсов РФ и Государственным управлением по охране окружающей среды КНР (SEPA) по вопросам сотрудничества в области совместного мониторинга трансграничных водных объектов (Амур, Уссури, Аргунь, Раздольная), который позволил активизировать обмен информацией. Не было определено, включает ли мониторинг другие аспекты, кроме химического загрязнения, или он должен определять все источники загрязнений обеих стран. Переговоры о технических аспектах предлагаемого совместного мониторинга были трудными, и их

успешность по итогам прошедших лет следует оценить как неудовлетворительную. В 2008 году подписано Соглашение об охране и использовании трансграничных вод, и российские ведомства возлагают большие надежды на использование его для совместного с китайской стороной решения водохозяйственных проблем Амура.

Совместная научно-исследовательская деятельность

Основной темой совместной научно-исследовательской деятельности является развитие аквакультуры и пресноводного товарного рыбоводства в странах и сохранение ВБР бассейнах рек Амур и Уссури. Особое внимание обеих стран уделяется разведению ценных пород рыб. Проводятся совещания специалистов России и КНР для согласования вопросов определения ОДУ и разработки единой методики определения запасов осетровых. В частности, это связано с тем, что без согласованного двумя странами бассейна обоснования лимитов вылова осетровых ни одна из них не получит от органов Конвенции СИТЕС квот на международную торговлю продукцией из них.

В ноябре 2007 года в г. Яньтай провинции Шаньдун (Восточный Китай) была учреждена Совместная китайско-российская лаборатория морской биологии. Создание лаборатории является совместным проектом НИИ морского и водного хозяйства провинции Шаньдун и Института биологии моря ДВО РАН РФ. На базе данной лаборатории китайские и российские ученые будут проводить совместные исследования по таким направлениям, как специфика обитания глубоководных биологических существ, океанологическая биоинженерия, рациональное использование и восстановление биосферы континентальных шельфов, технологии реабилитации экоресурсов, безопасность морепродуктов и т. д. В основе совместной лаборатории лежит принцип интеграции в области проектов, персонала, материальной базы. Она стала главной платформой развития китайско-российского научно-технического сотрудничества в области морской биологии, активного научного обмена и практической подготовки аспирантов. В марте 2008 года Госрыбцентром проведены семинары по обучению китайских специалистов технике прижизненного получения икры у осетровых и раннего определения пола осетровых с помощью УЗИ.

Заключение

В области экономических отношений российская рыбохозяйственная отрасль испытывает все более мощное влияние экономики КНР, становясь для нее источником дешевого и частично нелегально экспортируемого сырья. В то же время Россия ввозит из КНР все больше продукции высокой степени переработки из этого же сырья. В результате отрасли и российской экономикой в целом получается существенно меньшая прибыль на единицу добытой продукции, и соответственно стимулируется нерациональное использование ВБР.

В области управления водно-биологическими ресурсами общего Амурского бассейна усиливается зависимость от Китая, более активно эти ресурсы использующего и имеющего большие инвестиционные возможности в аквакультуре, научно-техническом оснащении и обеспечении рыбохозяйственной деятельности и т. д. Проблемы сохранения экосистемной целостности бассейна могут быть решены только совместно, но многое зависит от того, чьи представления о допустимой нагрузке на популяции и экосистемы будут приняты за точку отсчета.

Основной угрозой биоразнообразию и сохранности морских и речных биоресурсов Востока России и бассейна Амура, осуществлению их устойчивого промысла являются:

- недостатки системы управления, регулирования и контроля морского и речного рыбного промысла, а также отрасли аквакультуры в РФ и КНР;
- несовершенство организации и таможенного документирования торговых операций между РФ и КНР;
- недобросовестное выполнение органами РФ и КНР обязательств и двусторонних договоров многосторонних конвенций.

Как показывает опыт работы Смешанной комиссии, достижение требуемых договоренностей с китайскими партнерами и дальнейшая их реализация — непростой процесс. Тем не менее большую часть имеющихся проблем без участия КНР решить невозможно, и переговорный процесс необходимо активизировать.

Сегодня остро стоит вопрос о деятельности судов под «удобным» флагом. Для РФ важно подписать принятое в рамках ФАО в 1993 году «Соглашение по обеспечению соблюдения рыболовными судами в открытом море международных мер сохранения и управления» (от 24.04.2003). Закрепленные в данном соглашении меры направлены на предотвращение практики перевода судовладельцами своих судов под флаги других государств (не связанных определенными международными обязатель-

ствами) с целью уклонения в открытом море от соблюдения международных мер сохранения и управления ВБР, определенных региональными рыбохозяйственными организациями.

Необходимо добиваться от китайской стороны внесения изменений в систему таможенных кодов морепродуктов. Главной проблемой можно считать отсутствие в системе таможенных кодов специальных кодов для импорта минтая и лососевых. Весь минтай импортируется под кодами 0302-5000 (свежая или охлажденная треска) и 0302-5200 (мороженая треска). Весь лосось, за исключением нерки, — под кодами 0302-1220 (свежий или охлажденный тихоокеанский или дунайский лосось) и 0303-1900 (мороженный другой тихоокеанский лосось), что не позволяет идентифицировать импорт по видам. Треска и минтай составляют основную часть российского экспорта морепродуктов, и их экспорт зачастую трудно отследить. Значительные объемы российской трески из Баренцева моря попадают в Китай через Нидерланды и Норвегию, переупакованные и получившие там другой сертификат происхождения. Неизвестные количества минтая и лососевых проходят через свободную от таможенного оформления зону в Пусане, наиболее дешевую и удобную для выгрузки улова российскими грузовыми и рыболовецкими судами, а также судами, ведущими ННН-промысел в ИЭЗ РФ, в которой из-за недостатка контроля рыба может получить документ о происхождении любой страны. Эти сложившиеся под влиянием экономических механизмов пути прохождения товара не позволяют оценить размеры ННН-облова российских промысловых объектов. Уточнение данных китайского импорта внесло бы значительную ясность в цифры уловов и дало бы понимание реального промыслового пресса на объекты лова.

Необходимо установить совместно с Китаем запрет (мораторий) на лов в бассейне Амура калуги и амурского осетра, входящих по двустороннему соглашению в число охраняемых видов рыб. Объемы вылова данных видов для целей аквакультуры должны определяться совместно исходя из количества посадочного материала, необходимого для заполнения рыбопродуктивных осетровых заводов обеих стран. Этот же улов должен быть использован как «контрольный» для нужд науки. «Контрольный лов» в существующем виде необходимо отменить. Экспертизу ОДУ по осетровым Амура необходимо вернуть на федеральный уровень, где она и должна осуществляться в соответствии с законодательством (статья 6 ФЗ «О животном мире»). Необходима беспристрастная оценка эффективности рыбоводных действий. На базе существующего Соглашения от 1994 года разрабо-

тать и реализовать план по управлению и сохранению осетровых популяций, учитывающий потенциальное негативное воздействие аквакультуры. Создать совместную рабочую российско-китайскую группу, взаимодействующую в этом вопросе с органами СИТЕС и контролирующими органами.

Необходимо добиваться от китайской стороны координации действий в области мониторинга водных объектов. Должны быть утверждены нормативы допустимого воздействия на водные объекты, учитывающие требования гидробионтов. Стороны должны свободно обмениваться информацией о воздействии на водные объекты.

Необходимо ускорить разработку и утверждение в РФ порядка согласования документации, обосновывающей деятельность по размещению, проектированию, строительству и вводу в эксплуатацию объектов аквакультуры.

Не отработан механизм взаимодействия Федерального агентства по рыболовству, Минсельхоза, ФСБ, МВД с органами исполнительной власти прибрежных субъектов Российской Федерации по вопросам распределения полномочий в сфере охраны и использования ВБР. Важнейший вопрос для решения проблемы ННН-промысла — вопрос получения сертификатов происхождения для ВБР, добытых рыболовным флотом в российской экономической зоне.

В настоящее время законодательством в достаточной степени регламентирована лишь деятельность судов, осуществляющих добычу ВБР, а суда, осуществляющие приемку, переработку, перегрузку, транспортировку и хранение уловов и продуктов переработки водных биоресурсов, а также снабжение рыбопромысловых судов топливом, водой, продовольствием, тарой и другими материалами, не обязаны получать какие-либо разрешения, могут не оснащаться техническими средствами контроля, обеспечивающими автоматическое определение местонахождения судна, и не представлять в региональные центры ОСМ судовые суточные донесения о результатах своей деятельности. Необходимо внести в законодательство РФ, касающееся внутренних морских вод, территориального моря, исключительной экономической зоны и континентального шельфа РФ, положений по дополнительному усилению контроля за транспортными операциями таких судов в море.

2.7. Нелегальный оборот диких видов животных и растений между Дальним Востоком России и Северо-Восточным Китаем

Вайсман А. Л.

Дальний Восток России — один из самых, если не самый неблагоприятный регион нашей страны с точки зрения развития нелегальной торговли животными и растениями и, как следствие этого, — браконьерства. Объемы нелегальной торговли объектами фауны и флоры в регионе в разы, а по некоторым видам — в десятки раз превышают объемы легального оборота. Некоторые виды находятся исключительно в нелегальном обороте. Здесь как бы нарочно соединились вместе много и природных, и политических, и социально-экономических факторов, способствующих нелегальному промыслу и бизнесу.

- Фауна и флора региона сказочно богата, здесь одной территорией объединены и северные, сибирские, и маньчжурские виды.
- Географическая близость к странам Восточной Азии — традиционным потребителям товаров животного и растительного происхождения.
- Рост экономического благосостояния стран-потребителей и платежеспособного спроса населения этих стран.
- Падение доходов населения в российских регионах, безработица, разрушение многих экономических и производственных структур.
- Ранее одним из системообразующих видов производственной деятельности на Дальнем Востоке был пушной промысел. Случившаяся в силу как внешних, так и внутренних причин в 1990-х годах деградация структуры и системы этого промысла привела к резкому падению его доходности и поставила охотников-промысловиков на грань выживания. В результате в настоящее время более 90% охотников ДВ рассматривают незаконную добычу и сбыт перекупщикам таких продуктов их промысла, как женьшень, кабарожья струя, желчь медведя, панты и др., в качестве хорошего дополнения к доходам от добычи пушных видов.
- Изменение политической ситуации в стране в начале 1990-х годов. Несоответствие старой законодательной базы резко изменившимся условиям сделали таможенные и природоохранные органы зачастую бессильными перед напором нелегальной торговли.

- Слабость законодательной базы и несоответствие возможностей исполнительной власти стоящим перед нею проблемам и задачам явились одним из условий развития нелегальной торговли животными и растениями. На этой торговле родились и расцвели довольно многочисленные и сильные преступные группировки, которые втягивали в орбиту своего влияния и исполнительную власть, и правоохранительные, и природоохранные ведомства.
- В итоге в регионе сложилась хорошо организованная система нелегальной торговли товарами растительного и животного происхождения, на границе с Китаем и Северной Кореей организованы и сравнительно неплохо функционируют каналы безопасного незаконного перемещения их через границу.

Группы животных и растений, вовлеченные в оборот. Анализ экспортных и импортных операций, осуществляемых участниками ВЭД, а также выявленных и пресеченных фактов контрабанды и правонарушений в сфере таможенного дела показывает, что в настоящее время основными видами фауны и флоры, включенными в Приложения СИТЕС и перемещаемыми через таможенную границу РФ как легально, так и нелегально, являются:

- дикорастущий женьшень, корни;
- продукция осетровых видов рыб;
- китообразные, живые особи и дериваты;
- бурый, гималайский и белый медведи, живые особи, части и дериваты;
- кабарга: шкуры, туши, дериваты;
- сайгак, рога;
- речная выдра, пушно-меховое сырье;
- волк, части и шкуры;
- кошачьи: амурский тигр, дальневосточный леопард, рысь, живые особи, части и дериваты;
- живые особи отряда соколообразных;
- тропические виды диких животных, их части и дериваты;
- энтомологические объекты: бабочки, жуки, паукообразные.

Многие виды, массово вовлеченные в торговый оборот между Россией и Китаем, не занесены в Приложения Конвенции, но при этом не менее других страдают от энтузиазма коммерсантов и браконьеров. По результатам исследований, проводившихся в регионе, был составлен список 10 основных групп диких животных и дикорастущих растений, продукция из которых вовлечена в коммерческий оборот в большей степени (табл. 1).

Таблица 1. Группы диких животных и растений, вовлеченных в нелегальный оборот

Вид	Регион происхождения	Сектор рынка (легальный, нелегальный)	Приблизительные объемы оборота	Назначение товара (экспорт, внутренний оборот)	Вид экспорта (легальный, нелегальный)	Объемы нелегального вывоза	Страны назначения
1. Кошачьи: амурский тигр, дальневосточный леопард, рысь							
Шкуры	Дальний Восток (ДВ)	Нелегальный, легальный (для рыси)	До 50 – тигр 2 – леопард более 100 –рысь	Контрабанда	Нелегальный	От 5 /1-2/от 10 и более	КНР, страны АТР
Кости	ДВ	Нелегальный	До 50/2/более 10	Контрабанда	Нелегальный	От 5/1-2/от 10 и более	КНР, страны АТР
Мясо и пр.	ДВ	Легальный (для рыси), нелегальный	До 50/1-2/более 100	Контрабанда, вн. оборот	Нелегальный	От 2 /1-2/от 10 и более	КНР, страны АТР
2. Олени: пятнистый, изюбр, северный, кабарга							
Панты пятнистого оленя	ДВ	Легальный, нелегальный	Значительный	Экспорт, внутренний оборот	Легальный, нелегальный	Значительный	КНР, Южная Корея
Панты изюбра, марала	ДВ, Сибирь, Алтай	Легальный, нелегальный	Значительный	Экспорт, внутренний оборот	Легальный, нелегальный	Значительный	КНР, Южная Корея
Панты северного оленя	ДВ, Сибирь,	Легальный, нелегальный	Значительный	Экспорт, внутренний оборот	Легальный, нелегальный	Значительный	КНР, Южная Корея
Рога оленей	ДВ, Сибирь, Алтай	Легальный	Значительный	Экспорт	Легальный, нелегальный	Значительный	КНР
Пенисы оленей	ДВ, Сибирь,	Легальный, нелегальный	Значительный	Экспорт, внутренний оборот	Легальный, нелегальный	Значительный	КНР
Мускусная железа кабарги	ДВ, Сибирь	Легальный, нелегальный	400—450 кг	Экспорт, внутренний оборот	Легальный, нелегальный	От 100 до 400 кг	КНР, КНДР, Южная Корея
3. Медведи: бурый, гималайский, белый							
Желчь	ДВ, Сибирь, Алтай	Легальный, нелегальный	Не менее 100 кг	Экспорт, внутренний оборот	Легальный, нелегальный	До 50 кг	КНР, КНДР, Южная Корея
Лапы	ДВ, Сибирь	Легальный, нелегальный	До 1000 шт.	Экспорт	Нелегальный	От 500 до 1000 шт.	КНР
Шкуры	ДВ	Легальный, нелегальный (белый медведь)	До 500 /от 50 до 200/ около 200	Экспорт, внутренний оборот	Нелегальный	Не более 10 шт.	США, Европа
4. Хищные птицы							
Кречет	ДВ	Нелегальный	От 100 и более	Контрабанда	Нелегальный	От 100 и более	Ближний Восток
Сокол-балобан	ДВ	Нелегальный	От 100 и более	Контрабанда	Нелегальный	От 100 и более	Ближний Восток
Ястреб-тетеревятник	ДВ	Нелегальный	От 10 и более	Внутренний	Нелегальный	От 10 и более	
5. Пушные животные							
Шкуры соболя	ДВ, Сибирь	Легальный, нелегальный	От 10 000 и более	Экспорт, внутренний оборот	Легальный, нелегальный	До 6000— 7000 шт.	КНР
Шкуры колонка	ДВ, Сибирь	Легальный, нелегальный	До 10 000	Экспорт, внутренний оборот	Легальный, нелегальный	До 5000 шт.	КНР
Шкуры норки	ДВ, Сибирь	Легальный, нелегальный	До 50 000	Экспорт, внутренний оборот	Легальный, нелегальный	До 20 000 шт.	КНР
Шкуры белки	ДВ, Сибирь	Легальный, нелегальный	От 40 000 шт и более	Экспорт, внутренний оборот	Легальный, нелегальный	От 40 000 и более	КНР

Шкуры лисицы	ДВ, Сибирь	Легальный, нелегальный	До 20 000 и более	Экспорт, внутренний оборот	Легальный, нелегальный	До 10 000 шт.	КНР
Шкуры речной выдры	ДВ, Сибирь	Легальный, нелегальный	До 1000 шт.	Экспорт, внутренний оборот	Легальный, нелегальный	До 1000 шт.	КНР
Шкуры песца	ДВ, Сибирь	Легальный, нелегальный	До 10 000 шт.	Экспорт, внутренний оборот	Легальный, нелегальный	До 10 000 шт.	КНР
Шкуры енотовидной собаки	ДВ, Сибирь	Легальный, нелегальный	До 10 000 шт.	Экспорт, внутренний оборот	Легальный, нелегальный	До 10 000 шт.	КНР
6. Земноводные							
Мясо лягушек	Приморский край	Нелегальный	Не менее 500 кг	Экспорт,	Нелегальный	Не менее 500 кг	КНР
Жироподобное в-во лягушек	Приморский край	Нелегальный	Не менее 100 кг	Экспорт,	Нелегальный	Не менее 100 кг	КНР
7. Пресмыкающиеся							
Дальневосточная мягкотелая черепаха	Приморский край	Нелегальный	От 100 и больше шт.	Экспорт	Нелегальный	От 100 и больше шт.	КНР
8. Беспозвоночные							
Трепанг	Приморский край, Сахалин	Нелегальный	От 3000 до 6000 кг	Экспорт	Нелегальный	От 3000 до 6000 кг	КНР
Медузы	Приморский край	Легальный, нелегальный	До 30 000 кг	Экспорт	Легальный, нелегальный	До 30 000 кг	КНР
Краб китайский мохнаторукий	Приморский край	Легальный, нелегальный	До 10 000 кг	Экспорт	Легальный, нелегальный	До 10 000 кг	КНР, Южная Корея
9. Рыбы							
Осетр амурский охлажденный	Хабаровский край, Амурская область	Легальный, нелегальный	До 250 т	Экспорт	Легальный, нелегальный	От 5 и больше т.	КНР
Калуга	Хабаровский край, Амурская область	Легальный, нелегальный	До 250 т	Экспорт	Легальный, нелегальный	От 5 т и больше	КНР
Икра осетровых	Хабаровский край, Амурская область	Легальный, нелегальный	—	Экспорт	Легальный, нелегальный	До 2 т	КНР, Япония
Ауха охлажденная	Приморский край, Хабаровский край	Нелегальный	От 500 кг и больше	Экспорт	Нелегальный	От 500 кг и больше	КНР
10. Растения и грибы							
Папоротник орляк	Дальний Восток	Легальный, нелегальный	Значительный	Экспорт	Легальный, нелегальный	Значительный	КНР
Женьшень дикорастущий	Приморский край	Нелегальный	До 1000 кг	Экспорт	Нелегальный	До 1000 кг	КНР, Япония
Элеутерококк	Приморский край	Легальный	До 10 000 кг	Экспорт	Легальный, нелегальный	До 10 000 кг	Европа, США
Солодка	ДВ, Сибирь	Легальный	До 10 000 кг	Экспорт	Легальный	—	США
Ландыш Кейске	ДВ, Сибирь	Легальный, нелегальный	До 10 000 кг	Экспорт, внутренний оборот	Легальный, нелегальный	Значительный	Европа
Грибы матсуtake	Приморский край	Нелегальный	От 1000 кг и больше	Экспорт,	Нелегальный	От 1000 кг и выше	КНР, Япония
Грибы чага	Приморский край, Сибирь	Легальный, нелегальный	До 3000 кг	Экспорт, внутренний оборот	Легальный, нелегальный	До 3000 кг	Япония, Южная Корея

Незаконный вывоз. За период с 1999 по 2009 год таможенными региона пресечено 522 попытки незаконного перемещения через таможенную границу РФ объектов фауны и флоры, подпадающих под действие СИТЕС²⁰¹. В основном пресекались попытки незаконного перемещения дериватов и частей животных и растений, применяемых в традиционной китайской, корейской, японской, тибетской медицине, шкур пушных зверей, продукции осетровых видов рыб и корней дикорастущего женьшеня.

Незаконный ввоз. За период с 1999 по 2009 год сотрудниками таможенных органов Дальневосточного региона пресечено 32 попытки незаконного ввоза на территорию РФ объектов СИТЕС. Однако исследование внутреннего рынка на Дальнем Востоке показывает, что количество животных и растений, подпадающих под СИТЕС и не имеющих документов, подтверждающих легальность ввоза, реализуемых в зоомагазинах и на рынках, значительно превышает количество объектов СИТЕС, зафиксированных таможенными органами при попытках незаконного ввоза на территорию РФ.

Направления незаконного перемещения.

В 1999—2009 годах основные направления незаконного перемещения специфического товара животного и растительного происхождения, подпадающего под СИТЕС, выглядели следующим образом:

- части диких животных и растений, используемые в традиционной восточной медицине, незаконно перемещаются в основном в КНР, КНДР, Республику Корея, Тайвань;
- животные, растения (продукция из них), применяемые в восточной кулинарии и обладающие высокими биостимулирующими свойствами, в основном незаконно перемещаются в КНР, Японию (мясо белухи и других китообразных, медведя и волка, дальневосточная мягкотелая черепаха);
- шкуры пушных зверей, подпадающих под СИТЕС, с нарушением установленного порядка и правил перемещаются в КНР, Италию, Турцию (шкуры речной выдры, калана, лесного амурского кота, волка);
- продукция из осетровых видов рыб, подпадающих под СИТЕС, незаконно перемещается в КНР, Великобританию, США, Японию;
- животные и растения, подпадающие под СИТЕС, их части и дериваты в основном незаконно вывозятся из Китая и стран Юго-Восточной Азии.

Основной объем выявленных попыток незаконного перемещения через таможенную границу объектов фауны и флоры приходится на Китай. В настоящее время на территории Приморского, Хабаровского краев и Амурской области активно работают российские, корейские и китайские перекупщики. Конечная цель российских перекупщиков — перепродажа товара китайцам или корейцам. Объявления о скупке и продаже мускуса кабарги, желчи медведя, дикорастущего женьшеня — обычное явление в средствах массовой печати, на сайтах Интернет. Части животных наиболее активно скупаются во Владивостоке, Хабаровске, Благовещенске, Уссурийске, Лесозаводске, Дальнереченске, Кавалерово. Наибольшую обеспокоенность правоохранительных и природоохранных органов вызывает браконьерство со стороны граждан Китая, а также китайских перекупщиков, стимулирующих незаконную деятельность российских браконьеров. В настоящее время на территории Приморского края нет ни одного района, где бы не осуществляли свою незаконную деятельность браконьеры и китайские перекупщики. Эта деятельность является мощным фактором, мотивирующим развитие незаконного промысла биологических ресурсов, в том числе и редких видов. О повсеместном распространении браконьерства, целью которого нередко является заготовка продукции для последующей контрабанды, говорят результаты деятельности природоохранных структур Минприроды, Минсельхоза и Госкомрыболовства. Сведения, поступающие из всех субъектов Дальневосточного федерального округа, доказывают массовость данных противоправных деяний.

Данные о выявленных фактах браконьерства и контрабандного вывоза диких животных и дикорастущих растений в Дальневосточном регионе показывают, что наибольший ущерб наносится следующим популяциям:

- копытным (лосю, кабарге, изюбрю и пятнистому оленю);
- хищным (белому, бурому и гималайскому медведям, амурскому тигру и дальневосточному леопарду);
- птицам (кречету, даурскому журавлю);
- пушным животным (соболем, речной выдрой, каланом).

Наиболее характерные для Дальневосточного региона виды браконьерства:

- для Чукотского АО — на белого медведя, моржа, кречета;
- для Камчатского края — на бурого медведя, лося, кречета, соболя, снежного барана, лососевые виды рыб;

²⁰¹ СИТЕС — Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения.

- для Сахалинской области — на бурого медведя, трепанга, лососевые виды рыб (вызывают беспокойство сведения о браконьерстве в отношении морского котика и сивуча);
- для Магаданской области — на лососевые виды рыб, белого медведя, моржа, кречета;
- для Республики Саха (Якутия) — на лося, дикого северного оленя, соболя (вызывают беспокойство сведения о браконьерстве в отношении сокола-балобана и горного барана чубука);
- для Хабаровского края и Еврейской АО — на лося, бурого и гималайского медведя, кабаргу, соболя, осетровые и лососевые виды рыб;
- для Приморского края — на гималайского медведя, кабаргу, амурского тигра, трепанга, лососевые виды рыб (вызывают особое беспокойство сведения о браконьерстве в отношении дальневосточного леопарда);
- для Амурской области — на осетровые виды рыб, речную выдру (вызывают особое беспокойство сведения о возможном браконьерстве в отношении амурского тигра).

Примерная схема деятельности преступных групп, специализирующихся на контрабанде объектов фауны и флоры, выглядит следующим образом. Организатором и заказчиком в регионе, как правило, являются граждане Китая, реже — Южной Кореи, еще реже — других стран. Заказчик периодически ввозит на территорию РФ крупную партию валюты (не менее 50 тыс. долл.) для закупки товара. С заказчиком непосредственно контактирует посредник — гражданин РФ. Посредник выезжает к местам браконьерской заготовки либо скупки браконьерски заготовленного товара. У посредника могут быть помощники. В отдельных случаях для проверки качества товара с посредником может выезжать представитель заказчика — гражданин КНР или Южной Кореи. Скупленный товар нелегально транспортируется железнодорожным, воздушным, морским, автомобильным транспортом к местам складирования и погрузки в транспортные средства фирм-перевозчиков. При транспортировке к месту складирования груз нередко сопровождается сотрудником государственных структур, наделенным определенными полномочиями. Погрузка товара производится в транспортные средства со специально изготовленными тайниками. Тайники на грузовых автомобилях, как правило, изготавливаются в Китае. Тайники на морских судах изготавливаются во время ремонта в Корею, Китае, в отдельных случаях силами экипажа. Перед отправкой груза российская сторона решает вопросы обеспечения сохранности груза и беспрепятственного перемещения через таможенную границу (при перемеще-

нии помимо мест таможенного контроля решается вопрос перемещения через государственную границу). Сторона покупателя решает вопрос перемещения через таможенные посты своего государства либо организует перемещение товара помимо мест таможенного контроля.

Проводившиеся в рамках проектов WWF и TRAFFIC исследования рынков Приморского и Хабаровского краев позволяют сделать следующие выводы:

- торговля продукцией, добываемой как легально, так и нелегально (браконьерски), носит распространенный характер;
- продавцы и местные жители знают о существующих сезонных запретах на охоту промысловых видов и запретах на добычу и заготовку редких видов животных и растений, охраняемых российским законодательством;
- существующие запреты на охоту и заготовку растений не останавливают жителей от браконьерства.

На территории российского Дальнего Востока в летне-осенний период в районах с преимущественно сельским населением активно осуществляются:

- сбор, заготовка и сдача в пункты приема и продажа пищевых растений (папоротника орляка и осмунда, шиповника, иных ягодных растений);
- сбор, заготовка и сдача в пункты приема и продажа ценных лекарственных растений, в том числе краснокнижных (женьшенья, кирказона маньчжурского и др.);
- незаконный вылов и реализация лососевых и других видов рыб;
- незаконный вылов, варка, сушка и реализация трепанга;
- незаконный вылов, заготовка и реализация гребешка;
- незаконный вылов и сдача гражданам КНР лягушек, змей;
- сбор, заготовка и реализация грибов;
- сбор и торговля дикими декоративными цветами, в том числе краснокнижными;
- выкапывание в тайге и реализация декоративных кустарников, в том числе краснокнижных;
- браконьерская охота на копытных, пернатую и пушную дичь.

Товар на рынки городов Приморья и Приамурья поставляют:

- фермеры — продавцы сельхозпродукции из районов краев и областей, приезжающие в город для реализации товара;

- жители пригородов, не имеющие постоянного заработка и промысляющие сбором и реализацией дикоросов и выловом различных животных;
- жители населенных пунктов краев и областей в сельской местности, специализирующиеся на сборе и заготовке дериватов с целью последующей продажи гражданам КНР;
- жители других субъектов ДФО и СФО, занимающиеся легальным и нелегальным бизнесом на данном направлении.

В некоторых районах краев и областей Дальнего Востока подобным нелегальным и полуполюгальным бизнесом занято от 40 до 70% населения. В отдельных местах процветает браконьерская добыча диких животных с целью перепродажи только для контрабандного вывоза. В Приморском крае это браконьерская охота на амурского тигра, добыча дальневосточных лягушек, квакш, жаб, змей, дальневосточных мягкотелых черепах. В Магаданской, Камчатской области и на Чукотке — отлов кречетов, в Республике Саха (Якутия) — отлов соколов-балобанов.

Государственные правоохранительные органы в лице сотрудников МВД и прокуратуры осуществляют либо эпизодический контроль за противоправной деятельностью на стихийных и стационарных рынках, либо не осуществляют совсем по разным причинам. Природоохранные органы не осуществляют контроль за нелегальной торговлей охраняемыми видами фауны и флоры на рынках ввиду отсутствия полномочий.

Торговля объектами фауны и флоры на рынках Китая. Исследование рынков КНР проводилось с 30 марта по 11 апреля 2008 года и с 13 сентября по 18 сентября 2009 года сотрудниками ТРАФФИК Европа — Россия совместно с сотрудниками ТРАФФИК Восточная Азия — Китай. На китайской стороне исследование проводилось в городах Харбин, Чичихар (провинция Хэйлунцзян) и Далянь. Всего в Китае были исследованы четыре рынка, торгующих зоотоварами и антиквариатом, один птичий рынок, пять сельскохозяйственных рынков, три рынка, торгующих морепродуктами, один оптовый рынок торговли товарами и сырьем для народной китайской медицины (Чанкейшу, г. Харбин), а также 10 магазинов, торгующих препаратами народной китайской медицины. Исследование торговли объектами фауны и флоры на рынках Китая показали, что отдельные виды товаров животного и растительного происхождения (корни женьшеня, сушеный трепанг, половые органы оленей, желчь медведя, панты пятнистого оленя и изюбря) поступают на прилавки китайских рынков с ферм, занимающихся искусственным разведением животных и растений в Китае, то есть не из дикой природы.

Тем не менее, со слов продавцов, на рынках в открытой продаже имеются продукты, добываемые в дикой природе, которые ценятся значительно выше, чем культивируемые, например трепанг, женьшень, мускусная железа кабарги, панты пятнистого оленя и изюбря, рога сайгака. Дикий женьшень дороже плантационного в 30—100 раз. Дикие панты — примерно в два раза дороже парковых.

Исследование оптово-розничного рынка Чанкейшу показало наличие большого спроса и фактов продажи добываемых (как легально, так и нелегально) в России продуктов животного происхождения, применяемых в китайской медицине. В первую очередь это касается таких дериватов, как: рога сайгака, желчь медведя и, в особенности, мускусная железа кабарги (добыча кабарги запрещена в Китае, но разрешена в России). На момент исследования в реализации на оптово-розничном рынке находились дериваты пятнистого оленя и изюбра (панты, рога, пенисы, кровь, жилы, хвосты), дериваты сайгака (рога, стружка, готовая продукция в виде лекарственных препаратов), желчь медведя, женьшень дикий и культивируемый, пенисы сивуча и морского котика, сушеные гекконы, сушеные морские коньки, морские звезды, трепанг, мускус кабарги, секреторное вещество жабы, дериваты лягушек (вяленое мясо, жироподобное вещество, неоплодотворенная вяленая икра) и многие другие товары животного и растительного происхождения. На рынках зоотоваров и антиквариата предлагаются различные предметы, изготовленные из панциря морской черепахи, слоновых бивней (несмотря на то, что торговля ими в Китае запрещена). В продаже есть предметы, изготовленные из частей прекоконвенционных животных и подпадающих под действие СИТЕС. Как показало исследование, торговля на рынках Китая изделиями декоративно-прикладного искусства из частей диких животных, охраняемых китайским и международным законодательством, — явление нередкое. В продаже на этих рынках имеются живые объекты фауны, применяемые в традиционной китайской кулинарии. В большом объеме предлагается на продажу продукция из различных диких видов земноводных и пресмыкающихся. В то же время, на сельскохозяйственных рынках и рынках, торгующих морскими продуктами, а также в магазинах и аптеках, торгующих препаратами народной китайской медицины, подобные товары не предлагались.

Совместное исследование рынков России и Китая позволило сделать следующие выводы:

1. Торговля в России товарами животного и растительного происхождения, в отношении которых установлены запреты на добычу и заготовку, в основном производится скрыто, прак-

тически «из-под прилавка», что свидетельствует об осведомленности граждан о существующих запретах на торговлю редкими видами диких животных и дикорастущих растений. В Китае торговля подобными товарами ведется открыто, что свидетельствует о более низком по сравнению с Россией уровне контроля природоохранными и правоохранительными органами над торговлей товарами из диких животных и дикорастущих растений.

2. Около 80% опрошенных российских и китайских торговцев, осуществляющих торговлю на территории России, были осведомлены, что торговля продукцией растительного и животного происхождения требует специальных разрешений и лицензий, а торговля продукцией из исчезающих видов животных и растений запрещена. Практически все опрошенные торговцы в Приморье знали о судебном процессе по факту контрабанды 480 лап медведя, шкуры тигра и набора костей тигра, выявленной правоохранительными органами в 2007 году. (Судебный процесс начался в Приморском крае незадолго до начала мониторинга рынков, в деле были замешаны трое граждан России и трое граждан Китая.) Осведомленность торговцев свидетельствует о высокой эффективности освещения в СМИ судебных дел, связанных с контрабандой биоресурсов.
3. Исследование рынков на территории Китая показало, что большинство торговцев не знают о запретах на торговлю отдельными видами животных и растений, охраняемых китайским и международным законодательством (слоновая кость, продукция из панциря морской черепахи, мускус кабарги). Опрос на китайских рынках торговцев товарами животного происхождения, применяемыми в народной китайской медицине, показал, что более 60% товаров поступают в продажу нелегально. Однако это не мешает открытой торговле данными товарами.
4. Наличие в продаже на рынках Китая специфического товара животного и растительного происхождения из России, в отношении добычи, заготовки и транспортировки которого существуют китайские, российские и международные ограничения и запреты, свидетельствует о наличии на китайско-российской границе контрабандных каналов и существовании транснациональных преступных сообществ, специализирующихся на данном виде деятельности.

Заключение

Дальний Восток России обладает обширным разнообразием видов флоры и фауны, значительная часть которых занесена в Красную Книгу РФ, Красные Книги субъектов Дальневосточного федерального округа и включена в Приложения Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, подписанной в Вашингтоне 3 марта 1973 года.

За последние годы в результате браконьерства и последующего контрабандного вывоза нанесен ущерб более 160 видам дикой фауны и флоры Дальнего Востока. Наибольшему ущербу в результате браконьерства и контрабандного вывоза подвергаются: амурский тигр, дальневосточный леопард, гималайский медведь, кабарга, дальневосточная мягкотелая черепаха, женьшень, дальневосточный трепанг, калуга и амурский осетр.

Не является секретом, что на границе с Китаем и другими странами АТР образовались постоянно и бесперебойно действующие каналы незаконного вывоза дальневосточных животных и растений, их частей и дериватов. В регионе появились фирмы, специализирующиеся на незаконном промысле, переработке и вывозе за рубеж различных видов биологического сырья, в том числе и дериватов диких животных и дикорастущих растений. Важность работы всех заинтересованных сторон в этом направлении подтверждается не только актуальностью проблемы защиты природы и окружающей среды, нанесения крупного ущерба биологическому разнообразию, но и значительностью экономического ущерба, размер которого, по экспертным оценкам, может приближаться к 1 млрд долл.

Торговля животными и растениями, особенно оборот в коммерческих целях, является наиболее сильной мотивацией для организации массового и неконтролируемого (часто браконьерского) изъятия диких видов из природы и, соответственно, важным фактором снижения их численности и исчезновения видов. Поэтому регулирование коммерческого, в том числе и международного оборота животных и растений, образцов СИТЕС, способствует снижению промысловой нагрузки на их популяции, перераспределению промысла между различными частями ареала, введению его объемов в приемлемые с экологической точки зрения рамки (устойчивое использование) и контролю объемов и географии оборота. Все это создает предпосылки для сохранения биологического разнообразия на нашей планете, а значит, и для поддержания качества окружающей природной среды и объемов природных ресурсов на уровне, пригодном для жизни людей.

С другой стороны, противодействие нелегальному обороту таких высокодоходных товаров, как дикие животные и растения и товары из них, способствует минимизации черного рынка и перевода части этой торговли на легальную основу. Значит, растут таможенные платежи, производимые легальными экспортерами и импортерами, увеличиваются и поступления в бюджет государства. Для осуществления этих планов потребуется наведение должного порядка в мониторинге ресурсов фауны и флоры, установление адекватных и реалистических лимитов на их добычу, налаживание действенного контроля как на территории, так и на границе. Понадобятся и изменения в законодательной и нормативной базе, направленные на упорядочивание трансграничной торговли животными и растениями и, в идеале, перевода этой торговли на аукционную основу по типу Санкт-Петербургского пушного аукциона.

Проблему усиления контроля над оборотом объектов фауны и флоры и пресечению их незаконного перемещения через границу возможно решить лишь совместными согласованными действиями природоохранных и таможенных органов обеих стран как по усилению контроля, так и по повышению уровня информационного обмена. Очевидно, что непринятие действенных мер ставит под угрозу уникальное биоразнообразие и экологическое благополучие Дальневосточного региона, и поэтому перед правоохранительными и природоохранными органами и организациями стоит задача по объединению усилий, направленных на пресечение незаконного оборота объектов фауны и флоры.

2.8. Развитие туризма — путь экологизации приграничной экономики

Симонова-Зозуля С. В.

Думая об экологизации приграничного российско-китайского сотрудничества, неизбежно обращаешься к туристической отрасли. Сибирь и Дальний Восток России имеют уникальный туристический ресурс — богатство девственной природы: бескрайние вековые леса, чистые реки, непокоренные горы. Сихоте-Алинь, Камчатка и Байкал — жемчужины Всемирного Наследия, а многие другие объекты не уступают им по красоте и богатству. И кажется, что именно в этой области возможно взаимовыгодное сотрудничество с богатеющим перенаселенным Китаем с его зловонными реками, перекопанными горами и посаженными лесами. И уж, по крайней мере, как выразился один китайский бизнесмен, посещая русский заповедник: «Вы могли бы продавать нашим туристам роскошь одиночества». Вот тут-то, вместо того чтобы разрушать природу шахтами и ГЭСами, мы с радостью продадим соседям ее первозданную красоту, не нанеся ей ущерба. Но жизнь богаче теоретических ожиданий...

На сегодняшний день Китай является вторым по популярности направлением у российских туристов после Турции²⁰². По данным China National Tourist Office, в 2009 году из 1,74 млн российских туристов 1,02 млн посетили Китай с рекреационными целями, то есть с большой вероятностью их отдых включал посещение природных объектов²⁰³. Из Китая в Россию приезжает в 10—20 раз меньше туристов, и очень немногие из них выезжают на природу.

Экологический туризм стал заметным явлением в китайской жизни. Китай уже создал более 3 тысяч природных резерватов, занимающих 15% территории страны, и лидирует в мире по числу лесных и водно-болотных парков, специально предназначенных для развития туризма. Если в 1992 году доходы от этого вида туризма в Китае впервые превысили 100 млн юаней, то в 2003 году этот показатель уже достиг 5 млрд юаней, когда 300 млн человек, или треть всех туристов страны, избрали для себя именно этот вид отдыха²⁰⁴. 2009 год был объявлен в Китае годом экотуризма. Однако многие специалисты продолжают утверждать, что в Китае

²⁰² Федеральное агентство по туризму. Статистика. (www.russiatourism.ru).

²⁰³ China National Tourist Office (<http://www.cnto.org/chinastats.asp>).

²⁰⁴ Межрегиональный центр делового сотрудничества (<http://www.mcids.ru>).

экотуризма нет. Дело в том, что в Китае из-за массовости туризма чрезмерно усиливается нагрузка на природные комплексы и становится очевидным противоречие между удовлетворением туристического спроса и рациональным использованием туристических ресурсов.

