

ПРЕФЕРЕНЦИАЛЬНЫЕ РЕЖИМЫ В ДАЛЬНЕВОСТОЧНОМ РЕГИОНЕ КАК СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ИНСТРУМЕНТ ГОСУДАРСТВА ПРИ «ПОВОРОТЕ НА ВОСТОК»

М. Н. Шестакова

Шестакова Марианна Николаевна

МГИМО МИД России, Институт международных исследований, пр-т Вернадского, 76,
г. Москва, 119454, Россия.

Эл. почта: m.shestakova@my.mgimo.ru. ORCID 0000-0002-3171-1003

Аннотация. В статье рассматриваются преференциальные режимы как важные стратегические инструменты государства, используемые для экономического прорыва и повышения инвестиционной привлекательности Дальневосточного федерального округа. В последнее десятилетие данный регион является геополитическим форпостом Российской Федерации в ее концепции «поворота на Восток». Преференциальные режимы в виде свободных экономических зон (СЭЗ) появились на Дальнем Востоке еще в 1990-е гг. и были одними из первых в постсоветской России, однако их функционирование не оправдало возложенных на них ожиданий. После длительного перерыва государство вернулось к идее создания территорий с льготными налоговыми и инвестиционными условиями. Особые экономические зоны в настоящее время есть в разных регионах Российской Федерации. Тем не менее в Дальневосточном федеральном округе, на наш взгляд, преференциальные режимы имеют особое значение как опорные точки «прорыва» экономической и инвестиционной деятельности для всего макрорегиона и, возможно, страны в целом. К ним относятся не только особые экономические зоны (ОЭЗ), но также и территории опережающего развития (ТОР), свободный порт Владивосток (СПВ), Инновационный научно-технический центр «Русский» (ИНТЦ «Русский») и даже Арктическая зона Российской Федерации. Преференциальные режимы существуют во многих странах, как правило, власти, используя их, пытаются активизировать экономическую ситуацию в регионах, где они находятся. Такая политика производит различный эффект. Анализу функционирования преференциальных режимов в ДФО, в первую очередь ТОР, и посвящена статья.

Ключевые слова: преференциальные режимы, территории опережающего развития, свободный порт Владивосток, Дальневосточный федеральный округ, «поворот на Восток».

Для цитирования: Шестакова М. Н. Преференциальные режимы в Дальневосточном регионе как стратегический инструмент государства при «повороте на Восток». *Южно-российский журнал социальных наук.* 2024. Т. 25. № 3. С. 6–24. DOI 10.31429/26190567-25-3-6-24

Введение

Когда в общественном или научном дискурсе говорится о «повороте на Восток», прежде всего на ум приходит стратегия изменения ключевых геополитических и экономических партнеров государства, начиная с 2010-х гг. и особенно в связи с усиливающимся санкционным давлением. Под этим понятием подразумеваются партнерские отношения с Китаем и Индией, часто говорят об Азии в целом. Однако, на наш взгляд, «поворот на Восток» — это в первую очередь непосредственно сама Россия, у которой площадь азиатской части страны несоизмеримо больше, нежели европейская, и потенциал которой огромен. Поэтому смысл «поворота на Восток» важен не только в международном и геополитическом измерении, но и, конечно, во внутреннем, поскольку необходимо развивать пространство самой страны, создавать благоприятные экономические и социальные условия для проживания на востоке.

Целью данной работы является анализ преференциальных режимов, которые в настоящее время функционируют на Дальнем Востоке, как набора стратегических инструментов государства при «повороте на Восток» не только в геополитическом, но также и в макрорегиональном значении, как механизма привлечения инвесторов и инвестиций для развития непосредственно внутрироссийского пространства.

Постановка проблемы

Необходимо отметить: выбор эффективного пути — развивать территорию страны равномерно, сокращая межрегиональные различия, или за счет локальных точек роста, представляется нам практически вечным: всегда найдутся весомые аргументы «за» и «против» той или иной точки зрения. Это касается как российского, так и зарубежного научного дискурса. Даже в программных правительственных документах, таких как «Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года», утвержденной в 2019 г.¹ (далее СРП) можно отметить некое противоборство этих двух концепций, что отмечается, например, О. В. Кузнецовой (Кузнецова, 2019: 111). Основная цель СРП — сокращение межрегиональных различий², но одновременно В. Н. Лексин подчеркивает, что в СРП прослеживается закрепление курса региональной политики, связанной с «опорой на крупногородские агломерации и на преференциальные “точки роста”» (Лексин, 2019: 5). Это же в полной мере касается и развития Дальнего Востока: государство в этом регионе пошло по пути создания прорывных точек роста, механизмом реализации которых и являются преференциальные инструменты.

Преференциальные режимы — это не российская новация. Появившись в середине XX в. в Европе, а затем и на других континентах, их число стало расти в геометрической прогрессии. Согласно подсчетам Конференции ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД), в 2022 г. оценочно в мире существовало уже 6000 подобных зон, их число удвоилось за 20 лет, и возросло в 12 раз за 30 лет³. Разумеется, во многих странах в той или иной степени такие инструменты используются властями для решения различных задач, прежде всего связанных с развитием экономики, привлечением инвестиций (в первую очередь иностранных), торговлей⁴. Причем очевидно, что «цели и задачи развития различаются между развивающимися и развитыми странами» (Котов, 2023: 101). Это своеобразные «полюса роста», о которых еще в середине XX в. говорил французский исследователь Ф. Перру (Леонов, 2020: 29) и которые, по мнению многих, могут придать импульс развитию как для территории, на которой они расположены, так и для окружающих ее частей страны, представляя собой центры диффузии инноваций. Такие практики со второй половины XX в. применялись (и продолжают применяться) в таких государствах, как Ирландия (Шеннон — первая СЭЗ), Германия, Япония, Индия, КНР и др. Среди

¹ Стратегия пространственного развития Российской Федерации до 2025 года. Утверждена Распоряжением Правительства РФ от 13 февраля 2019 г. № 207-р. Министерство экономического развития Российской Федерации. Режим доступа https://economy.gov.ru/material/directions/regionalnoe_razvitie/strategicheskoe_planirovaniye_prostranstvennogo_razvitiya/strategiya_prostranstvennogo_razvitiya_rossiyskoy_federacii_na_period_do_2025_goda/

² Там же.

³ ЮНТАД ООН. The Impact of International Tax Reform on Special Economic Zones. https://unctad.org/system/files/official-document/diaeinf2023d1_en.pdf

⁴ В зарубежной терминологии это свободные экономические зоны, специальные экономические зоны и др. Здесь мы подразумеваем весь спектр таких режимов.

лидеров по числу преференциальных режимов в мире выделяются Китай (более 2500), Филиппины (более 500), Индия (около 400), США (более 250). Довольно много их уже и в РФ (130)⁵.

