

Пунцукова Светлана Доржиевна

доктор географических наук,
ведущий научный сотрудник
лаборатории экономики природопользования
Байкальского института природопользования
Сибирского отделения Российской академии наук

ИНТЕГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ В СФЕРЕ ЛЕСОПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ЛЕСНОЙ СРЕДЫ В РОССИИ И КИТАЕ

Аннотация:

Предметом исследования являются эколого-экономические проблемы трансграничного сотрудничества в сфере лесопользования и охраны лесной среды в России и Китае. Обоснованы подходы к анализу и оценке интеграционных процессов в направлении экологизации хозяйственной деятельности. Представлена обобщенная структура факторов, влияющих на эти процессы. Дана характеристика лесного сектора, выявлены схемы интеграционного взаимодействия РФ и КНР в указанной области. Изучены механизмы и инструменты стимулирования устойчивого эколого-экономического развития рассматриваемых территорий. Сделан вывод о недостаточной равноправности партнерства в лесной сфере, поскольку оно в большей мере соответствует задачам социально-экономического прогресса Китая, оставляя российской стороне экологические риски сырьевого развития экономики. Существующие механизмы и инструменты эколого-экономической политики в сегменте лесопользования и охраны лесной среды сопредельных государств еще не совершенны, но они создают основу для решения задач эколого-экономического прогресса территорий на принципах устойчивого развития.

Ключевые слова:

трансграничное сотрудничество, лесопользование, охрана лесной среды, формы интеграции, эколого-экономическая политика, Россия, Китай.

Puntsukova Svetlana Dorzhievna

D.Phil. in Geography,
Leading Research Fellow,
Laboratory for Environmental Economics,
Baikal Institute of Nature Management,
Siberian branch of the Russian Academy of Sciences

INTEGRATION PROCESSES IN FOREST MANAGEMENT AND FOREST PROTECTION IN RUSSIA AND CHINA

Summary:

The study focuses on the ecological and economic problems of transboundary cooperation in forest management and forest protection between Russia and China. It substantiates the approaches to analyzing and evaluating the integration processes in greening the economic activity. The structure of factors affecting integration processes is generalized. The characteristics of the forest sector are given, and the Sino-Russian integration schemes in the above-mentioned fields are revealed. The research analyzes the mechanisms and tools for promoting sustainable ecological and economic development of the territories under consideration. It is concluded that the partnership in forestry is unequal, since it is more consistent with China's social and economic development while Russia faces the environmental risks of raw material development. Current mechanisms and instruments of environmental and economic policy in the field of forest management and forest protection of neighboring countries remain flawed. However, they provide the basis for addressing the tasks of ecological and economic development of the territories inspired by the principles of the sustainable development.

Keywords:

transboundary cooperation, forest management, forest protection, forms of integration, environmental and economic policy, Russia, China.

За последние годы накоплен опыт трансграничного экономического сотрудничества между РФ и КНР, чего нельзя сказать о взаимодействии в решении экологических проблем, здесь имеются пробелы и узкие места. Считается, что интеграционные процессы в природопользовании и охране окружающей среды есть условие реализации концепции устойчивого развития. Поэтому для достижения устойчивого эколого-экономического развития стран необходимы создание эффективных механизмов по управлению природными системами, развитие зеленой экономики и продвижение их во все сферы хозяйственной деятельности.

Актуальность исследования эколого-экономических проблем трансграничного сотрудничества в лесопользовании и охране лесной среды возрастает в связи с необходимостью поиска новых путей их решения в условиях оживления экономического развития приграничных территорий и активизации в освоении лесных ресурсов. Целью работы является анализ тенденций международной интеграции в сфере лесопользования и охраны лесной среды в России и Китае, механизмов формирования эколого-ориентированной модели сотрудничества.

В основу подхода к исследованию интеграционных процессов в направлении экологизации хозяйственной деятельности положена концепция устойчивого эколого-экономического развития, направленная на структурную перестройку экономики в сторону увеличения экологически чистых секторов экономики (рисунок 1).