Под термином «экотуризм» в специальной литературе подразумеваются путешествия по природным территориям с целью более глубокого понимания местной культуры и природной среды, не нарушающее целостность экосистем и способствующее тому, чтобы охрана природы была выгодной для местных жителей. В российско-китайском пограничье есть существенные проблемы как с ненарушением целостности природной среды, так и с налаживанием хороших отношений с местными жителями в ходе туристических операций, поэтому в развитых западных странах такой туризм скорее бы назвали «природным», а до приставки «эко-» он бы явно не дотянул. К природному же туризму принято относить все те виды туризма, которые напрямую связаны с использованием ресурсов окружающей дикой природы, природных ландшафтов, водных ресурсов, рельефа, дикой флоры и фауны, не поднимая планку социально-экологических требований. Однако как в Китае, так и в России этот сектор туризма обычно называют «экологическим», и мы будем называть его так же, имея в виду весь спектр «природного» туризма. Наша задача разобраться, как изменяется туристическая отрасль на приграничных территориях, в чем состоит «экотуризм» на границе Китая с Россией, в чем основные причины того, что дальневосточники предпочитают отдых в Китае и каковы перспективы сотрудничества между двумя странами в области экологического и иного туризма (см. карты региона в Приложении).

Ресурсы экотуризма в приграничье

Восток России и Северо-Восток Китая имеют сходные природно-географические условия и общую историю. Регион известен огромными природными богатствами и уникальными культурами коренных народов.

Приморский край всемирно известен горами Сихотэ-Алиня — участком Всемирного наследия и оплотом амурского тигра, но для жителей северных и внутриконтинентальных районов Востока России главный ресурс Приморского края — теплое море, что определяет его основную специализацию — пляжный туризм. Учреждение в 2007 году национальных парков «Зов тигра» и «Удэгейская легенда» должно было значительно повысить в глазах иностранных эко-туристов привлекатель-

ность края, известного высочайшим в России уровнем биологического разнообразия.

В Хабаровском крае наиболее перспективными направлениями развития туризма являются: экологический, приключенческий, этнографический и круизный. Особый туристический объект, способный привлечь гостей из других регионов и из-за рубежа, — это река Амур — одна из величайших рек мира. Уникальным туристическим потенциалом обладают Шантарские острова, где вскоре будет создан национальный парк.

В Амурской области имеется несколько основных зон туризма и отдыха — это турбазы вблизи Благовещенска (Мухинка), Хинганский заповедник, Муравьевский парк, лотосовые озера Архаринского района и др. В целом рекреация и туризм в Амурской области слабо развиты и вряд ли разовьются без целенаправленной поддержки.

В Еврейской автономной области, несмотря на малые размеры, сравнительно развит природно-ориентированный туризм: экологический познавательный, спортивный, лечебно-оздоровительный, охотничий и т. д. На берегах Лебединого озера, где растет лотос, проложены экологические тропы, оборудованы смотровые площадки. Самым известным центром лечебно-оздоровительного туризма является курорт Кульдур. Горы Малого Хингана популярны у горных туристов и спелеологов. Горные реки подходят для рыбалки и экстремальных сплавов, а Хинганское ущелье Амура — для речных круизов.

Забайкальский край обладает большим потенциалом для развития туристической отрасли. На его территории насчитываются 64 уникальных памятника природы, включая ледники Кодарского хребта, термальные источники, озера, потухшие вулканы. В крае имеются 12 курортов и санаториев, в том числе Дарасун, Кука, Молоковка, Ярмаровка, а также национальный парк «Алханай», Даурский и Сохондинский биосферные заповедники. Паломнический туризм к буддистским святыням Алханая — один из самых популярных маршрутов. На территории Забайкалья развиты водный, пеший, горный и лыжный, а также охотничий и рыболовный туризм. Восстановленное недавно в Даурском заповеднике стадо мигрирующих антилоп дзеренов также может стать важным объектом экотуризма с наблюдением за миграцией животных, как в Серенгети или Тибете.

В среднем на Северо-Востоке КНР ненарушенных экосистем, крупных популяций диких животных, девственной природы сохранилось на порядок меньше, чем в пограничных регионах России, но все равно на два порядка больше, чем в староосвоенных

центральных и южных провинциях КНР. Тем не менее обустроенных для туризма природных объектов здесь многократно больше, чем в России.

Из 4300-километровой границы с Россией 3038 км приходится на провинцию Хэйлунцзян. Климатические условия, отличные от остального Китая, позволяют развивать здесь зимний туризм. Как Приморье продает российским северянам теплое море, так Хэйлунцзян продает китайским южанам снег и лед в разных его проявлениях, самое знаменитое из которых — ледяной город, ежегодно возводимый в Харбине. Этот регион КНР, единственный, кроме далекого Синьцзяна, подходит для горнолыжных курортов, и они растут как на дрожжах. Крупнейший из них — Ябули — стал местом проведения Зимней Универсиады 2009, а в будущем может быть заявлен как место Зимних Олимпийских игр. Лесной туризм, активно развиваемый как альтернатива рубкам леса, опирается на разветвленную сеть лесных парков и природных резерватов в горных районах. Туризм развивается вдоль рек Уссури и Амур и озера Ханка, расположенных на границе с Россией, а также внутри провинции на реках Сунгари, Муданьцзян и Нэньцзян, а также курортном озере Цзинбо. Водно-болотные парки и резерваты еще более многочисленны, чем лесные, а среди них по посещаемости лидирует болото Чжалун, где посетители могут близко общаться с одомашненными японскими журавлями.

Провинция Цилинь имеет границу протяженностью 1400 км с РФ и КНДР. Разновидности природного туризма схожи с Хэйлунцзяном, но размах скромнее, а качество объектов зачастую выше. Основными туристическими ландшафтами являются степи на западе, вулканическое нагорье Чанбайшань на востоке и речная система Второй Сунгари с каскадом водохранилищ посередине. Зима, снег и лед также являются важным ресурсом, в частности, у плотины ГЭС Фенмань туристам показывают сказочно заиндевевшие от зимнего тумана рощи, а на склонах гор — вырытые в сугробах пещеры.

Префектура Хулуньбейер находится в северо-восточной части автономного округа Внутренняя Монголия и граничит с Россией и Монголией. Здесь проживает 31 народность: ханьцы, монголы, буряты, баргуты, русские, эвенки, орочи, ороченцы, солонь и др. Степи и кочевое животноводство (реально изжитое) — это главная достопримечательность региона. Жанр местного туризма — эколого-этнографический — жизнь в юрте, любованье степью, песни степняков, верховая езда, специфические блюда из баранины и т. д. Прекрасные лесные и озерные комплексы менее известны, но имеют большое туристическое будущее.

Развитие туризма на Востоке России

Современный туризм Востока России характеризуется высоким уровнем развития выездного туризма по сравнению с внутренним и особенно въездным, хотя приоритетными направлениями для развития экономики региона должны быть, наоборот, внутренний и въездной. Главными особенностями рекреационно-географического положения Дальнего Востока являются:

1. Удаленность от центральных районов России в сочетании с плохой транспортной доступностью и высокими тарифами. Это автоматически делает регион малопривлекательным для большей части населения России и одновременно сильно ограничивает возможность дальневосточников посещать исконные русские территории. Поэтому внутренний туризм ориентируется преимущественно на собственное население региона.
2. Огромные размеры и низкая освоенность территории. Это определяет наличие значительных массивов экологически чистых земель, особенно на территориях севернее БАМа, что дает широкие возможности для развития рекреационного и «истинного» экологического туризма.
3. Приморское положение. Ни один регион России не имеет такой протяженной морской границы. Значительные территории доступны исключительно по морю.
4. Выход в Азиатско-Тихоокеанский регион (АТР) создает прекрасные возможности развития международного туризма. В настоящее время страны АТР становятся основным туристским регионом мира. Одновременно с этим дешевизна туризма в ряде стран АТР по сравнению с российским и неразвитость туристской инфраструктуры на Дальнем Востоке может привести к становлению его в туристской системе АТР донором.
5. Протяженная сухопутная граница с Китаем, являющаяся важнейшим фактором туристских обменов. Доля Китая в международном туризме Дальнего Востока превышает 90%, особенно высока она в Амурской области, ЕАО и Приморском крае²⁰⁵.

Для анализа мы располагаем региональной статистикой Межрегиональной ассоциации «Дальний Восток и Забайкалье», включающей все регионы Дальневосточного федерального округа, Забайкальский край и Республику Бурятия. Под термином «Восток России» мы подразумеваем регион Дальнего Востока и Забайкалья ДВЗ. Как видно из табл. 1, на Востоке России в 2000—2008 годах в

²⁰⁵ А.М. Сазыкин. Перспективы развития туризма Дальнего Востока (Туризм и устойчивое развитие регионов. Материалы второй Всероссийской научно-практической конференции. Тверь: ТвГУ, 2005. — С. 188—191).

Таблица 1. Основные показатели туристской отрасли Востока России за 2000—2008 годы

Год	Объем реализации туристских услуг, млн руб.	Налоговые поступления в бюджеты разных уровней, млн руб.	Количество туристских компаний	Численность занятых в туристской отрасли, чел.
2000	381	98,9	509	2465
2001	943,5	235,9	635	6319
2002	852	263,4	549	4639
2003	877	246	736	6881
2004	1384,1	267,47	715	6909
2005	1872,3	300,2	897	7872
2006	2858,8	334,94	902	7374
2007	2211	329	789	9113
2008	4132,7	364,5	896	16266

Источник: Межрегиональная ассоциация экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации «Дальний Восток и Забайкалье» (<http://www.assoc.fareast.ru/>)

целом наблюдался рост объема туристических услуг, числа компаний и их персонала.

Лидером по объему реализации туристических услуг в 2008 году среди территорий Дальнего Востока и Забайкалья стала Республика Бурятия, доля которой составляет 18% (или 755 млн руб.). Второе место по данному показателю занимает Амурская область — 17% (712,4 млн руб.), что в 2 раза выше уровня 2007 года. На Хабаровский и Приморский края пришлось по 482 млн и 457 млн руб., что превысило показатели 2007 года на 33 и 13% соответственно²⁰⁶. Туристскими организациями Еврейской автономной области было оказано услуг на сумму 36,6 млн рублей.

Внутренний туризм на Востоке России

В последние годы наблюдается повышение интереса у россиян к отдыху внутри страны, растет интерес к этнографическим и познавательным турам, развиваются экологический и рекреационный туризм. По информации ИА «Турифо», в 2006 году внутренний туризм составил порядка 26 млн чел., в 2007 — 28 млн чел., а в 2008 году внутренний поток туристов в России составил более 30 млн чел. На внутреннем туристском рынке Востока России в 2008 году по количеству туристов традиционно лидировал Приморский край с теплым морем, привлекающим сибиряков и жителей Севера. Объем внутреннего туристического потока в 2008 году в Приморском крае составил 460 тыс. чел., а в Хабаровском крае — 25,3 тыс. чел. Количество туристов, обслуженных турист-

скими организациями Забайкальского края по внутренним маршрутам, составило 19 тыс. чел, а в Амурской области — 11 тыс. чел.²⁰⁷.

С точки зрения Ассоциации сотрудничества регионов ДВЗ сдерживают развитие туризма на Востоке России следующие проблемы:

- устаревшая гостиничная и транспортная инфраструктура;
- высокая себестоимость услуг (гостиниц и транспорта);
- низкое качество обслуживания;
- сложности в оформлении въездных документов;
- проблемы в обеспечении безопасности туристов;
- отсутствие привлекательного имиджа региона для иностранных посетителей;
- нехватка квалифицированных кадров в области туризма;
- недостаток инвестиционных ресурсов для развития туристской инфраструктуры;
- недостаточность рекламы туристических возможностей территорий Дальнего Востока и Забайкалья за рубежом;
- разобщенность работы предприятий, занятых в смежных отраслях туризма.

Практически те же самые проблемы сдерживают и развитие экотуризма в регионе. Наличие красивой природы — условие для развития экотуризма

²⁰⁶ Межрегиональная ассоциация экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации «Дальний Восток и Забайкалье»: (<http://www.assoc.fareast.ru/>).

²⁰⁷ Там же.

Таблица 2. Выезд граждан России за рубеж в 2000—2008 годах, тысяч поездок

	2000	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2008, только туризм
Всего	18371	20468	24410	28476	29003	34218	36 538	11 314
Китай	997	1372	1765	2170	2352	2881	3167	2 059
Р. Корея	97	114	118	116	118	119	125	49
Таиланд	37	72	96	84	163	263	301	259
Турция	733	1312	1756	1903	1829	2395	2 718	2213
Япония	146	177	174	164	149	161	139	32

Источник: Федеральное агентство по туризму. Статистика. (www.russiatourism.ru)

необходимое, но совершенно недостаточное. Вдобавок в России, несмотря на небольшое население, многие доступные объекты природного туризма уже уничтожены или претерпевают чрезмерное антропогенное воздействие как от самого туризма, так и от иных факторов. Большая доля дикого стихийного туризма на популярные объекты с пикниками на природе приводит к тотальному замусориванию окрестностей наиболее доступных мест паломничества: водопадов, побережий, пещер. С другой стороны, хрестоматийным примером бесхозяйственности является захирение лучших пляжных санаториев в пригородах Владивостока, под влиянием спускаемых в залив стоков городской канализации.

Возьмем как пример Амурскую область, которая обладает множеством предпосылок для развития экотуристической деятельности — выгодным географическим положением, уникальными природными богатствами, интересной флорой и фауной. Однако на современном этапе ни въездной, ни внутренний туризм не получили здесь развития. В 2008 году в область въехало более 11 тысяч туристов, а вот выехало за рубеж с туристической целью 92 тысячи. Дорожная сеть неразвита, уровень комфорта общественного транспорта низкий, а найм частного транспорта невероятно дорог — путешественников попросту невозможно с комфортом доставить к месту отдыха. В Амурской области функционирует всего один аэропорт, отсутствуют вертолеты туристского класса и малые самолеты, парк автобусов небольшой. На Зейском и Бурейском водохранилищах отсутствуют оборудованные места для отдыха и пляжи, комфортабельные суда. Областная программа по развитию туризма до сих пор находится в доработке, а амурчане продолжают тратить деньги в банях и барах г. Хэйхэ и на горнолыжных базах провинции Хэйлунцзян.

Российский выездной туризм

Количество граждан России, посетивших Китай в 2009 году, на 44% меньше, чем в 2008 году, как считается, вследствие мирового экономического кризиса, поэтому мы анализируем только статистику предыдущих лет. С 2000 по 2008 год количество россиян, выезжающих в КНР, выросло с 1 до 3 млн в год (табл. 2). За этот период многократный рост числа выезжающих наблюдался также в направлении Турции и Таиланда — стран массового курортного отдыха.

В 2008 году на долю туризма приходится свыше 65% от общего числа поездок в Китай. Количество выезжающих в Китай с туристическими целями составляет 18,8% от общего числа туристических выездов россиян за рубеж (табл. 2). Россия поставила 17,7% от всех зарубежных туристов, въехавших в Китай в 2008 году, то есть больше, чем любая другая страна мира²⁰⁸.

Рассмотрим региональную составляющую выездного туризма. На Востоке России, несмотря на всю привлекательность и многообразие туристических ресурсов, количество людей, покупающих путевки за рубеж, постоянно увеличивается (табл. 3). В 2008 году через Дальний Восток и Забайкалье за рубеж выехало 2033 тыс. чел. Из Приморского края — 1179 тыс. чел. (57%), из Забайкальского — 412 тыс. чел. (19%), далее идет Хабаровский край — 238 тыс. чел. (12%), Амурская область — 92 тыс. чел. (5%). Из Еврейской автономной области за границу выехало 36,4 тыс. чел.

Доля КНР в общем объеме выезда российских туристов с Востока России за рубеж с 2000 по 2008 годы составляла 93—95% (табл. 3). В абсолютном же выражении количество туристов, выезжающих в Китай, увеличилось в 5,5 раз и в 2008 году составило почти четверть от численности населения Дальнего Востока и Забайкалья. Сравнение табл. 2 и 3 заставляет думать, что в это число вошли все туристы России, кроме летевших прямыми авиа-

²⁰⁸ China National Tourist Office // <http://www.cnto.org/chinastats.asp>.

Таблица 3. Динамика выезда российских туристов с территорий Дальнего Востока и Забайкалья за рубеж в 2000—2008 годах, чел.

Год	Всего	КНР	Япония	Р. Корея	Таиланд	Европа	Другие
2000	383 631	360 263	5 952	10 620	2 560	785	513
2001	671 227	618 667	7 362	12 635	3 478	969	22 430
2002	590 273	554 499	5 042	12 243	3 805	1 025	12 880
2003	716 649	675 127	11 513	12 545	4 105	2 070	10 333
2004	937 932	887 293	16 849	20 124	4 819	2 408	4 420
2005	1 170 255	1 120 463	17 098	19 912	2 994	2 855	4 733
2006	1 294 325	1 228 764	14 915	21 634	7 472	3 493	11 859
2007*	1 642 467	1 558 851	14 342	22 879	13 764	7 886	14 422
2008	2 032 815	1 937 642	15 840	19 790	17 315	7 550	34 167
2008, %	100	95,3	0,8	1	0,9	0,3	1,7

* не представлены данные по Республике Бурятия за 2007 год.

Источник: Межрегиональная ассоциация экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации «Дальний Восток и Забайкалье» (<http://www.assoc.fareast.ru/>)

рейсами, добравшиеся в Китай через ДВЗ. И все равно, вероятно, что в расчете на душу населения дальневосточники ездили в Китай существенно чаще, чем жители Европейской России в Турцию, Евросоюз и Египет вместе взятые.

Если раньше россияне в основном ездили в шопперы, то сейчас заметно возрастает интерес к лечебно-оздоровительному и познавательному туризму. Отдых в КНР обходится жителям Дальнего Востока дешевле, чем в российских рекреационных учреждениях, тем более что поездка за границу дает возможность приобретения недорогих товаров. Среди наиболее массовых типов выездных туров с территории ДВ РФ в 2009 году можно выделить:

- **Шоп-туры.** Наиболее популярный вид туризма. Долгое время по большей части был совмещен с перевозом товара «челноками», но в последние годы люди в основном едут купить вещи для себя самих. Туры организуются на автобусах из Владивостока, Благовещенска, Хабаровска, Читы, Уссурийска. Средняя цена путевки на два дня и одну ночь обычно не превышает 3000 рублей. За каждые дополнительные сутки прибавляется примерно 600—1200 рублей. Туристы проводят время в магазинах и центрах развлечений, играют в боулинг (60—70 рублей за игру), бильярд (от 20 рублей за игру), плавают в бассейне (90 рублей), посещают китайскую сауну (от 100 рублей с человека) или просто наслаждаются традиционной китайской кухней в ресторанах и кафе (20—30 руб/чел). В среднем все это в 3—20 раз дешевле аналогичных услуг в заведениях РФ.
- **Экскурсионные и познавательные туры** в Харбин, Пекин, Сиань. Цена туров составляет от 10 тыс. руб. за 7 дней в Харбине и от 18 тыс. за 8 дней в Пекине.
- **Туры на отдых на морские курорты** Бэйдайхэ, Вейхай, Хайнань. Главным образом в Бэйдайхэ едут отдыхать россияне с Дальнего Востока и юго-восточных областей страны: из Благовещенска, Иркутска, Улан-Удэ, Читы, Находки, Хабаровска, Якутска и с Сахалина. Дорога до северокитайского побережья обходится туристам значительно дешевле, чем до Черного моря, да и отдых там более экономичен, спектр услуг богаче, а персонал уже обучился русскому языку. На эти же направления также осуществляются чартерные авиарейсы из Москвы, Екатеринбурга, Новосибирска. Стоимость таких туров на Хайнань с авиабилетами — от 38 тыс. руб.
- **Туры на лечение** на курорт Удаляньчи (провинция Хейлунцзян) стоят от 16 тысяч за 15 дней, и оздоровительный отдых в г. Далянь на Желтом море (провинция Ляонин) — от 17 тыс. руб. для жителя Приморья (без учета стоимости проезда). Аналогичный отдых, но с лечением в санаториях Приморского края будет стоить от 25 тыс. руб. (14 дней), в пансионатах Забайкалья — от 17 тыс. (без учета проезда), отдых на Байкале от 20 тыс. руб. (без проезда). Похожая ситуация складывается практически во всех регионах Дальнего Востока. Многие туристы ежегодно ездят на лечение в Китай, как раньше в отечественные санатории.

Таблица 4. Въезд иностранных граждан в Россию из стран дальнего зарубежья, тысяч поездок

Год	2000	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2008, туристы	2008, % туристов
Всего	7410	8148	8661	9398	8818	8347	23 676	2 295	9.6
Китай	494	680	813	799	764	765	816	127	15.5
Республика Корея	61	95	109	111	111	125	101	47	46.5
Соединенные Штаты	199	281	308	281	351	293	305	186	61
Турция	103	140	178	198	213	237	239	55	23
Япония	63	87	92	88	97	84	86	44	51

Источник: Межрегиональная ассоциация экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации «Дальний Восток и Забайкалье» (<http://www.assoc.fareast.ru/>)

В интервью журналу China Pro директор представительства Государственного управления по туризму КНР в России Фэн Литао назвал еще несколько причин того, что русские туристы будут стремиться попасть в Китай:

- большое внимание со стороны правительства КНР к улучшению туристического сервиса в связи с Олимпиадой-2008 в Пекине и выставкой Экспо-2010 в Шанхае;
- продвижение Китая за рубежом, в том числе и в России; 2007 был годом Китая в России, а 2006 — годом России в Китае. В рамках этих событий Госуправление по делам туризма в Китае и администрации регионов организовали мероприятия в российских городах, которые проводились почти ежемесячно. В результате больше россиян и российских туроператоров проявили интерес к Китаю;
- легкость и быстрота оформления визы; между КНР и РФ существует договоренность о безвизовых поездках для туристических групп;
- благодаря Олимпиаде потенциальные туристы видели, как развивается страна²⁰⁹.

Китайские туристы на Востоке России

Что может заинтересовать китайского туриста на российской стороне? Для китайцев посетить Россию означает встретиться с иной, западной европейской культурой. Кроме того, это возможность увидеть, что осталось от бывшего «старшего брата», имевшего подавляющее влияние на становление КНР. Крупные исторические города, прежде всего Москва и Петербург, а вовсе не поселения Дальнего Востока являются важнейшим

приоритетом для китайского туриста. Посещение природных объектов редко бывает целью приезда китайских туристов в Россию. Но многие интересуются особенностями русской рыбалки и охоты. На слуху также «отдых на Байкале», который есть в программах большинства пекинских турфирм, занимающихся организацией международного туризма. Надо отметить, что благодаря эффективным рекламным кампаниям количество российских и иностранных туристов на Байкале не уменьшается. Республику Бурятия в 2008 году посетили более 300 тыс. туристов, при этом доля иностранных туристов составила 5,5%²¹⁰. В течение последних нескольких лет Иркутскую область посещают в среднем 500—700 тыс. туристов. Иностранцев туристов (которых по регистрации легко учитывать) до кризиса было 30 тысяч, а в 2009 чуть более 20 тысяч, причем европейцы стали проводить на Байкале на 3—4 дня дольше, чем в Москве и Санкт-Петербурге, в связи с более приемлемыми ценами на услуги. Китайский же турист, несмотря на тесные связи Иркутской области с КНР, крайне немногочислен. Если в 2003 году на Байкал приехало от 5 до 8 тысяч китайских туристов, то сейчас это 1500—3000 человек²¹¹. Иркутские турфирмы считают, что виной тому стереотипы и плохая реклама. Китаец хочет увидеть Кремль и Зимний дворец, а Байкал — это из области метеорологии. СБАТ — местная ассоциация туристических компаний — планирует организовать пресс-туры для китайских СМИ, фотографов и съемочных групп. В свое время такие туры помогли раскрутке в Европе.

Количество въезжающих в Россию граждан КНР в 2003—2007 годах колебалось в районе 700—800 тыс. (табл. 4). Доля граждан КНР, приехавших в Россию в 2008 году с туристическими целями, состав-

²⁰⁹ Официальный портал органов государственной власти Республики Бурятия (<http://egov-buryatia.ru>).

²¹⁰ Там же.

²¹¹ По данным Сибирско-Байкальской ассоциации туризма (СБАТ).

вила всего 15,5% от общего числа въезжающих из КНР. Граждане КНР, въехавшие в РФ с туристическими целями, составили 5,5% от общего числа зарубежных туристов в России. По разным оценкам, это всего 0,3—1,8% от общего количества китайских туристов, выехавших за рубеж.

В восточных регионах России нерешенной проблемой остается низкий уровень развития инфраструктуры, в том числе ориентированной на туристов из КНР, низкое обеспечение безопасности, высокие цены на гостиничное размещение и транспорт. В условиях дефицита наиболее привлекательных для китайского туриста культурно-исторических ресурсов формируется неадекватное соотношение цены и качества турпродукта, что сводит на нет выгоду географического положения регионов. Китайские туристы стараются и в России пользоваться услугами нелегальных и полулегальных китайских же заведений, где гарантированно съедобную пищу можно выбрать из написанного иероглифами меню.

На Дальнем Востоке и в Забайкалье показатели иностранного туризма весьма скромны. По итогам 2008 года лидером по приему иностранных туристов стал Приморский край, на который пришлось 45% всего потока (67 тыс. чел.). Здесь 74% интуристов — граждане КНР, 11,6% — из Республики Корея, 7,2% — из Японии²¹². Далее следуют Хабаровский край — 14% потока (20,4 тыс. чел.), Республика Бурятия — 13% (20 тыс. чел.), Камчатский край — 9% (14 тыс. чел.), Амурская область — 8% (11,6 тыс. чел.) (табл. 5).

В 2008 году Дальний Восток и Забайкалье посетили 86 тыс. чел. из КНР, что составляет 58% от общего количества иностранных туристов (табл. 5). Причем, поток китайских туристов с 2004 по 2008 год снизился в три раза, а общее число въехавших из КНР изменялось незначительно. На этот спад в туристической статистике влияет много факторов, где с российской стороны преобладает борьба с нелегальной трудовой миграцией под видом туризма. На численность китайских туристов на ДВ также, вероятно, повлияло введение китайскими властями в 2008 году ограничений по посещению китайскими туристами за рубежом предприятий игорного бизнеса; ужесточение контроля расходования государственных средств на заграничные командировки; отмена «одноразовых паспортов» на границе; рост транспортных тарифов, а также возросший интерес у туристов КНР к посещению центральных районов России. В частности, по оценке китайских экономистов, на территориях соседних государств было построено до 100 новых игорных заведений, доход от которых в 2004 году составил около 200 млрд юаней, что переводит игорный бизнес из фактора морального развращения в категорию экономической угрозы. Сейчас этот доход, видимо, получают в игровой зоне Макао. Статистика также показывает, что в 2000—2008 годах турпоток из других стран также был стабильно низок и имел тенденцию к снижению (табл. 5). Это свидетельствует в пользу версии пресечения скрытой туризмом трудовой миграции как причины уменьшения въезда из КНР, но также еще более подчеркивает, что масштаб въездного туризма был и остается весьма скромным.

Таблица 5. Динамика въезда иностранных туристов на территории Востока России по странам, чел.

Год	Всего	КНР	Япония	Республика Корея	США	Страны Европы
2000	251 692	223 327	15 905	3 039	5 698	2 302
2001	356 759	228 179	21 614	5 198	9 516	3 258
2002	333 000	220 491	18 436	6 177	5 750	4 117
2003	260 684	207 839	22 290	7 910	5 281	5 563
2004	334 439	270 511	23 182	7 623	7 262	10 341
2005	259 254	193 962	20 888	10 485	12 043	9 592
2006	190 774	118 437	24 032	11 663	9 685	10 663
2007	153 657	82 218	18 600	9 689	7 871	4 857
2008	148 204	86 246	16 883	9 787	9 271	9 014
2008, %	100	58	11	7	6	6

Источник: Межрегиональная ассоциация экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации «Дальний Восток и Забайкалье» (<http://www.assoc.fareast.ru/>).

²¹² Туризм в России. Единая информационная система (<http://www.rostur.ru>)

В 2003 году Приморье посетили 110 тысяч интуристов против 67 тысяч в 2008. По словам руководителя «Интур-Хабаровск» А. Столбикова, в последние годы количество интуристов, посещающих Хабаровск, сократилось в десятки раз, хотя день пребывания в гостинице Хабаровска стоит «всего» 100 долларов. Но из-за высоких цен на авиаперевозки иностранцы отказываются лететь на Дальний Восток. Хабаровск быстро развивается и становится все привлекательней, но даже китайским туристам дешевле слетать в Москву²¹³.

В Амурской, Еврейской автономной областях и Забайкальском крае, несмотря на многочисленные природные и рекреационные ресурсы, въездной туризм демонстрирует отрицательную тенденцию, а выездной увеличивается год от года, вливая значительные средства в экономику КНР. Результаты этих инвестиций видны невооруженным глазом в пограничном г. Манчжоули (Манчжурия). Эта небольшая приграничная станция КВЖД менее чем за 25 лет стала современным городом с почти европейской инфраструктурой и сферой услуг. Сюда ежегодно совершают не менее сотни тысяч поездок для отдыха и шопинга жители всех городов Забайкалья. Находящийся с российской стороны границы поселок Забайкальск за эти же годы практически не изменился²¹⁴. В этом проявилось различие в политике России и Китая в поддержке развития приграничных городов и принципах использования доходов от приграничного сотрудничества. Китайское правительство в рамках комплексной политики развития приграничья пошло по пути инвестирования этих доходов в развитие приграничных населенных пунктов, тогда как в России все таможенные доходы изымаются в федеральный бюджет.

Туризм в северо-восточных провинциях Китая

Китайская сторона использует преимущества пограничного региона гораздо активнее, чем Россия. Власти приграничных городов успешно привлекают соотечественников из центральных провинций, для чего поощряют создание и развитие туристических объектов и инфраструктуры. По сути, китайская сторона перехватывает турпоток и почти полностью удовлетворяет потребности своих туристов прямо на территории КНР. Если посмотреть на это с другой стороны, то, привлекая соотечественников в «центры русской культуры» на китайской стороне границы, китайские турфирмы подогревают их интерес к зарубежным

поездкам в загадочную Россию. К сожалению, русская сторона не проявляет достаточно энтузиазма и доброжелательности, встречая гостей из Китая, и не способна легко принять эту эстафету. Как результат, приграничный город Манчжурия (Манчжоули) ежегодно посещают около 2 млн туристов из внутреннего Китая, в то время как через границу до Забайкальска доезжают всего 6 тыс. В провинции Хэйлунцзян в 2009 году количество китайских туристов впервые превысило 100 млн человек, доходы от внутреннего туризма составили 60 млрд юаней, что на 20% больше по сравнению с 2008 годом, или 7% от всего дохода провинции. Эта сумма, видимо, примерно в 50 раз больше, чем весь учтенный в рамках Программы «ДВЗ» объем туристических услуг на Востоке России, составляющий лишь доли процента от оборота региональной экономики (табл. 1). В провинции Хэйлунцзян идет стремительное развитие туристической инфраструктуры, в частности развитие ландшафтно-туристических зон. В провинции предлагаются туры разной направленности, удовлетворяющие интересы любого туриста, начиная от всевозможных зимних туров, заканчивая культурными, экологическими, этнографическими и многими другими.

Однако надо отметить, что, открывая маршруты с приставкой «эко», мало кто в Китае обращает внимание на то, что развитие этого вида туризма идет вразрез с его основными принципами. Приведем данные специалистов института прикладной экологии Китайской академии наук, исследовавших это на примере биосферного резервата Чанбайшань, где экотуризм развивается уже на протяжении 25 лет. Учитывая, что развитие экотуризма должно приводить к повышению уровня благосостояния местных жителей, авторы данного исследования смогли доказать, что местное население, несмотря на развитие туризма, остается в стороне, более того, часть местных общин выражают свое недовольство тем, что им отказано в доступе к ресурсам. В результате чего за последние 10 лет на территории заповедника были пойманы более 100 тыс. человек, совершивших административные правонарушения: рубки, сбор дикоросов, охоту и т. д.²¹⁵. Исследователи предлагают использовать часть доходов от туризма на обеспечение кредитования развития малого бизнеса коренных народов Чанбайшаня. Похожая ситуация наблюдается в автономном районе Внутренняя Монголия, где правительство, стимулируя развитие экотуризма, отдает в аренду владельцам «туристических юрт-

²¹³ Российская газета. Дальний Восток (<http://www.rg.ru/2008/06/26/reg-dvostok/turizm.html>).

²¹⁴ Глазырина И. П., Колесникова А. В., Мониц И. П. Развитие приграничной экономики: динамика в период роста и первые итоги кризиса, (<http://iaszk.chita.ru/?folder=aspect&id=Развитие%20приграничной%20экономики&engid=Development%20of%20boundary%20economy>).

²¹⁵ Jianqiong Yuan, Limin Dai and Qingli Wang State-Led Ecotourism Development and Nature Conservation: Study of the Changbai Mountain Biosphere Reserve, China.

лагерей» хорошие луга, тем самым лишая местных жителей исконных мест для выпаса скота безо всякой компенсации²¹⁶. Среди других проблем, являющихся следствием бурного развития такого «эко»-туризма в регионе, можно назвать непрекращающееся хаотичное строительство внутри природных резерватов, по которым проходят маршруты и, как следствие, вытаптывание земель с редкими видами растений, изменение русел рек для облегчения сплавов и загрязнение окружающей среды бытовыми отходами. Так, в том же Чанбайшане в 2007 году, после комплексных проверок соответствия деятельности законодательству, площадь строго охраняемой зоны ядра этого биосферного резервата пришлось существенно уменьшить, так как часть ее уже была застроена отелями. Другой пример «экотуризма», ведущего к масштабному разрушению, известен в префектуре Хулунбейер, где по пограничной реке Аргунь ходят прогулочные катера, а на берегу стоят рыболовецкие харчевни. Рядом — озеро Далай (Хулунь) — крупнейший водоем Даурской степи, где вдоль берега построены базы пляжного отдыха и ресторанчики с местными рыбными деликатесами. Когда в ходе засухи берега озера отступили, хозяева пляжного турбизнеса активно лоббировали строительство канала для переброски вод реки Аргунь в озеро Далай, что будет иметь негативные последствия для всех водоемов региона.

Планов громадьё и перспективы сотрудничества

По программе возрождения Северо-Востока правительство Китая намерено инвестировать 336 млрд юаней в ускорение строительства открытых зон в приграничных районах провинции Хэйлунцзян и образовании здесь новой структуры открытости — «три региона, один остров и три зоны». Первоначально планируется возведение 355 туристических объектов, среди которых 19 отелей звездного класса, 147 семейных гостиниц, 500 гостиничных комплексов, создание чартерных рейсов, направленных на поддержание развития 48 туристических агентств, организация 505 транспортных средств для выполнения чартерных рейсов. Срок строительства предусматривается с 2009 по 2015 годы. Согласно Плану, открытые зоны в приграничных районах включают в себя 18 приграничных городов и уездов, 6 городов и уездов при конти-

нентальных КПП (Харбин, Муданьцзян, Хунчунь и др.), 6 центральных городов (Дацин, Хэган, Цзягэ-даци и др). Зоны привлекают внутренние и внешние инвестиции для развития высокотехнологичных экспортных производств, туризма и изготовления товаров по экологически чистым технологиям²¹⁷.

«Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года» предусматривает меры по развитию туристической отрасли, включающие разработку механизмов содействия развитию туристско-рекреационного комплекса Дальнего Востока и Байкальского региона и совершенствование нормативно-правового обеспечения, транспортной и коммунальной инфраструктуры, формирование системы финансовой поддержки; кадровой, рекламной-информационной и имиджевой политики. Большое внимание в «Стратегии» уделено развитию конкурентоспособности туристической индустрии на Дальнем Востоке и в Байкальском регионе, которые богаты уникальными природными ресурсами, что позволит продвинуть все перспективные и востребованные виды туризма: экологический, спортивный, морской, круизный, лечебно-оздоровительный, культурно-этнографический, рыболовный и бизнес-туризм. Обустройство данных регионов будет способствовать увеличению внутреннего въездного потока туристов из Европейской части России, Дальнего Востока и Байкальского региона, а также въездного туризма из Китая, Японии, Канады, США. В Стратегии также уделяется внимание:

- системе подготовки кадров в туристской отрасли, сформированной на базе средних специальных и высших учебных заведений Дальнего Востока и Байкальского региона и особенно подготовке специалистов среднего звена и линейного персонала;
- развитию транспорта: реконструкции портов в местах туристских стоянок, развитию малой авиации, модернизации аэропортов и строительству дорог, что может положительно отразиться на привлечении иностранных туристов из приграничных стран;
- активизации государственно-частного партнерства, которое будет стимулировать предпринимательскую активность в сфере туризма и способствовать развитию гостиничного бизнеса²¹⁸.

²¹⁶ Simonov E., Goroshko O., Luo Zhenhua, Zheng Lijun. Green Longjiang NGO. Harbin. Chen Liang. Wetlands of Argun Midflow — To Be or Not To Be? Preliminary overview of development patterns and environmental impacts. // Cooperation in nature conservation between Chita Province and Inner Mongolia Autonomous Region. October 29—31. 2007. Proceedings. Chita, 2007.

²¹⁷ Sun Xiao Qian. Potentialities in the development of tour in the Sino-Russian border area. Institute of Siberian Studies, H. P. Academy of Social Sciences, Harbin 150018, China

²¹⁸ Стратегия социально экономического развития Дальнего Востока, Республики Бурятия, Забайкальского края и Иркутской области на период до 2025 года. Проект от 12 мая 2009 года.

Уже сейчас в пограничье есть несколько наиболее ярких проектов и начинаний, которые уже стали или со временем могут стать основой туристического сотрудничества в регионе. Среди уже реализуемых на практике программ российской Стратегии особого внимания заслуживает проект строительства федеральной турзоны «Байкальская гавань» в Республике Бурятия. Кроме курортов, в нее войдут центры горнолыжного и водного туризма. Объем инвестиций в туристско-рекреационную зону из федерального бюджета составит около 10 млрд руб., не менее 35 млрд в ее развитие, как ожидается, внесут частные инвесторы. Планируется привлечение в том числе китайских инвесторов. За счет построенной туристской инфраструктуры власти региона надеются увеличить турпоток в четыре раза — до 1 млн чел. в год. Планируется, что первые объекты зоны начнут работать в 2011 году²¹⁹. Естественно, что туристов и инвесторов будет труднее привлечь после решения правительства в январе 2010 года об ослаблении мер по охране Байкала, принятого чтобы обеспечить новый запуск Байкальского целлюлозно-бумажного комбината.

Во Внутренней Монголии проходит «Великий чайный путь»: маршрут по 28 городам России и 20 городам Монголии и Китая, который имеет шанс стать самым длинным континентальным маршрутом мира (9000 км), позволяющим туристам познакомиться с колоссальными природными и историко-культурными достопримечательностями. Помимо этого, вдоль границы с Забайкальским краем успешно развиваются русские национальные туристические объекты — туристические деревни, музеи, этнические гостиницы, центры и парки. По данным департамента туризма КНР, в 2009 году 25% туристов, побывавших в префектуре Хулунбейер, выбирали маршруты, связанные с посещением центров русской национальной культуры. Самый крупный из них находится в селе Шивей округа Эргуна. В октябре 2008 года был подписан протокол между правительством Забайкальского края и Народным правительством г. Эргуна о сотрудничестве в области туризма. А уже в декабре власти города Эргуна организовали для представителей туристического бизнеса поездку в Забайкальский край для обучения приемам русского гостеприимства и кулинарии²²⁰.

Дальневосточный филиал всемирного фонда дикой природы (WWF) поддерживает развитие экотуризма в окрестностях дальневосточных заповедников с 2000 года и несколько лет выборочно инвестировал в наиболее перспективные экотуристические

проекты в Хинганском, Комсомольском, Лазовском и других заповедниках. В 2001 году WWF был проведен пробный тур для туристов из Китая по Хасанскому району Приморского края. За ним последовал ответный тест-тур в национальный парк Чанбайшань (провинция Цзилинь, КНР) для представителей администрации, общественных организаций и туроператоров Хасанского района. В результате проведенных встреч китайскими туроператорами и российским турцентром «Беркут» был подписан договор о сотрудничестве и организации экологических маршрутов как в Китае (Корейский автономный округ Яньбень), так и в России (Хасанский район).