В научном дискурсе по исследованию преференциальных режимов изначально выделялись работы североамериканских ученых, таких как Н. G. Grubel, который еще 40 лет назад предпринял попытку теоретизировать концепт СЭЗ (Grubel, 1982). Примерно в это же время исследователь N. Papadopoulos пишет о роли СЭЗ в международной стратегии (Papadopoulos, 1987), географ Paul Krugman и его коллеги (Krugman, 1991) — о свободных торговых зонах. Почти одновременно появились исследования китайских ученых, поскольку именно в КНР СЭЗ получили наибольшее распространение. Можно отметить концептуальные работы К. Y. Wong, D. K. Y. Chu (Wong, Chu, 1984) и пересмотр практического опыта применения таких режимов X. Chen (Chen, 1994, 1995). В нынешнем столетии продолжились изыскания китайских исследователей: G. Meng (Meng, 2005), G. Shuhong (Shuhong, 2012), D. Z Zeng (Zeng, 2016), касающиеся в основном эволюции СЭЗ и построения их различных моделей.

Из относительно новых работ по теме отметим также французского ученого François Bost (Bost, 2019), американца Thomas Farole (Farole, 2011), а также Michael Levien (Levien, 2012), об индийском опыте создания СЭЗ. Интересна работа J. Bach (Bach, 2011) о свободных зонах как о культурном феномене, носящем уже глобальный характер.

В настоящее время данная проблематика приобрела актуальность и у коллег по постсоветскому пространству: в Белоруссии, Узбекистане и др. Отдельно можно выделить исследования африканского континента, на территории которого сейчас активно возникают преференциальные режимы⁶.

Изучением функционирования преференциальных режимов в России и за рубежом на протяжении многих лет занимаются отечественные ученые А. В. Котов (Котов, 2023), О. В. Кузнецова (Кузнецова, 2016, 2020), Н. В. Ломакина (Ломакина, 2018, 2020), А. В. Одинцова (Одинцова, 2023), Н. В. Смородинская (Смородинская, 1994, 2011) и др. Непосредственно пространственное развитие Дальневосточного макрорегиона неоднократно привлекало к себе внимание таких исследователей, как П. Я. Бакланов (Бакланов, 2019), Р. В. Гулидов (Гулидов, 2021), С. Н. Леонов (Леонов, 2017, 2020), П. А. Минакир (Минакир, 2012, 2017), А. Н. Швецов (Швецов, 2015) и др. В последние годы на данную тему вышло много публикаций, свидетельствующих о том, что она важна и активно переосмысливается в научном дискурсе.

Еще в 2000 г. автором настоящей публикации вместе с коллегами была опубликована статья, посвященная мировому опыту функционирования свободных экономических зон (СЭЗ) и создания подобных в РФ (Шеховцов, Шестакова, Громов, 2000). В ней анализировались особые режимы зарубежных стран (Япония, КНР, Ирландия) и подчеркивалось, что для успешного функционирования преференциальных режимов необходимы такие факторы, как политическая стабильность, качество инфраструктуры, упрощение административных структур и др. Отдельно

⁵ ЮНТАД ООН. World Investment Report 2019 – Special Economic Zones. Режим доступа: https://unctad.org/system/files/official-document/WIR2019_CN4.pdf

⁶ О специальных режимах в Африке ЮНКТАД отдельно выпустил тематический сборник. Handbook on special economic zones in Africa. Режим доступа: https://unctad.org/system/files/official-document/diaeia2021d3_en.pdf

отмечалась значимость экономико-географического положения. Разумеется, немаловажно и наличие нормативно-правовой базы, регулирующей деятельность льготных режимов. Спустя почти четверть века представляется, что данные факторы по-прежнему не утратили своей актуальности.

Дальний Восток в Советском Союзе был территорией с высокой степенью «военной составляющей» (Ващук, Воронцов, 2022: 111), закрытой для иностранцев, с низкой степенью оседлости населения. Здесь была (впрочем, остается и в настоящее время) велика доля вахтовой рабочей силы. Неслучайно и в «Стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года»⁷, и в Государственной программе «Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа»⁸ одной из главных целей развития макрорегиона «является реализация геополитической задачи закрепления населения... за счет формирования развитой экономики и комфортных условий жизни, а также достижения среднероссийского уровня социально-экономического развития»⁹.

За прошедшие 30 лет макрорегион переориентировал свою специализацию: произошла перепрофилизация экономики (хотя и с оставшейся очень существенной долей сырьевого компонента), а сам Дальний Восток претерпел серьезную геополитическую трансформацию, став фактически форпостом государства для азиатского вектора. Особенно данное направление усилилось в 2010-х гг., когда стали активно внедряться антироссийские санкции, уже в 2020-е гг. стало понятно, что «поворот на Восток» стал насущной потребностью и геополитической стратегией государства. Но, как уже говорилось выше, все-таки «поворот на Восток» должен быть не только вовне, но и внутрь самой страны. Дальний Восток имеет все ресурсы для того, чтобы стать не только форпостом страны на востоке, но и привлекательным регионом для государства в целом, для его населения.

Данный приоритет фактически еще раз подтвердил В. В. Путин в сентябре 2023 г. на пленарном выступлении на VIII Восточном экономическом форуме во Владивостоке, подчеркнув, что «развитие Дальнего Востока является абсолютным приоритетом для России на весь XXI век»¹⁰. Об этом Президент РФ говорил еще 10 лет назад в послании Федеральному Собранию, поставив перед Правительством РФ задачу создания «сети территорий опережающего развития»¹¹ (ТОР) и предоставления ряда налоговых льгот для инвестпроектов на Дальнем Востоке. Уже в 2014 г. был принят Федеральный закон¹², определены первые ТОР. В 2015 г. был институционализирован еще один преференциальный инструмент для данного региона — свободный

⁷ Утверждена Распоряжением Правительства РФ от 28.12.2009 № 2094-р. Режим доступа <http://government.ru/docs/33593/>

⁸ Утверждена постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 308. Режим доступа <http://government.ru/rugovclassifier/829/events/>

⁹ Утверждена Распоряжением Правительства РФ от 28.12.2009 № 2094-р. Режим доступа <http://government.ru/docs/33593>

¹⁰ Путин назвал Дальний Восток приоритетом для России на весь XXI век // Ведомости. 12.09.2023. Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/politics/news/2023/09/12/994671-putin-nazval-dalnii-vostok> (дата обращения: 12.07.2024).

¹¹ Президент: подъем Сибири и Дальнего Востока — национальный приоритет на весь XXI век // ТАСС 12.12.2013. Режим доступа: <https://tass.ru/politika/828512> (дата обращения: 12.07.2024).