Рисунок 1 – Комплексный подход к анализу и оценке интеграционных процессов, направленных на экологизацию хозяйственной деятельности

Для исследования интеграционных процессов необходимы выявление форм и факторов интеграции, определение принципов создания условий и механизмов формирования эколого-ориентированной модели интеграционного сотрудничества. Выделены следующие инструменты реализации данного процесса:

- нормативно-правовой фактор связан с законодательной базой и ее совершенствованием, сглаживающим противоречия в сфере экономики, охраны окружающей среды и рационального природопользования;
- ресурсный фактор отражает вопросы ресурсосбережения и рационального природопользования;
- финансово-экономический фактор касается проблем интернализации экстерналий экологических издержек, финансирования охраны окружающей среды;
- инновационно-технологическая группа факторов важна с точки зрения модернизации производственных процессов, внедрения новых безотходных технологий;
- статистический фактор через критерии, индикаторы и показатели отражает реальную эколого-экономическую обстановку (истощение природных ресурсов, ущерб от загрязнения окружающей среды и др.).

Целью формирования любого интеграционного сотрудничества является получение странами-участниками дополнительных выгод и преимуществ от взаимодействия, прежде всего экономических, а с учетом устойчивого развития – экологических. Основным фактором достижения интеграционного эффекта выступает наличие интеграционного потенциала и конкурентных преимуществ государств, совместное использование которых дает взаимовыгодный эффект [1]. В конечном счете стратегическая цель интеграционных процессов в лесопользовании и охране лесной среды должна состоять в гармонизации социально-экономического развития территории с требованиями экологической безопасности.

При исследовании данных процессов важно рассмотреть лесной сектор изучаемых стран с опорой на оценку лесных ресурсов Продовольственной и сельскохозяйственной организацией ООН (далее – FAO (ФАО)) за 1990–2015 гг. [2]. Сравнительный анализ лесов показал, что различия в ведении лесного хозяйства и использовании лесных ресурсов обусловлены географическим положением и историей лесопользования. Это отражается на величине площади лесов и лесистости в пределах национальных границ (таблица 1).

Таблица 1 – Лесной сектор исследуемых стран за 2015 г. [3]

Показатель	Китай	Россия
<i>Лесные ресурсы</i>		
Площадь лесов, млн га	208,3	814,9
Лесистость, %	22,1	49,8
Запас древесины, млрд м ³	16,00	81,49
Запас древесины на 1 га, м ³	77	100
Площадь лесов на душу населения, га/чел.	0,14	5,70
<i>Лесная продукция</i>		
Вывозка древесины, млн м ³	339,68	205,51
Доля топливной древесины, %	51,0	7,5
Деловой круглый лес, млн м ³	167,20	190,51
Пиломатериалы, млн м ³	74,34	13,60
Листовые древесные материалы, млн м ³	200,66	134,65
Целлюлоза, млн т	7,46	5,72
Бумага и картон, млн т	111,15	8,06
Удельный вес лесного сектора в ВВП, %	4,8	1,3

Данные таблицы 1 подтверждают, что Китай является лидером по вывозу древесины, хотя показатели по ее площади и запасу в 4 и 5 раз меньше аналогичных параметров для России. По сравнению с цифрами 1990 г. объемы заготовленной древесины по странам с каждым годом увеличиваются. Отличительная особенность в структуре потребления древесины в КНР – высокая доля дровяной древесины (51,0 %), в РФ она относительно невелика (7,5 %).

В настоящее время Китай значительно превосходит Российскую Федерацию по производству всех видов лесоматериалов, кроме деловой древесины, что наглядно представлено в таблице 1. По выпуску бумаги и картона КНР в последнее время стала первой страной в мире, опередив США. Китай также является крупнейшим в мире изготовителем листовых древесных материалов, из них 78 % приходится на клееную фанеру и ДВП.

В импортно-экспортных операциях Китая и России наблюдаются противоположные тенденции. Россия экспортирует круглый лес и пиломатериалы главным образом в Китай, а также в Финляндию, Казахстан и другие страны, что является экономически невыгодным, поскольку вся добавленная стоимость идет в эти государства. Так, в 2016 г. из всего объема экспорта лесной продукции РФ на КНР приходилось 63 % [4]. Последняя удовлетворяет треть своих потребностей в деловой древесине и пиломатериалах за счет ввоза. В структуре импорта круглого леса Китая доля России постепенно уменьшается в связи с повышением таможенных пошлин на вывоз этого товара, в 2015 г. она составила 24 %, в структуре импорта пиломатериалов – несколько повышается (27 %) [5]. Поэтому Китайская Народная Республика сейчас диверсифицирует поставки древесины из других территорий, в первую очередь из тропических лесов (Новой Зеландии, Папуа – Новой Гвинеи, Таиланда, Малайзии и др.).