В Хабаровском крае в 2008 году при поддержке правительства края продолжена работа по реализации туристских проектов: центр «Сихотэ-Алинь» (район им. Лазо), «Хехцир», «Русская деревня» (Хабаровский район), а также воссоздание международных круизных программ по Амуру.

Постепенно увеличивается число участников проекта «Восточное кольцо России». Целью проекта является создание уникального культурно-просветительского туристского маршрута с включением объектов истории и культуры 38 регионов России (Забайкальский край, Амурская область, Еврейская автономная область, Хабаровский край, Приморский край, Камчатский край, Республика Саха, Сахалинская и Иркутская области, Республика Бурятия и др.). Этот маршрут включен в программу российско-китайского сотрудничества и может стать туристическим брендом Востока России.

Активно развивается международный трансграничный маршрут «Алтай — Золотые горы». Это автомобильное путешествие по четырем странам (Россия, Казахстан, Монголия и Китай), объединенным общими географической, историко-культурной и этнографической составляющими. Он проходит по территории Алтайского края, Республики Алтай, Баян-Ульгийского и Ховдского аймаков Монголии, Синьцзян-Уйгурского автономного округа Китая и Восточно-Казахстанской области. В июле 2007 года при поддержке международного координационного совета «Наш дом — Алтай» состоялась экспедиция для апробации и пропаганды данного маршрута. В ходе экспедиции участниками была подготовлена схема туристического маршрута, обозначены наиболее привлекательные туристические объекты, произведена оценка транспортной инфраструктуры, а также выявлены определенные трудности по пересечению межгосударственных границ.

²¹⁹ Simonov E., Goroshko O., Luo Zhenhua, Zheng Lijun. Green Longjiang NGO. Harbin. Chen Liang. Wetlands of Argun Midflow — To Be or Not To Be? Preliminary overview of development patterns and environmental impacts. // Cooperation in nature conservation between Chita Province and Inner Mongolia Autonomous Region. October 29—31. 2007. Proceedings. Chita, 2007.

²²⁰ Забайкальское информационное агентство (<http://zabinfo.ru/>).

«Программой сотрудничества между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири и Северо-Востока Китая на 2009—2018 годы предусматривается совместная работа российской и китайской сторон по созданию рекреационно-туристического маршрута по рекам Амурского бассейна (российско-китайский туристический проект «Амур-Хэйлунцзян»), а также взаимодействие и координация организации туристских маршрутов пограничных районов двух стран и совместных трансграничных туров в данных районах. Китайская сторона уже не раз обращалась с предложением проводить круизы по Амуру, однако российская сторона недавно пояснила, что пока не может ничего предложить из-за отсутствия пассажирских теплоходов. Поэтому вероятно, что скоро российские туристы будут совершать путешествие по реке на китайских теплоходах. Да и пусть хоть так у дальневосточников наконец появится возможность своими глазами увидеть, проплывая по Амуру, удивительные Хинганские щеки — «Три ущелья Драконьей реки» в поэтической китайской терминологии.

Заключение

Количество китайских туристов в России в 2008 году составило всего 6% от потока российских туристов в Китай, или на 2 млн чел. меньше. В то время как Китай привлек 19% от всего российского турпотока за рубеж, Россия, вероятно, не привлекает и 1% от численности выездных туристов из КНР. Россия поставила 18% от всех зарубежных туристов, въехавших в Китай в 2008 году, то есть больше чем любая другая страна мира, в частности потому что даже помыться в бане дальневосточнику зачастую комфортнее и дешевле на той стороне границы. Вполне вероятно, что в ходе познавательных, оздоровительных и курортно-развлекательных турпоездки природные объекты Северо-Восточного Китая посещает больше российских туристов, чем аналогичные объекты в ходе внутреннего туризма на самом Востоке России.

На китайской стороне ввиду стремительного развития природного туризма в регионе и неразумного планирования управления туристическими ресурсами уже сейчас приходится решать проблемы загрязнения окружающей среды и ущерба природным комплексам на заповедных территориях. Хотя в России чрезмерные нагрузки кажутся весьма отдаленной перспективой, уже сейчас следует планировать туризм на Востоке России так, чтобы гарантированно избежать сходных негативных последствий.

Рекреационные ресурсы восточного региона огромны и позволяют развивать десятки видов туризма. Для всестороннего развития на Востоке не

хватает прежде всего инвестиций, хорошо обученных специалистов и стойкого желания и умения властей содействовать развитию туризма. На Востоке России развитие инфраструктуры значительно уступает соседу Китаю и требует кардинальных преобразований. Стоимость услуг большая, а качество значительно ниже. Отсутствие внятной государственной политики, международной координации и стабильных стимулов для развития туристической отрасли в России привело к стагнации и сокращению иностранного туризма на востоке страны. Некоторое оживление внутреннего туризма внушает лишь сдержанный оптимизм, ибо низкая культура сервиса отпугивает любых туристов независимо от их гражданства.

По сравнению с Северо-востоком Китая, Восток России почти не обладает уникальными типами ресурсов экологического и этнографического туризма, но, безусловно, располагает большим количеством естественных природных объектов куда более высокого качества (сравним вулканы Удалянчи и Камчатки). Ситуация с экотуризмом отличается, например, от ресурсов охотничьего, рыболовного, а возможно и спортивно-приключенческого туризма, которые в СВК затруднены плотностью людского населения, малочисленностью дичи и рыбы и законодательным запретом на охоту. Некоторые важные туристические объекты могут полноценно использоваться только в рамках совместных программ, например круизы по пограничному Амуру с высадками на обоих берегах.

Что же касается культурно-исторических объектов, то на Востоке России их мало, известность их низка, а те из них, что относятся к покорению Сибири и Дальнего Востока, не соответствуют сложившемуся восприятию истории в соседних странах. Этнографические же ресурсы пограничья сходные, но их использование в туризме уже чрезвычайно развито на китайской стороне, включая «русскую тему».

Возможно, пришло время использовать положительный опыт соседей при подъеме отечественной туристической индустрии, но для этого надо менять политику местного развития, заставляя на него работать доходы, полученные на приграничных территориях и таможнях. При ориентации на рынок АТР, возможно, придется перенять опыт Китая в области этнографического туризма. Во всяком случае, «русские национальные деревни» у них уже эффективно функционируют, в некоторые из них вербуются персонал из России, а на Востоке России такой привлекательный для интуристов объект все еще предстоит создать. В России необходимо подробно разрабатывать те туры, которые можно будет реализовать как на международном, так и на национальном уровнях (например, туристические марш-

руты по заповедникам и национальным паркам). Большой популярностью могут пользоваться туры на трансграничные природные объекты: посещение международных заповедников, круизы по пограничным рекам, миграции через границы вслед за животными и т. д. Но чтобы создать туристические программы такого класса, требуются более тесное и эффективное сотрудничество экотуристических организаций двух стран и целенаправленная поддержка государств. Когда такие туристические объекты станут известными символами трансграничного региона, усилия по их созданию окупятся сторицей. Перспективна разработка трансграничных маршрутов, по аналогии с туристическим маршрутом «Алтай — Золотые горы». В частности, возможно продолжение маршрута «По следам амурского тигра и леопарда» на китайской стороне, а также создание других уникальных экотуристических продуктов премиум-класса. Перспективен также трехсторонний экотур по степям Даурии с участием Монголии.

Для реализации всех этих планов в первую очередь необходимо наладить обмен информацией между российскими и китайскими экотуристическими организациями (дирекциями ООПТ, туроператорами и т. д.). Важно уделять больше внимания маркетингу, рекламе и продвижению турпродукта охраняемых природных территорий как на российской, так и на китайской стороне; вести совместную работу в области профессиональной подготовки кадров для работы в сфере трансграничного экологического туризма, а в перспективе создать совместный двуязычный интернет-ресурс, способствующий продвижению основных экотуристических направлений и т. д. Необходима хорошо продуманная комплексная рекламно-информационная деятельность, в том числе издание образовательных материалов — путеводителей, карт и других информационных материалов о природных ресурсах и экотуристических программах приграничных регионов на двух языках с последующим их распространением в приграничных городах, туристических центрах и пунктах пропуска в качестве вспомогательного средства для продажи природноориентированных туров.

Перспективными направлениями международного туризма в России также являются охота и рыбалка — сектор, где нет очевидных конкурентов в регионе. Речные и морские круизы также являются одним из перспективных способов для привлечения отечественных и иностранных туристов в регион. Данный вид туризма позволяет решить целый ряд задач: не только в одном маршруте посетить территории разных государств, но и побывать в уникальных местах этих регионов,

решается проблема транспорта, стыковки авиарейсов, проблемы проживания туристов там, где нет хороших отелей и не на должном уровне общественное питание. Такие туры могут различаться по протяженности и времени и могут охватить как крупные города регионов Северо-Восточной Азии, так и живописные места Японского и Охотского морей, проходить вдоль побережья Камчатки, Сахалина, Японии, Кореи, Аляски.

Давно назрела необходимость организации единой туристской выставки «Восток России», как это уже давно сделали, например, в Китае. Крупнейшая туристская выставка «Север Китая», объединяющая 10 провинций и городов центрального подчинения Северного и Северо-Восточного Китая, будет проводиться в этом году уже 12-й раз. Было бы целесообразно объединить обе выставки и насытить их стимулирующими мероприятиями. Объединение и средств, и туристских возможностей может и должно вывести региональный туризм на новый международный уровень.

Часть 3

ИМЕЮЩИЕСЯ
ПОДХОДЫ
К ЭКОЛОГИЗАЦИИ
ЭКОНОМИКИ
В РОССИИ И КНР

3.1. Подходы к формированию экологически устойчивой экономики, разработке и реализации государственных экологических политик в Китае и России

Дикарёв А. Д.

КНР на пути к стратегии устойчивого развития

В экологической политике КНР, если рассматривать ее эволюцию в самом общем виде, можно выделить два периода. Водораздел между ними — середина 1990-х годов, когда в официальных документах было закреплено признание необходимости отхода от экстенсивной модели развития и перевода китайской экономики на рельсы интенсивного развития. Это два принципиально отличающихся друг от друга этапа отношения в Китае к экологическому фактору и его роли в социально-экономическом развитии страны.

О первом этапе скажем весьма кратко и тезисно²²¹:

- 1949—1973 годы — сколько-нибудь внятная экологическая политика государства отсутствует.
- 1974—1978 годы — Китай переходит первый экологический предел — население перевалило за 700-миллионный рубеж, признанный большинством ученых уровнем численности населения, который природная среда Китая в состоянии вынести без ущерба для себя. Первое всекитайское совещание по охране окружающей среды (1973 год), инициатор — премьер Чжоу Эньлай. «Экологический бум» в мире, пришедшийся на 1970-е годы, сказался на восприятии высшим руководством Китая этой проблемы, к тому же именно в это время КНР выходит из международной изоляции, вступая в ООН.
- 1979—1992 годы — смена социально-экономического контекста. В 1983 году охрана окружающей среды официально была объявлена

составной частью государственной политики и провозглашена одной из фундаментальных политических установок КНР. Основная теоретическая и практическая проблема: план или рынок. Экологическая политика созвучна времени.

С одной стороны, в 1988 году принимается принципиальный Закон КНР об охране окружающей среды, который действовал с 1979 года в опытным порядке, а с 1989 стал действовать в рабочем режиме. Закон предусматривает обязательную экологическую экспертизу проектируемых строительных объектов. За выброс загрязняющих веществ, превышающий соответствующие нормативы, предприятие обязано вносить плату. За нарушение прочих экологических стандартов может быть наложен административный штраф. Для виновников крупных аварий, повлекших серьезное загрязнение, предусмотрена уголовная ответственность. Наряду с базовым законом 1989 года приняты и действуют прочие законы: «Об охране окружающей среды морей и океанов» (1982), «О предотвращении загрязнения водной среды» (1985), «О предотвращении загрязнения атмосферы» (1987), «Об охране диких животных» (1988), хотя результативность всех этих актов даже по официальным китайским оценкам крайне низка. В Конституцию КНР включены экологические параграфы. В 1987 году принимаются «Основные положения охраны природы в Китае». Выходит в свет фундаментальное исследование лидера китайской науки Сюй Дисиня «Экологические проблемы Китая».

С другой стороны, приоритетная необходимость вывести из нищеты 250 млн и накормить миллиард человек накладывает отпечаток на экологическую политику, которая носила в этот период преимущественно декларативный характер²²².

1992—1997 годы — появление в мире стратегии устойчивого развития. Это и была точка водораздела. В Китае поставлена задача перехода к интенсивной модели развития. Стратегия устойчивого развития оказала очень большое влияние на формирование экологической политики в КНР в 1990-е годы. Этот термин прочно вошел в политический лексикон и занял заметное место в партийных и правительственных документах. В марте 1993 года высший законодательный орган ВСНП

²²¹ Подробнее см.: Мозиас П. М. Экологическая политика в КНР: проблемы и противоречия — XXX научная конференция «Общество и Государство в Китае». М., 2000, с. 221—228; Ушаков И. В. Экологический лабиринт. Социально-экономические аспекты природопользования в Китае. М., 2008, с. 10—14 (http://www.ifes-ras.ru/attaches/2010_05_31_Ushakov-avtoreferat.pdf); Лю Хунянь. Развитие экологического права Китая и России. М., 2008, с. 130—135.

²²² Кроме того, специалисты считают, что эту пресловутую декларативность нельзя объяснить только несовершенством экологических законов (в них все прописано в целом хорошо и достаточно современно) и огромными масштабами проблем (это банально). Суть дела, помимо неизбежных пробелов в нормативных правовых актах, в общем институциональном контексте, в котором существовала (и, по-видимому, существует) экологическая политика в Китае — децентрализация служб экологического контроля как составная часть общей административной децентрализации. См. Лю Хунянь. Указ. соч., с. 120; Мозиас П. М. Указ. соч., с. 225.

создал в своей структуре Комитет по экологии и ресурсам, который развернул работу по принятию экологических законов, в апреле того же года на основании докладов правительства был составлен и план законотворческой деятельности в области экологического права. В этот период второго подъема законотворческой деятельности были приняты или внесены изменения в большую группу законов о предотвращении загрязнения (атмосферы, твердыми отходами — 1995 год, воды — 1996 год, шумового загрязнения — 1996 год). Также принята большая группа законов, подзаконных и административных актов об управлении природными ресурсами: «О природных заповедниках КНР» (1994), «Об экономном использовании природных ресурсов» (1997), «Лесной кодекс» (1998) и др.²²³

Китай был в числе первых стран, опубликовавших еще в 1994 году «Повестку дня Китая XXI века» — так называемую Белую книгу «Народонаселение, окружающая среда и развитие Китая в XXI веке». Важно отметить, что в ней сформулирована идея «создания моральной нормы сосуществования нового человека и природы»²²⁴. В марте 1994 года Госсовет КНР принял эту «Повестку», выдвинув общую стратегию реализации программы устойчивого развития, основную политическую линию и проект конкретных действий.

Приоритетные вехи стратегии устойчивого развития для Китая обозначены так:

- к 2030 году достичь нулевого прироста населения;
- к 2040 году выйти на нулевой прирост потребления природных ресурсов;
- к 2050 году (по другим данным — к 2060) — остановить деградацию окружающей среды²²⁵.

Этот кажущийся по-дилетантски амбициозным, но сугубо академический (предложен Академией наук КНР) алгоритм жизни страны в XXI веке принят в принципе к исполнению, на нем основано формулирование руководством Китая как теоретических идей и подходов, так и конкретных установок, предложенных китайскому обществу в первое десятилетие XXI века.

Ведущее экологическое ведомство страны — Государственное управление по охране окружающей

среды повысило свой статус, став в 1998 году Главным (далее — ГГУ ООС). (В 2008 году его статус повышен до министерства согласно проекту реформирования правительства КНР.) ГГУ ООС, Министерство пропаганды, Госкомитет по образованию приняли «Общегосударственную программу экологического образования (1996—2010)». Эта программа стала первым для Китая долгосрочным планом продвижения и пропаганды экологической морали. Тем не менее пока трудно сказать, насколько эффективно создается система участия и наблюдения масс за работой по охране среды. Акт о декларировании данных о состоянии окружающей среды и доступе к ним был принят только в 2008 году.

С 1999 года согласно новой редакции Конституции, обеспечение практического применения стало базовой задачей в строительстве системы экологического законодательства КНР. Экологическая составляющая стала находить свое место в планах социально-экономического развития. План 9-й пятилетки (1996—2000) по разделу «Экология» перевыполнен. Казалось бы, все идет хорошо.

Конец 2002 года — экологическая ситуация кардинально меняется вслед за решениями XVI съезда КПК, когда основной задачей Китая было объявлено учетверение объема ВВП к 2020 году по сравнению с уровнем 2000 года. Фетишизация ВВП обернулась резким обострением экологической проблемы, ведь ВВП по сути — антагонист экологического фактора. С тех пор и по сей день Китай стоит перед необходимостью переосмысления ВВП как меры экономического роста, отсюда и все попытки отыскания «зеленого ВВП».

Сверхбыстрый рост китайской экономики в этот период (10—11% вместо 7% в год по плану) привел к резкому возрастанию нагрузки на окружающую среду. Откладывать дальше переход к интенсивной модели стало невозможно. Обществу был предложен пакет новых идей: «научный взгляд на развитие», «формирование гармоничного социалистического общества». Одна из основных установок послесъездовского периода — признание необходимости перехода от экстенсивной к интенсивной модели развития. Вполне справедливо утверждение, что именно экстенсивная модель развития — главная и основная причина всех экологических проблем Китая вчера, сегодня и завтра²²⁶.

²²³ См. Лю Хунянь. Указ. соч., с. 100—102.

²²⁴ Там же, с. 104.

²²⁵ Ушаков И. В. Указ. соч., с. 68; Бергер Я. М. Экономическая стратегия Китая. М., 2009, с. 101.

²²⁶ Ушаков И. В. Указ. соч., с. 68

На 3-м пленуме ЦК КПК 16-го созыва (октябрь 2003) была окончательно сформулирована концепция «научного взгляда на развитие»²²⁷. Под лозунгом «Человек — основа основ» сформулированы «Принципы всестороннего, скоординированного и устойчивого развития». Последние два непосредственно связаны с экологической проблематикой. Так, принцип «скоординированного развития» включает в себя «гармоничное развитие человека и природы». Целиком экологичен принцип устойчивого развития, который по сути совпадает с общемировым пониманием стратегии устойчивого развития. На 4-м пленуме ЦК КПК (сентябрь 2004) был поставлен вопрос о построении «социалистического гармоничного общества», в числе главных характеристик которого названа «гармония между человеком и природой». На 5-м пленуме ЦК КПК (октябрь 2005) проблемы охраны среды заняли еще более видное место. Впервые на столь высоком уровне заговорили об экологических проблемах в деревне. Отдельный раздел рекомендаций ЦК по разработке 11-го пятилетнего плана социально-экономического развития КНР был отведен вопросам, связанным с деградацией среды и озаглавлен «Построение ресурсосберегающего и природосберегающего общества». Выделены проблемы рециркуляционной экономики, сохранности экосистем. Также впервые на таком высоком уровне поставлен вопрос об охране районов доминантных экологических функций, то есть регионов, от сохранности которых зависит экологическое благополучие страны в целом. В соответствии с ресурсным и экологическим потенциалом на территории страны выделены четыре категории районов — оптимального, приоритетного и ограниченного развития, а также регионов, освоение которых запрещено.

Рекомендации ЦК были конкретизированы в целом ряде решений и документов Госсовета и профильных министерств. Наиболее значимое из них — «Решение Госсовета КНР относительно реализации научного взгляда на развитие и усиление охраны окружающей среды» (декабрь 2005). С тех пор развитие стало трактоваться как комплексный многоаспектный общественный процесс, который недопустимо сводить к экономическому росту.

Различение развития и роста не ново для Китая, если иметь в виду научную литературу и публицистику. Однако на официальном уровне вплоть до этого момента господствовал редуccionизм. Развитие по сути как раз и сводилось к экономическому росту, в качестве главного и чуть ли не единственного показателя последнего выступал рост ВВП. Он служил и до сих пор продолжает служить практически единственным критерием как для оценки успехов Китая в мировой гонке за лидерство, так и для измерения успехов отдельных регионов и возглавляющих их чиновников. Тем не менее в соответствии с духом «научного взгляда на развитие» в Китае начался активный поиск системы показателей, которая бы позволила комплексно отражать не только наращивание экономического потенциала, но и достижения в социальной сфере и экологии. Министерство кадров КНР специально для этой цели создало рабочую группу, в которую вошли специалисты и представители местных властей. Группа подготовила проект, включающий 33 критерия, которые, помимо ВВП, отражают состояние среды, среднюю ожидаемую продолжительность жизни, степень удовлетворения запросов населения и пр. В некоторых провинциях Китая уже сегодня, не дожидаясь общегосударственных стандартов, отказываются использовать показатель ВВП в качестве единственного мерила деятельности местных правительств.

Идеологическое и психологическое значение этой деятельности и поисков в направлении так называемого «зеленого ВВП» несомненно. Однако практическое использование множественных критериев, где каждому показателю должен быть присвоен собственный вес и которое поможет определить порядок приоритетов, весьма затруднительно. Неясно также, кто будет выступать в качестве конечного арбитра. Будет ли привлечена общественность и как именно. Как полагают специалисты, в обозримом будущем переход на показатели «зеленого ВВП» невозможен, ибо столкнется с самым жестким противодействием местных органов власти. Не случайно публикация расчетов по стоимостной оценке деградации природной среды была приостановлена в 2006 году²²⁸.

²²⁷ Особую роль в выдвижении новой концепции сыграли два обстоятельства — одно экстраординарное (эпидемия атипичной пневмонии) второе — этапное (достижение порога ВВП 2000 долл. на душу), что означает постепенную потерю главного сравнительного преимущества Китая — дешевизны рабочей силы. Отсюда задача создания принципиально иной технологической базы для перестройки промышленной структуры и сохранения конкурентоспособности экономики. А на необходимость обратиться к концепции сбалансированного всестороннего и устойчивого развития новый генсек ЦК КПК Ху Цзиньтао указал как раз на всекитайском рабочем совещании по борьбе с атипичной пневмонией 28 июля 2003 года. Именно эта формулировка и вошла в резолюцию 3-го пленума ЦК КПК 16-го созыва. Неделий ранее на другом совещании, посвященном совершенствованию экономической работы, Ху Цзиньтао отнес к новой концепции согласованное развитие экономики и общества, города и деревни, регионов, человека и природы. Соавтором этого подхода можно считать и премьера Госсовета Вэнь Цзябао. На встрече с общественностью Гонконга 29 июня 2003 года он заявил, что на всем протяжении процесса модернизации необходимо согласованное развитие этих оппозиций. Несбалансированность же он уподобил инвалиду, у которого одна нога короче другой и который вот-вот упадет. Эта метафора стала очень популярной в китайских медиа. См.: Бергер Я. М. Указ. соч., с. 142—143 (<http://www.peopledaily.com/cn/GB/jingji/1037>).

²²⁸ См. Бергер Я. М. Указ. соч., с. 145—146, 290.

6-й Пленум ЦК КПК (октябрь 2006) был посвящен целиком вопросам построения гармонического социалистического общества. Среди негативных факторов, влияющих на «социальную гармонию», названы экологические, связанные с ростом численности населения, дефицитом природных ресурсов и состоянием среды.

На 6-м всекитайском совещании по охране окружающей среды в 2006 году Вэнь Цзябао обозначил современные установки экологической политики Китая: **принцип сбалансированности** (равное внимание к охране окружающей среды и развитию экономики, их органическая связь), **принцип одновременности** развития охраны среды и экономической сферы (отказ от «догоняющей» модели развития охраны окружающей среды), **принцип комплексности** (сбалансированное использование юридических, экономических и административных ресурсов, отказ от доминирующей роли административного ресурса).

В какой-то степени моментом истины для Китая стало заявление премьера Вэнь Цзябао о том, что 10-й пятилетний план (2001—2005) по центральным экологическим показателям оказался невыполненным. Период экологического оптимизма конца 1990-х годов сменился периодом «экологической тревоги»²²⁹.

Тем не менее инерция слепой веры в ВВП продолжает сохраняться. Из опубликованных в последние годы статистических данных хорошо видно, какова цена наращивания темпов прироста ВВП. Среднегодовой прирост ВВП за 10-ю пятилетку (9,5%) всего на 0,9 выше аналогичного показателя 9-й пятилетки, а возросшие затраты (расход энергии, базового сырья (прокат, цемент) и прочие макроэкономические показатели) явно непропорциональны полученным результатам²³⁰. Это свидетельствует о существенном нарастании ресурсоемкости китайского ВВП. Неудивительно, что экологические результаты 10-й пятилетки оказались столь неприятными для китайского правительства и общества. По сообщению ГГУ ООС, загрязнение окружающей среды причиняет Китаю экономический ущерб в размере почти 10% ВВП²³¹.

Принципиальный прорыв в корректировке экологической политики подхлестнул обескураживающий старт очередной пятилетки (2006—2010). В 2006 году экологические показатели плана не были выполнены, несмотря на то, что интенсивность природоохранной деятельности продолжает нарастать. В 2007 году были приняты «Комплекс-

ный план экономии энергоресурсов и сокращения выбросов загрязняющих веществ и «Национальный проект реагирования Китая на климатические изменения». В начале 2007 года началась публикация фундаментального 20-томного труда «Общая программа устойчивого развития Китая», включающая подробную характеристику перспектив всех провинций, нацеленная на обеспечение безопасности в сферах демографии, питания, информации, энергетики, здравоохранения, экологии.

Только к началу XVII съезда КПК (октябрь 2007) Китаю удалось выйти на скромное, но все-таки снижение выбросов основных видов загрязняющих веществ. К рулю экологической политики стали первые лица государства — премьер Вэнь Цзябао, возглавивший Национальную руководящую группу по реагированию на изменения климата, сокращению энергозатрат и выбросов загрязняющих веществ, и руководитель ведущего экономического ведомства — Государственного комитета по делам развития и реформ Ма Кай. Кажется, что на решение экологической проблемы мобилизована вся мощь государства. Руководству страны стало окончательно ясно, что экологическая проблема требует безотлагательного решения, а решение ее архитрудно, поскольку причина ее — в головах людей, то есть в экологическом и социальном поведении. Поэтому-то на XVII съезде КПК была поставлена задача «формирования экологической культуры в китайском обществе». «Мы будем создавать культуру охраны окружающей среды посредством создания энерго- и ресурсоэффективной природосберегающей структуры промышленности, соответствующих параметров роста и нормативов потребления», — сказал президент Ху Цзиньтао в речи 15.10.2007²³².

По сути, разворот экологической проблемы в идеологическую плоскость можно трактовать как прямое обращение к нации перед лицом нарастающей угрозы экологической безопасности. Даже в новой редакции Устава КПК было закреплено требование создать такое общество, которое бережет ресурсы и дружелюбно относится в окружающей среде²³³.

Вместе с тем на этом съезде снова поставлена задача учетверения ВВП, но уже в расчете на душу населения. Снова в головах управленцев задача наращивания темпов роста закрепляется как главная. И снова в Китае заговорили о пагубности сложившегося стереотипа экономического поведения, отказаться от которого страна, стремящаяся к глобальному лидерству, просто не в состоянии.

²²⁹ См. Ушаков И. В. Указ. соч., с. 71—73.

²³⁰ Чжунго тунци чжайяо-2006. Пекин, 2006, с. 15—16.

²³¹ «Chinese Environment Daily». 05.06.2007

²³² Цит. по: China's Environment 2008. p. 126.

²³³ Китайская Народная Республика в 2007 году. Политика, экономика, культура. М., 2008, с. 350.

В результате Китай остается бесспорным лидером по объемам экологически грязных производств и крупнейшим в мире районом по их концентрации. Говоря о «лидерстве» в глобальном загрязнении, следует отметить достаточно тонкий момент политического характера, проистекающий в первую очередь из демографического фактора — огромной численности населения Китая. По крайней мере, на этом основана полемика Китая на международной арене с обществом «развитого потребления», когда речь идет об ответственности тех или иных стран за глобальное загрязнение, о его «дифференциации». Станет более понятна жесткая позиция Китая относительно Киотского протокола и копенгагенских проектов. Станет понятно, почему, например, заместитель председателя Комитета семейного планирования Чжао Байгэ говорит о более низком уровне «коллективной ответственности» в странах Запада, где индивидуальное «избыточное потребление» углерода гораздо выше, чем в Китае. Обратимся в качестве примера к выбросам двуокси углерода — одного из основных компонентов парниковых газов.

Среди всех стран мира Китай занимает второе место после США (14% от мирового объема). Но если пересчитать этот показатель на душу населения, то Китай, оказывается, выбрасывает 87% от среднемирового уровня и треть от среднего уровня стран ОЭСР. Так, в Китае в 2003 году на душу населения приходилось лишь 3,14 т CO₂, в три раза меньше, чем в России, и в 6 раз меньше, чем в США²³⁴. Даже Австралия в этом смысле выглядит хуже. Оппоненты среднестатистического подхода указывают на необходимость обращать внимание на то, насколько экологически агрессивна китайская экономика. В этой связи, конечно же, вернее оценивать удельные выбросы в расчете на единицу ВВП. Так вот, они-то превышают среднемировой уровень в 3,8 раза, и тут Китай опережает США в пять раз, Японию — в 9 и даже Индию — в 1,5 раза²³⁵. По мнению премьера Вэнь Цзябао, выступавшего на сессии ВСНП в 2006 году о параметрах очередного, 11-го пятилетнего плана, два наиболее важных показателя — темпы экономического роста и экономия энергоресурсов вкупе с охраной среды. В 11-й пятилетке расходы на охрану среды официально включены в государственный финансовый бюджет, вложения в экологию увеличены до 1,5% ВВП²³⁶. В результате дискуссий в про-

грамме развития страны на 11-ю пятилетку значительно уменьшено число экономических показателей и намного увеличено число показателей социальных и экологических. Экономические показатели носят прогностический характер, показатели же социальные и экологические (их всего восемь) являются обязательными. К экологическим показателям относятся пять из них:

- сокращение удельного энергопотребления на единицу ВВП (на 20%);
- сокращение потребления воды на единицу добавленной стоимости в промышленности (на 30%);
- сохранение пахотной площади на уровне 120 млн га;
- сокращение объема основных загрязнителей и выбросов (на 10%);
- увеличение лесопокрытой площади (до 20%)²³⁷.

В 2006—2007 годах не удалось выйти на предусмотренное 11-м пятилетним планом ежегодное сокращение удельных расходов энергии. Снижение по результатам 2008 года на 4,6% по сравнению с 2007 годом²³⁸ не в последнюю очередь можно отнести скорее на счет начавшегося экономического кризиса. А в 2003—2005 годах темпы прироста потребления первичных энергоносителей сильно превышали темпы прироста ВВП. Поэтому во всех программах Китая на первое место неизменно ставится экономия энергии.

Рост числа экологически неблагополучных районов в результате масштабных проектов (гидроузел Санься) либо экологических катастроф (выбросы бензола в реку Сунгари) вынудил китайское руководство принимать региональные программы. Так, в 2006 году была принята рассчитанная на пять лет Программа предотвращения ликвидации загрязнения в бассейне реки Сунхуацзян (Сунгари) и прилегающих территориях, на ее финансирование выделено почти 2 млрд долл.²³⁹

Медленно, но растет количество заповедников, а точнее — особо охраняемых природных территорий (ООПТ). К началу 2008 года во всем Китае насчитывалась 2531 охраняемая территория общей площадью 151880 тыс. га., 303 ООПТ национального уровня общей площадью 93656 тыс. га.

²³⁴ Россия в окружающем мире. Аналитический ежегодник. М., 2005, с. 218.

²³⁵ Ушаков И. В. Указ. соч., с. 31

²³⁶ Китайская Народная Республика в 2007 году. Политика, экономика, культура. М., 2008, с. 174. Согласно мировому опыту, чтобы удержать качество среды на прежнем уровне, нужно тратить не менее 2%, а чтобы улучшить — 3–4% ВВП. См. Бергер Я. М. Указ. соч., с. 164; «Chinese Environment Daily». 07.03.2007 (<http://www.cenews.com.cn/english/>).

²³⁷ Бергер Я. М. Указ. соч., с. 313

²³⁸ http://www.news.xinhuanet.com/environment/2009-06/03/content_114820/

²³⁹ РИА «Новости», 27.07.2009.

Таким образом, примерно на 15% территории страны действует природоохранный режим, находящийся в уездном, провинциальном либо общегосударственном управлении²⁴⁰. Продолжается масштабная кампания по лесовосстановлению — в XXI веке лесной покров будет восстановлен на территории 24,3 млн га. Сегодня по площади искусственных посадок (54 млн га) Китай занимает первое место в мире²⁴¹.

В КНР действуют 6 крупных «лесных» программ, направленных на стимулирование сохранения и восстановления природных экосистем и поддержание их важных защитных функций. Наиболее известны программы:

1. «Сохранение естественных лесов» — ее задача обеспечить сохранение лучших массивов государственных лесов и переориентировать жителей леспромхозов с рубок на иную хозяйственную деятельность и охрану экосистемных функций. Программа субсидирует рабочие места лесников и охрану лесных площадей в расчете на гектар. Только в СВК с 1998 по 2010 годы программа уменьшила объем рубок на 7 млн куб. м в год, обеспечила охрану 30 млн га ценных лесов и альтернативную занятость 500 тыс. людей. Всего на программу по всей КНР пока потрачено 50 млрд юаней.

2. «Поля в леса» (вариант «Поля в болота») — самая знаменитая программа по залесению частных земель, предполагающая защиту от эрозии, опустынивания, истощения почв, а также изживающая нерентабельные крестьянские хозяйства. Субсидии (в виде зерна и денег) предоставляются крестьянам на выращивание древесных пород на принадлежащих им пашнях, обычно расположенных на склонах, неудобьях и в местах, требующих мер экологической защиты. Выращенная лесная продукция принадлежит крестьянам. В программе за 10 лет уже приняли участие 97 миллионов крестьян²⁴². В 2004 году эта политика вошла в конфликт с новой политикой «зерновой безопасности», и рост программы существенно замедлился.

Остальные программы также обеспечивают воспроизводство экологических услуг, как то: залужение земель — источников пыльных бурь, создание трех гигантских лесополос для сдерживания опустынивания на севере и т. д.

В 2005—2007 годах в результате установки сероочистного оборудования на энергоблоках примерно 50% мощности ТЭС оснащено таким оборудованием, тогда как несколько лет назад этот показатель составлял всего 2%²⁴³.

Тем не менее по объему выбросов двуокиси серы страна остается в неприятном лидерстве в мире — 31% от мирового объема. А удельные величины — почти в 70 раз выше, чем в Японии, и в 6 раз выше, чем в США. И все несмотря на то, что в Китае выполняется и даже с превышением предусмотренное пятилетним планом 2%-е ежегодное сокращение этих объемов двуокиси серы: в 2007 году выбросы уменьшились на 4,66%, в 2008 году еще на 5,95% (показатели по СОД — 3,14 и 4,42% соответственно)²⁴⁴. На периферии экологической политики остается пока аграрный сектор. В главных земледельческих районах страны в два раза превышен экологически допустимый уровень внесения минеральных удобрений, который достигает почти 500 кг на га пашни.

В 2007 году в Китае объявили о намерении ужесточить санитарные требования к питьевой воде. С 1 июля 2007 года введен 71 новый стандарт ее качества в дополнение к 35 уже имеющимся, эти стандарты теперь едины для горожан и жителей сельской местности²⁴⁵. Подготовлена специальная программа по обеспечению безопасности питьевой воды в городах на 2006—2020 годы.

Новый толчок экологизации экономического развития в Китае дал мировой финансовый кризис 2008—2010 годов, а точнее — реакция на него со стороны правительства Китая и многих других стран. Страны «Большой двадцатки» приняли решение об антикризисной политике стимулирования экономики, одновременно направленной на снижение ее энерго- и материалоемкости, а также развитие альтернативных источников энергии и решение экологических проблем. Китай оказался лидером по размеру «зеленой» составляющей национального пакета антикризисных мер — 216,4 млрд долл. или 33,4% от общей суммы, примерно половину из которой планируется направить на строительство высокоскоростных железных дорог, модернизацию сетей электропередач, совершенствование систем водоснабжения и водоочистки, а также переработку и захоронение отходов.

²⁴⁰ Специалисты по данной теме с полным на то основанием указывают, что ООПТ Китая вряд ли можно считать «заповедниками» в привычном для нас смысле этого термина, что при покрытии в 15% реально охраняется не более 3% территории. Подробнее см. Darman Y., Simonov E., Dahmer T., Collins D. An Ecological Network Approach to Biodiversity Conservation. In: Amur-Heilong River Basin Reader. Ecosystems Ltd, Hong Kong, 2008, p. 328–367; статью Дармана с соавторами в данном сборнике, а также: Дикарёва Т. В. Заповедное дело в Китае — состояние и перспективы. Вопросы географии, Вып. 133. Актуальная биогеография, 2010.

²⁴¹ Ушаков И. В. Указ. соч., с. 31

²⁴² Он-лайн энциклопедия <http://baike.baidu.com>

²⁴³ Чжунго хуаньцзин бао, 25.10.2007.

²⁴⁴ По данным: Ушаков И. В. Указ. соч., с. 80 (<http://www.news.xinhuanet./environment/2009-06/03>).

²⁴⁵ «China Daily», 2.07.2007.

Китай также лидирует по числу проектов в рамках Механизма чистого развития (МЧР), предусмотренного Киотским протоколом, их потенциал по сокращению выбросов к 2020 году составит около 3 млрд т CO₂-эквивалента²⁴⁶ (подробнее о «зеленых» проектах и инвестициях, а также природоохранных мерах правительства Китая, направленных на экологизацию финансового сектора КНР, в §3.3 настоящего сборника).

При всей значимости титанических усилий по сдерживанию роста объема выбросов среди специалистов господствует мнение, что экстенсивный характер китайской экономики по сути дела ведет к экстенсивным формам экологических решений: устраняются не причины, а следствия. Экологическое планирование носит догоняющий, а не превентивный характер²⁴⁷. Все успехи последних лет достигнуты все-таки благодаря в первую очередь административному ресурсу. Удастся ли сделать эту тенденцию необратимой — покажет будущее. Пока что можно констатировать, что в первом десятилетии XXI века переход к новой парадигме экономического роста — «строительство гармоничного общества на базе научного взгляда на развитие» пока не произошел, несмотря на декларированные на рубеже веков новые приоритеты стратегии. В то же время определенный оптимизм внушает то, что китайское высшее руководство вплотную подошло к осознанию всей масштабности и глубины экологической проблемы и готово инвестировать в энерго- и ресурсосбережение.

Таким образом, можно заключить, что состояние окружающей среды и характер природопользования перестал быть сферой интересов только специалистов-экологов. Это предмет пристального внимания высших руководителей страны, ее экономических ведомств. Наиболее характерной чертой экологической политики китайского руководства становится стремление вписать ее в социально-экономический контекст. Экологическая составляющая начинает присутствовать практически во всех областях — экономических и социальных.

Пока же очевидно, что главная задача центра — убедить руководителей всех без исключения уровней, что экологическая составляющая является органичной и равноправной частью всей социально-экономической политики на всех уровнях. Поскольку в стереотипах экономического поведения (будь то чиновники или предприниматели) «эко»-составляющая пока скорее отсутствует, чем присутствует. Поэтому лишь будущее даст ответ на вопрос, в какой мере Китаю удастся реализовать

величественные установки новой стратегии развития, ориентирующей китайский народ на «соединение материальной цивилизации Запада с социалистической духовной цивилизацией Китая с целью рождения отлаженного, устойчивого и могучего организма Срединной процветающей страны, настроенной на единый ритм с природой»²⁴⁸.