¹² Федеральный закон от 29.12.2014 № 473-ФЗ (ред. 10.07.2023) «О территориях опережающего развития в Российской Федерации». Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_172962/b819c620a8c698de35861ad4c9d9696ee0c3ee7a/

порт Владивосток¹³ (СПВ), режим которого затем распространился на 5 регионов и 22 муниципальных образования. Эти механизмы были созданы в первую очередь с фокусом на определенную территорию: Дальневосточный федеральный округ (ДФО), в состав которого в 2018 г. была включена часть регионов Восточной Сибири, а именно Республика Бурятия и Забайкальский край. Данные субъекты РФ были вовлечены в орбиту ДФО именно для того, чтобы экономически слабые регионы могли пользоваться льготами, действующими на Дальнем Востоке¹⁴. Отметим также, что, согласно СРП, Дальневосточный экономический макрорегион совпадает в границах с ДФО и относится к «геостратегическим приоритетным территориям»¹⁵.

Можно согласиться с экспертами, которые утверждают, что «различные виды территорий с преференциальными режимами по своей сути — это своеобразные лаборатории экономических реформ, где апробируются пути решения экономических проблем в результате предоставления ряда послаблений и преимуществ» (Гагарина, Антонова, 2023: 43). Вместе с тем О. В. Кузнецова отмечает «чрезмерную сложность сложившейся в России системы территорий с преференциальными режимами (ОЭЗ и их аналогов), что отнюдь не способствует улучшению инвестиционного климата и ведет к снижению прозрачности федеральной инвестиционной политики» (Кузнецова, 2018: 28).

Эта сложная система продолжает развиваться: так, в настоящее время Госдума и Правительство работают над внесением в Федеральный закон «О территориях опережающего развития в Российской Федерации» пункта о создании МТОР — международной территории опережающего развития именно на Дальнем Востоке¹⁶ для взаимодействия с иностранными инвесторами в первую очередь из дружественных стран.

Но если новый статус МТОР — дело будущего¹⁷, пусть не очень далекого, то такие инструменты, как ТОР, СПВ и ряд других, функционируют уже почти десятилетие и можно делать предварительные выводы, являются ли данные средства эффективными и работающими на благо как макрорегиона, так и страны в целом.

Материалы и методы

Для данной работы был проведен анализ нормативно-правовой базы Российской Федерации, а также использованы материалы профильных министерств: Министерства экономического развития РФ и Министерства развития Дальнего Востока и Арктики (Минвостокразвития), Корпорации по развитию Дальнего Востока и Арктики (КРДВ), официальных сайтов субъектов РФ, входящих в ДФО.

¹³ Федеральный закон от 13.07.2015 № 212-ФЗ «О свободном порте Владивосток». Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182596/

¹⁴ Бурятия и Забайкалье вошли в Дальневосточный федеральный округ // Ведомости. 04.11.2018. Режим доступа <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2018/11/04/785583-dalnevostochnii-federalnii-okrug> (дата обращения: 15.07.2024).

¹⁵ Стратегия пространственного развития Российской Федерации до 2025 года. Утверждена Распоряжением Правительства РФ от 13.02.2019. № 207-р Министерство экономического развития Российской Федерации Режим доступа https://economy.gov.ru/material/directions/regionalnoe_razvitiye/strategicheskoe_planirovaniye_prostranstvennogo_razvitiya/strategiya_prostranstvennogo_razvitiya_rossiyskoj_federacii_na_period_do_2025_goda/

¹⁶ Власти одобрили международный льготный режим для Дальнего Востока. Налог на прибыль на этих территориях может быть обнулен на 10 лет. Подробнее см. на РБК: Режим доступа <https://rbc.ru/economics/19/12/2023/658043789a794761689b211a?from=copy>

¹⁷ Подробнее о МТОР на сайте Минвостокразвития. Режим доступа <https://zakonvostok.minvr.gov.ru/law-projects/mtor/>

Для поддержки институционализации инициатив государства в макрорегионе в 2014 г. было создано профильное Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики¹⁸. В 2015 г. постановлением Правительства РФ было создано акционерное общество «Корпорация по развитию Дальнего Востока»¹⁹ (КРДВ), которая стала управляющей компанией для всех типов преференциальных режимов и социальных проектов, действующих в макрорегионе.

В настоящее время, согласно ее данным, в ДФО действует несколько типов преференциальных режимов: ТОР, СПВ, Курильские острова Российской Федерации (КОРФ), Арктическая зона РФ (АЗРФ), Специальный административный район (САР) «Русский» и Инновационный научно-технологический центр (ИНТЦ) «Русский». Два последних находятся на о. Русский во Владивостокском городском округе, но ИНТЦ планируется расширить на такие города, как Хабаровск, Южно-Сахалинск и Якутск, в этом случае он лишится географической привязки к изначальной территории.

Говоря о преференциальных инструментах, нельзя не упомянуть об особых экономических зонах как о самом давнем из институционализированных механизмов. Так, Федеральный закон о них был принят еще в 2005 г.²⁰ В настоящее время в РФ функционируют более 50 ОЭЗ нескольких типов (за последние четыре года произошло увеличение их количества в 2 раза), однако их почти нет на Дальнем Востоке (кроме ОЭЗ туристско-рекреационного типа «Байкальская гавань» в Бурятии), хотя в позднесоветское время именно Дальний Восток (помимо Калининградской и Ленинградской областей) был той самой территорией, где были активны попытки внедрения зон свободного предпринимательства²¹. Как показывает С. Н. Леонов, «при создании СЭЗ в советской России не учитывалась доказанная зарубежным опытом необходимость обеспечивать эффективное нормативно-законодательное сопровождение процесса формирования зон» (Леонов, 2020: 31).

В постсоветской России здесь были созданы одни из первых в стране свободных экономических зон (СЭЗ): «Находка» в Приморском крае, «Сахалин» в Сахалинской области, а также «Даурия» в Читинской области и «Ева» в Еврейской автономной области (последние две на тот момент не входили формально в Дальневосточный регион). Об этих СЭЗ и причинах их неуспеха написано довольно много (например, Ващук, Воронов, 2022; Одинцова, 2023; Леонов, 2017), как и о появившейся уже в начале нынешнего века ПОЭЗ — портовой особой экономической зоны «Советская Гавань», которая также прекратила свое существование. Продолжает функционировать в ДФО одна из самых ранних ОЭЗ в Магаданской области²².

Именно весь предыдущий опыт и подтолкнул к созданию нового типа преференциального инструмента — территорий опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР), в дальнейшем название было сокращено до территорий опережающего развития (ТОР).

Как показывает И. А. Квашнина, «особые зоны создавались с расчетом на развитие производств с высокой добавленной стоимостью» (Квашнина, 2021: 129).

¹⁸ <https://minvr.gov.ru/>

¹⁹ Позже Корпорация по развитию Дальнего Востока и Арктики.