Как видим, взаимозависимость в лесной сфере, обусловленная географической близостью и общей государственной границей, между странами высокая, особенно это касается Сибири и Дальнего Востока РФ и Северо-Востока Китая. Взаимная заинтересованность в интеграционном сотрудничестве в данной области имеет ярко выраженный характер. Россия обладает интеграционным потенциалом – значительные запасы древесного сырья сосредоточены в приграничных районах с КНР. Так, на Дальнем Востоке находятся 43 % земель лесного фонда и 25 % запасов древесины, доля лесного комплекса в экономике региона составляет всего 1,5 % [6]. Из-за неразвитости производств по переработке древесины основным товаром на внешнем рынке ожидаемо является древесное сырье. Помимо этого для развития лесного сектора страны остро стоит проблема привлечения в экономику иностранных инвестиций, инновационных технологий для создания новых рабочих мест за счет размещения на своей территории комплексных производств. При этом конкурентные преимущества (наличие финансовых ресурсов, новейших технологий) дают возможность Китаю наращивать экономический потенциал и он заинтересован в российской древесине, чтобы обеспечить ресурсами развитие экономики и решить внутренние социальные и экологические проблемы.

Все интеграционные процессы для достижения цели, как правило, формируют стратегию (модель) интеграционного взаимодействия стран, т. е. определяют направления реализации интеграционного потенциала с учетом конкурентных преимуществ. Анализ таких процессов в лесной сфере между Россией и Китаем позволил выявить направления интеграционного сотрудничества, которые сгруппированы в две схемы (таблица 2).

Таблица 2 – Интеграционное сотрудничество сопредельных стран в лесной сфере

Стратегия интеграционного сотрудничества	Условия реализации сотрудничества
1. Развитие лесной отрасли с использованием интеграционного потенциала и конкурентных преимуществ стран, участвующих в интеграционном процессе	1. Соглашение между правительствами РФ и КНР о сотрудничестве в совместном освоении лесных ресурсов (2000 г.) 2. Программа сотрудничества между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири РФ и Северо-Востока КНР на 2009–2018 гг. (2009 г.)
2. Развитие сотрудничества в особо чувствительных сферах деятельности, которые представляют взаимный интерес для всех государств	1. Соглашение между правительствами РФ и КНР о совместной охране лесов от пожаров на восточном участке общей границы (2011 г.)

Программа сотрудничества между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири Российской Федерации и Северо-Востока Китайской Народной Республики (2009–2018 гг.) (далее – Программа-2018) [7] была разработана для реализации региональных проектов Стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 г. и Программы по возрождению районов Северо-Востока Китая, 2009 г. Анализ показал, что Программа-2018 закрепляет существующие тенденции российско-китайских приграничных взаимоотношений, которые реализуются независимо от принимаемых документов. Взаимодействия связаны в основном с сырьевыми отраслями. Выявлено, что главным принципом, которым руководствуются страны при реализации стратегии интеграционного сотрудничества, является в большей мере экономическая целесообразность, чем экологическая.

Китай доминирует в интеграционном процессе в лесной отрасли, реализуя национальные интересы, поскольку он создает спрос на лесное сырье. При этом Россия в силу указанных ранее причин находится в зависимом положении от Китая. Так, из всего комплекса проектов, заложенных в Программу-2018, к лесной отрасли на нашей территории относится 17 % (лесозаготовка и первичная переработка), на китайской – 3 % (углубленная переработка древесины). Следует признать, что помимо торговли лесным сырьем и полуфабрикатами в последние годы предпринимаются попытки инвестиционного сотрудничества в области комплексного использования отечественных лесных ресурсов. С помощью китайских инвестиций на территории Забайкалья строится Амазарский целлюлозно-бумажный комбинат (ЦБК). В Омской области китайская корпорация «Кай Шэн» планирует создать завод по глубокой переработке древесины, в Новосибирской области компания AVIC Forestry начинает строительство деревообрабатывающих предприятий и др.

В целом приграничное сотрудничество России и Китая в лесной сфере становится важным компонентом международных отношений приграничных государств, которое должно отвечать их долгосрочным национальным интересам. Однако тенденции экономического развития приграничных территорий позволяют экспертам делать вывод о недостаточной равноправности партнерства [8].