Переходя от риторики на высшем уровне к фактическому положению дел, от экологических норм к их исполнению, от теории к практике, можно сделать следующие выводы:

Действующие конституционные нормы и законы, направленные на поддержание экологической безопасности, исполняются неудовлетворительно. Экстенсивный рост экономики продолжается, модель потребления остается расточительной. Природоохранные мероприятия не поспевают за темпами разрушения среды. Слаб общественный контроль над действиями властей и предпринимателей. Созданы многочисленные органы, призванные следить за исполнением экологического законодательства и норм защиты среды. Однако их штатов недостаточно для проверки сотен тысяч предприятий. К тому же экологические органы на местах плохо оснащены транспортом и лабораторным оборудованием. Но самое главное — работники экологических служб целиком зависят от местных властей. Без их одобрения и согласия не может расследоваться ни одно нарушение экологических норм. Отсюда — мощный потенциал конфликта интересов. Фактически местные власти с точки зрения охраны среды должны контролировать сами себя. Если, например, руководство муниципалитета поддерживает или спонсирует индустриальные проекты, то местному бюро по охране среды крайне сложно настаивать при этом на соблюдении экологических требований. Если в ходе экологической экспертизы выявлены негативные последствия для окружающей среды, то можно требовать, как правило, лишь усовершенствования проекта, а не его отмены. Работники экологических служб не наделены правом административно приостанавливать деятельность предприятий, наносящую вред окружающей среде. Требуется санкция местных органов власти. Законодательные акты декларативны, санкции часто прописаны неконкретно. Суммы штрафов многократно уступают размерам ущерба. Поэтому многие предприниматели предпочитают платить штраф, нежели устанавливать дорогостоящее очистное оборудование.

В то же время сами бюро оказывают предприятиям платные услуги на стадии проектирования, и такие

²⁴⁶ «Синь Цзянь интерпретирует цели Китая по сокращению выбросов» (http://russian.china.org.cn/exclusive/txt/2009-12/06/content_19016931.htm).

²⁴⁷ Ушаков И. В. Указ. соч., с. 52

²⁴⁸ Китайская Народная Республика в 2007 году. Политика, экономика, культура. М., 2008, с. 177

проекты никогда не отвергаются. Экологическая экспертиза становится, таким образом, частью неформальных отношений между государством в лице местных властей и бизнесом. В систему экологического контроля приносится, таким образом, значительный элемент «торга». Отсюда один шаг до знакомой всем коррупции, а где оседают деньги — в кармане отдельно взятого чиновника или «распиливаются» на многих соучастников, — в конечном счете не так уж и важно, поскольку страдает сама идея — соблюдение экологических нормативов. Единые стандарты подстраиваются под конкретные ситуации, а экологические чиновники склонны делать многочисленные «исключения» для конкретных предприятий²⁴⁹. Предприятия же нередко при поддержке местных властей всячески противятся выявлению нарушений и тем более любым затратам, которые были бы связаны с их устранением. В 2004 году, например, было отмечено более 120 случаев, когда сопротивление исполнению экологических законов принимало насильственную форму.

Таким образом, можно заключить, что для экологической деятельности общества, предприятий и государства в Китае создана основательная политическая платформа и обширная правовая база. Дело за ее применением. Эффективность законодательства связана исключительно с наличием механизма его реализации.

В России же ситуация несколько иная, в основном потому что охране окружающей среды пока придается не столь большое значение.

Подходы России к экологически устойчивому развитию

Россия отнюдь не в стороне от общемировых тенденций, если судить по основополагающим документам, принятым за последние 10—15 лет. Концепция устойчивого развития нашла отражение в указах президента РФ от 4.02.1994 «О государственной стратегии РФ по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития» и от 1.04.1996 «О концепции перехода РФ к устойчивому развитию», а также в Экологической доктрине РФ, одобренной распоряжением правительства РФ 31.08.02.

Среди последних документов, обеспечивающих движение России по пути устойчивого развития и появившихся в 2008—2009 годах, следует отметить в первую очередь указы президента РФ от 4.06.2008 «О некоторых мерах по повышению энергетиче-

ской и экологической эффективности российской экономики», от 12.05.2009 «О стратегии национальной безопасности РФ до 2020 года»²⁵⁰ и ФЗ от 23.11.2009 №261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

В восьмом разделе Указа «О стратегии национальной безопасности» говорится, что стратегическими целями обеспечения **экологической безопасности и рационального природопользования** являются: сохранение окружающей природной среды и обеспечение ее защиты, а также ликвидация экологических последствий хозяйственной деятельности в условиях возрастающей экономической активности и глобальных изменений климата. Среди основных угроз экологической безопасности России названы: истощение мировых запасов минерально-сырьевых, водных и биологических ресурсов; наличие в Российской Федерации экологически неблагополучных регионов; сохранение значительного количества опасных производств; отсутствие правового регулирования и надзора за радиоактивными отходами неядерного топливного цикла.

Основным направлением всех институтов гражданского общества и сил национальной безопасности, помимо задачи по созданию стратегических запасов минерально-сырьевых ресурсов названы создание условий для внедрения экологически безопасных производств, поиск перспективных источников энергии, гарантированное удовлетворение потребностей населения в водных и биологических ресурсах.

Согласно указу президента РФ от 4.06.2008 «О некоторых мерах по повышению энергетической и экологической эффективности российской экономики», в ближайшие несколько лет должны быть разработаны проекты законов, предусматривающих экономические механизмы для внедрения энергосберегающих и экологически чистых технологий, а также ответственности хозяйствующих субъектов за несоблюдение нормативов допустимого воздействия на окружающую среду²⁵¹. В частности, Министерство природных ресурсов планирует поднять штрафы для экологически вредных производств в 2,3 раза к 2011 году и в 3,4 раза — к 2016 году²⁵². Ведомство также планирует к 2012 году разработать федеральную целевую программу «Экологическая безопасность России». Ряд законодателей считают, что главными мерами повышения энергоэффективности российской экономики

²⁴⁹ См. Мозиас П. М. Указ. соч., с. 227; Бергер Я. М. Указ.с оч., с. 286.

²⁵⁰ <http://www.rg.ru/2009/05/19/strategia-dok.html>

²⁵¹ <http://graph.document.kremlin.ru/page.aspx?1;963479>

²⁵² <http://top.rbc.ru/economics/27/05/2010/412797.shtml>

на период до 2020 года должны стать: повышение цен на природный газ как на основной энергоноситель, ускоренное развитие парогазовых электрогенерирующих установок (с ростом КПД станций с 32 до 58%), доведение доли атомной энергетики в выработке электроэнергии до 23—25% (к 2030 году), применение экологически чистых технологий для угля, развитие «малой энергетики» и использование возобновляемых источников энергии²⁵³.

Сам факт принятия Федерального закона «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» свидетельствует о том, что необходимость решения проблемы энергоэффективности и энергосбережения поднята на высший правовой уровень. В законе закреплены, в частности, такие средства государственного регулирования и стимулирования энергоэффективности, как установление требований по энергетической эффективности при обороте товаров, постепенного введения запретов или ограничений производства и оборота энергоемких товаров, установление тарифов и цен с учетом энергоэффективности предприятий. В то же время закон ориентирован на крупных потребителей энергии и, к сожалению, не содержит мер экономического стимулирования повышения энергоэффективности деятельности мелких потребителей, в том числе населения. Однако поскольку закон устанавливает лишь рамочные нормы, для реализации которых необходимо принятие подзаконных актов, то успешность применения закона будет зависеть от того, насколько оперативно эти акты будут приняты и какие конкретные положения будут заложены в них.

Принятие данного закона особенно важно, поскольку фактически означает принятие закона о снижении выбросов парниковых газов и вкладе России в решение проблемы глобального изменения климата, считают эксперты WWF России.

В то же время, если оценивать динамику законодательных изменений в области охраны среды в России в последние годы, нужно отметить ряд принципиальных обстоятельств:

1. В последние годы наблюдается рост неблагоприятного отношения к заповедному делу со стороны многих министерств и ведомств. Правительство затормозило создание новых заповедников и национальных парков, даже входящих в им же

утвержденный перспективный перечень до 2010 года. Делаются необоснованные попытки пересмотреть прогрессивный закон об ООПТ от 1995 года. Фактически на многих особо охраняемых природных территориях (ООПТ) природоохранный режим выражен очень слабо или лишь продекларирован. В этом смысле 10—11% этих территорий в России не соответствуют требованиям мирового уровня²⁵⁵.

2. Переломным для российского экологического законодательства стал 2002 год, когда был принят новый Федеральный закон «Об охране окружающей среды»²⁵⁶. Потом работа по «реформированию» законодательства продолжалась практически непрерывно. Только за 2004 год в более чем 500 статей примерно 30 законов экологического содержания были внесены изменения. Ученые, анализирующие суть всего комплекса этих изменений, указывают на их связь прежде всего с административной реформой и расширением полномочий органов местного самоуправления при одновременном усилении федерального контроля по стратегическим направлениям. Это выражается:

- в увеличении числа и усилении императивного характера экологических полномочий судов и федеральных органов исполнительной власти при соответствующем уменьшении функций органов власти субъектов РФ. Так, например, экологическая экспертиза теперь полностью регулируется федерацией, субъекты же могут ее только инициировать, но не организовывать.
- в увеличении (хотя и менее заметном) экологических полномочий органов местного самоуправления, что, по идее, должно компенсировать соответствующие потери правомочий субъектами РФ²⁵⁷.

Итак, главная суть изменений в экологическом законодательстве — замена полномочий органов государственной власти субъектов РФ на полномочия федеральных органов исполнительной власти в области охраны окружающей среды. Так, в частности, существенно изменены 22 статьи закона об ООПТ. Природные заповедники, национальные и природные парки, ботанические сады относятся теперь к ООПТ федерального значения. Финансирование идет в основном из средств федерального бюджета, при этом отменяются налоговые льготы для большинства ООПТ, что еще раз подтверждает основной смысл изменений: укрепление феде-

²⁵³ <http://www.rg.ru/2009/06/05/energo.html> 5 июня 2009 г.

²⁵⁴ <http://www.wwf.ru/resources/news/article/5611>

²⁵⁵ Дежкин В. В. Территориальная охрана природы в мире и в России. // Россия в окружающем мире. Аналитический ежегодник. М., 2005, с. 76

²⁵⁶ Вершина советского природоохранного права — Закон об охране окружающей природной среды 1991 г.

²⁵⁷ См.: Фомин С. А. Юденко Т. Н. Существенные поправки в экологическом законодательстве России. // Россия в окружающем мире. Аналитический ежегодник. М., 2005.

рального контроля наряду с дальнейшим проникновением частнособственнических отношений в сферу природопользования²⁵⁸. Переходя от законодательного на институциональный уровень, нужно отметить, что, по мнению ряда экспертов, говорить об эффективной системе защиты природной среды в России не приходится.

В частности, реакция на инцидент 2005 года на реке Сунгари показала, что, несмотря на годы «реформ» организаций по охране среды, положительного результата достичь так и не удалось. В ходе административных реформ 2000—2005 годов эффективные лаборатории комитета по окружающей среде были распущены, а сам комитет расформирован. Дорогостоящее оборудование было демонтировано либо направлено в периферийные организации. В результате России пришлось просить Китай направить экспертов с их собственным оборудованием для мониторинга загрязнения. На сегодня в России нет ответственного учреждения, способного решать сложные проблемы охраны среды, не говоря уже о чрезвычайных ситуациях, которые могут возникать на границе. По оценке неправительственных учреждений и специалистов, в результате административных реформ в России последних лет ответственность за экологические проблемы была передана с регионального на федеральный уровень, но на сегодня в России нет федеральной структуры, способной решать экологические проблемы в нормальном либо чрезвычайном режимах. Нет учреждений, способных формулировать и воплощать в жизнь международные экологические нормы, даже если это касается ближайших соседей²⁵⁹.

3. В первой половине 2008 года был подготовлен и принят заказчиком (Министерством природных ресурсов и экологии РФ) проект особенной части Экологического кодекса. Последующие этапы не состоялись в силу разных причин, главные из которых: отсутствие официальной концепции кодекса; реорганизация органов федеральной власти и кризис в экономике. В плане законопроектных работ на 2009 год Экологический кодекс не значился, и в 2010 году, судя по всему, ситуация не изменится²⁶⁰.

4. Практика последних лет свидетельствует, что отдельные изменения, вносимые в экологические законы, направлены в большей степени на устранение экологических препятствий на пути инве-

сторов и иных субъектов хозяйственной деятельности, чем на создание полноценных правовых механизмов охраны окружающей среды. Так, например, при внесении изменений в Градостроительный кодекс был сокращен круг объектов государственной экологической экспертизы. Из перечня объектов экспертизы, определенных в «Законе об обязательной экологической экспертизе», были изъяты наиболее проблемные для потенциальных инвесторов объекты: ТЭО и проекты строительства объектов хозяйственной деятельности, все виды градостроительной документации, а в 2008 году исключены также и материалы обоснования ряда лицензий, в частности на право пользования недрами²⁶¹. Видимо, именно это имел в виду Ю. Трутнев, когда говорил о том, что «создана нормативная оболочка для осуществления необходимого экологического контроля»²⁶².

В этом смысле описанная выше тенденция в целом соответствует установкам президента на то, что не нужно «кошмарить бизнес» всякими проверками «под всякими красивыми лозунгами, в том числе и в отношении экологии», и «если уж вмешиваться, то по серьезному поводу»²⁶³. Но серьезное изменение законодательства, в частности в сфере промышленной безопасности, — процесс очень долгий. Так, например, нормативную оболочку для применения реестра технологий и сам реестр, по словам Ю. Трутнева, планируется создать только к 2016 году²⁶⁴. В то же время в проекте замороженного пока Экологического кодекса уже было предусмотрено введение нормирования на основе наилучших существующих технологий (НСТ).

Если судить по риторике на тему экологии на высшем уровне, то, конечно, во-первых, она не столь выражена, как в Китае, внимание высшей власти к этой проблеме явно на порядок меньше. Но, с другой стороны, мы отнюдь не можем делать выводы о какой-либо ее недооценке. Так, президент Д. Медведев в конце 2008 года, когда экономика уже оказалась на грани кризиса, сказал на встрече с министром природных ресурсов и экологии Юрием Трутневым: «Наша общая задача — власти, гражданского общества и бизнеса — продолжать работу по оздоровлению окружающей среды. И даже в условиях, когда у бизнеса сжимаются какие-то возможности, они все равно не должны останавливаться: создавать новые экологически подготов-

²⁵⁸ Петрова Т. В. О проекте экологического кодекса Российской Федерации. // Россия в окружающем мире. Аналитический ежегодник. М., 2009. с. 156

²⁵⁹ Характерно, что все разговоры о выставлении Китаю претензий за ущерб, понесенный вследствие выбросов в Сунгари, натолкнулись на невозможность обоснованной количественной оценки этого самого ущерба, без чего невозможно обращение в любой суд.

²⁶⁰ Петрова Т. В. Указ. соч., с. 76

²⁶¹ Там же, с. 84–85

²⁶² 5 ноября 2009 года, <http://kremlin.ru/news/5917>

²⁶³ 9 июня 2008 года, <http://kremlin.ru/news/362>

²⁶⁴ 5 ноября 2009 года, <http://kremlin.ru/news/5917>

ленные производства, совершенствовать системы очистки, снижать выбросы. То есть работа должна продолжаться нон-стоп, независимо от внешних и внутренних причин»²⁶⁵.

В ноябре 2009 года на встрече с Д. Медведевым министр экологии Ю. Трутнев высказал два весьма важных тезиса. Оценивая ситуацию с загрязнением окружающей среды в целом, он отметил, что «По всем видам загрязнений она несколько улучшается». В то же самое время он не склонен был это отнести к какому-то большому успеху. По его мнению, скорее эта динамика связана с мировым финансовым кризисом. По сути, это прямое признание того, что России не удастся переломить тенденцию роста «грязной экономики», если рассматривать ситуацию в российском народном хозяйстве в целом. И во вторых, по его мнению, для того чтобы коренным образом изменить ситуацию с экологией в нашей стране, необходимо существенно реформировать законодательство²⁶⁶.

Определенный оптимизм внушает серьезность намерений правительства РФ изменить экологическую ситуацию в стране, в очередной раз прозвучавших на последнем заседании Госсовета по вопросам экологии 27 мая 2010 года.

По результатам этого заседания утверждены поручения президента РФ Дмитрия Медведева по многим острым экологическим вопросам, решение которых тормозилось министерствами, ведомствами, некоторыми представителями крупного бизнеса, а иногда и депутатами Госдумы в течение многих лет и которые были описаны выше в данном параграфе. В перечень вошли практически все предложения WWF, неоднократно высказываемые ранее и прозвучавшие на заседании Госсовета в докладе директора WWF России Игоря Честина, в том числе восстановление экологической экспертизы особо опасных объектов, кардинальное повышение эффективности государственного экологического контроля, экологизация государственных закупок, разработка проекта основ экологической политики Российской Федерации на период до 2030 года. Кроме того, наконец было принято решение о совершенствовании законодательства РФ в области особо охраняемых природных территорий. Президент также поручил усовершенствовать законодательство Российской Федерации в целях сохранения морской среды и защиты от нефтяного загрязнения. Соответствующий законопроект был разработан по инициативе WWF весной 2010 года и сейчас обсуждается со специалистами и депутатами.

По мнению экспертов WWF, **поручения хорошие, если не сказать революционные, но многое будет зависеть от политической воли выполнить все эти такие долгожданные поручения.**

Рост или развитие? Россия и Китай на международной арене

Экологический саммит в Копенгагене закончился очевидным провалом, если считать, что не была достигнута изначальная цель — выйти на юридические обязывающие для всех стран без исключения, более строгие, чем в Киотском протоколе, среднедушевые нормы выбросов (для развивающихся стран — примерно в два раза меньше, чем для развитых).

Хорошо смотрящийся принцип «общей, но дифференцированной ответственности», с которым на словах согласны и Россия, и Китай, оказался чересчур абстрактным, когда возник вопрос о степени дифференциации. И для Китая, и для России главным оказалось не поступиться своими правами на экономический рост. Характерно напутствие со стороны наших научных лидеров президенту Д. Медведеву перед поездкой — быть настороже и не допустить, чтобы нашу страну, экономика которой основана на нефти и газе, каким-то образом ущемили при принятии решений. Президент обещал «не допустить», а что касается результатов саммита, то назвал их скромными, а затем и просто «пшиком»²⁶⁷.

Министр экологии Ю. Трутнев употребил по поводу итогов слово «грустные»²⁶⁸, но вообще особой грусти по поводу экологии в России не заметно. Природы здесь еще много. Конечно, как обещал Д. Медведев, Россия будет заниматься энергоэффективностью (это приоритетная задача) и снижать выбросы, хотя для нас это далеко не главное. Не случайно пока еще робко, но уже ставится вопрос о России в качестве «легких» планеты. Почему, собственно, не вводить для стран, производящих наибольшее количество кислорода, коэффициенты, позволяющие повышать нормы загрязнения? Впрочем, это вопрос для будущих международных дебатов.

Китай также всячески демонстрировал, что уже достиг больших успехов в снижении выбросов (и обещал к 2020 году снизить их еще на 40—45% по сравнению с 2005 годом, естественно, не в душевом исчислении, а на единицу добавленной стоимости, что означает, что выбросы будут расти, но примерно в два раза медленнее). Но, считая это своим

²⁶⁵ 29 октября 2008 года, <http://kremlin.ru/news/1918>; 13 ноября 2008 года, <http://www.rg.ru/2008/11/13/reg-primorie/ecology.html>

²⁶⁶ 5 ноября 2009 года <http://kremlin.ru/news/5917>

²⁶⁷ <http://eco.rian.ru/business/20091224/201179145.html>

²⁶⁸ <http://ecoportal.su/news.php?id=42016>

сугубо внутренним делом, брать на себя какие бы ни было международно закрепленные обязательства Китай не собирается. По крайней мере, пока не будет решен вопрос об адекватных компенсациях со стороны «развитых стран»²⁶⁹.

Среди прочих разногласий по климатической проблеме следует в связи с данной дилеммой (рост или развитие) обратить внимание на следующее: пожалуй, впервые наметился раскол между Китаем и малыми развивающимися странами, с которыми Китай прежде выступал единым фронтом. Китай опасается, что законодательные ограничения, на которых настаивают представители развивающихся стран, окажут влияние на экономический рост. Этот раскол лишней раз отразил двойственность положения, в котором находится Китай с его переходной экономикой и стратегией развития. С одной стороны, как было показано выше, все более выраженная на все более высоком уровне риторика в пользу устойчивого развития, с другой — стремление не снижать темпы экономического роста в стремлении к глобальному лидерству. России же, как государству, не до глобального лидерства, огромная территория пока что компенсирует острую экологическую проблему и позволяет хозяйству России функционировать в условиях «высокоуглеродной» экономики. Однако недоучет реалий устойчивого развития в конечном счете может привести страну не только к экологическим катастрофам, но и к утрате конкурентоспособности на мировом рынке и снижению темпов экономического роста.

3.2. Система охраняемых природных территорий бассейна реки Амур как фактор развития экосистемного менеджмента на приграничных территориях

Дарман Ю. А., Симонов Е. А., Егидарев Е. Г.

Бассейн реки Амур занимает около 2,13 млн кв. км в пределах России, Китая и Монголии и включает в себя 15 экорегионов суши, в том числе 3 из которых относятся к глобально значимым. С другой стороны в бассейне выделено 7 пресноводных экорегионов (тогда как бассейн Янцзы включает только два экорегиона), и он считается глобально значимым по пресноводному биоразнообразию (см. карту «Глобально значимые экорегионы на границе РФ и КНР» в Приложении). На огромное разнообразие экосистем накладываются различия в национальных подходах и интенсивности использования природных ресурсов. Для обеспечения сохранения биоразнообразия и экосистемных услуг бассейна требуется создание и поддержание взаимосвязанной системы охраняемых природных территорий. При этом она должна покрывать не менее 15% от всех типов экосистем, с обязательным включением наиболее уникальных участков критических для сохранения отдельных видов.

Развитие сети ООПТ на **Российской части бассейна** уже неоднократно нами описывалось²⁷⁰. Наиболее бурное увеличение числа и площади заповедников и заказников здесь происходило в период с 1995 по 2003 годы, а в 2007—2008 годах были утверждены на федеральном уровне 3 национальных парка. При этом за 15 лет около 3,4 млн га охраняемых природных территорий были организованы при поддержке WWF. По состоянию на 2009 год ООПТ занимали 9,3% от площади бассейна (табл.1), при этом в Приморском крае этот показатель уже приблизился к искомой отметке в 15%, в то время как в Забайкальском крае остается на уровне менее 5%.

²⁶⁹ Особая позиция Китая объясняется тем, что он стремительно набирает вес в мировой политике и стремится к участию в выработке стратегии в области климата наравне со странами Запада. В то же время он не желает брать на себя обязательства, которые могли бы сдерживать рост его экономики. Как следствие, Пекин не противодействует процессу открыто. Видя себя в качестве «моста» между богатым Севером и бедным Югом, он стремится играть на противоречиях между ними. Экономический рост является приоритетом для развивающихся государств, заявил китайский премьер накануне саммита, хотя риторика для внутреннего потребления в Китае несколько иная.

²⁷⁰ Darman Yu., Karakin V., Martynenko A., Williams L. Conservation action plan for the Russian Far East Ecoregion Complex. Part 1. Biodiversity and socio-economic assessment. Vladivostok: WWF-Russia. 2003; Берсенев Ю. А., Дарман Ю. А. Эконет дальневосточного экорегиона: состояние и перспективы развития // VIII дальневосточная конференция по заповедному делу, (Благовещенск, 1—4 октября 2007): материалы конференции. Благовещенск: АФ БСИ ДВО РАН, 2007; БГПУ. Т.1, с. 3—8.; Кревер В.Г., Стишов М. С., Онуфреня И. А. Особо охраняемые природные территории России: современное состояние и перспективы развития. Москва: WWF России, 2008.; Darman Y., Simonov E., Dahmer T., Collins D. An Ecological Network Approach to Biodiversity Conservation. In: Simonov E. and T.Dahmer, editors. Amur-Heilong River Basin Reader. Ecosystems Ltd, Hong Kong. 2008, p. 328—367.

Таблица 1. Охраняемые природные территории в бассейне Амура (российская часть)

Категории ОПТ	Кол-во ООПТ	Площадь ООПТ, тыс.га	Доля ООПТ, %
Заповедники	12	1495	1,5
Национальные парки	4	680	0,7
Заказники федеральные	7	820	0,8
Охранные зоны заповедников	10	411	0,4
Заказники региональные	66	5334	5,0
Памятники природы	226	69	0,1
Природные парки	3	166	0,2
Ботанические сады	2	0,2	0,0
Курортные зоны	12	80	0,1
Местные ОПТ	304	481	0,5
Итого	646	9536	9,3

В 2009 году WWF провел ГЭП-анализ представленности биоразнообразия, редких видов и всех типов экосистем в федеральных ООПТ России²⁷¹. В российской части бассейна оказались недостаточно представлены сосновые леса, альпийские экосистемы, степи и водно-болотные угодья. Для обеспечения полной репрезентивности разработан список федеральных ООПТ, рекомендуемых для создания до 2020 года, в настоящее время идет его согласование с региональными органами власти. Для выполнения задачи, подготовлены научные обоснования для создания в Забайкальском крае — Аргуньского кластера Даурского заповедника, заказников «Долина дзеренов», «Семеновский» и «Реликтовые дубы», расширения Сохондинского заповедника; в Амурской области — Токинского нацпарка и Верхне-Амурского заказника; в Еврейской автономной области — кластеров Помпеевский и Забеловский заповедника Бастак; в Хабаровском крае — заказника «Озеро Мухтель»; в Приморском крае — заказника Средне-Уссурийский. Общая площадь проектируемых резерватов превышает 1 млн га, в случае их создания система ООПТ в российской части бассейна Амура достигнет 10%, но все равно окажется в 1,5 раза меньше, чем в Китае (см. Приложения, карты «Охраняемые природные территории высокого ранга в Амурском бассейне»).

В Китае система охраняемых природных территорий начала активно формироваться только после 1979 года. При этом они могут относиться ко всем административным уровням, а управляются 10 разными структурами. Наибольшую роль играет Государственная лесная администрация, которой при-

надлежит 161 из 260 природных резерватов в бассейне Амура, а по площади — 70% охраняемых территорий²⁷². Еще 17% ОПТ управляются через Министерство охраны окружающей среды, это в основном водно-болотные резерваты. Мы умышленно не применяем термин «заповедник» для Китая, потому что даже охраняемые природные территории национального уровня имеют очень слабый режим охраны, приближающийся в лучшем случае к режиму национального парка, при этом управляются они все равно через местное правительство. Большинство резерватов не являются собственностью владельцев земли, а обеспечивают выполнение определенного сервитута. Кроме природных резерватов в бассейне Амура, в КНР имеются лесные и болотные парки (новый тип ООПТ создающийся для развития рекреации), а также охраняемые природные и исторические ландшафты. Территория этих ООПТ иногда перекрывается территорией природных резерватов, поэтому для них мы приводим число, но не площадь. В последние три года по инициативе Министерства ООС КНР активно идет планирование «резерватов для охраны экологических функций» — больших территорий, где в планировании должен учитываться тот или иной экологический императив (например, борьба с опустыниванием). Так как пока не сформирована система управления этими резерватами, мы не учитываем их в статистике. Тем не менее общая площадь ОПТ в Китайской части бассейна Амура уже достигла 15% (табл. 2).

Из лесных ОПТ наиболее известен резерват Чанбайшань в истоках реки Сунгари, сохраняющий около 2000 кв. км нетронутых лесов и в то же время

²⁷¹ Дарман Ю. А., Симонов Е. А. Зеленый пояс Амура: концепция трансграничного Эконета // Материалы 7-й Дальневосточной конференции по заповедному делу. Биробиджан: ИКАРП ДВО РАН. 2005, с. 15–18.

²⁷² Дарман Ю. А., Вильямс Л. Сохранение биоразнообразия в Дальневосточном экорегионе. Часть 2. План действий общественных организаций. Владивосток: WWF России. 2003.; Egidarev E. A., Simonov E. A. Protected Areas in the Amur River basin. Vladivostok-Harbin: WWF. Map. 2009.

Таблица 2. Охраняемые природные территории в бассейне Амура (китайская часть)

Категории ОПТ	Кол-во ООПТ	Площадь ООПТ, тыс.га	Доля ООПТ, %
Резерваты национальные	36	4941	5.46
Резерваты провинциальные	77	5288	5.84
Резерваты окружные	42	1028	1.14
Резерваты уездные	103	3006	3.32
Итого	260	14263	15.75
Охраняемые ландшафты	21	нет данных	нет данных
Лесные и водно-болотные парки	31 национальный и более 17 провинциальных	нет данных	нет данных
Итого	329	14263	15.75

Таблица 3. Охраняемые природные территории в бассейне Амура (монгольская часть)

Категории ОПТ	Кол-во ООПТ	Площадь ООПТ, тыс.га	Доля ООПТ, %
Строго охраняемые природные территории (СОПТ)	4	1218	6.4
Национальные парки	1	426	2.3
Природные резерваты	4	812	4.3
Итого	9	2456	13.0

обслуживающий годовой поток из сотен тысяч туристов. Наиболее известный водно-болотный резерват — Джалун, расположенный около г. Цицикар, который еще 10 лет назад поддерживал 50 гнездящихся пар японских журавлей, а на кормежку весной здесь останавливается треть всей популяции стерхов. По мере освоения бывших болот под сельхозугодья все большее значение получает резерват Саньцзын на слиянии Амура, Сунгари и Уссури. От него цепочка из восьми ОПТ идет почти непрерывным коридором вдоль левого берега Уссури до озера Ханка, демонстрируя пример формирования реального экологического коридора.

В 2001—2005 годах в Северо-Восточном Китае было создано 47 новых ОПТ на общей площади 3,65 млн га, а на текущую пятилетку запланировано еще 29 ОПТ на площади 1,55 млн га. В том числе 1,22 млн га пообещал губернатор провинции Хейлунцзян в рамках программы WWF «Подарки живой планете», около половины из них уже организованы, в первую очередь в предгорьях Малого Хингана. Предполагается расширение резервата Дунфанхун для охраны группировки амурского тигра на хребте Ваньдашань. Для восстановления популяции чанбайшаньского тигра планируется создание сети небольших резерватов и в провинции Цзилинь.

В монгольской части бассейна Амура ООПТ занимают 13% территории (табл. 3).

Циклические флуктуации климата Даурии ведут к регулярным перемещениям зверей и птиц по огромным территориям, которые очень трудно сохранить в рамках неподвижных ОПТ. Также в последнее время нарастает конфликт с владельцами лицензий на разработку недр. ОПТ Восточной Монголии управляются четырьмя маленькими дирекциями, некоторые из которых на сотни километров отстоят от границ охраняемой территории и не имеют достаточно штата и транспорта. Исключение составляет недавно отделившийся в самостоятельную структуру национальный парк Онон-Бальдж, который сумел наладить более эффективное управление и активно развивает сотрудничество с Сохондинским заповедником в рамках проекта по созданию российско-монгольского трансграничного резервата «Истоки Амура». К российскому заповеднику «Даурский» прилегает СОПТ Монгол-Дагуур, который включен в список Рамсарских угодий и является частью российско-китайско-монгольского трансграничного резервата «Даурия». СОПТ Хан-Хентей сохраняет огромные территории одноименного хребта на границе с Россией, а СОПТ Нумрэг — участок хребта Большой Хинган на границе с Внутренней Монголией.

Таблица 4. Охраняемые природные территории в бассейне Амура

Участки бассейна	Национальные			Провинциальные и местные			Все ОПТ		
	Кол-во	Площадь (тыс. га)	%	Кол-во	Площадь (тыс. га)	%	Кол-во	Площадь (тыс. га)	%
Китайская часть	67	4941	5.5	262	9322	10.3	329	14263	15.8
Монгольская часть	5	1644	8.7	4	812	4.3	9	2456	13.0
Российская часть	23	2995	3.0	623	6541	5.2	646	9536	9.3
Бассейн Амура	95	9580	4.7	889	16675	7.8	984	26255	12.5

В целом в бассейне Амура уже существует развитая сеть природоохранных резерватов, покрывающая более 12% его территории (табл. 4).

При этом одна территория имеет статус Всемирного наследия, 11 объявлены биосферными резерватами ЮНЕСКО, 15 вошли в список водно-болотных угодий международного значения. На основании межправительственных соглашений успешно действуют российско-китайско-монгольский международный заповедник «Даурия» и российско-китайский международный заповедник «Озеро Ханка». Завершается подготовка документов по созданию российско-монгольского заповедника «Истоки Амура» (Соходо и Онон-Бальдж) и российско-китайского заповедника «Земля леопарда» (Кедровая падь, Леопардовый, Хунчун). Кроме этого, имеется возможность создания трансграничных резерватов на хребте Большой Хинган в верхнем течении реки Амур (резерваты Эргуна, Хучжун, Наньвеньхэ, Шуанхэ, Хумахэ в КНР и заказники Урушинский, Толбузинский и Симоновский в России); на хребте Малый Хинган (резерваты Синьчин, Феньлинь, Тайпингоу в КНР и заповедник Хинганский, заказники Дичун и Журавлиный в России); в устье Уссури (резерваты Санцзян, Бачадао, Хонгхэ, Наолихэ, Дулихэ в КНР и заповедник Большехецирский, заказник Забеловский в России); на хребте Ваньдашань (резерваты Дунфанхун, Чженьбаодао, Дацзяхэ в КНР и заказник «Стрельников коридор» в России).

В целом в Амурском бассейне назрела необходимость объединения усилий России, Китая и Монголии для создания трансграничной экологической сети, сформулированной WWF в 2005 году как «Зеленый пояс Амура». Концепция его включает разработку и создание всеобъемлющей схемы экологической сети водно-болотных угодий и лесов по всему бассейну с особым вниманием к экосистемам, лежащим близ государственных границ. В рамках этой схемы должны существовать многие аспекты от сохранения особо ценных коридоров водно-болотных угодий и поддержки путей миграций до менеджмента лесов высокой природо-

охранной ценности и от охраны популяций крупных млекопитающих до сохранения мест нереста редких рыб. Эта схема будет основываться на улучшенном понимании взаимосвязей между сохранением биоразнообразия и другими аспектами экосистемного менеджмента, в частности поддержания ключевых экосистемных услуг. Основу для его подготовки составили План действий по сохранению биоразнообразия дальневосточного экорегионального комплекса, поддержанный ведущими общественными организациями, и научное обоснование, разработанное Институтом водных и экологических проблем ДВО РАН. Концепция «Зеленого Пояса Амура» обсуждена также на международных совещаниях в Пекине, Москве, Швейцарии, получив поддержку офисов Всемирного фонда дикой природы не только в России, но и в Монголии и Китае. Необходимость разработки программы «Зеленый пояс Амура» была согласована в 2008 году Рабочей группой по вопросам трансграничных особо охраняемых природных территорий и сохранения биологического разнообразия Подкомиссии по сотрудничеству в области охраны окружающей среды Комиссии по подготовке регулярных встреч глав правительств Российской Федерации и Китайской Народной Республики. В 2010 году Министерство охраны окружающей среды КНР подготовило свой документ и передало его российской стороне для рассмотрения.

Для обеспечения трансграничного сотрудничества необходимо общее информационное пространство, им может стать создаваемый Амурский информационный центр, в рамках которого и была собрана база данных по ОПТ трех стран. Для ее создания были использованы все доступные опубликованные и ведомственные источники, большинство резерватов были посещены авторами в разные годы, проведены натурные обследования модельных территорий и ГИС-анализ соответствующих данных²⁷³.

²⁷³ Карту ОПТ бассейна Амура можно скачать по адресу: http://amur-heilong.net/Gis_site/gis_index.html

3.3. Лесная сертификация как инструмент экологизации российско-китайской торговли продукцией лесного сектора

Воропаев А. И., Смирнов Д. Ю.

Российско-китайская торговля лесной продукцией

Характер российского лесного экспорта в Китай типичен для развивающихся стран, экспортирующих необработанную древесину и продукцию первичной степени переработки леса на рынки развитых стран с последующим импортом из них готовых изделий деревообрабатывающей промышленности. Россия является сырьевой базой и местом «грязных» производств не только и уже не столько для развитых стран, сколько для быстроразвивающегося Китая. Развитые рынки постепенно отказываются от российского экспорта лесной продукции как не отвечающего международным стандартам качества и сертификации, излишне коррумпированного, «дикого» и нестабильного. Это не значит, что они отказываются от российского леса. Резэкспортом российского леса в развитые страны с успехом занимается Китай, который и получает добавленную стоимость, а значит, большую прибыль, чем Россия, обладающая лесными ресурсами.

Значение российско-китайской торговли лесной продукцией в сопредельных регионах России и Китая существенно выходит за рамки приграничной торговли и является определяющим для всего

российского лесного экспорта. Это сразу становится очевидным из анализа географической структуры российского экспорта лесной продукции (рис. 1).

Китай является крупнейшим покупателем российской лесной продукции, в два с половиной раза опережая следующую за ним Финляндию²⁷⁴. При этом российский экспорт лесной продукции имеет стабильную направленность к росту, небольшое снижение отмечалось только в 2004 году, а доля Китая в российском экспорте лесной продукции с этого года стала расти (рис. 2).

В 2009 году в связи с общей ситуацией на мировом рынке положение резко изменилось. Российский экспорт лесной продукции в целом упал более чем на треть. Чуть меньше, на треть, сократился и экспорт в Китай. При этом Китай сохранил свое лидерство как основной покупатель российской лесной продукции и даже немного увеличил свою долю — почти до 32% (рис. 3).

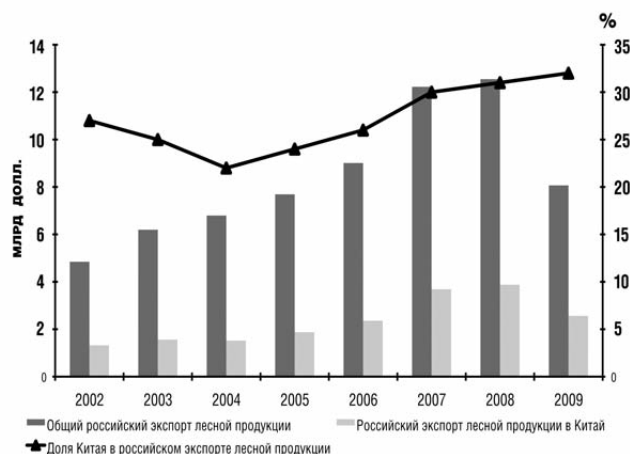


Рис. 2. Динамика российского экспорта лесной продукции

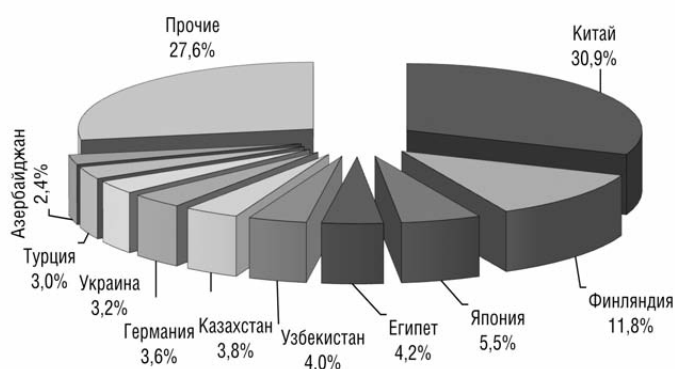


Рис. 1. Доля различных стран в российском экспорте лесной продукции в 2008 году (по стоимости)

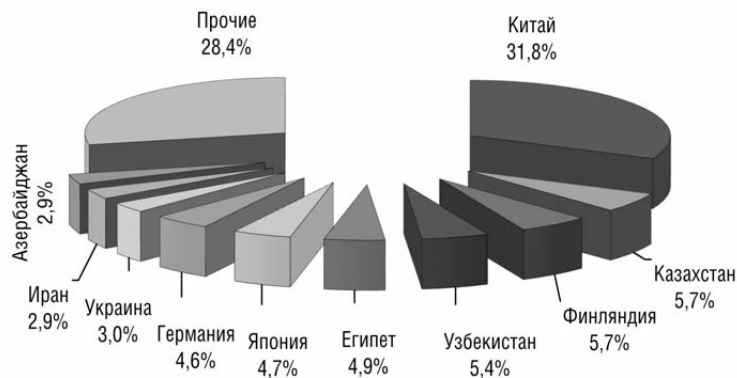


Рис. 3. Доля различных стран в российском экспорте лесной продукции в 2009 году (по стоимости)

²⁷⁴ Все данные по российскому экспорту здесь и ниже приведены по материалам M_info.