²⁰ Федеральный закон от 22.07.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации». Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54599/

²¹ Постановление Верховного Совета РСФСР от 14.06.1990 № 1061 «О создании зон свободного предпринимательства». Режим доступа: <https://base.garant.ru/10101123/>

²² Федеральный закон от 31.05.1999 № 104-ФЗ «Об особой экономической зоне Магаданской области».

Одно из отличий от ОЭЗ, помимо различий в размере налоговых льгот, — продолжительность существования: 70 лет вместо 49. Важной, на наш взгляд, также является возможность ведения разработки полезных ископаемых, что для такого ресурсного региона, как Дальний Восток, стало очевидной необходимостью, хотя и не было предусмотрено изначально.

С территориями опережающего развития, закон о которых был принят почти 10 лет назад, и их функционированием федеральные и региональные власти связывают самые большие надежды в макрорегионе, рассматривая их как точки привлечения инвестиций и экономического роста в макрорегионе.

За последние два года их количество варьируется в пределах двух десятков. В настоящий момент на Дальнем Востоке их 16. Информация находится в открытом доступе: существует реестр, где указаны юридические лица резидентов ТОР, их адреса, контакты, виды экономической деятельности. Информация о ТОР размещена как на сайте КРДВ (специализация, количество резидентов, объем заявленных инвестиций, предприятия-участники, количество создаваемых рабочих мест, а также планы перспективного развития) с пошаговой инструкцией о том, как стать резидентом. В ТОР действует особый административный режим, в том числе по принципу одного окна для инвестора, возможность нанимать трудовых мигрантов без квот, получать доступ к инфраструктуре кластера, земельный участок для реализации проекта без торгов, применять процедуры свободной таможенной зоны (СТЗ)²³.

После начала внедрения ТОР на Дальнем Востоке данный тип режима был масштабирован и на моногорода в других регионах России²⁴.

Изначально режим СПВ был ориентирован на прорывное развитие Приморского края, затем он распространился на территорию пяти регионов ДФО: Камчатского, Приморского и Хабаровского краев, Сахалинской области, Чукотского автономного округа. Это территории с особыми режимами таможенного, налогового, инвестиционного и смежного регулирования в формате «порто-франко» без требований к хозяйственной специализации. При этом резидентам в СПВ необходимо самостоятельно подключать всю требуемую инфраструктуру. Хотя данный преференциальный режим и масштабируем по нескольким регионам ДФО, основным упором и драйвером для него по-прежнему остается Приморский край, что вполне объяснимо: он изначально направлен на Владивостокский городской округ и на его портовую инфраструктуру, здесь же максимальное число резидентов, рабочих мест и инвестиций. Еще одним отличием СПВ и ТОР является объем капитальных вложений: резиденты СПВ должны вложить в бизнес 5 млн. р. в течение трех лет, тогда как для резидентов ТОР этот порог снижен до 500 тыс. р., что является более привлекательным для инвесторов.

Специальный административный район появился в макрорегионе в 2018 г., и это «самый молодой инструмент точечного воздействия на территориальное развитие из применяемых на Дальнем Востоке, информация о котором скупа и противоречива» (Леонов 2020: 31). Данный режим направлен в первую очередь на компании, «принявших решение о переводе из иностранной юрисдикции

²³ Это затрантно, поэтому практически не применяется.

²⁴ Всего 89 ТОР в моногородах РФ, включая 5 в ЗАТО. Министерство экономического развития РФ. Режим доступа: https://economy.gov.ru/material/directories/regionalnoe_razvitie/instrumenty_razvitiya_territoriy/tor/

в российскую»²⁵. В 2019 г. полномочный представитель Президента РФ в ДФО Юрий Трутнев в интервью «Российской газете» сказал, что «нам не нравится режим специального административного района (САР). Мы считаем, что он слабенький и никаких преимуществ региону не принес»²⁶. Действительно, данный режим стал активно функционировать только в последнее время. Так, из 51 компании, зарегистрированных на данный момент в САР²⁷, более половины появились здесь только в 2023 г. из-за увеличивавшегося санкционного давления на компании с российским происхождением, на которые прежде всего данный режим и направлен. На сайте КРДВ с начала возникновения САР публикуются годовые отчеты управляющей компании с перечислением резидентов, но только в 2021 и 2022 гг. информация в них являлась более или менее полноценной: активы, налоговые отчисления, число созданных рабочих мест и т.д.²⁸ Основные показатели функционирования САР продемонстрированы в табл. 1.

Как следует из табл. 1, в течение нескольких лет участниками САР были всего 5 компаний и лишь в 2022 г. и особенно в 2023 г. преференциальный режим ожил. Очевидно, это связано с тем, что компании под нарастающим санкционным давлением переходят под российскую юрисдикцию, поэтому пока можно говорить скорее о вынужденной активизации данного преференциального режима.

Курильские острова Российской Федерации (КОРФ) включают 3 муниципальных образования (Южно-Курильский, Курильский и Северо-Курильский городские округа Сахалинской области), 19 участников. Характерной чертой данного режима, отличающей его от ТОР и СПВ, а также от САР, АЗРФ и ИНТЦ, является отсутствие налогов на прибыль, землю и имущество организаций на максимальный срок из всех преференциальных режимов — 20 лет.

Арктическая зона Российской Федерации — еще один сравнительно недавний преференциальный режим, охватывающий все субъекты РФ, берега которого омываются

Табл. 1. Показатели деятельности САР «Русский» за 2018–2022 гг.²⁹

Table 1. Indicators of activities of the SAR Rusky 1988–2022 years

Показатели деятельности САР	2018–2020	2021	2022	Итог 2018–2022
Количество участников, ед.	2	3	12	17
Осуществленные инвестиции, млн. р.	108	230	51	389
Рабочие места, ед.	5	22	41	68
Уплаченные налоги и взносы, млн. р.	590	1608	301	2499
Активы участников, млрд. р.	1642		913	2555

²⁵ Специальный административный район (САР на острове Русский). Режим доступа <https://erdc.ru/about-sar/>

²⁶ Юрий Трутнев дал интервью «Российской газете». Официальный сайт полномочного представителя Президента Российской Федерации в Дальневосточном федеральном округе. 14.01.2019. Режим доступа: <http://www.dfo.gov.ru/trutnev/3283/>

²⁷ Более 50 участников зарегистрировано в САР на острове Русский в Приморье. 21.06.2023. Режим доступа: https://erdc.ru/news/bolee-50-uchastnikov-zaregistrirovano-v-sar-na-ostrove-russkiy-v-primore/?sphrase_id=58023

²⁸ Режим доступа: <https://erdc.ru/about-sar/>

²⁹ Составлено автором на основе данных сайта КРДВ.