Другая часть совместной деятельности связана с особо чувствительными сферами деятельности, представляющими взаимный интерес для сопредельных стран, – охраной и защитой лесов от пожаров на территориях, прилегающих к государственным границам. Для этого в РФ и КНР приняты межправительственные соглашения, в которых разработаны механизмы по предотвращению лесных пожаров, возмещению затрат по тушению при переходе лесных и степных пожаров на трансграничную территорию, а также ущерба, причиненного пожарами. Предусмотрен обмен опытом в области пожарной охраны лесов, оказания взаимопомощи в деле профилактики лесных пожаров.

Исследования механизмов эколого-экономической политики в области интеграции лесопользования и охраны лесной среды показали специфику их формирования в каждой стране. Лесное законодательство КНР и сопутствующий ему комплекс эколого-экономических и административных мер по устойчивому лесопользованию, охране и защите лесных ресурсов в значительной степени соответствуют современному уровню понимания проблем в этой области. Для развития безотходного производства активно используются такие инструменты, как снижение налога на прибыль; возврат налога на добавленную стоимость отдельных продуктов, в производстве которых применялись древесные отходы; предоставление займов и субсидий на продукцию, полученную в результате комплексной обработки древесины [9]. В целях расширения объемов экспорта лесной продукции, отвечающей экологическим стандартам, проводится политика по внедрению FSC-сертификатов на цепочки поставок данного товара.

Китай добился больших достижений в области восстановления лесов, и начало этим мероприятиям было положено после неконтролируемых интенсивных вырубок, которые привели к резкому сокращению лесных площадей. В результате был введен запрет рубок в естественных лесах. Значительную роль в выращивании лесных насаждений, создании быстрорастущих плантаций и плодовых деревьев для увеличения ресурсной базы играют государственные субсидии [10]. Усилия руководства Китая по включению экологической политики в социально-экономический контекст и перенаправлению инвестиционных потоков в «зеленый рост» экономики соответствуют потребностям пополнения собственной лесосырьевой базы для производства лесной продукции.

В Российской Федерации принято достаточно законов и нормативно-правовых актов эколого-экономической направленности. Накоплен определенный опыт по рациональному использованию лесов, их охране и защите. Так, на Байкальской природной территории существует особый режим лесопользования, который был введен правительством СССР еще в 70-х гг. прошлого столетия, подразумевающий экологические ограничения на лесопользование для сохранения лесной экосистемы Байкальского региона. Внедряются национальные стандарты добровольной лесной сертификации по системе FSC для экологизации торговли продукцией лесного сектора России. В целях стимулирования производства товаров с добавленной стоимостью начиная с 2007 г. повышены экспортные пошлины на необработанную древесину.

Для привлечения инвестиций в развитие переработки древесины предусмотрены следующие инструменты:

– механизм приоритетных инвестиционных проектов (основные параметры: стоимость проекта не менее 500 млн р., снижение на 50 % ставки платы за лесные ресурсы, предоставление лесных участков в пользование без аукциона);

– компенсация лизинговых платежей при покупке оборудования, части процентной ставки по кредитам на реализацию инвестиционных проектов на техническое перевооружение и создание высокотехнологичных производств, затрат на перевозку древесины и готовой продукции внутри территории Дальневосточного федерального округа (ограничение – не менее 1 млрд р. инвестиций);

– создание территорий опережающего социально-экономического развития (далее – ТОР) в ДФО (приоритетное подключение к объектам инфраструктуры, установление льготных ставок арендной платы за пользование землей, применение процедур свободной таможенной зоны, льготный размер страховых взносов на фонд заработной платы, ускоренные схемы получения разрешения на строительство).

Однако достижения в этом направлении медленно внедряются в хозяйственную деятельность. Действующие стимулы еще недостаточны, что вместе с низким внутренним спросом на лесную продукцию приводят к высокой доле экспорта круглого леса и пиломатериалов. По оценкам специалистов, отраслевые инструменты технологической перестройки в виде механизма приоритетных инвестиционных проектов оказались действенными для начала реализации проектов в деревопереработке, но недостаточными для их завершения. Практикуемые на Дальнем Востоке новые механизмы инвестиционного развития экономики (в частности, ТОР) еще не показали реальных результатов [11].