В целом среди основных покупателей российской лесной продукции произошли драматические изменения. Традиционные второй и третий российские партнеры Финляндия и Япония сократили свои доли, особенно Финляндия, и переместились на третье и шестое места соответственно. Упрочили свои позиции как крупнейшие покупатели российской лесной продукции Казахстан, Узбекистан и Египет, в десятку лидеров вошел Иран.

Это не просто изменение географии российского экспорта лесной продукции. Еще раньше началось снижение доли европейских стран в российском экспорте: в 2003 году Германия была четвертым покупателем лесной продукции, а в десятку лидеров также входили Ирландия и Великобритания. Это — переориентация с экологически ответственных рынков, где пользуется спросом FSC-сертифицированная продукция, учитываются экологические и социальные аспекты лесозаготовки и легальность происхождения, на менее развитые в этом отношении рынки. Так, например, Казахстан, Узбекистан, Иран и Азербайджан не имеют вообще сертификатов FSC, в Египте — всего 1, на Украине — 8²⁷⁵. Эти страны не будут способствовать развитию ответственного лесного хозяйства в России. В связи с этим еще больше возрастает роль Китая как покупателя, способного повлиять на состояние лесного хозяйства в России и стимулировать ответственное лесопользование через рост спроса на FSC-сертифицированную продукцию (как один из инструментов устойчивого лесопользования). Китай сейчас один из лидеров в мире по росту числа FSC-сертификатов²⁷⁶. Однако, по мнению ряда дальневосточных лесопромышленников, увеличение экспорта древесины в некоторые постсоветские страны (Казахстан и Узбекистан) объясняется попытками уйти от повышенных таможенных пошлин на необработанную древесину при торговле с Китаем в рамках таможенного союза ЕврАзЭС²⁷⁷. В реальности конечным пунктом поставки древесины, как и раньше, является Китай. То есть на самом деле мы наблюдаем еще большее увеличение доли Китая в российском экспорте древесины. Кроме того, сокращение долей Японии, Германии может означать увеличение доли российской древесины, попадающей туда в виде готовых изделий из Китая.

Для Китая Россия также является основным торговым партнером в лесном секторе. Однако доля российского импорта в общем китайском импорте лесной продукции не столь критична (рис. 4)²⁷⁸. В целом у Китая зависимость от российского экспорта лесной продукции не такая высокая (14%), как у России от китайских закупок (30%).

Структура российского экспорта лесной продукции в Китай достаточно однообразна и примитивна (рис. 5).

Более 60% всего экспорта приходится на круглый лес, то есть необработанные лесоматериалы, или первичное сырье для дальнейшей переработки и производства различных изделий из древесины. И это понятно и абсолютно логично, так как Китай в первую очередь является не потребителем готовых изделий из древесины, а производителем товаров, которые идут на экспорт. Китаю не нужна готовая продукция, которую ему усиленно предлагают, к тому же менее конкурентоспособная, чем его собственная. Китаю нужно сырье для собственных предприятий, и Россия здесь не является уникальным поставщиком, предлагающим эксклюзивную продукцию, а значит, ее как поставщика при желании можно заменить.

Вторым по значимости продуктом экспорта в Китай является целлюлоза²⁷⁹. Целлюлоза — это, конечно, не круглый лес, и она относится к продукции глубокой переработки, но это полуфабрикат, то же сырье для производства более дорогостоящих бумажных изделий. И здесь Россия выступает в качестве поставщика сырья для Китая, причем российский экспорт целлюлозы очень сильно зависит от Китая, что совершенно не так для Китая. Россия лишь пятый поставщик целлюлозы в Китай — после Канады, Чили, Индонезии и США, а ее доля не выше 11%.

Третьим по значимости продуктом лесного экспорта в Китай являются пиломатериалы (немногом более 10%), а именно лесоматериалы обработанные, распиленные или расколотые вдоль, разделенные на слои и т. д. То есть, это опять полуфабрикат, который идет в дальнейшую переработку для производства готовой потребительской продукции.

²⁷⁵ Имеются в виду только сертификаты FSC на цепочки поставок (COC), так как они дают возможность покупать FSC-сертифицированную продукцию.

²⁷⁶ 1224 сертификата COC на 1 июня 2010 года.

²⁷⁷ Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС) — международная экономическая организация, наделенная функциями, связанными с формированием общих внешних таможенных границ входящих в нее стран (Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Россия, Таджикистан и Узбекистан), выработкой единой внешнеэкономической политики, тарифов, цен и другими составляющими функционирования общего рынка.

²⁷⁸ Данные по китайскому импорту лесной продукции здесь и ниже приведены по материалам ФАО.

²⁷⁹ К данной категории экспорта, помимо собственно древесной целлюлозы, относится и макулатура, но ее доля не превышает 0,7%.

Последним значимым продуктом российского лесного экспорта в Китай является бумага (3,5%), но ее доля невелика, а подавляющая часть этого экспорта (98%) приходится на упаковку (крафт-бумага и крафт-картон), опять же не самую дорогостоящую и продвинутую продукцию бумажного сектора. На долю всей остальной лесной продукции приходится менее полпроцента экспорта.

Тенденции российского лесного экспорта в Китай показаны на рис. 6. В целом довольно стабильный рост экспорта российского круглого леса в Китай сменился резким падением в 2008 году. Это четко коррелирует с вводом таможенных пошлин на экспорт необработанных лесоматериалов. В 2009 году падение экспорта круглого леса продолжилось как из-за повышенных таможенных пошлин, так и падения спроса на лесную продукцию вследствие мирового кризиса.

Экспорт пиломатериалов демонстрирует стабильный рост. Только за 2008 год он вырос на 35%, а в 2009 году — еще на 23%, несмотря ни на какой

кризис. Однако этот прирост ниже падения объема экспорта круглого леса, даже в пересчете на круглый лес для получения сопоставимых данных. Китайские компании стали покупать больше пиломатериалов и даже приобретать и строить лесопильные предприятия в России, но это далеко не то, что может принести большую прибыль или новые технологии, скорее наоборот. Китайские компании осуществляют лишь первичную переработку круглого леса в России, например производят распилку лесоматериалов. Для того чтобы избежать выплат таможенных пошлин за поставку необработанных лесоматериалов из ценных пород (на Дальнем Востоке: ясень, дуб) на китайских пиломатериалах изготавливается сырая обрезная доска, которую застрагивают с одной стороны, что дает основание называть продукцию «обработанным» лесоматериалом. В 2003—2007 годах в России было построено несколько заводов для производства одноразовых палочек для еды, чтобы выполнить требования к проценту переработки в России.

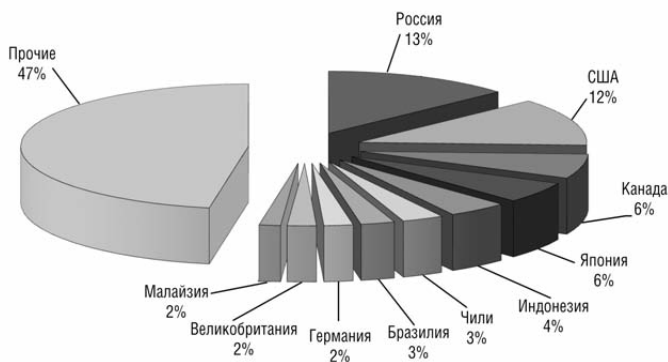


Рисунок 4. Структура российского экспорта лесной продукции в Китай в 2008 году (по стоимости)

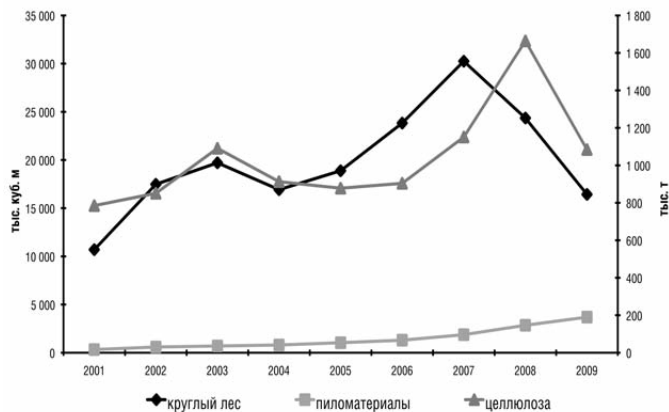


Рисунок 6. Изменения российского экспорта в Китай по группам продукции

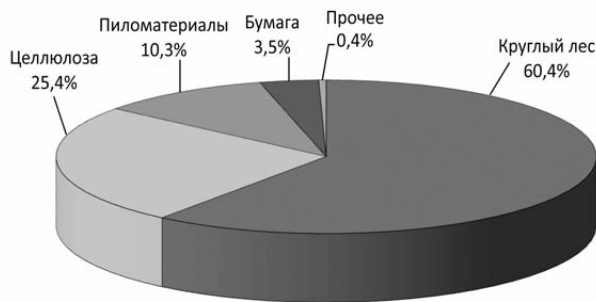


Рисунок 5. Структура российского экспорта лесной продукции в Китай в 2008 году (по стоимости)

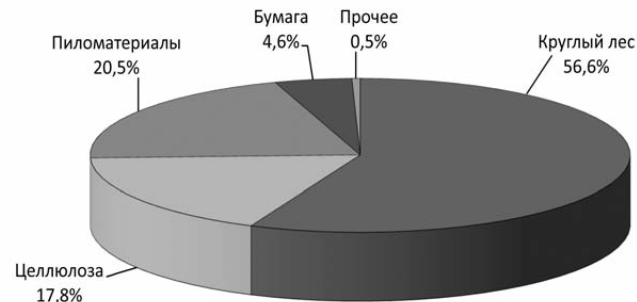


Рисунок 7. Экспорт российской лесной продукции в Китай в 2009 году (по стоимости)

Думается, что эффективность всех этих мер крайне низкая, если не отрицательная после покрытия всех убытков, в том числе на утилизацию отходов производства и ущерб от неустойчивого лесопользования. Даже если предприятия производят нормальные обрезные пиломатериалы и их сушку, то они весьма далеки от того, чтобы считаться технологически передовыми. Часто это «тропический» вариант лесопильных предприятий, когда возводится только крыша, защищающая от дождя. И это в Сибири. Российские рабочие не будут работать в таких условиях, тем более за ту плату, которую предлагают китайские работодатели. Отличаются их отношение к работе, быт, психология, наконец, язык. Результат — на китайских предприятиях в России работают китайские рабочие.

За последний год в приграничных с Китаем районах стали быстро создаваться лесопильные предприятия, и экспорт пиломатериалов или того, что подпадает под эту категорию, стал быстро расти при сокращении экспорта круглого леса. Китайские лесопромышленники заявляют о своей готовности продолжить развивать лесопильное производство в России при условии, что работать на них будут предпочтительно китайские рабочие, так как они менее требовательны к заработной плате и условиям труда. К тому же приграничные с Китаем районы просто не имеют достаточно рабочей силы, чтобы обеспечить все новые производственные мощности.

При вынесении на межправительственный уровень данная стратегия, тем не менее, украшается фразами о намерениях китайских инвестиций в создание «комплексов», «лесопромышленных центров» по «глубокой» и «безотходной» переработке древесины на российской стороне. Так, в одобренной 23 сентября 2009 года «Программе сотрудничества между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири Российской Федерации и Северо-Востока Китайской Народной Республики (2009—2018 годы)» перечисляются следующие китайские инвестиционные проекты по деревообработке на российской стороне: в Забайкальском крае — лесоперерабатывающий комбинат в г. Чита, предприятие по глубокой переработке в п. Забайкальск; Иркутской области — комплекс полной переработки древесины на базе «Чунский ЛПК», лесоперерабатывающий комплекс в Усть-Кутском районе, Тайшетский лесоперерабатывающий комплекс; Амурской области — лесопромышленный комплекс в зоне БАМа на основе технологического цикла безотходной переработки древесины по производству шпона, плит МДФ, OSB, сухих лесоматериалов; Еврейской автономной области — комплексы по глубокой переработке древесины на территории г. Биробиджан, с. Нижне-Ленинское и

Пашково; Хабаровском крае — производство по выпуску пиломатериалов и комплектующих изделий для деревянного домостроения в п. Сукпай, предприятие по производству лущеного шпона в г. Вяземский, предприятие по выпуску плит OSB в г. Космосомольск-на-Амуре, лесопромышленный центр глубокой переработки древесины в г. Амурск, производство клееной фанеры в п. Харпичан Солнечного района, производство плит МДФ в п. Березовый, деревообрабатывающее производство с годовой мощностью 100 тыс. куб. м; Республике Бурятия — лесопромышленный комплекс по глубокой переработке древесины в п. Хоринск, производство по выпуску пиломатериалов и комплектующих изделий для деревянного домостроения в п. Таксимо Майского района, производство плит OSB в г. Улан-Удэ; Приморском крае — деревообрабатывающее производство в Яковлевском районе; Сахалинской области — производство по глубокой переработке древесины; Магаданской области — лесоперерабатывающий комплекс в Среднеканском районе; Камчатском крае — лесоперерабатывающие комплексы в Мильковском районе.

Российский экспорт целлюлозы в Китай в целом оставался довольно стабильным до 2006 года, далее начался быстрый рост — за два года экспорт почти удвоился. Это хороший показатель с точки зрения экономики. В экспорте растет доля технически более сложной продукции, но, еще раз подчеркнем, это, тем не менее, полуфабрикат для производства бумажной продукции, причем самая «грязная» часть целлюлозно-бумажного производства. В 2009 году экспорт целлюлозы резко упал, даже больше, чем круглого леса, что отражает колебание спроса на мировом рынке и увеличение доли более дешевой целлюлозы с тропических плантаций. В целом структура экспорта российской лесной продукции в Китай существенно изменилась в течение года (рис. 7).

Круглый лес по-прежнему остается основной статьей экспорта, но его доля впервые за последние годы сократилась. Почти вдвое увеличилась доля пиломатериалов, которые вышли на второе место, и можно ожидать дальнейший рост их экспорта. Экспорт целлюлозы значительно сократился. Учитывая мировую тенденцию к сдвигу производства целлюлозы в тропические страны и к сокращению потребления бумаги в развитых странах плюс повышенные требования к экологичности целлюлозно-бумажного производства, эта статья экспорта не имеет больших перспектив. Доля бумажной продукции немного возросла при сокращении объема ее экспорта, но не принципиально.

Существует общее заблуждение, что российский экспорт лесной продукции в Китай идет в основном с Дальнего Востока, но это не так (рис. 8)

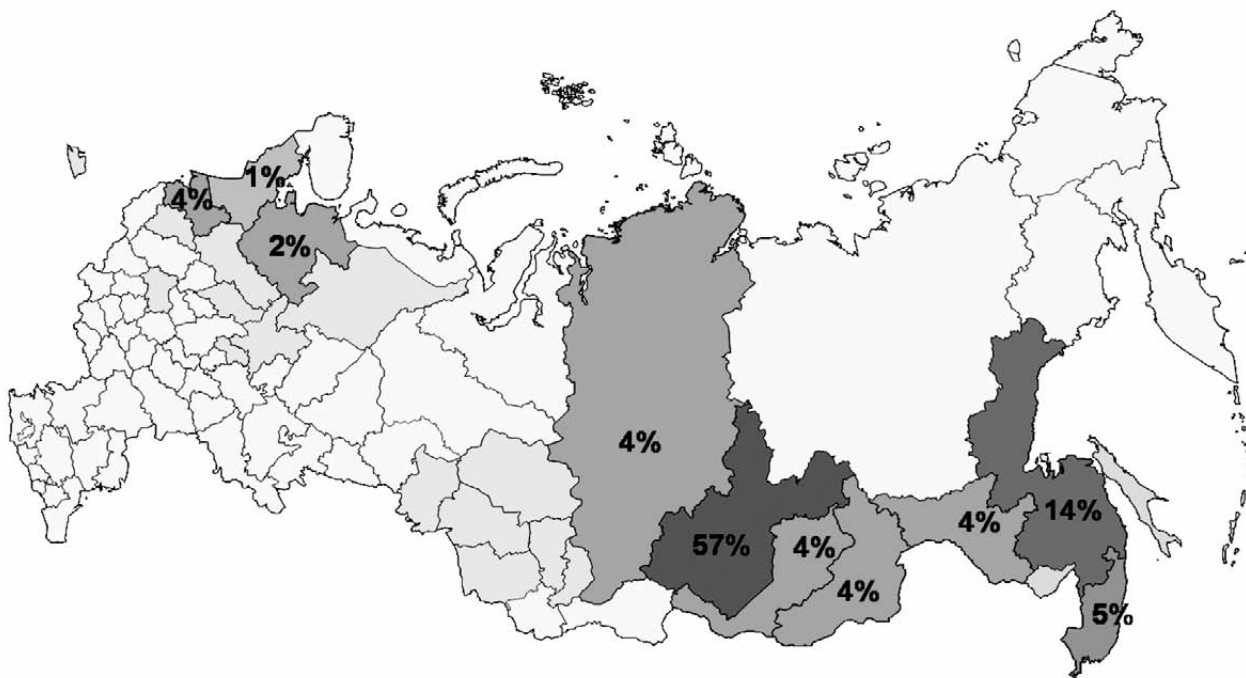


Рисунок 8. Российский экспорт лесной продукции в Китай по регионам

Однако тот факт, что природа ДВР больше всего страдает от последствий торговли, по нашему мнению, заблуждением не является. Сопоставление воздействий торговли на леса субъектов на основании их доли в объеме экспортируемой в Китай древесины некорректно. Вырубка дальневосточных хвойно-широколиственных лесов (которая идет уже в ряде случаев по третьему кругу) наносит более существенный ущерб биоразнообразию, чем вырубка иркутских сосняков. Доля ворованной древесины опять-таки выше на Дальнем Востоке в связи с фокусом на заготовку ценных пород (здесь незаконная заготовка может составлять 50%).

Для корректного сопоставления различных групп продукции вся она была пересчитана в круглый лес²⁸⁰. Безусловным лидером в экспорте лесной продукции в Китай является Иркутская область (57%) и в целом Восточная Сибирь (69%). Доля Дальнего Востока — менее 24%, лидером в регионе является Хабаровский край (14%). Но продукция в Китай идет и из Европейской России (главным образом, целлюлоза) и Западной Сибири. По экспорту круглого леса первенство держит Хабаровский край (33%), за ним следует Иркутская область (22%), доли Приморского и Красноярского краев почти равны (11 и 10% соответственно). В остальных группах продукции безусловным лидером является Иркутская область. На Дальнем Востоке в экспорте полностью доминирует круглый лес — более 96%.

Негативные экологические последствия российско-китайской торговли лесной продукцией

Экологические последствия российско-китайской торговли лесной продукцией также характерны для развивающихся стран и, исходя из структуры российского экспорта в Китай, могут быть разделены на две группы: последствия нерационального ведения лесного хозяйства и последствия от целлюлозно-бумажного производства.

Последствия нерационального ведения лесного хозяйства

Лесное хозяйство, в принципе, при разумном ведении, способно обеспечить как экономическую жизнеспособность лесопромышленной компании, так и неистощительность лесных ресурсов и сохранность основных свойств лесных экосистем, включая ландшафтоформирующие, средообразующие и защитные, обеспечивая при этом благосостояние местного населения. Но это — в принципе, если не мешать лесному хозяйству, а поддерживать его.

К сожалению, российское лесное законодательство не обеспечивает, хотя и декларирует, неистощительность лесопользования, не воспринимает лес как экосистему и среду обитания. Декларируемые основные принципы лесного законодательства²⁸¹, такие как устойчивое управление лесами, сохранение биологического разнообразия лесов, повышение их потенциала; сохранение средообразующих,

²⁸⁰ Коэффициент пересчета лесной продукции в круглый лес (RWE) показывает, какое количество круглого леса необходимо для производства той или иной продукции из древесины.

²⁸¹ Лесной кодекс Российской Федерации, №200-ФЗ от 4.12.2006.

водоохранных, защитных, санитарно-гигиенических, оздоровительных и иных полезных функций лесов в интересах обеспечения права каждого на благоприятную окружающую среду; использование лесов с учетом их глобального экологического значения, а также длительности их выращивания и иных природных свойств лесов; использование лесов способами, не наносящими вреда окружающей среде и здоровью человека; а также участие граждан, общественных объединений в подготовке решений, реализация которых может оказать воздействие на леса при их использовании, охране, защите, воспроизводстве, не находят своего развития в лесном законодательстве. Лес — это в первую очередь ресурс древесины, предназначенный для извлечения прибыли, не более того. Но даже при этом законопослушная компания, строго придерживающаяся лесного законодательства, не сможет обеспечить неистощительность своих лесных ресурсов, не говоря уже о сохранении биоразнообразия, лесных экосистем, лесов высокой природоохранной ценности и устойчивом лесопользовании в целом.

Для этого лесопользователь должен проявить собственное желание и вложить дополнительные средства в ведение лесного хозяйства, что, безусловно, удорожает продукцию. Так что делать он это будет лишь при наличии спроса на сертифицированную продукцию или при поддержке государства. Последнего пока нет, а со стороны китайских компаний такой спрос явно не соответствует объему закупаемой ими в России лесной продукции.

Подтверждение устойчивости ведения лесопользования обеспечивается различными добровольными системами сертификации управления лесами. В России в настоящее время реально действует только одна система сертификации — Лесного попечительского совета (FSC). В стране уже сертифицировано по этой системе более 25,2 млн га лесов (около 19% всех арендных лесов), в том числе в Сибири и на Дальнем Востоке — более 8,8 млн га. Это второй показатель в мире; больше лесов сертифицировано только в Канаде.

В России также официально действует и Система добровольной лесной сертификации Российского национального совета по лесной сертификации, аккредитованная PEFC (Программа взаимного признания схем лесной сертификации) весной 2009 года. В марте 2010 года в России выдан первый и пока единственный сертификат PEFC на площадь около 180 тыс. га. Однако перспективы массового применения этой системы в России пока неопределенны.

Российские производители, ведущие устойчивое лесное хозяйство, могут удовлетворить спрос китайских покупателей на FSC-сертифицированную

продукцию, особенно из Сибири. Однако спрос на эту продукцию по-прежнему в основном генерируется европейскими покупателями.

Это не означает, что в Китае нет спроса на FSC-сертифицированную продукцию. Наоборот, Китай является одним из лидеров в мире по росту выданных FSC-сертификатов на цепочки поставок (вид сертификата, позволяющий маркировать готовую продукцию торговым знаком FSC). Сертификация в Китае поддерживается и на государственном уровне, например FSC-сертифицированная лесная продукция использовалась для строительства олимпийских объектов в Пекине и сейчас используется для строительства объектов всемирной выставки «Экспо-2010» в Шанхае.

Ситуация иная в российско-китайской торговле, здесь запросы на FSC-сертифицированную продукцию скорее исключение, чем правило. И это имеет разумное объяснение. До сих пор весь российский лесной экспорт в Китай идет через цепочки посредников, которые обычно насчитывают три и более звеньев. Это, как правило, небольшие компании или даже индивидуальные посредники, часто «однодневные», заинтересованные исключительно в покупке как можно более дешевой древесины. Именно они продвигают идею, что на FSC-сертифицированную древесину в Китае нет спроса, а с другой стороны распространяют, мягко говоря, недостоверную информацию об отсутствии такой древесины в России. Вместе с тем уже известны случаи, когда российская несертифицированная древесина, проходя по цепочке посредников, чудным образом «сертифицируется» и уже поступает на западные рынки с торговым знаком FSC.

Решение данной проблемы в налаживании прямых связей между российскими производителями и ответственными китайскими переработчиками, многие из которых являются крупными известными компаниями, берегущими свой международный имидж. Такие компании хотят приобретать FSC-сертифицированную древесину в России и готовы платить за нее соответствующую цену, при этом исключение посредников освобождает от ненужных трат и делает такую продукцию конкурентоспособной. Однако первые попытки наладить подобные связи сразу не принесли успеха. Причины этого в сложившихся стереотипах: российские компании считают китайских покупателей ненадежными, готовыми покупать любую сомнительную продукцию, лишь бы дешевую, тогда как ответственные китайские компании не знакомы с особенностями ведения бизнеса в России, российским законодательством и опасаются связываться с российской бюрократической таможенной системой. Результат — явно заниженный спрос на древесину из ответственно управляемых лесов и отсутствие стимулов для российских производи-

телей, работающих преимущественно на китайский рынок, в ведении устойчивого лесного хозяйства и сертификации своих арендных лесов.

Причина отсутствия спроса на сертифицированную древесину, на наш взгляд, в том, что китайский спрос на древесину (прежде всего — ценные породы) большую часть времени превышает предложение. Выгоды от сертификации для российской компании неочевидны: сертификация фактически потребует отказа от использования незаконно заготовленной древесины, «серых» схем торговли с двойными инвойсами. Что могут предложить в обмен «ответственные» китайские покупатели? Возможно, из-за этого на Дальнем Востоке никак не проявилось ни членство WalMart в GFTN Северной Америки, ни присутствие в Приморском крае филиала «ответственной» Dongning Jixin Industry & Trade Group.

Более того, подобная схема ведения торговли, когда товар от российского поставщика до китайского потребителя проходит через цепочку посредников, а критическим фактором является цена товара при повышении таможенных тарифов на экспорт круглого леса, стимулирует спрос на продукцию сомнительного происхождения.

Незаконные рубки — одна из основных проблем российского лесного хозяйства. При незаконных рубках потери несут не только компании, которые лишаются ресурса, и государство, которое недополучает средства в виде налогов, но и собственно лесные экосистемы, при подобных рубках в которых вообще отсутствуют какие-либо правила, не говоря уже об оставлении ценных деревьев и сохранении ценных биотопов, лесовосстановлении, уходе и т. д.

В настоящее время государство осознало, что незаконные рубки представляют угрозу лесам. Заявления об этом делаются на самом высоком уровне: еще в апреле 2006 года президент В. В. Путин на совещании в Сыктывкаре, посвященном проблемам развития лесного сектора страны, сказал о том, что 15% всей заготавливаемой древесины является нелегальной; представитель Генеральной прокуратуры на совещании во Владивостоке в феврале 2007 года озвучил цифру в 40%, на совещании в Чите в мае 2007 года тогдашний руководитель Федерального агентства лесного хозяйства заявил о нелегальных заготовках в Читинской области в объеме 2 млн куб. м, тогда как официально в среднем в год в регионе заготавливается около 3,5 млн куб. м, то есть 57%, и т. д. Но дело не в конкретных цифрах, если бы можно было точно определить, где и сколько древесины заготавливается нелегально, то с этим можно было бы справиться. Незаконные рубки наносят огромный экологический ущерб лесам, и пока справиться с этим явлением не удастся. При этом, по всем экспертным оценкам,

«лидирует» по этому показателю Дальний Восток, где наиболее высока доля круглого леса в экспорте лесной продукции в Китай.

Принятие нового Лесного кодекса только усугубило ситуацию: в кодекс не вошло понятие «незаконные рубки», отменена государственная лесоохрана, фактически сняты все запреты на промышленную заготовку древесины в защитных лесах, не обеспечивается сохранение биоразнообразия и лесов высокой природоохранной ценности; переходный период при реформировании системы управления лесным хозяйством создал благоприятные условия для различных нарушений. К тому же новое лесное законодательство возложило больше обязанностей на арендаторов, что увеличило их расходы. Это делает нелегальную продукцию еще более привлекательной.

Нельзя сказать, что государство ничего не делает для противодействия незаконным рубкам — ведется космический мониторинг за лесозаготовками, разрабатывается государственная система учета и контроля движения древесины, усиливается уголовная и административная ответственность за незаконную рубку и незаконный оборот древесины, обсуждается введение национальной системы сертификации, в мае 2010 года в Государственной Думе Российской Федерации состоялись парламентские слушания, посвященные этой проблеме, и др. Однако вряд ли эти меры, даже в комплексе, позволят решить данную проблему. К тому же они затратны, и эти затраты опять же будут перенесены на производителей, что снова приведет к росту стоимости древесины и будет делать нелегальную древесину все более привлекательной.

Самый эффективный способ борьбы с незаконными лесозаготовками — это отсутствие спроса на подобную древесину. Вместе с внутренними мерами по противодействию им это может помочь добиться ожидаемого эффекта. Именно таким путем пошли США, приняв поправки к Закону Лейси, ужесточающие контроль и ответственность за ввоз нелегальной древесины; Япония, требующая дополнительного подтверждения легальности; ЕС, разрабатывающий еще более жесткое законодательство по противодействию незаконным рубкам — не у себя в стране, а в странах-экспортерах лесной продукции. Хотя ряд экспертов WWF считают, что ситуация даже в развитых странах не так оптимистична: в Японии например, за три года, прошедшие с момента принятия политики ответственных государственных закупок, уже стало ясно, что эффективность ее воплощения невысока.

Потенциальную угрозу могут нести и планы строительства крупных перерабатывающих предприятий в регионе, включая целлюлозно-бумажные. При кажущемся изобилии неиспользованных лесных

ресурсов есть соблазн начать их быстрое освоение без учета принципов устойчивого лесопользования, что очень скоро может привести к деградации ценных лесных экосистем. В условиях сурового климата восстановление лесных экосистем может происходить очень медленно, а при определенных условиях — вообще стать невозможным.

Регионы России вдоль границы с Китаем находятся в экорегионах, выделенных WWF с точки зрения их экологической ценности для всего мира (см. Приложения, карта «Глобально значимые экорегионы на границе РФ и КНР»). Экорегионы характеризуются специфическим набором видов растений и животных, природных сообществ, экосистемной динамикой и условиями окружающей среды. В них обитают множество эндемичных, редких и исчезающих видов. Особую ценность представляет экорегион уссурийских кедрово-широколиственных лесов (южная часть российского Дальнего Востока), где в хвойно-широколиственных лесах, изобилующих эндемичными видами растений, в том числе древесных, обитают амурский тигр и дальневосточный леопард.

Ведение лесного хозяйства в этих регионах требует особой осторожности. В Приморском крае повышенным спросом пользуется дуб, широко используемый китайскими переработчиками для изготовления паркета и других половых покрытий. По данным таможенной статистики, приморские компании вывезли в 2008 году 363 тыс. куб. м необработанного дуба и 30 тыс. куб. м пиломатериалов. Плюс зарегистрированные в Хабаровске компании экспортировали от 66,6 до 94 тыс. куб. м необработанного дуба и 4,4 тыс. куб. м пиломатериалов из Приморья (точной цифры назвать нельзя, так как не во всех декларациях приводится пункт отгрузки). Это в совокупности около 500 тыс. куб. м в пересчете на круглый лес. Зарегистрированные в Санкт-Петербурге компании вывезли в Китай 94 тыс. куб. м необработанного дуба и около 1 тыс. куб. м пиломатериалов (по нашей информации — древесина из Приморья). Для экспорта такого объема было необходимо заготовить 1700—1800 тыс. куб. м ликвидной древесины дуба. Это в 6 раз больше, чем было отпущено по официальным данным.

В целом доля дуба в общей торговле с Китаем невелика, но значимость этой породы для Дальнего Востока огромна. При вырубках дуба, а вместе с ним и кедра корейского, огромный ущерб наносится местам обитания тигра. Именно данная угроза наряду с браконьерством является наиболее опасной для сохранения этого редкого вида. К тому же лесное хозяйство в регионе далеко от того, чтобы называть его устойчивым. Нынешняя эксплуатация лесов ведет к истощению запасов дуба и

кедра и уничтожению ценных мест обитания тигра и других животных.

В 2009 году, как следствие общего мирового кризиса, экспорт российского дуба (круглый лес и пиломатериалы) в Китай резко упал — до 350 тыс. куб. м.

Это существенно большее падение, чем в целом по отрасли. Доля дуба в экспорте сократилась до 1,5%, то есть в два раза. Объяснить это только падением спроса, хотя это, безусловно, основной фактор, нельзя. Китайские компании по-прежнему активно спрашивают дуб. По-видимому, происходит то, о чем эксперты WWF давно предупреждали: сокращение запасов качественной дубовой древесины, так что увеличивать его заготовку уже не получается. Это подтверждается и данными наземных лесоустроительных работ.

Последствия от целлюлозно-бумажного производства

Целлюлозно-бумажное производство относится к одному из наиболее «грязных». Это загрязнение и воздуха выбросами различных газообразных соединений, в том числе парниковых, и водных объектов, в том числе токсичными и органическими соединениями, и земель твердыми отходами, и т. д. Но даже если не касаться проблем загрязнения окружающей среды от собственно промышленного производства, считая это особой задачей, то надо хотя бы учитывать, что производство целлюлозы требует огромного количества древесины: на изготовление 1 т в среднем идет около 15 куб. м древесины, то есть для обеспечения сырья целлюлозно-бумажного производства требуется регулярно вырубать значительные площади. При этом объемы производства на ЦБК значительно превосходят объемы на лесопильных и иных деревообрабатывающих предприятиях.

В азиатской части России имеются пять целлюлозно-бумажных предприятий, все в Сибири. Это — ЦБК в Братске (более 20% товарной целлюлозы в стране) и Усть-Илимске (около 30% товарной целлюлозы), входящие в состав ОАО «Группа Илим»; Байкальский ЦБК²⁸², а также небольшие Енисейский ЦБК и Селенгинский ЦБК, специализирующиеся на выпуске бумажной продукции, все три в составе ООО «Лесопромышленная компания «Континенталь Менеджмент». Три первые расположены в Иркутской области, Енисейский ЦБК — в Красноярском крае, а Селенгинский ЦБК — в Республике Бурятия.

Связь с Китаем здесь прямая. Китай — крупнейший экспортер российской целлюлозы. Как отмечалось выше, его доля в общероссийском экспорте составляет 63%. При этом на три крупных иркутских ЦБК приходится около 85% поставок целлюлозы в

²⁸² Байкальский ЦБК был закрыт в ноябре 2008 года и вновь открыт в январе 2010 года.

Китай. После закрытия Байкальского ЦБК в конце 2008 года его доля (13%) перешла к ЦБК «Группы Илим», и общая доля сибирских ЦБК осталась неизменной, хотя объемы экспорта целлюлозы в Китай в 2009 году в целом сильно сократились.

Все три упомянутые комбината ориентированы на Китай: доля китайского экспорта целлюлозы на ЦБК в Братске составляет 80%, на ЦБК в Усть-Илимске — до 90%, а на Байкальском ЦБК в 2008 году — 99%.

Существующие планы строительства новых ЦБК в регионе опять же ориентированы на Китай. Наиболее подготовленный инвестиционный проект по строительству Амазарского ЦБК в Забайкальском крае предусматривает прямые китайские инвестиции.

Китайские покупатели могут, как это делается в Европе, требовать от своих российских поставщиков не только поставок качественной продукции в срок, но и выполнения экологических требований при заготовке и переработке древесины. С этой целью WWF разработал Руководство по экологически ответственным закупкам бумаги и Справочник по определению легальности происхождения древесины «Действуй легально!»²⁸³. В нем рассматриваются основные последствия от целлюлозно-бумажного производства и пути решения проблемы. В руководстве приводится оценочная таблица, которая, с одной стороны, позволяет покупателю оценить экологическое состояние поставщика, а с другой, позволяет производителю оценить экологичность своего производства и сравнить его с лучшим показателем других производителей.

Руководство учитывает такие показатели как использование в производстве вторичного сырья, сертификацию управления лесами, легальность происхождения сырья, выборы CO₂ от сжигания ископаемого топлива, выбросы адсорбируемых органических галогенов (АОХ), химическое потребление кислорода (ХПК) в сточных водах, объем твердых отходов на свалках, использование систем экологического менеджмента. В Справочнике приведены сведения о существующих в России правовых механизмах обеспечения легальности древесины и о том, как поставщики-нелегалы их «обходят»; предложены меры по выявлению продукции нелегального происхождения, а также по ограничению и устранению нелегальной древесины из цепочек поставок.

Китайские покупатели целлюлозы в настоящее время находятся в уникальной ситуации. Два их основных поставщика, ЦБК в Братске и Усть-Илимске, уже сертифицированы по системе FSC, и фак-

тически большая часть поступающей в Китай целлюлозы сертифицирована. Однако китайские покупатели приобретают ее без маркировки FSC. Стимулирование спроса на такую продукцию в Китае напрямую поддержит дальнейшую FSC-сертификацию в России, а использование китайскими компаниями руководства по экологически ответственным закупкам бумаги позволит решить и экологические проблемы целлюлозно-бумажного производства.

Заключение

Лесной сектор России и Китая тесно связаны друг с другом через торговлю лесной продукцией, при этом Россия в большей степени зависит от китайской стороны. Китайские покупатели могут и должны при покупке российской лесной продукции уделять внимание экологическим вопросам заготовки древесины и производства. Оптимальным является приобретение предпочтительно сертифицированной продукции, для России в настоящее время это FSC. Российские компании, со своей стороны, развивая лесную сертификацию, могут и должны больше предлагать сертифицированной продукции на китайском рынке, что будет способствовать его экологизации. Эта рекомендация останется благим пожеланием, если китайский лесопромышленный сектор не получит четкого сигнала с европейского и североамериканского рынков с требованием подтверждать легальность (минимум) и ответственность (максимум) используемой древесины. Предлагаемые преимущества от продажи сертифицированной продукции, по всей видимости, для китайских производителей несопоставимы с выгодами от существующих схем закупки древесины на Дальнем Востоке.

Хорошая идея о поддержке переработки древесины внутри страны путем повышения экспортных пошлин на круглый лес не была до конца продумана. Эта мера даст эффект, если будет сопровождаться массовыми инвестициями в переработку. Большая часть российского экспорта круглого леса идет в Китай: 54% в 2008 году и 76% в 2009 году. Вместе с Финляндией их доля составляла 84% в 2008 году и 90% в 2009 году. Но обе эти стороны не заинтересованы в переносе производства в Россию. Да, Китай резко увеличил импорт российских пиломатериалов в 2009 году, китайские компании активно создают лесопильное производство в России, но это не то производство продвинутой высококачественной лесной продукции, которая востребована на мировом рынке, это — первичная примитивная переработка, причем ведется она с

²⁸³ 1. The WWF Guide to Buying Paper. WWF International, 2007. Русский перевод: Руководство WWF по экологически ответственным закупкам бумаги. // «Ответственное лесопользование», 2009, №3 (22); 2. Действуй легально! Руководство по странам: практический справочник по определению легальности происхождения древесины. Россия. 3-е изд., перераб. / WWF России. М., 2010 г.

использованием преимущественно китайской рабочей силы. В результате приграничные с Китаем районы еще больше попадают в зависимость от китайской стороны. В случае если китайские компании решат остановить производство, эти предприятия никому будут не нужны, да и работать на них будет некому. В то же время, китайские проекты по строительству более продвинутых перерабатывающих предприятий, например завода по производству фанерного шпона в Иркутской области, годами ждут согласования. Развитие переработки древесины внутри страны должно быть поддержано реальными мерами по стимулированию производства, а приоритет должен отдаваться более глубокой переработке. Вначале анонсированная государственная политика по поэтапному введению заградительных пошлин на необработанную древесину привела к инвестициям в реальную переработку на ДВР. Среди примеров: ООО СП «Аркаим», ОАО «Тернейлес», ЗАО «Лес Экспорт». Эти инвесторы сумели даже без реальной государственной поддержки построить и запустить перерабатывающие мощности. Но затем правительство ввело еще более необдуманную отсрочку на введение заградительных пошлин, и таким образом поставило инвесторов в проигрышную позицию по сравнению с остальными. Аналогично половинчатой мерой стало повышение пошлин на необработанные лесоматериалы ценных пород, когда была оставлена лазейка, позволившая организовать сбыт сырой доски под видом обработанных пиломатериалов. Полагаем, что организация глубокой переработки на российской территории стала бы важным стимулом для сертификации лесопользования и цепочек поставок, так как переработчики были бы вынуждены искать выходы на другие рынки для сбыта своей продукции, в том числе в Европе и Северной Америке.

Односторонние меры российской стороны по борьбе с незаконными рубками дадут ожидаемый эффект, только если будут поддержаны китайской стороной. Это могут быть как инициативы компаний, которые могут требовать от своих поставщиков подтверждения легальности древесины, так и соглашения на межгосударственном уровне по противодействию незаконным рубкам, как это, например, делается между странами ЕС и США и некоторыми африканскими и азиатскими странами.