морями Северного Ледовитого океана. В составе ДФО таких два: Республика Бурятия (13 муниципальных образований) и Чукотский автономный округ. На территориях, входящих в АЗРФ, также действуют особые налоговые и административные условия, регулирующиеся Федеральным законом № 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации»³⁰. При этом региональные и муниципальные налоговые льготы устанавливаются индивидуально для каждого субъекта РФ. На инвестиционном портале Арктической зоны России представлен реестр резидентов с информацией о них (данные руководителя организации, регистрационный номер, место нахождения, контакты, виды деятельности участника АЗРФ, срок действия соглашения деятельности организации в данной зоне)³¹.

Еще одним развивающимся преференциальным режимом, в настоящее время локализованным территориально на о. Русский, но предполагающим свое масштабирование на другие регионы ДФО, является Инновационный научно-технологический центр (ИНТЦ). Его важным отличием от других преференциальных режимов является направленность на взаимодействие с зарубежными партнерами АТР, что отдельно подчеркивается в его релизе, а также отсутствие требований к минимальному объему инвестиций в территорию, на которой он расположен.

Налоговые льготы по преференциальным режимам³², действующим на Дальнем Востоке, представлены в табл. 2.

Как видно из табл. 2, в настоящее время самым выгодным налоговым режимом формально обладает КОРФ, однако по совокупности характеристик наиболее привлекательными остаются ТОР.

Как указывает П. А. Минакир, сами по себе налоговые и административные льготы не создают преимуществ. Данные преференции «связаны с особыми возможностями рыночного функционирования экономических агентов в смысле эксклюзивных технологических, сырьевых, финансовых возможностей, предоставления доступа к квалифицированным трудовым ресурсам, особо выгодной логистики» (Минакир, 2017: 1027). Последнего часто не хватает в регионе.

Необходимо отметить, на наш взгляд, важную деталь в развитии преференциальных режимов в ДФО. В качестве стимулирования данных режимов государство в лице управляющей компании использует инструменты мягкой силы для инвесторов — дальневосточный бренд, товарный знак «Сделано в ТОР СПВ Дальний Восток»³³, продвигающий успешных резидентов. Для граждан реализуется программа «Муравьев-Амурский 2030»³⁴, созданная для построения профессиональной карьеры именно на Дальнем Востоке, а также программа помощи переселению соотечественников, проживающих за рубежом³⁵ и старообрядцев³⁶. Все это, по мнению государства, должно создавать дополнительный привлекательный имидж макрорегиону. Говорить об эффективности подобных мер пока рано, тем не менее упомянуть о них стоит.

³⁰ Федеральный закон от 13.07.2020 № 193-ФЗ (с изм. на 02.07.2021). Режим доступа <https://erdc.ru/upload/iblock/f54/565285996.pdf>

³¹ Инвестиционный портал Арктической зоны России. Режим доступа: <https://investarctic.com/registry.php>

³² Кроме САР, для которого устанавливаются свои льготные преференции.

³³ Режим доступа: <https://brand.erdс.ru/>

³⁴ Режим доступа: <https://муравьевамурский-2030.рф/about>

³⁵ С момента начала реализации программы (2007 г.) переселились 65 тыс. чел.

³⁶ Режим доступа: <https://navostok.info/>

Табл. 2. Налоговые ставки по преференциальным режимам в ДФО³⁷
 Table 2. Tax rates for preferential regimes in Far Eastern Federal District

Виды преференциальных режимов	Налог на прибыль ³⁸ ,%		Налог на землю ³⁹ ,%	Налог на имущество организаций ⁴⁰ ,%		Страховые взносы, %	Понижающий коэффициент на добычу ПИ
	первые 5 лет	следующие 5 лет		первые 5 лет	следующие 5 лет		
ТОР	0 (исключение: Республика Бурятия и некоторые виды деятельности в Забайкальском крае)		0 (от 0 до 1,5%) в течение 3–5 лет	0	0,5	7,6	0
СПВ	0	12	0 на первые 3 года	0	0,5	7,6	
КОРФ	0 на 20 лет		0 на 20 лет	0 на 20 лет		7,6 на 20 лет	
ИНТЦ	0 на 10 лет			0 на 10 лет		14 на 10 лет	
АЗРФ	0 на 10 лет		0 на первые 3–5 лет	0–1,1		75 субсидирование из бюджета	0,5

Поскольку из всех перечисленных преференциальных режимов самыми распространенными в макрорегионе в настоящее время являются ТОР, то проанализируем их более подробно.

Мы видим, что число резидентов в разных преференциальных зонах постоянно меняется, например, в декабре 2023 г. количество ТОР в границах ДФО составляло 17, а еще год назад, в декабре 2022 г., их было 22. Изменение числа ТОР связано с объединением некоторых из них, расположенных в одном субъекте РФ, согласно поправкам в Федеральном законе, принятом 14.12.2021 и примененном на практике в 2023 г.: согласно Постановлению Правительства РФ от 10.01.2023 № 3 об объединении ТОР «Белогорск», «Приамурская» и «Свободный» в ТОР «Амурская»; Постановлению Правительства РФ от 28.06.2023 № 1045 об объединении ТОР

³⁷ Составлено автором на основе информации сайта КРДВ.

³⁸ Федеральная часть, льгота по региональной устанавливается непосредственно субъектом РФ для ТОР, СПВ, АЗРФ, ИНТЦ.

³⁹ Льгота устанавливается муниципальным образованием для ТОР и СПВ.

⁴⁰ Льгота устанавливается субъектом РФ для ТОР, СПВ, ИНТЦ.

Хабаровского края «Хабаровск», «Комсомольский» и «Николаевск» в ТОР «Хабаровск» и Постановлению Правительства РФ от 24.07.2023 № 1203 об объединении ТОР «Бурятия» и «Селенгинск» в одну общую «Бурятия». ТОР «Надеждинская» расширена в границах и переименована в ТОР «Приморье» 27 мая 2023 г. Буквально недавно Постановлением Правительства РФ от 6 июня 2024 г. ТОР «Горный воздух» и «Южная» объединены в ТОР «Сахалин». Изменения в законодательстве, как указано официально, связаны со стремлением «более рационально и эффективно использовать земельные участки»⁴¹, для устранения лишних административных барьеров и ускорения процедуры регистрации резидентов ТОР. Однако, на наш взгляд, это сделано, скорее, для облегчения управления данными режимами, а также для того, чтобы большая площадь территории субъектов могла подпасть под налоговые преференции, которые есть у ТОР.

В настоящее время нет четких критериев эффективности функционирования ТОР. Из располагаемой статистики известны данные по числу резидентов, количеству создаваемых рабочих мест и объему заявленных инвестиций, представленных на сайте и в отчетах управляющей компании. Эти же параметры служат индикаторами в развитии макрорегиона в соответствии с Государственной программой «Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа»⁴².