Анализ особенностей приграничного сотрудничества России и Китая в сфере лесопользования и охраны лесной среды позволяет сделать следующие выводы. Интеграционные процессы в лесной сфере между государствами развиваются, но они в большей мере соответствуют задачам социально-экономического развития Китая, оставляя российской стороне экологические риски сырьевого развития экономики. Существующие инструменты эколого-экономической политики в области интеграции лесопользования и охраны лесной среды сопредельных стран несовершенны, но они создают основу для решения задач эколого-экономического развития территорий на принципах устойчивого развития.

В силу геополитики, общих границ и взаимозаинтересованности экономик в перспективе у России и Китая нет другой альтернативы, как стратегическое партнерство. Для улучшения его качества необходимо согласовывать региональные программы приграничных территорий двух стран на основе принципов зеленой экономики, осуществлять более действенную экономическую политику по экологизации производства, торговле продукцией лесного сектора, борьбе с незаконной заготовкой древесины. Важная роль в этом процессе должна быть отведена активизации внедрения национальных стандартов добровольной лесной сертификации по управлению лесными ресурсами, FSC-сертификатов в цепочки поставок лесной продукции, а также другим мерам.

Ссылки и примечания:

1. Анализ стратегий интеграционного сотрудничества (моделей реализации интеграционного потенциала) наиболее известных интеграционных объединений мира [Электронный ресурс]. М., 2014. 33 с. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_makroec_pol/investigations/Documents/Анализ_интеграционных_объединений.pdf (дата обращения: 24.05.2018).
2. Глобальная оценка лесных ресурсов – 2015 [Электронный ресурс] : настольный справочник. URL: <http://www.fao.org/3/a-i4808r.pdf> (дата обращения: 24.05.2018) ; Лесная продукция – 2015 [Электронный ресурс] : ежегодник ФАО. URL: <http://www.fao.org/3/a-i7304m.pdf> (дата обращения: 24.05.2018).
3. Подготовлено на основе следующих источников: Глобальная оценка ... ; Лесная продукция ... Все национальные показатели лесных ресурсов пересчитаны по методике ФАО и приведены к единому формату, что обеспечивает корректность сравнительных оценок.
4. Дмитриева Е. Ведущие импортеры круглого леса России [Электронный ресурс]. URL: https://www.lesonline.ru/analitic/?cat_id=12&id=353119 (дата обращения: 24.05.2018).
5. Лесная продукция ...
6. Лесной комплекс занимает всего 1,5 % в экономике Дальнего Востока [Электронный ресурс]. URL: <https://dv.land/news/12545> (дата обращения: 24.05.2018).
7. Программа сотрудничества между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири России и Северо-Востока КНР на 2009–2018 гг. // Ведомости. 2009. 12 окт.
8. Экологические риски российско-китайского трансграничного сотрудничества: от «коричневых» планов к «зеленой» стратегии. Исследование Программы по экологизации рынков и инвестиций WWF / под ред. Е. Симонова, Е. Шварца, Л. Прогуновой. М. ; Владивосток ; Харбин, 2010. 196 с. ; Engelbrekt K., Watts J. Sino-Russian Strategic Collaboration: Still an «Axis of Convenience»? Stockholm, 2015. 62 p. ; Singh A. Unequal Partners: China and Russia in Eurasia [Электронный ресурс] // The Diplomat. 2015. June. URL: <http://thediplomat.com/2015/06/unequal-partnerschina-and-russia-in-eurasia> (дата обращения: 24.05.2018).
9. Бурдин Н.А. Состояние и тенденции развития лесного сектора Китая // Лесной вестник. 2011. № 1. С. 38–43 ; Современное состояние лесной промышленности Китая и перспективы ее развития / Цзун Пин, У Цзы, Ван Цзяньчун, Чжан Сюэцзунь // Российское предпринимательство. 2016. Т. 17, № 10. С. 1299–1310.
10. За плодовые насаждения крестьяне-лесоводы получают денежные средства в размере 2 400 юаней на 1 га ежегодно в течение 5 лет, за лесные насаждения – 3 200 юаней в течение 8 лет. См.: Юровских Е.В., Магасумова А.Г., Кутыева Г.А. Зарубежный опыт использования брошенных сельскохозяйственных угодий // Вестник БГАУ – Vestnik BSAU. 2016. № 2. С. 123–126.
11. Антонова Н.Е. Стимулирование технологического развития лесного комплекса: анализ результатов // Вестник Хабаровского государственного университета экономики и права. 2017. № 2 (88). С. 32–37.