Необходима государственная поддержка добровольной сертификации управления лесами как механизма развития устойчивого лесопользования. Со стороны государства это не потребует дополнительных расходов, но может быть очень эффективным. Формы такой поддержки могут быть разными: от разрешения сертифицирован-

ными компаниям отходить от действующих инструкций, если того требует сертификация, до учета наличия сертификата при оформлении аренды лесов, принятия государственной и муниципальных политик закупок, которые будут отдавать приоритет сертифицированной продукции (такие политики действуют, например, в Великобритании, Нидерландах, Японии и др.) или даже введение экологического налога, от которого освобождаются сертифицированные компании, как это действует в Румынии. Китай со своей стороны мог бы поддерживать развитие рынка сертифицированной лесной продукции внутри страны. Пока не совсем понятно, какой механизм может быть использован для «учета наличия сертификата при оформлении аренды лесов». Сейчас у нас фактически единственным «окном» для получения аренды является аукцион (за исключением случаев отнесения проекта к приоритетным). Целесообразность возвращения к системе конкурсов, учитывая высокую коррупционную емкость, также не очевидна.

Учитывая высокую природоохранную ценность лесов в приграничных районах (экорегions WWF), российской стороне следует разработать более строгие правила рубок в регионе с учетом необходимости сохранения лесов высокой природоохранной ценности и биоразнообразия в лесах, сделав особый упор на места обитания тигра на Дальнем Востоке. Под особый контроль должна быть поставлена заготовка дуба, необходимо запретить рубку кедра корейского, продвигать недревесное использование лесной продукции из этих лесов (кедровых орехов), что может принести даже большую прибыль, чем заготовка древесины. Китайские компании, в свою очередь, должны более ответственно подходить к импорту дубовых лесоматериалов и требовать от своих российских поставщиков подтверждения легальности продукции и строгого соблюдения экологических требований при лесозаготовках, а лучше всего приобретать только сертифицированный дуб, учитывая особую природоохранную ценность этой породы для региона и его истощающиеся запасы. От приобретения кедра корейского можно отказаться вообще, так как эта порода не является незаменимой. Как уникальная она используется для производства эксклюзивных карандашей, но и здесь ей есть замена в виде кедра сибирского. Теоретически осознание факта, что запасы коммерчески ценной древесины дуба катастрофически тают, должно было бы заинтересовать базирующиеся на их переработке китайские компании в устойчивом лесопользовании в арендах их поставщиков. В реальности, учитывая опыт природопользования на китайской территории, а также в других странах, поставляющих ресурсы в КНР, более правдоподоб-

ным является сценарий, когда спрос на ресурс будет двигать его безответственную добычу (рубку) до практически полного исчерпания. Данного сценария можно избежать только в случае, если ограничения на заготовку/продажу сырья будут приняты российским правительством под давлением российских переработчиков.

Результат непринятия своевременных мер сейчас перед глазами российских властей в пограничных провинциях КНР. Катастрофическое исчерпание ресурса заставляет вводить почти полный запрет на рубки и тратить огромные государственные средства на стимулирование охраны лесов и поддержку развития альтернативной экономики лесных районов, где людям негде работать.

Китайским покупателям российской целлюлозы нужно рекомендовать отдавать приоритет FSC-сертифицированной продукции, тем более что фактически они ее на данный момент и покупают. Если покупатели по-прежнему будут приобретать сертифицированную целлюлозу как несертифицированную, то это может привести к тому, что поставщики утратят интерес к сертификации и качество лесозаготовок в регионе упадет. Новым для китайских компаний должен стать учет экологичности производства целлюлозы. Используя Руководство WWF по экологически ответственным закупкам бумаги, покупатели могут провести оценку своих поставщиков и требовать от них повышения уровня производства до лучших мировых образцов, что обеспечит безопасность производства для окружающей среды.

Необходимо ответственно подойти к планам строительства целлюлозно-бумажных комбинатов в регионе. Понятно желание развивать глубокую переработку древесины, но, во-первых, надо отдавать приоритет конечной бумажной продукции, а не полуфабрикату в виде целлюлозы, а во-вторых, реально оценить рынки сбыта для продукции этих новых предприятий в долгосрочной перспективе. Потребление бумаги в мире по разным причинам будет сокращаться, российская целлюлоза, за исключением специальных сортов, будет проигрывать в конкурентной борьбе более дешевой целлюлозе с тропических плантаций, где на выращивание балансов (древесины для производства целлюлозы) требуется 5—6 лет, а в ряде мест — всего два года. В любом случае, в планах строительства новых ЦБК должны изначально учитываться требования к экологичности производства, с тем чтобы изначально свести их воздействие до минимума, а не потом начинать исправлять ситуацию. При этом желательно, чтобы изначально в планы закладывалось использование для производства только сертифицированной древесины.

3.4. Ответственное финансирование как фактор экологизации российско-китайского сотрудничества

*Герасимчук И. В., Прогунова Л. В.,
при участии экспертов Eurasia Strategics
Limited*

Для успешного развития российско-китайского сотрудничества и реализации многочисленных проектов, в том числе запланированных в рамках «Программы сотрудничества между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири Российской Федерации и Северо-Востока Китайской Народной Республики (2009—2018 годы)»²⁸⁴, необходимы серьезные финансовые ресурсы. В интересах устойчивого развития предоставление этих финансовых ресурсов должно быть экологически ответственным, то есть осуществляться с учетом рисков нанесения ущерба окружающей среде в результате инвестиционной деятельности. С одной стороны, ответственное финансирование уже на начальном этапе инвестиционного процесса позволяет снизить риск появления экологических проблем в будущем. С другой, в случае возникновения экологических и социальных вопросов в ходе реализации какого-либо инвестиционного проекта общественность и экологические организации могут использовать возможности воздействия на компании-исполнители не только через суды, но и через их кредиторов, инвесторов или страховщиков — зачастую это оказывается более эффективным.

Общемировые тенденции в сфере ответственного инвестирования

Финансирование, ответственное с социальной и экологической точки зрения, может пониматься в широком и узком смыслах. В широком смысле данное понятие предполагает учет в деятельности финансовых организаций экологических и социальных рисков, связанных с финансируемыми проектами и клиентами, а также создание адекватных систем для управления этими рисками. В узком смысле понятие ответственного финансирования применимо к финансовым организациям, специализирующимся на инвестициях в такие социально и экологически значимые проекты, как строительство социального жилья, повышение энергоэффективности, улучшение социально-гигиенических

²⁸⁴ Далее — «Программа сотрудничества 2018» (http://www.minregion.ru/activities/international_relations/data_base/293.html)

условий и т. п., во многих случаях с предоставлением кредитов по ставкам ниже среднерыночной величины.

Кредиторы и инвесторы видят в ответственном финансировании прежде всего инструмент управления рисками, так как экологический ущерб может негативно сказаться на платежеспособности клиентов и сроках окупаемости инвестиций. Так, например, в новом Базельском соглашении о достаточности капитала (Базель II) сказано, что банки должны «надлежащим образом оценивать риск возникновения экологической ответственности, затрагивающей обеспечение (кредита), например связанной с наличием токсичных материалов на объекте недвижимости» (п. 510)²⁸⁵. Кроме того, интерес финансовых организаций к «зеленым» проектам все в большей степени обусловлен возможностями диверсификации за их счет инвестиционных и кредитных портфелей²⁸⁶.

Нормы ответственного финансирования, применимые к конкретным проектам, могут быть закреплены в законодательстве отдельных стран, а также двухсторонних и многосторонних соглашениях между государствами. Кроме того, такие стандарты могут вырабатываться самими участниками финансового рынка в рамках глобальных и региональных инициатив саморегулирования. В то время как закрепленные в законодательстве нормы ответственного финансирования являются обязательными для исполнения, стандарты и принципы саморегулирующихся организаций носят, как правило, лишь рекомендательный характер. Однако в странах со слабой правоприменительной практикой природоохранные и социальные требования кредиторов и инвесторов являются дополнительной гарантией того, что соответствующие меры будут приняты, а риски — минимизированы. Именно поэтому существующие добровольные механизмы ответственного финансирования прежде всего направлены на распространение западной практики экологического и социального управления проектами в странах с переходной экономикой и развивающихся государствах.

За последнее десятилетие получили развитие и зарекомендовали себя несколько добровольных международных стандартов экологической и социальной ответственности, к которым присоединились многие финансовые организации как из развитых, так и развивающихся стран мира. Среди них: Глобальный договор ООН²⁸⁷, Принципы Экватора²⁸⁸, Финансовая инициатива Программы ООН по окружающей среде (ФИ ЮНЕП, UNEP FI)²⁸⁹, Принципы ответственных инвестиций ООН (ПОИ ООН, UN PRI)²⁹⁰, Рекомендации по общим подходам в отношении окружающей среды и официально поддерживаемого кредитования экспорта ОЭСР («Общие подходы» ОЭСР)²⁹¹, Коалиция за экологически ответственную экономику (СЕРЕС, CERES)²⁹², Глобальная инициатива по отчетности (GRI)²⁹³, Проект раскрытия информации о выбросах углерода (CDP)²⁹⁴ и некоторые другие. Все данные инициативы активно развиваются и открыты для членства.

Одним из главных инструментов ответственного финансирования является экологическая экспертиза проектов, предусматривающая детальную оценку воздействия проектов на окружающую среду (ОВОС, Environmental Impact Assessment — EIA). Так, например, для группы Всемирного банка классификация финансируемых проектов по степени воздействия на общество и окружающую среду является обязательной. В зависимости от степени воздействия всем проектам присваивается одна из категорий — А, В или С. К категории А относятся проекты с потенциально значительной степенью неблагоприятного воздействия — широкого по охвату, необратимого и беспрецедентного. Проекты категории В характеризует менее опасное воздействие, а категории С — минимальное. Для проектов категории А и некоторых проектов категории В требуется обязательное проведение ОВОС. Для таких проектов также необходима разработка плана экологического менеджмента по смягчению возможного воздействия. Кроме того, в требования группы Всемирного банка и многих других кредиторов и инвесторов входит мониторинг

²⁸⁵ Basel Committee on Banking Supervision / Bank for International Settlements (2005). International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards: A Revised Framework. Basel (<http://www.bis.org>).

²⁸⁶ Герасимчук И. Природа не терпит пустоты // Ведомости, 4.03. 2010 (<http://www.vedomosti.ru/newspaper/article/2010/03/04/227236>)

²⁸⁷ <http://www.unglobalcompact.org>

²⁸⁷ <http://www.unglobalcompact.org>

²⁸⁸ <http://www.equator-principles.com>

²⁸⁹ <http://www.unepfi.org>

²⁹⁰ <http://www.unpri.org>

²⁹¹ www.oecd.org/dataoecd/26/33/21684464.pdf

²⁹² <http://www.ceres.org>

²⁹³ <http://www.globalreporting.org>

²⁹⁴ <http://www.cdproject.net>

воздействия на окружающую среду и общество на протяжении всего жизненного цикла проекта.

В отличие от стран — членов Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) в России и Китае масштаб экологических рисков инвестиционных проектов пока несопоставим с мерами по их управлению, которые финансовые организации обеих стран только начинают разрабатывать и предпринимать.

Инвестиции Китая в Россию

Экономические связи между Россией и Китаем активизировались в начале 1990-х годов. Тогда же были подписаны два основных документа, регулирующие инвестиционные отношения между обоими государствами до настоящего времени: Соглашение между правительством СССР и правительством КНР о поощрении и взаимной защите капиталовложений (1990) и Соглашение между правительством РФ и правительством КНР об избежании двойного налогообложения и предотвращении уклонения от налогообложения в отношении налогов на доходы (1994)²⁹⁵. Тем не менее до недавнего времени как в российском правительстве, так и в отечественных деловых кругах преобладали опасения в отношении передачи контроля над крупными активами в руки китайских предпринимателей. Так, в 2002 году именно по этой причине обернулась неудачей попытка СNPC, государственной нефтегазовой компании Китая, приобрести контрольный пакет акций приватизированной «Славнефти». Поэтому поначалу инвестиционное сотрудничество между двумя странами развивалось невысокими темпами.

Однако в последние годы ситуация в корне изменилась по двум причинам. Во-первых, ввиду стремления ЕС к снижению зависимости от российских энергоресурсов Россия стала искать возможности переориентации части своего нефтегазового экспорта на азиатские рынки. В интересах построения успешных деловых отношений с Китаем как крупнейшим потребителем углеводородов на Дальнем Востоке российское правительство дало возможность китайским инвесторам получить долю в Венинском блоке проекта «Сахалин-3», а также «Удмуртнефти», «Восток Энерджи», «Сунтарнефтегазе» и некоторых других российских компаниях, владеющих лицензиями на разработку ряда не очень крупных месторождений углеводородов (более подробно см. выше и в §2.2 монографии).

Во-вторых, как по экономическим, так и по политическим причинам Китай оказался единственной стороной, готовой предоставить финансовые ресурсы для реализации некоторых стратегических проектов экспансии российских госкомпаний. В 2005 году «Роснефть» в срочном порядке искала финансовый ресурс, необходимый для возврата российскому правительству денег, использованных для приобретения «Юганскнефтегаза», — сделки, непривлекательной для западных финансовых институтов в силу исков, возбужденных за рубежом миноритарными акционерами «ЮКОСа». На не самых выгодных для себя условиях «Роснефть» получила кредит китайских банков в сумме 6 млрд долл. в обмен на поставки 48,4 млн т нефти до 2010 года²⁹⁶.

В разгар мирового финансового кризиса 2008—2010 годов Китай также оказался одной из немногих стран, сохранивших финансовую стабильность и возможность предоставлять займы для реализации особо крупных проектов, включая строительство нефтепровода Восточная Сибирь — Тихий Океан (ВСТО). Так, в 2009 году в обмен на поставки уже 300 млн т нефти в течение 20 лет по ВСТО начиная с 2011 года, Китайский банк развития предоставил «Роснефти» кредит в размере 15 млрд долл. США, а «Транснефти» — в размере 10 млрд долл.²⁹⁷.

Необходимо отметить, что упомянутые выше крупнейшие сделки последних лет могут не находить отражения в российских статистических публикациях. Так, по методологии Росстата, данные по иностранным инвестициям приводятся без учета органов денежно-кредитного регулирования, коммерческих и сберегательных банков, а именно на эту категорию приходится основной объем российских займов у китайских финансовых организаций²⁹⁸. В официальной российско-китайской финансовой статистике существуют и иные пробелы и разночтения. Так, по данным российской стороны, объем прямых накопленных инвестиций Китая в России составил на конец 2009 года 939 млн долл. США²⁹⁹ (табл. 1), а по данным Минкоммерции КНР — 2024 млн (табл. 2). Кроме того, многие трансграничные сделки по покупке долей и предоставлению кредитов российским компаниям осуществляются через третьи страны (как правило, офшоры) и поэтому не отражаются в публикациях уполномоченных госорганов.

²⁹⁵ <http://www.russia.org.cn/rus/?SID=49&ID=756>

²⁹⁶ Дербилова Е. Компания недели — «Роснефть» // Ведомости, 19.02.2009 (<http://www.vedomosti.ru/newspaper/article.shtml?2009/02/19/182554>).

²⁹⁷ Мазнева Е. Нефть на 20 лет вперед // Ведомости, 18.02.2009 (<http://www.vedomosti.ru/newspaper/article.shtml?2009/02/18/182314>).

²⁹⁸ Росстат. Методологические пояснения. Раздел «Инвестиции» (http://www.gks.ru/free_doc/2007/metod_rus_fig/23-23.htm).

²⁹⁹ Росстат. Об иностранных инвестициях в 2009 году (http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/lssWWW.exe/Stg/d04/37inv27.htm).

Таблица 1. Объем накопленных иностранных инвестиций в экономике России по основным странам-инвесторам на 31.03.2010, млн долл. США

	Накоплено на конец марта 2010		В том числе			Справочно поступило в I квартале 2010
	всего	в % к итогу	прямые	портфельные	прочие	
Всего инвестиций	265801	100	102759	19887	143155	13146
из них по основным странам-инвесторам	223788	84,2	80794	18852	124142	9284
в том числе: Кипр	52184	19,6	37897	1586	12701	1435
Нидерланды	43279	16,3	23345	4273	15661	2524
Люксембург	36384	13,7	1044	283	35057	833
Соединенное Королевство (Великобритания)	20466	7,7	3258	2365	14843	1060
Германия	20296	7,6	7780	22	12494	2106
Виргинские о-ва (Брит.)	15398	5,8	3246	10287	1865	518
Китай	10201	3,9	832	0,0	9369	54
Ирландия	9051	3,4	463	5	8583	135
Япония	8499	3,2	717	1	7781	316
Франция	8030	3,0	2212	30	5788	303

Источник: Росстат (http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/IssWWW.exe/Stg/d04/37inv27.htm)

Таблица 2. Суммарный объем прямых накопленных инвестиций в России и КНР, млн долл. США

Годы	2005	2006	2007	2008	2009
Инвестиции КНР в РФ	465	935	1374	1614	2024
Инвестиции РФ в КНР	541	610	660	720	751,77

Источник: по данным Минкоммерции КНР ³⁰⁰

Но даже по официальным данным по объему накопленных капиталовложений (прямых и портфельных инвестиций, кредитов и проч. — в совокупности свыше 10 млрд долл.) Китай в настоящее время занимает седьмое место среди иностранных инвесторов в экономику России (табл. 1).

Альтернативным методом оценки участия китайского капитала в российской экономике является обобщение информации по индивидуальным кредитам и сделкам по покупке долей в российских компаниях инвесторами из КНР. По таким подсчетам, **за 2006—2009 годы общий объем накопленных прямых инвестиций китайского бизнеса в России составляет не менее 5 млрд долл., а объем накопленных кредитов, предоставленных Китаем российским компаниям, — не менее 40 млрд долл.** Ниже приводится краткое описание крупнейших транзакций.

Прямые инвестиции (приобретение не менее 10% акций). В отраслевом разрезе российской экономики лидером по привлечению китайских инвестиций (как прямых, так и кредитов) является ТЭК. В 2006 году китайская нефтехимическая корпорация Sinorec приобрела у ТНК-ВР 96,86% акций компании «Удмуртнефть» через специально созданную компанию «Промлизинг». По оценкам экспертов, цена сделки составила порядка 3,5 млрд долл. Однако в том же году в интересах подконтрольности данного актива российскому правительству государственная нефтегазовая компания «Роснефть» выкупила у Sinorec 51% акций «Промлизинга». «Роснефть» (74,9% акций) и Sinorec (24,1%) также являются партнерами по разработке Венинского блока проекта «Сахалин-3». Кроме того, «Роснефть» создала совместное предприятие «Восток Энерджи» с еще одной китайской компанией — CNPC («Роснефти» принадлежит 51% акций, CNPC — 49%)³⁰¹.

³⁰⁰ Торгпредство РФ в КНР. Российско-китайское инвестиционное сотрудничество (<http://www.russchinatrade.ru/ru/ru-cn-cooperation/investment>).

³⁰¹ Говорун Ю., Шевелькова О. Трудные деньги Поднебесной // SmartMoney, 12.05.2007 (<http://www.vedomosti.ru/smartmoney/article/2007/03/12/2433>).

Осенью 2009 года китайские инвесторы приобрели еще два актива в российском нефтегазовом секторе. «Дочка» гонконгской компании RusEnergy Investment Corporation выкупила 51% акций «Сунтарнефтегаза». Согласно экспертным оценкам, сумма сделки могла составить 200—300 млн долл. Месторождения «Сунтарнефтегаза» находятся в пределах трассы строящегося трубопровода ВСТО и проектируемого газопровода до Находки, который пройдет в едином коридоре с нефтепроводом. По информации китайской газеты «Чжунго цайцзин», в 2010—2011 годах RusEnergy планирует вложить в освоение месторождений «Сунтарнефтегаза» еще 300 млн долл.³⁰². Практически в то же время государственный инвестфонд China Investment Corporation (CIC) выкупил 45% акций российской компании «Нобель Ойл». Владелец еще 5% стала гонконгская инвестгруппа Oriental Patron Financial Group (OPFG); у российских инвесторов сохранилось 50% акций компании. В итоге был создан новый холдинг — Nobel Holdings Investments Ltd., который планирует провести первичное размещение акций на Гонконгской фондовой бирже³⁰³.

Еще одним сектором российской экономики, получившим значимый объем китайских прямых инвестиций, является строительство и недвижимость. Самым большим инвестиционным проектом в этой сфере является возведение «Балтийской жемчужины» — нового микрорайона Санкт-Петербурга. Проект стоимостью около 3 млрд долл. реализуется консорциумом шанхайских инвесторов³⁰⁴.

Китайские компании также выступают инвесторами в других отраслях российской экономики. В 2008 году китайская Suntech Power за 100 млн долл. приобрела долю Nitel Solar, российского производителя поликристаллического кремния, используемого при производстве солнечных батарей³⁰⁵. Китайская телекоммуникационная компания Хуавэй создала в России СП по производству цифровых станций и планирует наращивать объем инвестиций.

Портфельные инвестиции (менее 10% акций). Стоимость ценных бумаг российских компаний в портфелях китайских инвесторов пока пренебрежимо мала. Тем не менее в будущем ситуация может измениться в связи с размещением акций российских компаний на китайских фондовых биржах. Первопроходцем в этом отношении выступила крупнейшая российская металлургическая компания — ОК РУСАЛ, прибегнувшая к инновационным

для России путем первичного размещения акций. В начале 2010 года ОК РУСАЛ разместила свои акции сразу на двух торговых площадках — бирже Euronext в Париже и Гонконгской фондовой бирже, что позволяет вести торговлю ценными бумагами компании практически 24 часа в сутки. Крупные инвесторы из континентального Китая в торгах не участвовали, но гонконгская корпорация Cheung Kong Holding приобрела пакет акций ОК «РУСАЛ» на сумму 100 млн долл.³⁰⁶.

Кредиты. Как упоминалось выше, крупнейшим кредитором российских компаний является принадлежащий государству Китайский банк развития, в начале 2009 года предоставивший кредит «Роснефти» (на 15 млрд долл.) и «Транснефти» (на 10 млрд долл.) под поставки 300 т нефти в течение 20 лет начиная с 2011 года.

Хотя и в намного менее крупных масштабах, китайские банки также предоставляют кредиты под проекты в других отраслях российской экономики. В отличие от западных коммерческих банков, для которых вопросы предоставления займов решают в основном коммерческие характеристики проекта, китайские банки стремятся кредитовать предприятия, к реализации которых так или иначе привлечены их соотечественники. Например, Китайский экспортно-импортный банк (Эксимбанк) предоставил кредит для возведения упомянутой выше «Балтийской жемчужины» в Санкт-Петербурге, а в ноябре 2009 года выделил заем в размере 277,4 млн долл. для строительства волейбольного центра в Москве. В обоих случаях подрядные строительные работы будут осуществляться китайскими строительными компаниями.

Этот же китайский банк подписал документы на участие в финансировании ряда проектов российского цементного холдинга ПАТМ Цемент совместно с китайской компанией Hefei Cement. В рамках реконструкции завода «Ангарский цемент» Эксимбанк планирует предоставить кредит суммой в 100 млн долл. сроком на 11 лет с эффективной ставкой 3,6%. Эксимбанк также обеспечил выдачу кредитов на строительство жилой недвижимости в Омской области и на Сахалине. В целом, по данным Минкоммерции КНР, к началу 2009 года суммарный объем подписанных контрактов на китайские подрядные строительные работы в России достиг 10,78 млрд долл., а общий объем выполненных работ составил 5,86 млрд долл. Для выполнения трудовых услуг в конце 2008 года в России

³⁰² Назарова Ю. Китайцы купили первый российский газ // RBC Daily, 13 октября 2009 (<http://www.rbcdaily.ru/2009/10/13/tek/435994>)

³⁰³ Кортыгина Е. Российско-китайская нефть // RBC Daily, 21 мая 2010 (<http://www.rbcdaily.ru/2010/05/21/tek/480105>)

³⁰⁴ Инфолайн, 25 марта 2010. (<http://www.advis.ru/cgi-bin/new.pl?507F6267-F0A7-0D43-8DA3-0ADB3B4AF00C>)

³⁰⁵ <http://www.nitolsolar.com/ruhistory/>

³⁰⁶ http://www.hkex.com.hk/eng/invest/company/profile_page_e.asp?WidCoID=00486&WidCoAbbName=&Month=&langcode=e

(в основном, на Дальнем Востоке и в Сибири) находились 31093 китайских рабочих. По данным Российской ассоциации строителей, китайские инвестиции в российский сектор строительства и недвижимости могут превысить 6,4 млрд долл. в течение нескольких лет, особенно учитывая внедрение в России программы «Доступное жилье»³⁰⁷.

Существуют кредитные соглашения между китайскими и российскими банками. Например, в марте 2009 года было подписано соглашение между ВТБ и китайским Эксимбанком о привлечении 240 млн долл. сроком на 7 лет для закупки китайского оборудования российскими предприятиями. Кроме того, Эксимбанк открыл кредитную линию Газпромбанку, в рамках которой начиная с 2007 года было привлечено более 300 млн долл. на поставку китайского оборудования в Россию под страховое покрытие китайского экспортного страхового агентства SINOSURE. В октябре 2009 года было подписано кредитное соглашение между ВТБ и китайским Сельскохозяйственным банком о выдаче 500 млн долл., которые будут направлены на финансирование российского импорта из Китая также под страховое покрытие SINOSURE³⁰⁸.

Инвестиции России в Китай

Российские инвестиции в Китай на порядок меньше, чем китайские инвестиции в Россию. По данным Минкоммерции Китая, на конец 2009 года объем накопленных российских инвестиций в КНР составил 2,19 млрд долл., из которых прямые инвестиции составили 751,77 млн долл. (табл. 2). Общее количество проектов с российскими прямыми инвестициями — 2269³⁰⁹.

На сегодняшний день самым крупным объектом российско-китайского экономического сотрудничества на территории КНР является строительство первой и второй очередей Тяньваньской АЭС. Строительство первой очереди завершено. Стоимость каждого из энергоблоков первой очереди Тяньваньской АЭС составила 750 млн долл., проект полностью финансировался за счет кредита, предоставленного КНР правительством РФ на 13 лет под 4% годовых с началом возврата кредита через два года после запуска первого энергоблока³¹⁰.

Вторая очередь будет построена совместно российскими и китайскими специалистами. Сумма контракта на строительство второй очереди, подписанного с китайской стороной российским ЗАО «Атомстройэкспорт», составляет 1,228 млрд евро. Китайские компании, которые будут поставлять и монтировать оборудование для АЭС, должны пройти сертификацию, как в китайских надзорных инстанциях, так и в Ростехнадзоре³¹¹.

Перспективы развития российско-китайского инвестиционного сотрудничества

2009 год стал знаменательным для российско-китайских отношений не только большими объемами инвестирования и кредитования, но и подписанием основополагающих программ и документов по инвестиционному сотрудничеству. В июне 2009 года был подписан План российско-китайского инвестиционного сотрудничества³¹², призванный создать межправительственный механизм регулирования инвестиционной деятельности, сбалансировать инвестиции в различные сектора, укрепить инвестиционное сотрудничество в целом. В документе отмечено, что «российско-китайское инвестиционное сотрудничество достигло самого высокого уровня за всю историю его развития», а также что его динамика «основывается на росте и высокой взаимодополняемости экономик обеих стран»³¹³. В качестве приоритетных сфер для сотрудничества отмечены машиностроение, производство строительных материалов, легкая промышленность, транспорт и логистика, сельское хозяйство, строительство, информационные технологии и телекоммуникации, банки и страхование, инвестиции в инновационные научно-технические разработки, ТЭК, химическая промышленность, лесное хозяйство, горнодобывающая отрасль.

В сентябре 2009 года Россия и Китай приняли «Программу сотрудничества 2018» между регионами Дальнего Востока, Восточной Сибири России и провинциями Северо-Восточного Китая, которая предусматривает крупные взаимные инвестиции в ряд проектов на территории обеих стран (подроб-

³⁰⁷ Российско-китайское сотрудничество в сфере строительной техники, 2008, №2 (<http://www.a-s-r.ru/tabid/223/EntryID/11596/Default.aspx>)

³⁰⁸ Сельхозбанк Китая выдаст ВТБ кредит на \$500 млн 13.10.2009 (<http://www.rosbalt.ru/2009/10/13/679854.html>)

³⁰⁹ Российско-китайское инвестиционное сотрудничество. Торговое представительство России в Китае (<http://www.russchinatrade.ru/ru/ru-cn-cooperation/investment>)

³¹⁰ Кашин В. Битва за атом // China Pro, 25.01.2010 (<http://www.chinapro.ru/rubrics/2/3383/>).

³¹¹ На строительстве 2-й очереди Тяньваньской АЭС Россия выполнит 30% работ, остальной объем поручат местным подрядчикам // Газета, 9.02.2010 (<http://www.bigpowernews.ru/news/document14026.phtml>).

³¹² <http://www.russchinatrade.ru/assets/files/ru-ru-cn-coop/rus+china%20plan.pdf>

³¹³ Там же.

нее о «Программе сотрудничества 2018» в §1.3 настоящей монографии). В отличие от Плана российско-китайского инвестиционного сотрудничества «Программа сотрудничества 2018» содержит экологический раздел, в котором в самом общем виде говорится о сотрудничестве администраций субъектов РФ с правительствами китайских провинций по вопросам охраны окружающей среды.

В 2010 году Китай планирует инвестировать в другие государства порядка 60 млрд долл.³¹⁴. В том числе ранее Китай заявлял о своих планах по увеличению накопленных прямых инвестиций в Россию до 12 млрд долл. до 2020 года³¹⁵. Финансовый кризис 2008—2010 годов лишь подкорректировал направление инвестиций, которые теперь преимущественно расходуются на сырьевые активы. В определенной мере можно сказать, что в связи с перераспределением сил на мировых финансовых рынках в пользу Китая и сужением возможностей России по привлечению капитала из других внешних источников, кризис катализировал рост зависимости России от китайских инвестиций.

«Экологический след» российско-китайского инвестиционного сотрудничества

Обеспокоенность природоохранных организаций и общественности стремительными темпами роста финансовых потоков между Китаем и Россией обусловлена двумя обстоятельствами. Во-первых, как видно из предыдущих параграфов, эти потоки аккумулируются в основном в отраслях с высокими экологическими рисками. Во-вторых, в условиях несовершенной практики применения природоохранного законодательства в обеих странах и с учетом того, что данные транзакции, как правило, происходят на самом высоком государственном уровне, общественность и экологические организации располагают крайне ограниченным набором средств оказания воздействия на данные проекты. Например, в строительном секторе пока не возникает серьезных вопросов с адаптацией китайских строителей к российским ГОСТам и СНиПам, но отсутствует механизм экологической экспертизы.

В отличие от группы Всемирного банка, ЕБРР, Азиатского банка развития и частных банков, подписавших Принципы Экватора, организации, вовлеченные в российско-китайское инвестиционное сотрудничество, не выдвигают собственных требований к социальным и экологическим характе-

ристикам финансируемых проектов. Поэтому для обеспечения экологической и социальной безопасности проектов, финансируемых Китаем в России и Россией в Китае, необходимо как совершенствование соответствующих разделов законодательства и правоприменительной практики в обеих странах, так и внедрение наилучшего имеющегося опыта ответственного финансирования в деятельность китайских и российских кредиторов и инвесторов. Первые шаги по внедрению в России и Китае практики ответственного финансирования дают возможность наметить пути вовлечения местных инвестиционных и кредитных организаций в процессы экологизации экономики данных государств.

Китайский финансовый сектор на пути к экологической ответственности

В недавнем совместном докладе Народного банка Китая и WWF сделан вывод о том, что в настоящее время большинство китайских финансовых организаций находятся на ранней стадии внедрения социально-экологических задач и решений в свою основную деятельность. Тем не менее есть основания полагать, что сочетание давления со стороны конкурентов на международных финансовых рынках и политики китайского правительства подтолкнет финансовый сектор Китая к согласованному принятию практики ответственного финансирования³¹⁶. В Китае политика финансовых институтов во многом определяется генеральной линией руководства страны, в последнее время уделяющего все большее внимание вопросам устойчивого развития (подробнее о политике устойчивого развития Китая в §3.1 настоящей монографии).

Роль Народного банка Китая и Министерства охраны природы КНР. НБК, являющийся аналогом российского ЦБ, на протяжении последних нескольких лет заявляет об усилении природоохранных мер и осуществляет стимулирование социально-экологической ответственности в банковском секторе, используя инструменты денежно-кредитной политики, включая процентную ставку. В 2007 году НБК сформировал базу экологических данных по китайским компаниям. В этом же году для коммерческих банков было введено требование о рассмотрении «экологической истории» клиентов, претендующих на получение кредита, и учета этой истории при принятии решения о предоставлении финансирования и размере соответ-

³¹⁴ Прямые инвестиции Китая в экономику других стран в 2010 году составят 60 млрд долл. // ТАСС-Урал, 25.02.2010, (<http://tass-ural.ru/lentanews/95477.html>)

³¹⁵ «Правительство Китая будет поощрять инвестиции в России» // Премьер госсовета КНР Вэнь Цзябао о российско-китайском сотрудничестве // Коммерсантъ № 202(3778), 02.11.2007 (<http://www.kommersant.ru/doc.aspx?DocsID=821294>)

³¹⁶ PBoC and WWF (2008) Towards Sustainable Development: Reforms and Future of China's Banking Industry. People's Bank of China (PBoC) and the WWF, Beijing. (<http://wwf.panda.org/index.cfm?uNewsID=146221>)

ствующей процентной ставки. Также в 2007 году НБК совместно с Министерством охраны природы КНР и Комиссией по регулированию банковской деятельности Китая создали «зеленую» систему кредитования, направленную на ограничение доступа к кредитам для компаний, нарушающих экологическое законодательство.

В декабре 2009 года НБК и Министерство охраны природы КНР подписали меморандум о намерениях, который будет определять экологическую политику банка в течение нескольких последующих лет. Президент Банка Китая г-н Сяо Ган заявил о необходимости продвижения «зеленых кредитов» и жесткого ограничения финансирования устаревших высокоэнергоёмких и загрязняющих технологий. Одним из недавних примеров «зеленой политики» НБК является финансирование проекта по строительству системы очистки воды в размере 1,5 млрд долл.³¹⁷

По цепочке природоохранные меры правительства Китая повлекли соответствующую реакцию и на местных фондовых рынках. Так, в ответ на «Инструкции по раскрытию природоохранной политики», опубликованные Министерством охраны природы КНР, в 2008 году Шанхайская фондовая биржа обратилась к компаниям-эмитентам с призывом раскрывать информацию о мерах по обеспечению устойчивого развития³¹⁸. Руководством биржи были разработаны детальные рекомендации по добровольному раскрытию информации компаниями. Таким образом, хотя раскрытие природоохранной и социальной политики компаний является лишь рекомендацией со стороны Шанхайской фондовой биржи, непрозрачность эмитентов в этой сфере, как и серьезные социально-экологические проблемы в их деятельности, могут негативно сказаться на стоимости акций соответствующих компаний. «Инструкции по раскрытию природоохранной политики» также стали важнейшей темой диалога между бизнесом и экологическими НПО в Китае.

Еще одним шагом по увязыванию цены акций китайских компаний с их социально-экологической практикой станет формирование публичных черных списков компаний, загрязняющих окружающую среду. В настоящее время соответствующие планы готовятся Министерством охраны окружающей среды и НБК. Следующим шагом может стать

предписание всем коммерческим банкам не выдавать кредитов и ссуд компаниям-нарушителям. В конечном итоге, акции этих компаний могут быть исключены из списков котироваемых ценных бумаг Шанхайской и Шеньчженьской фондовых бирж.

В октябре 2009 года Госсовет КНР принял постановление, согласно которому любой инвестиционный проект должен пройти экологический аудит еще до получения окончательного одобрения на реализацию проекта. Эта мера касается всех отраслей промышленности, строительства, лесного и сельского хозяйств, транспорта и туризма³¹⁹.

«Зеленая составляющая» пакета антикризисных мер. Новый толчок «зеленому» финансированию в Китае дал финансовый кризис, а точнее — реакция на него со стороны правительства Китая и многих других стран. В Китае и двенадцати других членах «Большой двадцатки» было принято решение об антикризисной политике стимулирования экономики, одновременно направленной на снижение ее энерго- и материалоемкости, а также развитие альтернативных источников энергии и решение экологических проблем (табл. 3). Таким образом, эти государства пытаются дать ответ на вызов сразу трех текущих кризисов — финансово-экономического, энергетического и экологического.

Китай является абсолютным лидером по размеру «зеленой» составляющей — 216,4 млрд долл. или 33,4% от общей суммы — национального пакета антикризисных мер, рассчитанного на 2009—2010 годы (всего 647,5 млрд долл.). Из данных 216,4 млрд примерно 45% выделено для строительства высокоскоростных железных дорог как альтернативы воздушному и автомобильному видам транспорта, на которые приходится огромный объем выбросов парниковых газов, 32% расходов связано с модернизацией сетей электропередач, 23% — с инвестициями в переработку и захоронение отходов и совершенствование систем водоснабжения и водоочистки³²⁰. Кроме того, в течение ближайших пяти лет китайское правительство планирует вложить около 44 млрд долл. в развитие производства автомобилей с гибридными и электрическими двигателями³²¹. Проводниками многомиллиардных потоков «зеленой» антикризисной помощи являются китайские банки.

³¹⁷ www.bankofchina.com. News, 15.12.2009

³¹⁸ Shanghai Stock Exchange (http://www.sse.com.cn/en_us/cs/about/news/en_news_20080514a.html)

³¹⁹ Китай вводит экологический аудит для инвестиционных проектов. Chinanews.ru, 24.08.2009

³²⁰ HSBC. A Climate for Recovery. The Colour of Stimulus Goes Green. HSBC, 25 February 2009, p. 2.

³²¹ HSBC. Delivering the Green Stimulus. Spending is Due to Reach USD 248 bn in 2010, Focusing on Rail, Grid, Energy Efficiency and Renewable Energy. HSBC, 9 March 2010, p. 4–5.

Стоит также отметить, что в силу дешевизны китайской рабочей силы многие заказы на «зеленое» оборудование, простимулированные антикризисными мерами не только в Китае, но и других странах мира, прежде всего США, были размещены на китайских заводах. Таким образом, «зеленые» инвестиции как реакция на финансовый кризис оказали мультипликационный эффект на развитие китайской экономики.

Экологическая ответственность в практике отдельных китайских банков. Говоря о банках, действующих в материковом Китае, следует выделить национальные китайские и иностранные банки (представительства иностранных банков, филиалы, банки со 100%-ным иностранным капиталом, зарегистрированные в Китае).

В Китае действуют три крупнейших иностранных банка, подписавших Принципы Экватора, — HSBC, Standard Chartered и Citibank³²². В 2008 году к этой инициативе присоединилась и первая китайская финансовая организация — Промышленный банк Китая, крупный, но не лидирующий кредитор китайской экономики. О своем намерении принять Принципы Экватора также заявил Строительный банк Китая, входящий в «Большую четверку» китайского финансового сектора³²³. При этом стоит подчеркнуть, что Принципы Экватора применимы только к проектному финансированию³²⁴, используемому, как правило, для реализации крупных и высокорискованных проектов. Таким образом, Принципы Экватора представляют интерес далеко не для всех международных и китайских банков и неприменимы к основной массе финансовых транзакций, представляющих собой государственные и корпоративные займы, гарантии, операции с акциями, облигациями и проч.

Более широкие по охвату, но менее конкретные по социально-экологической регламентации международные инициативы в сфере финансовой ответственности также начали привлекать первых

участников из Китая. Так, Банк Шанхая, Китайский торговый банк и Промышленный банк Китая являются участниками Финансовой инициативы ЮНЕП³²⁵. Китайские банки перенимают западную практику по внедрению энергосберегающих технологий, экономии бумаги и перевода банковских расчетов в интернет и т. д. («зеленый» офис). Кроме того, китайские банки начали раскрывать информацию о своей социально-экологической деятельности в отчетах о корпоративной социальной ответственности, выпускать «зеленые» банковские продукты для клиентов (например, кредитные карты «Красная сосна» Строительного банка Китая).

С точки зрения природоохранного эффекта наиболее важным представляется учет экологических рисков и «зеленых» точек роста экономики при представлении кредитов отдельными китайскими банками. В этой связи можно выделить практику Строительного банка Китая, который избирательно подходит к финансируемым проектам на основе их экологических характеристик. По состоянию на конец 2008 года Строительный банк Китая выделил кредиты на проекты возобновляемых источников энергии на сумму почти 22,5 млрд долл. (примерно 4% от общей суммы кредитов)³²⁶. Аналогичную практику внедряет и другой банк китайской «Большой четверки» — Банк Китая (не путать с Народным банком Китая, являющимся центральным банком КНР)³²⁷.