По реестру резидентов на начало 2024 г. во всех ТОР ДФО их было 921⁴³, однако эта цифра не совпадает с информацией на сайте КРДВ по каждой из ТОР. Поскольку единая информация о ТОР на сайте КРДВ предоставляется на текущий момент, без ретроспективы, то для исследователя есть некоторая сложность в сопоставлении количественных характеристик ТОР. Поэтому важно то, что исследователи публикуют и анализируют в своих статьях различные показатели, связанные с инструментами, так как часть информации спустя время недоступна⁴⁴.

По всем показателям, которые предоставляет КРДВ, за год заметен рост: на 28% увеличилось количество резидентов, на 22% произошло увеличение объема заявленных инвестиций, почти в 1,5 раза возросло число создаваемых рабочих мест. Отметим, что цифры обозначают намерения, а не фактическую реализацию проектов, тем не менее положительная динамика очевидна. Если вести отчет от 2016 г., то число резидентов возросло более чем в 7 раз, за этот же период в 7,7 раза увеличился объем заявленных инвестиций.

Согласно отчету КРДВ за 2022 г. введено 198 резидентов (т.е. 1/3 от заявленных), создано 57 971 рабочее место (1/2 от создаваемых), осуществлено на 2134,3 млрд. р. инвестиций (почти 1/2 от заявленных).

Наибольшее увеличение количества создаваемых рабочих мест прослеживается в тех ТОР, где есть крупные якорные резиденты: такие, как «Берингпромуголь» (ТОР «Чукотка»), занимающийся разработкой месторождения коксующегося угля;

⁴¹ Территории опережающего развития можно объединять // Парламентская газета. 2021. 14 дек. Режим доступа: <https://www.pnp.ru/economics/territorii-operezhayushhego-razvitiya-mozhno-budet-obedinyat.html>

⁴² Государственная программа Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа» утверждена Постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 308.

⁴³ Корпорация развития Дальнего Востока и Арктики. Территории опережающего развития. Режим доступа: <https://erdc.ru/about-tor/>

⁴⁴ Информацию можно найти в годовых отчетах управляющей компании КРДВ, но часто в агрегированном виде.

компания по строительству ГОК на Удоканском месторождении меди (ТОР «Забайкалье»); судостроительный комплекс «Звезда» (ТОР «Большой Камень»). Увеличение рабочих мест и заявленных инвестиций помимо влияния крупных компаний произошло за счет объединения нескольких ТОР в одну (ТОР «Амурская», «Хабаровск») либо расширения границ (ТОР «Приморье»), как уже было отмечено нами ранее.

В годовом отчете КРДВ⁴⁵ за 2022 г. на ТОР и СПВ в целом по ДФО приходится четверть всех инвестиций в основной капитал. Наибольший объем при этом приходится на Амурскую область — более 3/4 (в том числе за счет строительства Амурского газохимического комплекса), Чукотский АО — 62% (в том числе за счет «Берингпромугля»), Забайкальский край — 28% (в том числе за счет строительства ГОК на Удоканском месторождении меди) и по четверти всех инвестиций в Хабаровском и Приморском краях (наиболее диверсифицированные виды экономической деятельности). Примерно такая картина прослеживается и с вкладом инвестиционных проектов за 2015–2022 г.: здесь также лидеры Амурская область и Чукотский АО (59 и 38% соответственно), а также Приморский край (29%).

Некоторые исследователи критично относятся к тому, что резидентами ТОР становятся компании по добыче полезных ископаемых, а сами территории расширяются именно под эти цели, поскольку это противоречит идее точек роста, которые должны быть направлены в первую очередь на инновационные высокотехнологичные отрасли экономики. По мнению Н. В. Ломакиной, расширение границ ТОР и управленческие новации в преференциальных режимах происходят в интересах сырьевых компаний, «формируется тенденция модификации “новой модели” развития Дальневосточного макрорегиона в пользу поддержки условий формирования сырьевой ренты, что должно закрепить сырьевой характер экономики региона» (Ломакина 2020: 75).

Но, как справедливо отмечает О. В. Кузнецова, «очевидно, что на Дальнем Востоке и в Арктике нельзя отказываться от поддержки добывающей промышленности» (Кузнецова 2018: 27). Вопрос в том, насколько эта поддержка становится определяющей для региона, и каков потенциал региона для диверсификации своей экономики.

По-прежнему остается актуальным вопрос развития инфраструктуры самих ТОР, из-за которой многие резиденты не могут полноценно осуществлять свою деятельность. Затраты на нее пока существенно превышают объем получаемых поступлений от деятельности ТОР (Гулидов 2021:157). Тем не менее развитие и наращивание инфраструктуры преференциального режима способствует обеспеченности инфраструктурой региона в целом и является драйвером развития ТОР и сопредельных территорий.

Заключение

За три десятилетия от появления первых свободных экономических зон до настоящего времени преференциальные режимы в РФ претерпели существенные изменения в лучшую сторону: появилась законодательная база федерального и регионального уровней, стала прозрачной процедура регистрации, упростилось администрирование, введены унифицированные налоговые и административные льготы, информация о функционировании стала доступна в открытых источниках.

⁴⁵ Годовой отчет о деятельности Корпорации развития Дальнего Востока и Арктики. 2022. Режим доступа: <https://C:/Users/Admin/Downloads/Отчёт%20за%202022%20год.pdf>

«Дальневосточный макрорегион стал полигоном для апробации новых механизмов и инструментов федеральной политики регионального развития, о реализации которых в нашей стране еще десятилетие назад даже невозможно было и подумать» (Гулидов 2021: 149).

Однако можно констатировать, что пока еще преференциальные инструменты не настолько эффективны, как предполагалось при их создании. В регионе можно наблюдать «не конкуренцию резидентов, а борьбу преференциальных режимов за резидентов» (Гагарина, Антонова 2023: 44).

В отчете Счетной палаты РФ утверждается, что «префрежимы не встроены в полной мере в систему стратегического планирования Российской Федерации, статистически значимая взаимосвязь прослеживается только между функционированием преференциальных режимов и отдельными социально-экономическими показателями на уровне субъектов РФ»⁴⁶.

Перед преференциальными режимами Дальнего Востока стоят две задачи: первая — привлечение иностранных инвесторов в условиях непростой геополитической ситуации и продолжающегося санкционного давления, вторая — обеспечение благодаря их функционированию высокого социально-экономического уровня жизни в самом регионе. Иногда складывается ощущение, что преференциальные режимы — это «вещи в себе», не работающие на регион в целом. Так, С. Н. Леонов отмечает, что на Дальнем Востоке с 2016 по 2019 г. наблюдается так называемый «русский крест», когда число ликвидированных предприятий существенно превышает число созданных (Леонов, 2020: 41). За последние несколько лет мы видим существенное увеличение числа резидентов в ТОР, растет численность создаваемых рабочих мест, хотя во всех субъектах ДФО с 2020 по 2022 г., согласно информации Росстата⁴⁷, отмечается сокращение численности рабочей силы.

Не решают пока данные режимы и одну из, пожалуй, самых сложных проблем макрорегиона — продолжающийся отток населения и по-прежнему вахтовое приложение труда. Но если последнее объективно зависит от климатических и природных условий и соответствует им, то отток населения — это все же процесс, который можно постараться замедлить и прекратить. Данная задача поставлена во всех программных документах по Дальнему Востоку, и пока ее решение отодвигается на более поздние сроки⁴⁸.

Пока социальные льготы в виде «Дальневосточной ипотеки» или «Дальневосточного гектара»⁴⁹ не могут переломить многолетний тренд сокращения населения региона, поскольку необходимо создавать не только привлекательные места приложения труда, но также строить социальную, транспортную и экономическую инфраструктуру. Всё перечисленное требует больших многолетних и стабильных инвестиций.

⁴⁶ Преференциальные режимы. Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации. 2022. № 2.

⁴⁷ Регионы России. Социально-экономические показатели. 2023. Федеральная служба государственной статистики. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/210/document/13204>

⁴⁸ Национальная программа социально-экономического развития Дальнего Востока на период до 2024 года и на перспективу до 2035 года. Утверждена Распоряжением Правительства РФ от 24.09.2020 № 2464-р. Режим доступа: <http://static.government.ru/media/files/NAISPJ8QMRZUPd9LIMWJoeVhn1l6eGqD.pdf>

⁴⁹ Количество предоставленных участков по программе «Дальневосточный гектар» к 2025 г. по плану — 103,2 тыс. ед., по факту к 2023 г. было выдано 86,81 тыс. ед., подавляющее большинство в Приморском крае.

Желательно, чтобы преференциальные режимы на Дальнем Востоке были не способом «побега» компаний в более выгодную налоговую нишу (пока это можно расценивать и так), а действительно приносили пользу макрорегиону и его населению. Дальний Восток, с одной стороны, находится на огромном расстоянии от европейской части страны, с другой — он близок к АТР, который на ближайшие десятилетия может стать основным международным вектором для РФ. Объективно большая часть макрорегиона отстает по уровню развития как от стран АТР, так и от среднероссийского уровня. Имеет смысл обратиться к опыту КНР, поскольку «китайский опыт организации и управления СЭЗ вполне может быть востребован в Российской Федерации, особенно в отдаленных слаборазвитых районах Сибири и Дальнего Востока» (Печерица, 2013: 103–104).

Многие исследователи ожидали кардинального и резкого прорыва в жизни региона, поэтому звучит много критики о том, что ожидания не оправдались. В самой Национальной программе отмечается, что «пока цель государственной политики по ускорению экономического развития и повышению качества жизни населения Дальнего Востока не достигнута». В этом же документе с отсылкой к мировому опыту говорится о том, что «формирование и настройка только нормативной базы занимает до 8–10 лет, а эффект от преференциальных режимов наступает минимум после 15 лет с момента их создания»⁵⁰. Надо понимать, что такой огромный регион и такой инерционный механизм невозможно изменить одномоментно, даже запустив все возможные механизмы и учтя все новые вызовы, с которыми сталкивается регион и государство в целом.

Подходит время пересмотра Стратегии пространственного развития России с учетом всех факторов, в том числе изменившейся геополитической ситуации. На Восточном экономическом форуме в сентябре 2023 г. прозвучало предложение перестать заниматься перекройкой границ ТОР, а сделать весь макрорегион единой преференциальной зоной⁵¹. Это в корне меняет идею преференциальных режимов как локальных точек роста и становится похожим на то, как в 1990-е гг. вся территория регионов подпадала под статус СЭЗ, однако может способствовать улучшению ситуации во всем макрорегионе, обеспечив в перспективе позитивную динамику в проблемных территориях.

На наш взгляд, установление преференциальных режимов все же способствовало активизации экономической ситуации в ДФО, и, возможно, масштабирование на весь макрорегион преференциальных режимов позволит достичь и других важных целей, а именно: улучшения социальной и транспортной инфраструктуры и, как следствие, закрепления населения в регионе, повышения уровня его жизни и качества человеческого капитала. Соответственно внутренний «поворот на Восток» сможет все-таки состояться, внешний же — это стратегическая неизбежность.

Библиографический список

Бакланов, П. Я., Романов, Р. Т. (2019). Направления долгосрочного развития Дальневосточного региона России. *Вестник ДВО РАН*, 4, 6–18. DOI: 10.25808/08697698.2019.206.4.001

⁵⁰ Национальная программа социально-экономического развития Дальнего Востока на период до 2024 года и на перспективу до 2035 года. Утверждена Распоряжением Правительства РФ от 24.09.2020 № 2464-р.

⁵¹ На ВЭФ-2023 определили, как изменятся преференциальные режимы на Дальнем Востоке. 13.09.2023. Режим доступа https://minvr.gov.ru/presscenter/news/na_vef_2023_opredelili_kak_izmenyatsya_preferentsialnye_rezhimy_na_dalнем_vostoке/