Углеродные рынки. Китай является безусловным лидером по числу проектов в рамках Механизма чистого развития (МЧР, Clean Development Mechanism), предусмотренного Киотским протоколом. В рамках МЧР развитые страны и страны с переходной экономикой, имеющие обязательства по снижению выбросов парниковых газов, могут инвестировать в проекты сокращения выбросов в странах, не имеющих таких обязательств. Предпосылкой МЧР является существенная разница в затратах

³²² China Business, #2, Autumn 2009, Foreign Banks in China.

³²³ China Construction Bank Corporation Social Responsibility Report 2008, p. 104

³²⁴ Проектное финансирование представляет собой «метод финансирования, при котором кредитор в основном ориентируется на доходы, генерируемые отдельным проектом, как с точки зрения погашения кредита, так и с точки зрения обеспечения в связи с рисками. Данный тип финансирования обычно применяется в отношении крупных, сложных и дорогостоящих структур, которые могут включать, например, электростанции, химические заводы, шахты, объекты транспортной, экологической и телекоммуникационной инфраструктуры. Проектное финансирование может осуществляться в форме финансирования строительства новых основных фондов или рефинансирования существующих основных фондов (что может включать или не включать их модернизацию). В рамках таких сделок выплаты кредиторам обычно производятся исключительно или почти исключительно за счет денежных средств, получаемых по договорам, заключенным в отношении продукции соответствующих производственных мощностей, например электроэнергии, которую продает электростанция. В качестве заемщика обычно выступает специальная структура (SPE, или Special Purpose Entity), которой не разрешается осуществлять любые иные функции, помимо строительства и эксплуатации соответствующих мощностей и владения таковыми. Вследствие этого погашение кредита зависит в основном от денежных потоков, генерируемых в рамках проекта, и от залоговой стоимости активов по проекту». (Basel Committee on Banking Supervision, International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards, «Basel II»).

³²⁵ http://www.unepfi.org/signatories/index.html?&no_cache=1

³²⁶ China Construction Bank Corporation Social Responsibility Report 2008, p. 79, 102, 104

³²⁷ www.bankofchina.com. News. 22.01.2010

Таблица 3. «Зеленая» составляющая пакетов антикризисных мер в разных странах мира (по состоянию на 1 июля 2009 года)

Страна	Общая сумма пакета антикризисных мер, млрд. долл.	«Зеленая» составляющая, млрд долл.			ВВП, 2007 (паритет покупательной способности), млрд. долл.	Доля «зеленой» составляющей в пакете антикризисных мер, %	«Зеленая» составляющая пакета антикризисных мер как доля ВВП, %
		Снижение выбросов парниковых газов*	Прочее	Всего			
Австралия	43,8	9,3	0,0	9,3	773,0	21,2%	1,2%
Аргентина	13,2	0,0	0,0	0,0	526,4	0,0%	0,0%
Бразилия	3,6	0,0	0,0	0,0	1849,0	0,0%	0,0%
Великобритания	34,9	3,7	0,1	3,7	2130,0	10,6%	0,2%
Германия	104,8	13,8	0,0	13,8	2807,0	13,2%	0,5%
Индия	13,7	0,0	0,0	0,0	2966,0	0,0%	0,0%
Индонезия	5,9	0,0	0,0	0,0	843,7	1,7%	0,0%
Италия	103,5	1,3	0,0	1,3	1800,0	1,3%	0,1%
Канада	31,8	2,5	0,3	2,8	1271,0	8,3%	0,2%
Китай	647,5	175,1	41,3	216,4	7099,0	33,4%	3,0%
Мексика	7,7	0,8	0,0	0,8	1353,0	9,7%	0,1%
Россия	20,0	0,0	0,0	0,0	2097,0	0,0%	0,0%
Саудовская Аравия	126,8	0,0	9,5	9,5	546,0	7,5%	1,7%
Турция	0,0	0,0	0,0	0,0	853,9	-	0,0%
США**	787,0	78,5	15,6	94,1	13780,0	12,0%	0,7%
Франция	33,7	7,1	0,0	7,1	2075,0	21,2%	0,3%
ЮАР	7,5	0,7	0,1	0,8	467,8	10,7%	0,2%
Южная Корея	38,1	14,7	21,6	36,3	1206,0	95,2%	3,0%
Япония	639,9	36,0	0,0	36,0	4272,0	5,6%	0,8%
Европейский Союз***	38,8	22,8	0,0	22,8	14430,0	58,7%	0,2%
Всего G20	2702,2	366,3	88,4	454,7	63145,8	16,8%	0,7%
Всего прочие страны****	314,1	7,6	1,0	8,6	6902,9	2,7%	0,1%
Всего	3016,3	373,9	89,4	463,3	65610,0	15,4%	0,7%

* Включая поддержку освоения возобновляемых источников энергии, улавливания и секвестрации углерода, повышения энергоэффективности, развития общественного и железнодорожного транспорта, а также модернизации сетей электропередач.

** Только в рамках закона «О восстановлении роста и инвестиций» от февраля 2009 г. Принятый в октябре 2008 г. закон «О чрезвычайной экономической стабилизации» также предусматривал меры по снижению налогов и налоговому кредитованию общим объемом 185 млрд. долл. США, включая 18,2 млрд долл. инвестиций в развитие ветроэнергетики, солнечной энергетики, а также улавливания и хранения углерода.

*** Только непосредственный вклад ЕС (без учета вклада отдельных членов).

**** Включает пакеты антикризисных мер государств, не входящих в G20: Австрии, Бельгии, Чили, Греции, Венгрии, Израиля, Малайзии, Нидерландов, Новой Зеландии, Норвегии, Филиппин, Польши, Португалии, Испании, Швеции, Швейцарии, Таиланда и Вьетнама.

Источник: Barbier, E. (2009). «Rethinking the Economic Recovery: A Global Green New Deal.» Report prepared for the Economics and Trade Branch, Division of Technology, Industry and Economics, UNEP. Geneva. (<http://www.unep.org/greeneconomy/docs/GGND-Report-April2009.pdf>)

на сокращение выбросов в развитых и развивающихся государствах в пользу последних. Как правило, проекты МЧР связаны с повышением энергоэффективности, разработкой и использованием новых и возобновляемых источников энергии, извлечением и утилизацией метана³²⁸.

Число проектов МЧР с участием Китая, которые находятся в разработке, уже превысило 1200, а их потенциал по сокращению выбросов к 2020 году составит около 3 млрд т CO₂-эквивалента³²⁹. Даже при относительно низкой средней стоимости тонны CO₂ в размере 10—15 долл. реализация данной программы означает приток не менее 30 млрд долл. в китайскую экономику. Участие Китая в МЧР также позволяет местным банкам более уверенно кредитовать «зеленые» проекты, что дает мультипликационный эффект для экологизации китайской экономики.

В целом очевидна положительная динамика в развитии экологической ответственности финансового сектора Китая, лидирующую роль в которой играет Народный банк Китая. В то же время в абсолютном большинстве случаев «зеленые» инициативы китайского финансового сектора применимы к кредитам и инвестициям только для собственно китайских предприятий. Таким образом, за их рамками пока остаются постоянно увеличивающиеся финансовые потоки, выделяемые Китаем для реализации экологически чувствительных проектов в России, странах Юго-Восточной и Центральной Азии, Африки и Латинской Америки.

Развитие экологической ответственности в российском финансовом секторе

Экологическая ответственность финансового сектора в России менее развита, чем в Китае. Это частично объясняется тем, что сам финансовый сектор России еще не достиг стадии зрелости, особенно по уровню капитализации финансовых рынков. Так, в 2007 году общая стоимость банковских активов в России составила только 68% ВВП, что значительно ниже, чем аналогичный показатель в других странах БРИК (Бразилия, Россия, Индия и Китай)³³⁰. Например, финансовые активы в Китае уже в 2,8 раз выше ВВП³³¹. Причинами низкой капитализации финансового сектора в России являются низкий уровень сбережений, зависимость от зарубежных источников капитала, значительные объемы оттока капитала за рубеж в периоды кри-

зисов, а также недостаток адекватных подходов к управлению рисками.

Вместе с тем существует и ряд других причин пассивности российского финансового сектора в сфере социально-экологической ответственности. По сравнению с системной проблемой неразвитости российских финансовых рынков эти причины легче поддаются корректировке.

Государственное регулирование. В отличие от Народного банка Китая Центральный банк России (ЦБР) занимает по вопросам экологии пассивную позицию. Так, установленная ЦБР классификация банковских рисков, на которую ориентируются в своей деятельности российские банки, не включает экологические и социальные риски. В стране с высокой долей государственного участия в банковском секторе фактор отсутствия императива от центрального регулятора является архиважным, если не определяющим. Поэтому российские банки не осуществляют систематического мониторинга социально-экологических аспектов инвестирования, лишь спорадически включая их в такие категории рисков, предусмотренные ЦБР, как стратегический, кредитный, правовой и операционный риски.

Кроме того, в России со стороны центральной власти в целом отсутствует установка, переориентировавшая бы инвесторов с принятия краткосрочных решений на планирование с учетом более удаленных временных горизонтов (подробнее в §3.1 настоящего сборника). Откладывается принятие многих более экологичных технических регламентов и стандартов (в частности, в отношении качества моторных топлив); меняется и оспаривается законодательная база экологических штрафов и ОВОС; отзываются экологически оправданные решения (например, условие работы Байкальского целлюлозно-бумажного комбината только в замкнутом цикле).

В условиях финансово-экономического кризиса 2008—2010 годов Россия, в отличие от Китая, не воспользовалась возможностью дополнительного стимулирования экологизации экономики в формате антикризисной помощи. По оценкам ЮНЕП, в российском пакете антикризисных мер не предусмотрены расходы на стимулирование энергоэффективности, развитие возобновляемых источников энергии и решение экологических проблем (табл. 3).

³²⁸ Ernst & Young «Сертифицированные сокращения выбросов: каким образом их следует учитывать?» (<http://www.giap.ru/biblio/audit/auditcomp/ey/008.pdf>)

³²⁹ Синь Цзянь интерпретирует цели Китая по сокращению выбросов. (http://russian.china.org.cn/exclusive/txt/2009-12/06/content_19016931.htm)

³³⁰ Robinson, M. (2008). International Banking. A Unique Opportunity for Russia. Презентация в Высшей школе менеджмента, СПб, 10.04.2008.

³³¹ <http://www.slon.ru/blogs/grozovsky/post/145254/>

Несмотря на ратификацию Россией Киотского протокола еще в 2004 году, у российского правительства ушло шесть лет на одобрение первых проектов совместного осуществления (аналога МЧР для развитых государств и стран с переходной экономикой). Это лишило многие стремящиеся к экологизации отечественные предприятия дополнительных источников международного финансирования. Таким образом, в России, в отличие от Китая с его четким курсом на экологизацию, выгоды «зеленых» проектов не являются очевидными для кредиторов и инвесторов.

В отсутствие какой-либо заинтересованности в вопросах экологии со стороны Центрального банка России, Министерства финансов, Федеральной службы по финансовым рынкам, а также фондовых бирж основным регулирующим органом, стремящимся к поощрению «зеленых» инвестиций, является Министерство природных ресурсов и экологии РФ. В этих целях Минприроды России разрабатывает предложения по соответствующей корректировке экологического законодательства и созданию новых критериев экологической эффективности. Предполагается, что российским предприятиям будет поставлена задача перехода на наилучшие существующие технологии к 2016 году. Минприроды России также намерено предложить новые ставки платежей за негативное воздействие на окружающую среду. Предлагается поэтапное повышение коэффициента к ставкам платы за сбросы и выбросы загрязняющих веществ, что в целом по сравнению с 2009 годом приведет к увеличению платы за загрязнение в пять раз к 2011 году и в 20 раз — к 2016 году³³². На заседании Госсовета, состоявшемся 27 мая 2010 года и полностью посвященном вопросам экологии, намерения в разы увеличить плату предприятий за негативное воздействие на окружающую среду были подтверждены главой Минприроды Юрием Трутневым³³³.

Минприроды России также ведет согласование финансирования экологически ориентированных проектов крупнейшими российскими госбанками — Сбербанком и ВТБ. В частности, Сбербанк анонсировал планы выделения в 2010 году крупной суммы (примерно 5 млрд долл.) на кредитование экологических проектов российских предприятий³³⁴. Интерес Сбербанка к экологическим вопросам связан как с поставленной президентом РФ задачей повышения энергоэффективности российской экономики на 40% к 2020 году, так и с тем, что в октябре 2009 года правительство РФ назначило этот банк Оператором углеродных еди-

ниц и организатором конкурсов в рамках Киотского протокола. В марте 2010 года Сбербанк завершил прием заявок от российских компаний на первый конкурс ПСО, результатом которого стали 44 заявки от 35 компаний с общим потенциалом сокращений 77,5 млн т CO₂-эквивалента. К конкурсному отбору допускались заявки из секторов, прописанных Киотскими нормативными актами: энергетика, промышленные процессы, использование растворителей и других продуктов, сельское хозяйство (включая лесное), отходы. В конце июля 2010 года Минэкономразвития РФ утвердило первые 15 проектов совместного осуществления. Среди компаний, чьи проекты победили, — «Роснефть», «Газпромнефть», «Самотлорнефтегаз», «Иркутскэнерго», «Группа Илим» и другие компании.

Экологическая ответственность в практике отдельных российских банков. Доминирующей силой в российском финансовом секторе являются госбанки (ВЭБ, ВТБ, Сбербанк, Евразийский банк развития (ЕАБР), Россельхозбанк и Газпромбанк). На частные российские банки приходится значительно меньшая доля совокупных банковских активов. Так, например, крупнейший частный коммерческий банк, Альфа-банк, контролирует всего 5% от их общего объема. В то же время в России, так же как и в Китае, работают зарубежные финансовые организации в форме представительств иностранных банков, филиалов и банков со 100%-ным иностранным капиталом.

С точки зрения экологической ответственности, прежде всего, следует отметить положительный опыт работы в России Международной финансовой корпорации (МФК) и Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР). Будучи ориентированными на содействие развитию, МФК и ЕБРР уделяют особое внимание вопросам охраны окружающей среды. Как следствие, практические подходы и стандарты деятельности этих институтов могут служить моделью для российского банковского сектора. Опыт МФК и ЕБРР говорит о жизненности ответственных и прогрессивных с экологической точки зрения инвестиций в российских условиях, причем меры по повышению энергоэффективности могут быть привлекательны для российских банков не только с репутационной, но и экономической точки зрения³³⁵.

Многие иностранные частные банки, работающие в России, например HSBC, Societe Generale, Royal Bank of Scotland и некоторые другие, также являются участниками международных инициатив по экологизации финансовой деятельности

³³² Пять миллиардов на природу. Российская газета. (<http://www.rg.ru/2009/11/24/trutnev.html>)

³³³ <http://top.rbc.ru/economics/27/05/2010/412797.shtml>

³³⁴ Там же.

³³⁵ Подробнее в Докладе WWF: Чистая выгода для России: преимущества ответственного финансирования. Доклад Программы по экологизации рынков и инвестиций WWF/ Под ред. И. Герасимчук, К. Илюмжиновой, А. Шорна. Москва — Франкфурт-на-Майне — Йоханнесбург: WWF, 2010. с. 56–63.

(Принципы Экватора, UN PRI, UNEP FI и т. д.), ежегодно готовят нефинансовую отчетность, предлагают некоторые «зеленые» продукты и имеют программы по снижению влияния своей работы на окружающую среду («зеленый» офис). В то же время, в отличие от ЕБРР и МФК, эти банки пока не разрабатывают направления кредитов на специальных условиях для реализации «зеленых» проектов российских предприятий. Причины отсутствия данного вида деятельности были перечислены выше.

Что касается финансовых организаций с собственным российским капиталом, то по состоянию на сентябрь 2010 года ни одна из них не присоединилась к международно признанным механизмам социальной и экологической ответственности. До начала финансового кризиса 2008—2010 годов российские частные банки проявляли несколько больший интерес к сфере корпоративной социальной ответственности (КСО), нежели государственные. Например, на май 2010 года в регистре нефинансовых отчетов Российского союза предпринимателей и промышленников как минимум один отчет в области КСО опубликовали 11 российских финансовых организаций, 10 из них — частные. Важным мотивом внедрения принципов ответственного финансирования в практику этой группы банков является стремление использовать КСО в качестве инструмента построения связей с общественностью и укрепления репутации организации с целью улучшения доступа к международным рынкам капитала³³⁶.

Единственным российским госбанком, когда-либо публиковавшим отчетность в сфере КСО, является ОАО «Банк ВТБ»³³⁷. Направление устойчивого развития также постепенно развивают другие российские банки с государственным участием — Сбербанк, ВЭБ (Российский банк развития), Евразийский банк развития, Россельхозбанк и Газпромбанк. Представляется, что перспективы экологизации этой группы российских госбанков могут быть связаны с первой очередь с расширением их внешнеэкономической деятельности под давлением со стороны международных конкурентов.

Российский финансовый сектор делает первые шаги на пути к экологизации. МФК и ЕБРР выполняют роль первопроходцев в этой сфере, и задаваемую ими высокую планку поддерживают дочерние организации западных банков, что создает определенное конкурентное давление на российском финансовом рынке. Еще в большей степени «зеленой» конкуренции российские банки оказы-

ваются подвержены на внешних рынках, как при попытках получения кредитов, так и в поисках зарубежных клиентов.

Особняком стоят анонсированные, но пока крайне размытые планы госбанков по кредитованию экологических проектов российских предприятий в целях реализации политики правительства РФ в сфере энергоэффективности. В случае реализации эти проекты можно будет соотнести, с учетом временного лага, с «зеленой» составляющей пакетов антикризисных мер в других странах. Однако до того момента, пока российское правительство не даст четкого сигнала о важности социально-экологической проблематики в финансовой деятельности, в том числе в виде запуска международных инвестиционных проектов по сокращению выбросов парниковых газов в рамках Киотского протокола, а также поручения ЦБР разработать соответствующие положения по учету экологических рисков, у инвесторов и кредиторов в России не будет реальных стимулов учитывать долгосрочные соображения устойчивого развития.

Возможные пути экологизации российско-китайского инвестиционного сотрудничества

Как уже указывалось выше, в странах с высокой долей государственного участия в экономике, к которым, несомненно, относятся Россия и Китай, стимулом ответственного финансирования должны быть «зеленые» изменения в законодательстве, налогообложении и субсидировании, а также совершенствование правоприменительной практики. В этом случае соответствующие экологические стандарты будут приняты во внимание всеми компаниями, реализующими инвестиционные проекты на территории России и Китая независимо от их национальной принадлежности и источников финансирования. Среди конкретных мер, внедрение которых требует непосредственного участия правительств обеих стран, можно назвать следующие:

- совершенствование методологии оценки инвестиционных проектов и кредитных портфелей, разрабатываемой Центральным банком России и Народным банком Китая, с целью более полного учета экологических и социальных рисков как отдельной категории. Подобная методология взаимодополнима с базой данных по «экологическим историям» предприятий, претендующих на финансирование;

³³⁶ Подробнее о проблемах ответственного финансирования в России в: Чистая выгода для России: преимущества ответственного финансирования. Доклад Программы по экологизации рынков и инвестиций WWF/ Под ред. И. Герасимчук, К. Илюмжиновой, А. Шорна. Москва — Франкфурт-на-Майне — Йоханнесбург: WWF, 2010.

³³⁷ <http://rspp.ru/Default.aspx?CatalogId=2257>

- внедрение в обеих странах механизма оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС), который соответствовал бы международной практике (процедурам, принятым правительствами стран ОЭСР и ведущими межправительственными и региональными банками развития, включая Всемирный банк, МФК, ЕБРР, Азиатский банк развития и т. д.);
- предоставление государственного финансирования, в том числе в составе антикризисных мер, для реализации промышленных проектов только при условии их соответствия предлагаемым процедурам и требованиям ОВОС, описанным выше;
- выбор экологически дружественных проектов в качестве приоритетных при получении государственного антикризисного финансирования, например кредитов, предоставляемых государственными банками на льготных условиях;
- создание правового поля для развития механизма финансовых гарантий, возмещения возможного экологического ущерба, включая экологическое страхование, например при особо крупных авариях;
- создание государственных экологических венчурных фондов в качестве инструментов поддержки инноваций, направленных на повышение энергоэффективности, развитие возобновляемых источников энергии и решение экологических проблем;
- разработка в обеих странах методологии обязательного учета стоимости выбросов парниковых газов и стоимости экосистемных услуг (carbon valuation and valuation of ecosystem services) при расчете долгосрочных финансовых показателей инвестиционных проектов.

С учетом недостатков российского природоохранного и инвестиционного регулирования экологические организации также заинтересованы во внедрении принципов ответственного финансирования в деятельность самих китайских и российских инвесторов и кредиторов. Так, в настоящее время китайские банки внедряют практику учета «экологической истории» своих заемщиков при предоставлении кредитов на территории Китая, но не обязаны делать это применительно к зарубежным, в том числе российским клиентам.

Выход из этой ситуации видится в присоединении китайских и российских финансовых институтов

к международным механизмам социально-экологической ответственности — Принципам Экватора, Принципам ответственного финансирования ООН, Проекту по раскрытию информации о выбросах углерода и т. д. Особо важным является присоединение к Принципам Экватора российских ВЭБа и ВТБ, Китайского банка развития, Эксимбанка КНР и, возможно, некоторых других финансовых организаций обеих стран, предоставляющих экспортно-импортное финансирование и гарантии. На данном сегменте финансового рынка Принципы Экватора синонимичны Рекомендациям по общим подходам в отношении окружающей среды и официально поддерживаемого кредитования экспорта ОЭСР. И Россия, и Китай анонсировали свои цели по вступлению в ОЭСР, и внедрение механизмов социальной и экологической ответственности в финансовую отрасль обеих стран представляется неотъемлемым элементом подготовки к присоединению к данной организации.

Кроме того, продуктивной может быть практика привлечения к российско-китайскому инвестиционному сотрудничеству в качестве партнеров ЕБРР, группы Мирового банка, а также международных банков, участвующих в Принципах Экватора и других добровольных инициативах социально-экологической ответственности. В настоящее время Россия рассматривает Китай в качестве альтернативы западным и японским источникам финансирования. Но на практике это означает лишь переход из одной зависимости в другую. Привлечение трех и более иностранных партнеров к реализации инвестиционных проектов в России может несколько усложнить процесс принятия решений, но расширит возможности выработки более сбалансированных подходов, в том числе с социально-экологической точки зрения.

Часть 4

РЕКОМЕНДАЦИИ
ПО ЭКОЛОГИЗАЦИИ
РОССИЙСКО-
КИТАЙСКОГО
ТРАНСГРАНИЧНОГО
СОТРУДНИЧЕСТВА

Авторы и редакторы данного сборника не претендуют на единственно верное знание как распутать сложный клубок накопленных социально-экологических и эколого-экономических проблем в российско-китайском сотрудничестве. Соответственно, данный раздел не является исчерпывающим списком необходимых мероприятий, а лишь обобщает некоторые рекомендации о первоочередных мерах по улучшению ситуации и целенаправленному поиску путей решения основных проблем двухстороннего сотрудничества. В частности, рекомендации могут быть использованы при подготовке Федеральной целевой программы по экологически устойчивому использованию водных и биологических ресурсов бассейна реки Амур, готовящейся ныне по поручению президента РФ, а также разработке планов по реализации принятых стратегий развития дальневосточных регионов России. Мы надеемся, что этот сборник побудит читателей задуматься о том, какие еще меры необходимы для качественного изменения вектора сотрудничества между нашими странами.

Рекомендации по формированию внутренней и внешней экологической политики России

Основная рекомендация в области формирования **устойчивой экономики в России в целом касается скорейшей реализации** анонсированных правительством РФ ряда законодательных инициатив, направленных на выработку экономических механизмов, стимулирующих внедрение энергосберегающих и экологически чистых технологий, введение нормирования на основе наилучших существующих технологий, повышение ответственности хозяйствующих субъектов за несоблюдение нормативов допустимого воздействия на окружающую среду, восстановление экологической экспертизы особо опасных объектов, повышение эффективности государственного экологического контроля, экологизацию государственных закупок, подготовку отчетности по устойчивому развитию для государственных компаний, а также разработку проекта основ экологической политики Российской Федерации на период до 2030 года.

Российская политика должна сделать приоритетным сотрудничество в «зеленых» отраслях экономики. Китай уже является мировым лидером в массовом производстве некоторых видов экологического оборудования и возобновляемых источников энергии (ВИЭ) и наращивает в этой области сотрудничество с развитыми странами, прежде всего США. Одновременно Китай активно создает российско-китайские технопарки для привлечения лучших российских инженеров к совершенствованию китайской промышленности, в том числе в целях ее экологизации. Видимо, в России также целесообразно на государственном уровне стимулировать российско-китайское сотрудничество по разработке и внедрению экологических, ресурсосберегающих технологий, производству соответствующего экологического оборудования и т. д.

При разработке федеральной целевой программы, предусматривающей реализацию комплекса мер по охране водных и биологических ресурсов бассейна реки Амур, а также федерального закона по охране реки Амур предусмотреть существенное повышение планки экологических требований в российских приграничных регионах, исходя из следующих принципов:

- сбалансированности решения социально-экономических задач и задач охраны уникальной экологической системы бассейна реки Амур на принципах устойчивого развития и трансграничной экологической безопасности;
- обязательности государственной экологической экспертизы проектов хозяйственной деятельности в приграничье;

- поддержания экосистемных услуг, предоставляемых естественными природными комплексами, в том числе «зеленого экологического «буфера» на границе с КНР;
- стимулирования опережающего развития «зеленых» и ресурсосберегающих отраслей экономики в приграничных областях, в том числе в рамках экономического сотрудничества с Китаем и Монголией ;
- внедрения принципа «загрязнитель платит» как в отношении отечественных субъектов хозяйствования, так и в практику охраны и управления трансграничными водами.

Необходимо использовать для оценки и решения трансграничных экологических проблем общепринятые стандарты и механизмы международных конвенций и институтов, даже если поначалу это встречает неприятие со стороны КНР. Это важнейшая гарантия соблюдения экологических норм — ибо тогда стандарт взаимодействия в области экологии и природопользования (и любой иной) задается международными правовыми институтами, а не только эксклюзивными отношениями двух соседей. В частности, необходимо использовать в Амурском бассейне механизмы «Конвенции об охране и использовании трансграничных водотоков и международных озер» Европейской экономической комиссии (ЕЭК) ООН.

Ускорить внедрение механизма оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС), который соответствовал бы международной практике (процедурам, принятым правительствами стран ОЭСР и ведущими межправительственными и региональными банками развития, включая Всемирный банк, МФК, ЕБРР, Азиатский банк развития и т. д.). В частности, использовать механизмы «Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте» (Конвенция Эспо).

Учитывая растущую важность для КНР как супердержавы международного экологического имиджа, необходимо предпринять меры по интернационализации проблемы экологизации системы природопользования в бассейне реки Амур. Так как российско-китайские трансграничные реки впадают в Охотское и Японское моря, то к странам, заинтересованным в экологизации природопользования на трансграничных водных объектах, относятся не только Монголия, но также Япония и обе Кореи. Это открывает возможности для интернационализации проблем экологической безопасности и трансграничного водопользования в СВА. Региональные меры по интернационализации проблемы могут включать:

- инициирование создания (до того как это сделает КНР) международного института «проблем Амура» с участием монгольских, японских, корейских, китайских специалистов и приглашенных экспертов из международных организаций, что позволит перейти в информационном обеспечении решения проблемы с двустороннего на международный уровень;
- привлечение в приграничные регионы и допуск к основным сферам природопользования хотя бы одной — двух международных компаний с экологическими технологиями и всемирным позитивным имиджем. Тем самым будет задаваться точка отсчета для всех трансграничных территорий по уровню экологичности применяемых технологий в том или ином типе природопользования;
- инициация международных проектов по экологически ответственному освоению бассейна Амура (например, российско-китайско-японский проект производства экологически чистой сельхозпродукции для рынков АТР).

Рекомендации по экологизации финансового сектора в России и Китае

Среди конкретных мер, внедрение которых требует непосредственного участия правительств обеих стран, можно назвать следующие:

- совершенствование методологии оценки инвестиционных проектов и кредитных портфелей, разрабатываемой Центральным банком России и Народным банком Китая, с целью более полного учета экологических и социальных рисков как отдельной категории. Подобная методология взаимодополняема с базой данных по «экологическим историям» предприятий, претендующих на финансирование;
 - предоставление государственного финансирования, в том числе в составе антикризисных мер, для реализации промышленных проектов только при условии их соответствия предлагаемым процедурам и требованиям ОВОС, описанным выше;
 - выбор «зеленых» проектов в качестве приоритетных при получении государственного антикризисного финансирования, например кредитов, предоставляемых государственными банками на льготных условиях;
 - создание правового поля для развития механизма финансовых гарантий, возмещения возможного экологического ущерба, включая экологическое страхование, например при особо крупных авариях;
 - создание государственных «зеленых» венчурных фондов в качестве инструментов поддержки инноваций, направленных на повышение энергоэффективности, развитие возобновляемых источников энергии и решение экологических проблем;
 - разработка в обеих странах методологии обязательного учета стоимости выбросов парниковых газов и стоимости экосистемных услуг (carbon valuation and valuation of ecosystem services) при расчете долгосрочных финансовых показателей инвестиционных проектов.
- Кроме того, в условиях недостатков российского и китайского природоохранного и инвестиционного регулирования финансовые институты обеих стран сами несут ответственность за внедрение принципов ответственного финансирования в свою инвестиционную и кредитную практику, в том числе:
- через присоединение к международным механизмам социально-экологической ответственности — Принципам Экватора, Принципам ответственного финансирования ООН, Проекту по раскрытию информации о выбросах углерода и т. д. Особо важным является присоединение к Принципам Экватора российских ВЭБа, Сбербанка и ВТБ, Китайского банка развития, Эксимбанка КНР и, возможно, некоторых других финансовых организаций обеих стран, предоставляющих экспортно-импортное финансирование и гарантии;
 - через привлечение к российско-китайскому инвестиционному сотрудничеству в качестве партнеров ЕБРР, группы Мирового банка, а также международных банков, участвующих в Принципах Экватора и других добровольных инициативах социально-экологической ответственности.

Рекомендации по совершенствованию стратегических программных документов развития сопредельных регионов и трансграничной экологической политике

Министерству регионального развития для окончательного вывода относительно характера и последствий «Стратегии социально-экономического развития ДВБР до 2025 года» и «Программы сотрудничества 2018» необходимо осуществить системную оценку всего экономического блока, в том числе оценить его риски, включая экологические и социальные последствия в случае их реализации.

Провести стратегическую экологическую экспертизу (оценку) «Стратегии ДВБР» и «Программы 2018» и по результатам откорректировать и дополнить планы действий по их реализации, конкретизировав механизмы и источники минимизации выявленных рисков.

При доработке «Стратегии ДВБР» разработать интегральный блок по обеспечению экологической безопасности и созданию стимулов для развития инновационной экологически приемлемой экономики. Учесть вызовы и возможности, связанные с «Планом возрождения Северо-Восточного Китая» в соответствии с критериями устойчивого развития.

В качестве основы переговорного процесса по Амуру целесообразно предложить Министерству природных ресурсов РФ совместно с РАН, Федеральным агентством водных ресурсов, Росприроднадзором России, Росгидрометом России, ФСБ, Минэкономразвития, Минрегионом и другими ведомствами разработать стратегию обеспечения экологической безопасности и комплексного управления природопользованием в бассейне реки Амур, основанную на приоритетах экологической и природно-ресурсной безопасности России, в противовес приоритетам экстенсивного освоения ресурсов, ориентированным на экспорт. Предусмотреть начиная с 2011 года финансирование ее разработки. Включить соответствующий раздел в федеральную целевую программу по охране и экологически устойчивому использованию водных и биологических ресурсов бассейна реки Амур.

Провести серию встреч руководителей пограничных регионов в рамках Координационного комитета по Амуру и межрегиональных ассоциаций для выработки согласованных экологических требований и критериев для учета в региональном планировании и переговорах с заинтересованными провинциями КНР. Выработать механизм предотвращения экономического и экологического демпинга, вызванного конкуренцией между регионами РФ за китайские инвестиции и заказы на сырье.

Провести стратегическую экологическую экспертизу (оценку) альтернативных сценариев активизации сотрудничества с КНР на Алтае и в Западной Сибири, дабы избежать просчетов, допущенных в ходе развития сотрудничества на Дальнем Востоке.

Ввести в практику сотрудничества между РФ и КНР регулярную совместную оценку экологического воздействия проектов хозяйственной деятельности на приграничных территориях и мониторинг состояния среды как важнейший механизм обеспечения общей безопасности в пограничных регионах. Обеспечить доступ граждан к результатам оценок и мониторинга и их регулярную публикацию.

Рекомендации по сотрудничеству в минерально-сырьевом и нефтегазовом комплексах и иных экспортно ориентированных отраслях

В рамках системной оценки «Программы 2018» оценить последствия реализации минерально-сырьевых проектов сотрудничества по индустриальному сценарию с созданием «контактной промышленно-сервисной дуги». Принципиальным является вопрос структуры (частный интерес и региональное развитие) и локализации (в пределах либо за пределами национальной границы) «валовых эффектов» освоения минеральных ресурсов региона. Крайне необходимым становится поиск механизмов «отсечения» использования месторождений региона исключительно в сырьевом варианте.

Поскольку основными игроками на востоке страны являются государственные компании «Газпром», «Роснефть» и «Транснефть», то для повышения качества окружающей среды региона и снижения экологических рисков сотрудничества с Китаем необходимо стремиться к повышению экологической ответственности этих компаний, которые, как показывают наблюдения WWF, не отличаются высокой степенью экологической открытости. Необходимо существенное увеличение прозрачности деятельности этих компаний, увеличение степени их законопослушности и публичности, в том числе путем присоединения к различным международным добровольным механизмам обеспечения экологической и социальной ответственности.

Требуется жесткий контроль государственных ведомств, неправительственных организаций и общественности над строительством второй очереди ВСТО и обеспечение неукоснительного соблюдения экологических стандартов при ведении геологоразведки и добычи нефти и газа в регионе с его высокоуязвимой природой, особенно в рамках совместных проектов с китайскими партнерами (например, в Иркутской области и на Чукотке).

Необходимо добиваться принятия более жестких государственных нормативов в отношении качества нефтепродуктов и обеспечивать соблюдение их «Роснефтью», в частности добиваться модернизации восточных НПЗ и выпуска ими нефтепродуктов, соответствующих стандартам Евро-4 и Евро-5.

Необходима экспертиза всего набора осуществляемых и планируемых проектов экономического сотрудничества с выделением наиболее опасных и наиболее выигрышных решений, установления приемлемых социально-экологических требований и стандартов совместных проектов. Создание экологических рейтингов работающих в регионе компаний также может помочь улучшить общий уровень проектов.

Поскольку российские компании (например, «Роснефть» и «Транснефть») уже получают крупные кредиты от китайских банков, большое значение приобретает экологизация банковской сферы Китая, в том числе через Принципы Экватора, а также стимулирование присоединения российских банков к глобальным инициативам по устойчивости.

Крайне важной задачей является создание условий и требований для привлечения экологически и экономически перспективных партнеров, ибо сегодня в Россию из Китая в первую очередь мигрируют отсталые производства не соответствующие современным внутренним требованиям КНР и/или стран — конечных потребителей китайской продукции.

Ввести в практику формирование конкурсных условий исходя из принципа предоставления преимущественного права пользования проектам, использующим «наилучшую существующую практику (технология)», в том числе из внедренных в КНР.

Внедрить обязательную практику регулярного ознакомления (обучения) природопользователей из КНР с нормативными и экологическими требованиями природопользования, принятыми в России.

Разработать и принять лучшие экологические стандарты планирования и реализации крупных инфраструктурных проектов (строительства гидротехнических сооружений, газопроводов, горнодобывающих комплексов и т. д.) в контексте комплексного использования и охраны ресурсов бассейна Амура и с учетом его пограничной специфики и пределов допустимого воздействия на экосистемы.

Рекомендации в области водного хозяйства и энергетики

Для предотвращения возможных отрицательных последствий реализации совместных водохозяйственных планов российской стороне необходимо полностью отказаться от строительства ГЭС в главном русле Амура и оповестить об этом китайских партнеров. При ясности в данном вопросе устаревшие предписания «Российско-китайской схемы использования Амура» перестанут препятствовать разработке и согласованию новых договоренностей по устойчивому использованию ресурсов и экологической безопасности в общем речном бассейне.

Совместными усилиями дипломатических, экологических ведомств и специалистов необходимо обеспечить эффективное скоординированное выполнение Соглашения по охране и использованию трансграничных вод, Соглашения по охране бассейна реки Аргунь и других недавних договоренностей с КНР в области охраны и использования вод, ибо пока они не привели к реальному улучшению состояния трансграничных водных объектов и должной координации их использования.

В долгосрочной перспективе исходя из трансграничного статуса реки Амур, необходима организация скоординированного переговорного процесса в рамках возможностей, предоставляемых двусторонними договорами и соглашениями, а также международными конвенциями, и создание трехстороннего международного Совета по комплексному управлению бассейном реки Амур и заключению соответствующего соглашения.

Для выбора оптимального варианта использования водных ресурсов и охраны экосистем бассейна Амура необходимо провести оценку влияния как существующих, так и разных наборов перспективных гидроузлов на притоках Амура на состояние его главного русла и притоков.

Необходимо определить параметры экологического попуска для ГЭС на Зее и Бурее и внести их в Правила использования этих водохранилищ.

Необходимо совместно планировать программу мер по адаптации водного хозяйства и других отраслей к климатическим изменениям. В верховьях Амура эти усилия должны быть трехсторонними, включая Монголию. Необходимы общие согласованные нормы экологического стока, предельных уровней загрязнения трансграничных водных объектов, определяемые на основе международно признанных методик.

В связи с тем что, несмотря на очевидные противопоказания, российская сторона уже приступила к строительству экспортной ЛЭП 500 кВ «Амурская-Госграница», необходимо срочно провести комплексную оценку целесообразности экспорта электроэнергии из Сибири и Дальнего Востока и коррупционную экспертизу существующей и планируемой программы экспорта электроэнергии в КНР.

Рекомендации по сотрудничеству в добыче и переработке рыбы и морепродуктов и предотвращению нелегального оборота диких видов животных и растений

Россия должна подписать принятое в рамках ФАО в 1993 году «Соглашение по обеспечению соблюдения рыболовными судами в открытом море международных мер сохранения и управления» (от 24.04.2003) для предотвращения практики перевода судовладельцами своих судов под флаги других государств (не связанных определенными международными обязательствами) с целью уклонения в открытом море от соблюдения международных мер сохранения и управления водными биологическими ресурсами (ВБР).

Добиваться от китайской стороны внесения изменений в систему таможенных кодов для импорта минтая и лососевых, составляющих основу российского экспорта морепродуктов, цифры по которым трудно отследить.

Установить совместно с Китаем мораторий на лов в бассейне Амура калуги и амурского осетра, входящих по двустороннему соглашению в число охраняемых видов рыб. Экспертизу ОДУ по осетровым Амура необходимо немедленно вернуть на федеральный уровень, где она и должна осуществляться в соответствии со статьей 6 Федерального закона «О животном мире».

Для улучшения управления запасами лососей и осетровых совместно с Китаем в пограничных водах Амура необходимо включить в разрабатываемую федеральную целевую программу по Амуру комплекс мероприятий: по сохранению оптимального качества воды и экосистемы Амура; разработку общей стратегии сохранения видового и популяционного разнообразия рыб; создание эффективной подпрограммы федерального уровня для борьбы с браконьерством и формирования единого государственного органа по охране водных биологических ресурсов; создание и повышение эффективности системы охраны нерестовых рек с учетом этнических, экономических и социальных особенностей региона, внесение поправок в федеральное и региональное законодательство для обозначения статуса лососевых и осетровых охраняемых природных территорий (ихтиологических заказников) и рыбохозяйственных заповедных зон.

Перед правоохранительными и природоохранительными органами и организациями КНР и РФ стоит задача по объединению усилий, направленных на пресечение незаконного оборота объектов фауны и флоры, как по усилению контроля, так и повышению уровня информационного обмена. Очевидно, что непринятие действенных мер ставит под угрозу уникальное биоразнообразие и экологическое благополучие Дальневосточного региона.

Уменьшение нелегального оборота таких высокодоходных товаров, как дикие животные и растения и товары из них, способствует минимизации черного рынка и перевода части этой торговли на легальную основу, а значит, росту таможенных платежей, производимых легальными экспортерами и импортерами, увеличению поступлений в бюджет государства. Для того чтобы реализовать эти перемены, требуется наведение должного порядка в мониторинге ресурсов фауны и флоры, установление адекватных и реалистичных лимитов на их добычу, налаживание действенного контроля как на территории двух стран, так и на границе. Понадобятся и изменения в законодательной и нормативной базе, направленные на упорядочивание трансграничной торговли животными и растениями и, в идеале, перевод этой торговли на аукционную основу по типу Санкт-Петербургского пушного аукциона.

Рекомендации по развитию приграничного туризма

Использовать положительный опыт китайских соседей при подъеме отечественной туристической индустрии на дальневосточных рубежах, заставляя на нее работать доходы, полученные на приграничных территориях и таможнях.

Создавать объекты этнографического туризма при ориентации на рынок АТР. «Русские национальные деревни» в Китае уже эффективно функционируют, в некоторые из них вербуются персонал из России.

На Востоке России необходимо разрабатывать те туры, которые можно будет реализовать как на национальном, так и международном уровнях. Большой популярностью могут пользоваться туры на трансграничные природные объекты: посещение международных заповедников, круизы по пограничным рекам, миграции через границы вслед за животными и т. д.

Некоторые важные туристические объекты могут полноценно использоваться только в рамках совместных программ, например круизы по пограничному Амуру с посадками на обоих берегах. Перспективным является трехсторонний экотур по степям Даурии с участием Монголии. Когда такие туристические объекты станут символами трансграничного региона, усилия по их созданию окупятся сторицей.

Рекомендации в области развития лесного хозяйства и лесной сертификации

Необходимо налаживать прямые связи между российскими лесопромышленниками и ответственными китайскими переработчиками, многие из которых являются известными компаниями, оберегающими свой международный имидж. Такие компании хотят приобретать FSC-сертифицированную древесину в России и готовы платить за нее соответствующую цену, при этом исключение посредников освобождает от ненужных трат и повышает конкурентоспособность продукции.

Полагаем, что организация глубокой переработки на российской территории стала бы важным стимулом для сертификации лесопромышленности и цепочек поставок, так как переработчики были бы вынуждены искать выходы на другие рынки для сбыта своей продукции, в том числе в Европе и Северной Америке.

Учитывая высокую природоохранную ценность лесов в приграничных районах, российской стороне следует разработать более строгие правила рубок в регионе с учетом необходимости сохранения лесов высокой природоохранной ценности и биоразнообразия в лесах, сделав особый упор на места обитания тигра на Дальнем Востоке. Под особый контроль должна быть поставлена заготовка дуба, необходимо запретить рубку кедр корейского.

Необходимо также стимулировать сотрудничество со странами АТР в области использования недревесной лесной продукции из кедрово-широколиственных лесов. Это позволит диверсифицировать лесную экономику и снизить пресс рубок.

Необходимо критически подойти к планам строительства целлюлозно-бумажных комбинатов (ЦБК) в регионе, отдавая приоритет конечной бумажной продукции, поскольку рынки сбыта для продукции ЦБК в долгосрочной перспективе будут сужаться, а сырьевая база в районах планируемых ЦБК может быть недостаточна для обеспечения устойчивого лесопользования в таких масштабах (например, в окрестностях Амазарского комбината в Забайкалье).

Рекомендации по развитию системы особо охраняемых природных территорий (ООПТ) в трансграничных территориях

В Амурском бассейне назрела необходимость объединения усилий России, Китая и Монголии для создания трансграничной экологической сети на основе системы ООПТ (этому посвящена разрабатываемая WWF с 2005 года программа «Зеленый пояс Амура»), в рамках которой должны быть предусмотрены многие аспекты от сохранения коридоров водно-болотных угодий и путей миграций птиц до управления лесами высокой природоохранной ценности и от охраны популяций крупных млекопитающих до сохранения мест нереста редких рыб.

В общих экорегионах вдоль границы необходимо активизировать сотрудничество по развитию и управлению сетью ООПТ, совместную работу специалистов по охране природы. В частности, инициировать создание трансграничных резерватов в верхнем течении реки Аргунь, на хребте Большой Хинган в верхнем течении реки Амур, на хребте Малый Хинган; в устье реки Уссури; на хребтах Вандашань-Стрельников, а также резервата «Земля леопарда» на границе Южного Приморья с уездом Хунчунь.

Для обеспечения трансграничного сотрудничества необходимо общее информационное пространство и трансграничные информационные проекты, такие как ныне создаваемый Амурский информационный центр, в рамках которого и была собрана база данных по охраняемым природным территориям трех стран, для создания которой были использованы все доступные источники, проведены натурные обследования территорий и ГИС-анализ соответствующих данных.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1.

Основные соглашения России и Китая в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов

Соглашения национального уровня

1. Межправительственное соглашение о разработке Схемы комплексного использования водных ресурсов пограничных участков рек Аргунь и Амур. (СКИВР Амура), Москва, 1986
2. Соглашение между правительством Российской Федерации и правительством Китайской Народной Республики о сотрудничестве в области охраны окружающей среды (рамочное соглашение) от 27.05.1994; в рамках соглашения принят «Меморандум по подходам к мониторингу трансграничных вод», 2006.
3. Соглашение между правительством Российской Федерации и правительством Китайской Народной Республики о сотрудничестве в области охраны, регулирования и воспроизводства живых водных ресурсов в пограничных водах рек Амур и Уссури, Пекин, 27.05.1994.
4. Соглашение между природоохранными ведомствами Российской Федерации, Монголии и Китайской народной республики от 29 марта 1994 года о создании совместного заповедника «Даурия» и Положение о Смешанной комиссии
5. Соглашение между правительством Российской Федерации и правительством КНР о совместной охране лесов от пожаров от 26.06.1995.
6. Соглашение между правительством Российской Федерации и правительством Китайской Народной Республики о заповеднике «Озеро Ханка», Пекин, 25.04.1996
7. Протокол между правительством Российской Федерации и правительством Китайской Народной Республики об охране тигра, Пекин, 10.11.1997.
8. Соглашение между правительствами Российской Федерации и правительством Китайской Народной Республики о руководящих принципах совместного хозяйственного использования отдельных островов и прилегающих к ним акваторий на пограничных реках, Пекин, 10.11.1997.
9. Соглашение между правительством Российской Федерации и правительством КНР о сотрудничестве в совместном освоении лесных ресурсов от 03.11.2000.
10. Соглашение между Министерством природных ресурсов Российской Федерации и Министерством земли и природных ресурсов КНР о сотрудничестве в области геологии и использования недр от 02.11.2000.
11. Соглашение между правительством Российской Федерации и правительством Китайской Народной Республики о продолжении сотрудничества в энергетической сфере, Пекин, 18.07.2000.
12. Соглашение между правительством Российской Федерации и правительством КНР о сотрудничестве в области исследования и использования Мирового океана от 27.05.2003.
13. Подкомиссия по сотрудничеству в области охраны окружающей среды, в рамках Комиссии по подготовке регулярных встреч глав правительств России и Китая, 2006. Действует на основе согласованного положения. Имеет несколько рабочих групп.
14. Соглашение между правительством Российской Федерации и правительством Китайской Народной Республики о рациональном использовании и охране трансграничных вод, Пекин, 29.01.2008.
15. Меморандум о создании механизма оповещения и обмена информацией при трансграничных чрезвычайных ситуациях экологического характера, Пекин, 12.11.2008.
16. Программа сотрудничества между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири Российской Федерации и Северо-Востока Китайской Народной Республики (2009—2018 годы), 2009.

Соглашения регионального уровня

Кроме двусторонних соглашений, на федеральном уровне заключены соглашения по сотрудничеству в области охраны окружающей среды и использованию природных ресурсов на уровне субъектов Российской Федерации и провинций КНР, включая соглашения между провинцией Хейлунцзян и Хабаровским краем, Забайкальским краем, Еврейской автономной областью, Амурской областью и префектурой Хэйхэ. Меморандум о сотрудничестве в бассейне реки Уссури/Вуссули между Приморским и Хабаровским краем и провинцией Хейлунцзян был подписан в 1998 году, но более не обсуждался.

Администрация Читинской области в августе 2006 года заключила Соглашение между Администрацией Читинской области Российской Федерации и Народным правительством автономного района Внутренняя Монголия (АРВМ) Китайской Народной Республики о сотрудничестве в области охраны качества вод и экологического состояния реки Аргунь, подкрепленное детальным планом работ. В 2008 году после выражения обеспокоенности российской стороны строительством канала Хайлар-Далай, председатель АРВМ попросил Забайкальский край прекратить проведение встреч по этому соглашению.

Выполнение большинства региональных соглашений включено как взаимные обязательства в «Программу сотрудничества между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири Российской Федерации и Северо-Востока Китайской Народной Республики (2009—2018 годы)», подписанную в 2009 году.

Приложение 2. Рецензии

Рецензия

О. О. Смирнова, к. э. н., доцент, директор Департамента стратегического планирования Министерства регионального развития Российской Федерации

В. Ю. Добромыслова, консультант отдела стратегического развития Департамента стратегического планирования Министерства регионального развития Российской Федерации

Дальний Восток и Забайкалье занимают выгодное экономико-географическое положение в России и Азиатско-Тихоокеанском регионе, соседствуя с такими странами, как Китай, Япония и США.

Стратегическое значение этого региона для России многократно возрастает в связи с активно происходящими в мире, и особенно на сопредельных территориях, экономическими, демографическими и политическими процессами.

Соотношение экономической мощи основных центров мирового хозяйства, на которые приходится три четверти мирового валового внутреннего продукта, довольно быстро меняется в пользу Азиатско-Тихоокеанского региона, удельный вес которого возрастает и в производстве валового внутреннего продукта, и в международной торговле.

В этих условиях ускоренное развитие Дальнего Востока России является приоритетной задачей. Дальневосточный регион располагает потенциалом для привлечения капитала и крупнейших товарных потоков. Однако для его реализации необходимы техническая и технологическая модернизация производства, увеличение мощностей портово-железнодорожных комплексов, обеспечивающих транзитные международные грузоперевозки, создание на тихоокеанском побережье России крупных центров внешнеэкономического сотрудничества (сопоставимых с аналогичными центрами в Азиатско-Тихоокеанском регионе).

Крупнейшим партнером России в данном регионе является Китай. Российско-китайские отношения характеризуются устойчиво высокой динамикой развития, прочной правовой базой и разветвленной структурой двустороннего взаимодействия, активными связями на всех уровнях. Ежегодно совершенствуется договорная база двусторонних отношений. Всего на межгосударственном и межправительственном уровне подписано около 400 договоров и соглашений, которые охватывают практически все области двустороннего сотрудничества.

Российско-китайское межрегиональное и приграничное сотрудничество является важной составной частью двусторонних связей, а также значимым фактором в стимулировании социально-экономического развития сопредельных регионов двух стран.

В целях придания нового качества этим связям и в соответствии с договоренностями, достигнутыми на высшем уровне, Россией и Китаем была подготовлена «Программа сотрудничества между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири Российской Федерации и Северо-Востока Китайской Народной Республики (2009—2018 годы)», главной целью которой была попытка обеспечить максимальное сближение стратегий развития соответствующих регионов двух стран.

Одобренная в ходе российско-китайской встречи на высшем уровне в Нью-Йорке 23 сентября 2009 года, Программа состоит из обширного перечня мероприятий по совершенствованию приграничной инфраструктуры, включая обустройство пунктов пропуска, строительство автомобильных и железных дорог и мостов и других объектов.

В Программу включены разделы, касающиеся сотрудничества в сфере транспорта, научно-технического и гуманитарного сотрудничества, развития туризма, взаимодействия в области охраны окружающей среды. Предусмотрены мероприятия по созданию в дальневосточном регионе промышленных парков, зон научно-технического сотрудничества, различных инновационных площадок.

Кроме того, в настоящее время действует Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года (далее — Стратегия ДВЗ), один из разделов которой посвящен сохранению окружающей среды и обеспечению экологической безопасности.

Одна из основных проблем — угрозы, связанные с трансграничным переносом воздушных и водных загрязнений из соседних стран, прежде всего КНР, стран Корейского полуострова, Японии. Для ее решения Стратегией ДВЗ предусмотрена разработка системы мониторинга подобных угроз и разработка механизмов решения проблем аварийных трансграничных сбросов.

В рамках Стратегии ДВЗ для решения современных экологических проблем предусмотрено установление четких экологических стандартов качества окружающей среды с учетом зонирования территорий, основанных на принципе допустимого воздействия на окружающую среду на основе передовых современных технологий, введение системы показателей оценки состояния окружающей среды для осуществления систематического мониторинга.

В рассматриваемой работе в основном описываются сдерживающие факторы развития Дальнего Востока, и они совпадают с их определением в Стратегии ДВЗ.

В рамках Стратегии к числу сдерживающих развитие внутренних факторов также относятся высокая составляющая транспортных затрат при доставке грузов и пассажиров между дальневосточными регионами и остальной частью территории России, экстремальные природно-климатические условия, наличие изолированно работающих энергосистем и энергорайонов, затратность и неэффективность структуры энергоисточников. Неразвитая энергетическая и транспортная инфраструктура прямо или косвенно продолжают оставаться основными ограничителями осуществления любых видов деятельности на Дальнем Востоке и в Байкальском регионе, причиной низкой конкурентоспособности произведенных продукции, товаров и услуг.

Развитие опорной транспортной сети ускорит развитие современных технологий перевозок и инновационных транспортно-логистических систем, что значительно сократит сроки доставки грузов и снизит транспортные издержки, повысит конкурентоспособность продукции, производимой на территории региона.

Для повышения конкурентоспособности произведенной на Дальнем Востоке продукции планируется разработать нормативные правовые акты, предусматривающие формирование условий ценовой и тарифной политики, обеспечивающие конкурентоспособность продукции, товаров и услуг, производимых на территории Дальнего Востока и Байкальского региона, также планируется разработать предложения по вопросу «О мерах экономического стимулирования субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих деятельность на Дальнем Востоке и в Байкальском регионе, в целях повышения конкурентоспособности выпускаемой ими продукции и расширения рынков сбыта».

Еще одним ключевым риском, описанным в представленной работе, является создание каскада ГЭС на Верхнем и Среднем Амуре. Однако существуют и другие способы обеспечения территории энергетикой. Например, на территории Камчатского края важным направлением является дальнейшее развитие геотермальной энергетики (строительство бинарного энергоблока на Паужетской ГеоЭС, энергоблока на вторичном паре на Мутновской ГеоЭС, Мутновской ГеоЭС-2). Развитие ветровой и ветро-дизельной энергетики перспективно для удаленных и зависимых от привозного топлива населенных пунктов, расположенных на территории Камчатского края, Республики Саха (Якутия), Магаданской и Сахалинской области, Чукотского автономного округа, Приморского края. Перспективным направлением развития возобновляемых источников энергии на Дальнем Востоке является освоение энергии приливов. Наиболее благоприятными условиями для строительства приливной электростанции характеризуется Тугурский залив, расположенный в Хабаровском крае.

Что касается туристско-рекреационного комплекса Дальнего Востока и Байкальского региона, то основными видами специализации являются культурно-познава-

тельный, лечебно-оздоровительный, экологический туризм и морская рекреация. Для привлечения туристов на этой территории планируется развивать экстремальный, спортивный, приключенческий, экспедиционный, рыболовный и другие виды активного отдыха.

Развитие туристической сферы, в частности, создание различных форм сельского туризма, может оказать положительное влияние на экономическую составляющую, что в свою очередь послужит снижению интенсивности эмиграции.

Стратегии развития федеральных округов должны стать механизмом координации реализации в территориальном и временном разрезах мероприятий, предусмотренных стратегиями (программами) развития отдельных секторов экономики и социальной сферы, стратегиями социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, инвестиционными программами субъектов естественных монополий.

Главной задачей совершенствования этого механизма является формирование единой системы государственного стратегического планирования путем создания механизма взаимоувязки и согласования документов стратегического планирования федерального, регионального и муниципального уровня как между собой, так и с документами территориального планирования.

Одним из основных инструментов реализации Стратегии ДВЗ является уже разработанный и внесенный в установленном порядке в Правительство Российской Федерации проект Плана мероприятий по реализации Стратегии ДВЗ, содержащий в себе 69 пунктов, направленных на создание условий для эффективного развития экономики региона, комфортного проживания населения, снятие транспортных, энергетических и других инфраструктурных ограничений, развитие внешнеэкономического сотрудничества, в том числе приграничного, а также решение экологических проблем. Каждый пункт Плана мероприятий содержит четкое описание сроков реализации и ответственных исполнителей.

Подводя итог, хочется отметить, что в данной работе представлена конструктивная и хорошо обоснованная критика всех существующих стратегических документов развития территории Дальнего Востока. Работа по подготовке подобных документов очень кропотлива и требует согласования с большим числом федеральных органов исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, расположенных на территории Дальнего Востока и Сибири, Сибирским и Дальневосточным отделениями РАН, крупными компаниями.

Рецензия

И. П. Глазырина, профессор, д. э. н., зав. лабораторией эколого-экономических исследований Института природных ресурсов, экологии и криологии СО РАН

Книга «Экологические риски российско-китайского трансграничного сотрудничества» представляет собой сборник трудов, посвященный результатам исследований целого спектра эколого-экономических проблем, возникших в процессе сотрудничества Российской Федерации и Китайской Народной Республики в последние два десятилетия. Отмечая важность и необходимость сотрудничества, авторы уделяют особое внимание экологическим рискам, которые являются неизбежным следствием тех форм и процедур взаимодействия российской и китайской сторон, которые сложились в последние годы. Особенную ценность данное исследование приобретает в связи с тем, что многие вопросы, касающиеся истощения природных ресурсов Сибири и Дальнего Востока, а также негативные экологические последствия экономического сотрудничества двух стран уже много лет или не попадают в сферу внимания и активных действий органов власти РФ, или находятся «на периферии» этого внимания. Поэтому то значение, которое придают экологическим и природно-ресурсным проблемам российско-китайского сотрудничества органы государственного управления, несоизмеримо меньше, чем те риски, которыми сопровождаются трансграничные взаимодействия.

Первая часть книги — «Программы развития сопредельных регионов и трансграничного сотрудничества России и Китая» — содержит тщательный анализ программных документов, принятых в России и Китае на ближайшие годы. Особое внимание уделено принятому в октябре 2009 года совместному российско-китайскому документу — «Программе сотрудничества на 2009—2018 годы между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири России и Северо-Востока Китая».

Прямое сопоставление программ развития российских и китайских регионов приводит к выводу, что последствием их реализации станет еще большее отставание сибирских и дальневосточных регионов России от регионов Северо-Востока Китая. Главная цель Федеральной целевой программы социально-экономического развития Дальнего Востока и Забайкалья — закрепление населения в регионе путем сохранения и создания новых рабочих мест; снятие инфраструктурных ограничений развития экономики на региональном уровне; реализация ряда проектов, связанных с развитием инженерной инфраструктуры и социальной сферы. Сформулированная таким образом задача является безусловно необходимой, но абсолютно недостаточной в условиях, когда Планом возрождения Северо-Восточного Китая ставится задача стимулирования модернизации структуры про-

мышленности и перехода на преимущественно инновационную структуру промышленности, создания новых отраслей, поддержки трудоемкой промышленности, создания новых промышленных баз через структурную и пространственную корректировку. Основной же целью китайской стороны является создание «конкурентной в международном масштабе базы по производству оборудования; национальной базы по обеспечению новыми материалами и электроэнергией; ведущей национальной базы зерновой, сельскохозяйственной и животноводческой продукции; стратегической области национальной экологической безопасности и другое». Таким образом, проведенный анализ показывает необходимость срочной корректировки российских программ с целью предотвращения (неизбежного в случае, если оставить все, как запланировано) проигрыша регионов России в международной конкуренции в Северо-Восточной Азии. Авторы приводят убедительные аргументы о том, что «Программа 2018», скорее, демонстрирует закрепление существующих тенденций пассивной интеграции экономики восточных территорий России в экономику Китая, которые зачастую не отражают интересы затрагиваемых документом регионов, делая упор в основном на ресурсные отрасли.

В книге приводится убедительное обоснование тезиса, что «проблема трансграничного водопользования и в более широком смысле — природопользования является чуть ли не главным экологическим вызовом на предстоящие годы. Следовательно, при сохранении курса на открытость экономики неизбежно все более плотное взаимодействие дальневосточных краев и областей с китайским Северо-Востоком». Исключительно интересен анализ раздела «Экология и охрана окружающей среды» Плана возрождения Северо-Восточного Китая.

Поднятые авторами вопросы о развитии инфраструктуры, энергоэффективности, сырьевой ориентации проектов основных российских программных документов и ряд мнений, в целом отличающихся от официальной точки зрения по данным вопросам, создают основу для серьезной дискуссии. Учет этих аргументов может и должен привести к корректировке программ с целью обеспечения реального, а не просто декларируемого экологически устойчивого развития восточных регионов России.

Вторая часть, посвященная отраслевому сотрудничеству России и Китая и его экологическим издержкам, состоит из восьми разделов, в которых описаны сложившиеся тенденции в ключевых отраслях и проведен их в высшей степени интересный и содержательный анализ. Выявлены и аргументированно представлены проблемы минерально-сырьевого и нефтегазового комплекса, водопользования, биологических ресурсов, энергетики, туризма. В частности, обосновывается вывод о том, что при существующих экономических условиях российская рыбохозяйственная отрасль будет все более зависеть от экономики КНР, становясь для нее источником дешевого и частично нелегально экспортируемого сырья, и все больше будет ввозить продукции высокой степени переработки из этого же сырья.

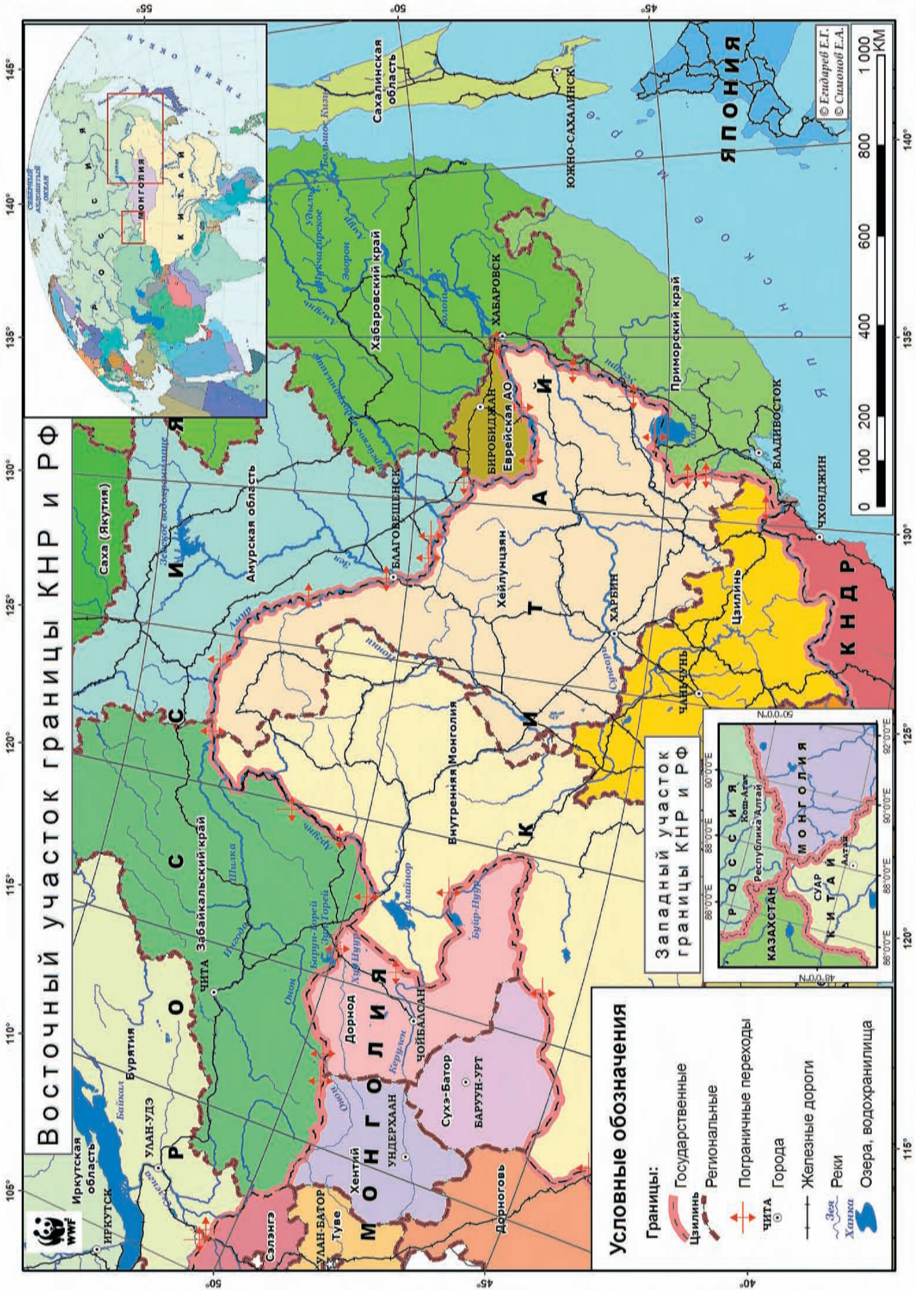
В работе представлены также подходы к формированию экологически устойчивой экономики, разработке и реализации государственных экологических политик в КНР и России. Возможно, это наиболее дискуссионная часть книги. Однако богатство фактического материала, качественная аргументация и анализ не только представляют самостоятельную ценность, но также являются основой и для содержательной дискуссии, и для продолжения исследовательской работы. Особенно актуален вопрос об ответственном финансировании как факторе экологизации российско-китайского сотрудничества. Один из важных выводов — то, «что в связи с перераспределением сил на мировых финансовых рынках в пользу Китая и сужением возможностей России по привлечению капитала из других внешних источников, кризис катализировал рост зависимости России от китайских инвестиций». Показано, что финансовые потоки направляются прежде всего в отрасли с высокими экологическими рисками. Кроме того, поскольку решения принимаются на самом высоком государственном уровне, авторы отмечают, что «общественность и экологические организации располагают крайне ограниченным набором средств оказания воздействия на данные проекты». Отмечается также пассивная позиция ЦБ России по экологическим вопросам, а также отсутствие экологических и социальных рисков в утвержденной классификации банковских рисков. Можно по-разному оценивать эти обстоятельства, но они исключительно важны для разработки любых программ и стратегий.

Достоинством данной работы является то, что, анализируя современную модель российско-китайских отношений, она выявляет имманентно присущие ей экологические риски, связанные с ускоряющейся деградацией природных систем и ухудшением качества среды обитания на пограничных территориях. В заключительной части книги приводятся выводы, которые трудно назвать радостными, но в них выражена позиция ученых, которые осознают свою миссию и ответственность за будущее страны и считают своим долгом предостеречь общество от необоснованного оптимизма. Там же приводится большое количество рекомендаций, призванных принципиально изменить сложившиеся тенденции. Это чрезвычайно богатый, важный и ценный, прежде всего для практической деятельности, материал. В этих рекомендациях представлено то, чего не хватает большинству российских программных и стратегических документов, — возможно потому, что они разработаны «в установленном порядке» в недрах бюрократических структур без определяющего участия научного и экспертного сообщества.

Целевая аудитория книги, безусловно, существенно шире, чем круг ученых, профессионально изучающих рассматриваемые проблемы. Она будет полезна также органам государственного управления, общественности и представителям бизнеса в приграничных регионах, органам законодательной и представительной власти. Учитывая сказанное выше, рекомендую данную книгу к публикации, причем тиражом, значительно превышающим стандартные тиражи научных монографий.

Приложение 3. Карты

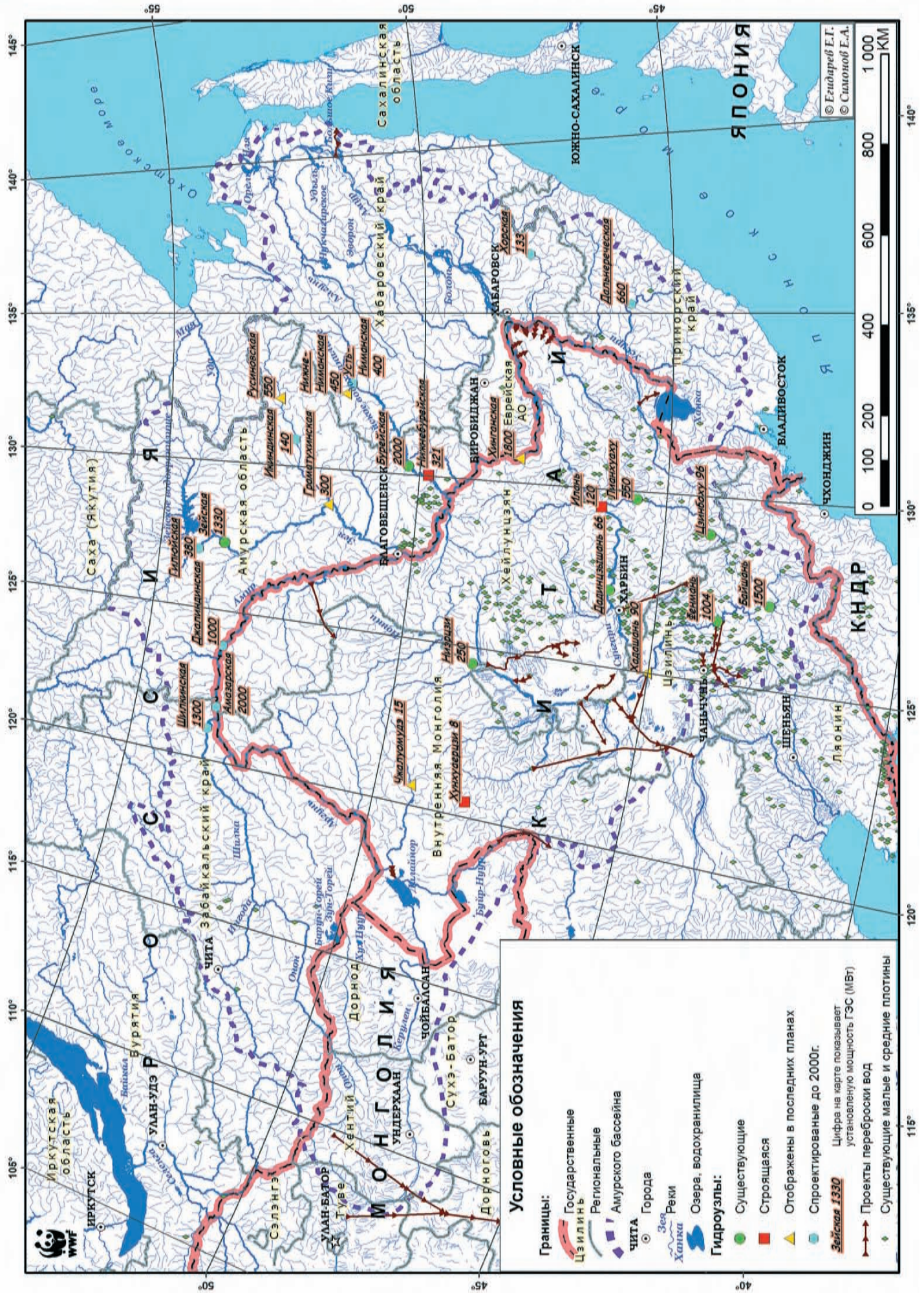
1. Административная карта приграничных регионов РФ и КНР



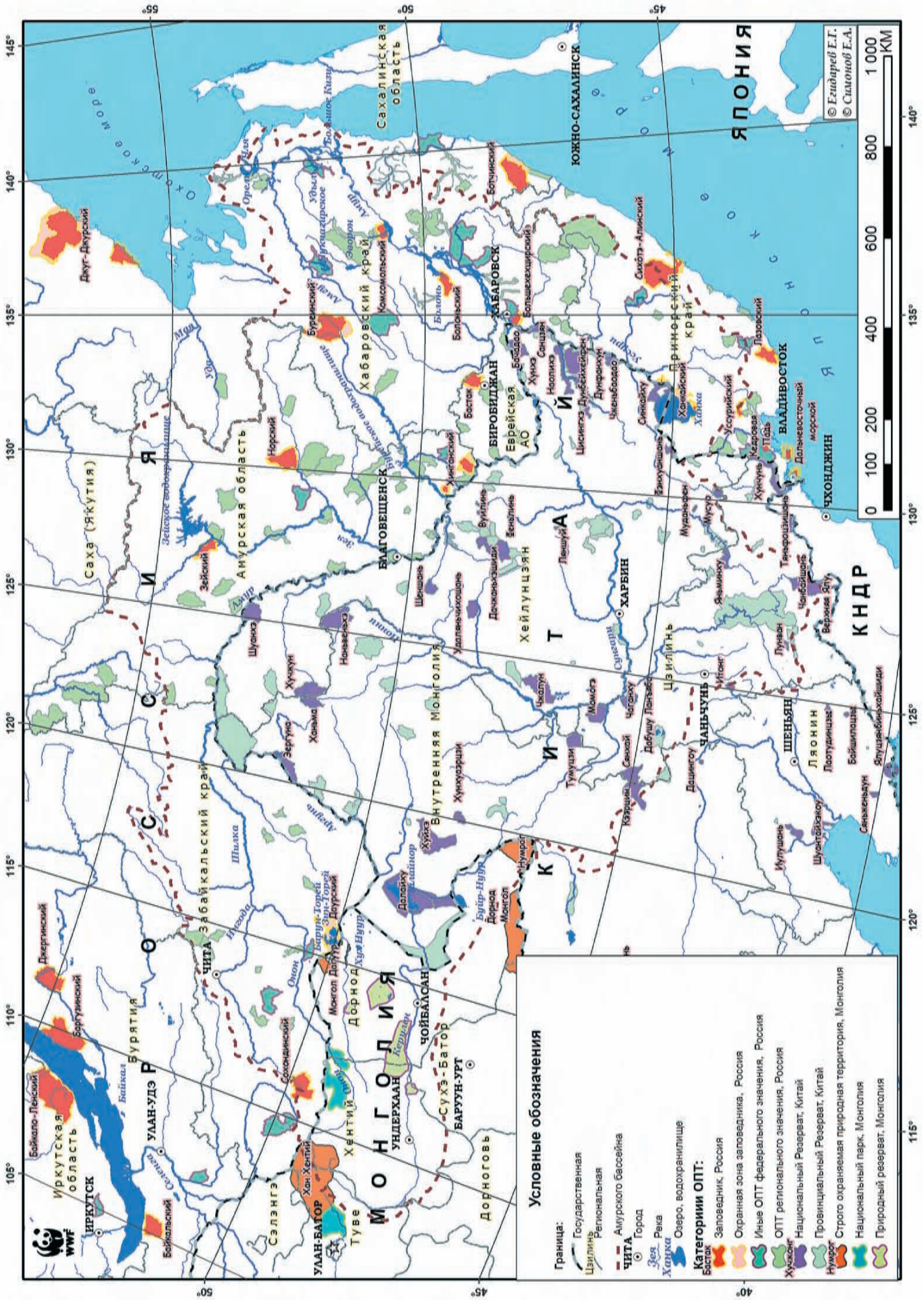
3. Трансграничные речные бассейны РФ и КНР на Дальнем Востоке



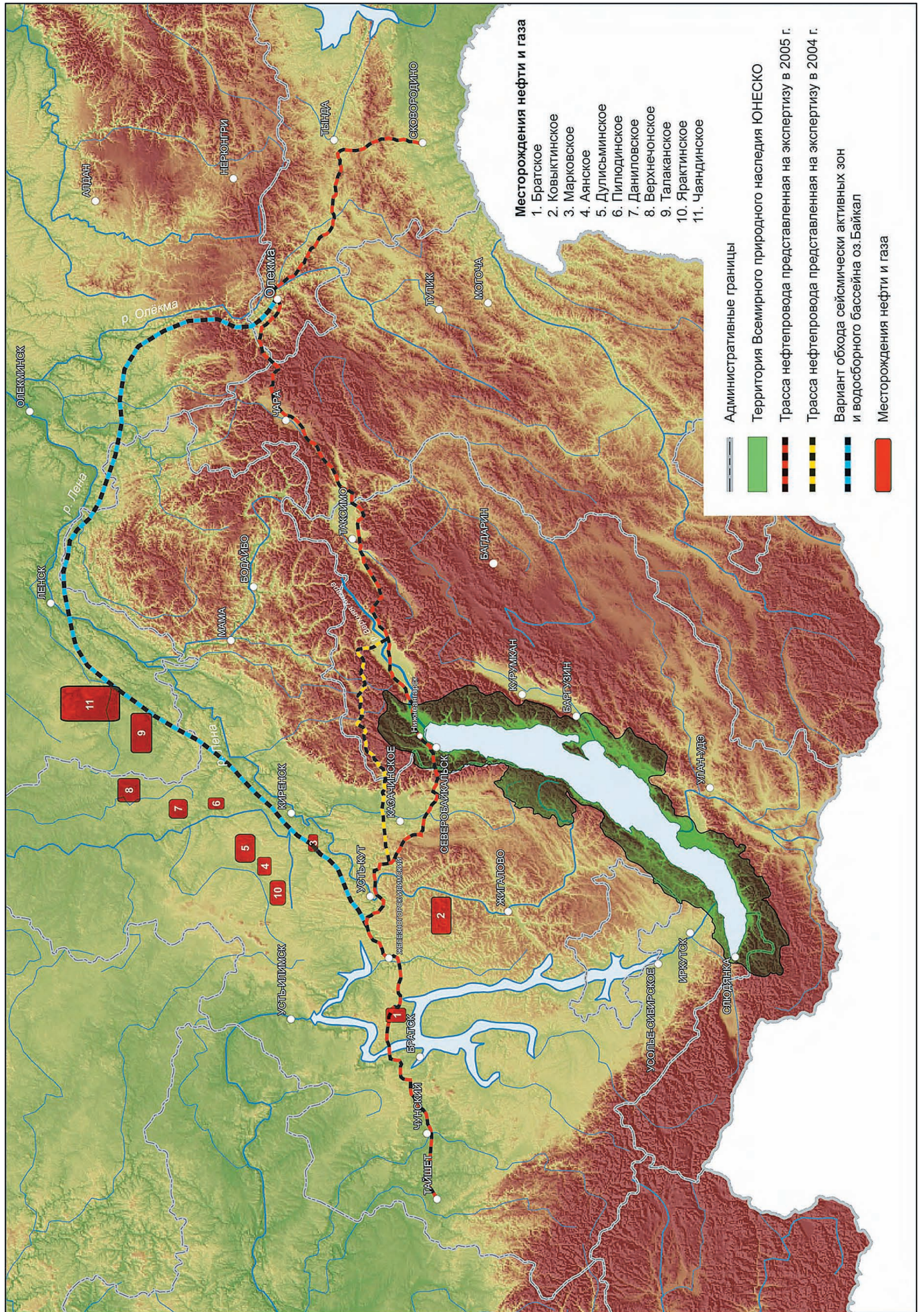
4. Существующие и планируемые гидротехнические сооружения в Амурском бассейне



6. Важнейшие охраняемые природные территории Амурского бассейна



8. Варианты прокладки трубопровода Восточная Сибирь — Тихий океан (ВСТО)



Карта составлена И. И. Максимовой, к. э. н. (Научный совет по проблемам озера Байкал Сибирского отделения РАН), Ю. Б. Тржцинским, д. г.-м. н. (Институт земной коры СО РАН), А. Н. Антиповым, д. г. н., чл.-корр. РАН (Институт географии СО РАН), Р. Б. Важенковым (Гринпис Россия),



Миссия WWF состоит в предотвращении деградации естественной среды планеты и достижении гармонии человека и природы посредством:

- **сохранения мирового биологического разнообразия;**
- **обеспечения устойчивого использования возобновляемых природных ресурсов;**
- **содействия сокращению загрязнения и расточительного потребления.**

Всемирный фонд дикой природы (WWF)
109240 Москва, ул. Николаямская, д. 19, стр. 3
тел: +7 495 727 09 39
факс: +7 495 727 09 38

**www.
wwf
.ru**