- Вашук, А. С., Воронцов, Н. С. (2022). Дальневосточный фронтир 1990-х годов: от «территории-крепости» к новым формам развития региона. *Журнал фронтирных исследований*, 4, 104–135. DOI: 10.46539/jfs.v7i4.309
- Гагарина, Г. Ю., Антонова, Д. А. (2023). Возможности заимствования Российской Федерацией мирового опыта преференциальных режимов. *Федерализм*, 28(3), 29–48. DOI: 10.21686/2073-1051-2023-3-29-48
- Гулидов, Р. В. (2021). К вопросу об оценке государственной политики по развитию Дальнего Востока России. *Пространственная экономика*, 17(4), 143–167. DOI: 10.21686/2073-1051-2023-3-29-48
- Квашнина, И. А. (2021). Особые экономические зоны как инструмент привлечения иностранных инвестиций. *Вестник Института экономики Российской академии наук*, 3, 121–132. DOI: 10.52180/2073-6487_2021_3_121_132
- Котов, А. В. (2023). Особенности регулирования преференциальных территориальных режимов в странах ЕС. *Современная Европа*, 1, 100–112. DOI: 10.31857/S0201708323010084
- Кузнецова, О. В. (2018). «Восточный вектор» инвестиционных связей России. *Мировая экономика и международные отношения*, 62(2), 47–56. DOI: 10.20542/0131-2227-2018-62-2-47-56
- Кузнецова, О. В. (2020). География особых экономических зон и их аналогов в России. *Региональные исследования*, 4(70), 19–31. DOI: 10.5922/1994-5280-2020-4-2
- Кузнецова, О. В. (2016). Особые экономические зоны: эффективны или нет? *Пространственная экономика*, 4, 129–152. DOI: 10.14530/se.2016.4.129-152
- Кузнецова, О. В. (2019). Стратегия пространственного развития Российской Федерации: иллюзия решений и реальность проблем. *Пространственная экономика*, 15(4), 107–125. <https://dx.doi.org/10.14530/se.2019.4.107-125>
- Лексин, В. Н. (2019). Дороги, которые мы не выбираем (о правительственной «Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года»). *Российский экономический журнал*, 3, 3–24. DOI: 10.33983/0130-9757-2019-3-3-24
- Леонов, С. Н. (2017). Инструменты реализации государственной региональной политики в отношении Дальнего Востока России. *Пространственная экономика*, 2, 41–67. DOI: 10.14530/se.2017.2.041-067
- Леонов, С. Н. (2020). Преференциальные режимы созданных локальных точек роста и их влияние на экономику Дальнего Востока. *Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз*, 13(3), 28–45. DOI: 10.15838/esc.2020.3.69.3
- Ломакина, Н. В. (2018). Государственное стимулирование инвестиций в минерально-сырьевые проекты: дальневосточный вариант. *Регионалистика*, 5(4), 14–23. DOI: 10.14530/reg.2018.4.14
- Ломакина, Н. В. (2020). Государственное стимулирование инвестиционной активности в ресурсном регионе: Дальневосточный вариант. *Пространственная экономика*, 16(4), 68–90. <https://dx.doi.org/10.14530/se.2020.4.068-090>
- Минакир, П. А. (2017). Ожидания и реалии политики «поворота на Восток». *Экономика региона*, 13(4), 1016–1029. DOI: 10.17059/2017-4-4
- Минакир, П. А. (2012). О концепции долгосрочного развития экономики макрорегиона: Дальний Восток. *Пространственная экономика*, 1, 7–28.
- Одинцова, А. В. (2023). Преференциальные территории в пространственном развитии Российской Федерации. *Федерализм*, 28(2), 27–46. DOI: 10.21686/2073-1051-2023-2-27-46
- Печерица, В. Ф. (2013). Свободные экономические зоны КНР — локомотивы китайской экономики: опыт для России. *Таможенная политика России на Дальнем Востоке*, 2(63), 99–104.
- Смородинская, Н., Капустин, А. (1994). Свободные экономические зоны: мировой опыт и российские перспективы. *Вопросы экономики*, 12, 126–140.
- Смородинская, Н. В. (2011). Организация особых экономических зон в мировой и российской практике: концептуальные аспекты. *Вестник ИЭ РАН*, 3, 16–36.

- Швецов, А. Н. (2015). Особые правовые режимы для привлечения частных инвестиций и современных технологий в развитие территорий. *Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование*, 4, 49–63.
- Шеховцов, А., Шестакова, М., Громов, А. (2000). Свободные экономические зоны: мировой опыт и перспективы в России. *Вопросы экономики*, 10, 104–117.
- Bach, J. (2011). Modernity and the Urban Imagination in Economic Zones. *Theory, Culture & Society*, 28(5), 98–122.
- Bost, F. (2019). Special Economic Zones: Methodological Issues and Definition. *Transnational Corporations Journal*, 26(2), 141–156.
- Chen X. (1994). The Changing Roles of free Economic Zones in Development: A comparative Analysis of Capitalist and Socialist Cases in East Asia. *Studies in Comparative International Development*, 3–25.
- Chen X. (1995). The Evolution of free Economic Zones and the Recent Development of Cross-national Growth Zones. *International Journal of Urban and Regional Research*, 4, 593–621.
- Farole T. (Ed.). (2011). *Special Economic Zones: Progress, Emerging Challenges, and Future Directions*. World Bank Publications.
- Grubel H. G. (1982). Towards a Theory of free Economic Zones. *Weltwirtschaftliches Archiv*, 118(1), 39–61.
- Krugman P. (1991). The Move toward free Trade Zones. *Economic Review*, 76(6), 5.
- Levien M. (2012). The Land Question: Special Economic Zones and the Political Economy of Dispossession in India. *The Journal of Peasant Studies*, 39(3–4), 933–969.
- Meng G. (2005). Evolutionary Model of Free Economic Zones: Different Generations and Structural Features. *Chinese geographical Science*, 15, 103–112.
- Papadopoulos N. (1987). The Role of Free Zones in International Strategy. *European Management Journal*, 5(2), 112–120.
- Shuhong G. (2012). Evolution of Development of Free Economic Zones in China. *Journal of European Economy*, 11(2), 184–192.
- Wong K. Y., Chu D. K.Y. (1984). Export Processing Zones and Special Economic Zones as Generators of Economic Development: The Asian Experience. *Geografiska Annaler. Series B. Human Geography*, 1, 1–16.
- Zeng D. Z. (2016). Special Economic Zones: Lessons from the Global Experience. *PEDL Synthesis Paper Series*, 1(1), 1–9.

Статья поступила в редакцию 15.07.2024
Статья принята к публикации 26.08.2024

PREFERENTIAL REGIMES IN THE FAR EASTERN REGION AS A STRATEGIC TOOL OF THE STATE IN THE CONTEXT OF THE “TURN TO THE EAST”

M. N. Shestakova

Marianna N. Shestakova

MGIMO University, Vernadsky Ave., 76, Moscow, 119454, Russia.

E-mail: m.shestakova@my.mgimo.ru. ORCID 0000-0002-3171-1003

Abstract. The article analyses preferential regimes as a significant strategic instrument employed by the state for economic advancement and enhancing the investment appeal of the Far Eastern Federal District. Over the past decade, this region has served as a geopolitical outpost of the Russian Federation in accordance with its ‘turn to the East’ strategy. Preferential regimes in the form of free economic zones (FEZs) appeared in the Far East back in the 1990s and were among the first in post-Soviet Russia. However, the efficacy of these regimes has not met expectations. After an extended break, the state resumed its attempts of establishing territories

offering advantageous fiscal and investment climates. Nowadays, special economic zones are in operation in a number of regions within the Russian Federation. Nevertheless, preferential regimes play a special role in the Far Eastern Federal District, serving as pivotal reference points for 'breakthrough' economic and investment activity across the entire macro-region and potentially the country as a whole. These include not only special economic zones (SEZs), but also advanced development territories (ADTs), the Free Port of Vladivostok (FPV), the Innovation Science and Technology Centre 'Russkiy' (ISTC 'Russkiy') and even the Arctic Zone of the Russian Federation. It is common practice for governments in many countries to implement preferential economic policies with the objective of stimulating economic growth in specific regions. Such policies produce varying effects. This article presents an analysis of the functioning of preferential regimes in the Far Eastern Federal District, with a particular focus on ASEZ.

Keywords: preferential regimes, territories of advanced development, the free port of Vladivostok, the Far Eastern Federal District, the concept of a "turn to the East".

For citation: Shestakova M. N. Preferential Regimes in the Far Eastern Region as a Strategic Tool of the State in the Context of the "Turn to the East". *South-Russian Journal of Social Sciences*. 2024. Vol. 25. No 3. Pp. 6–24. DOI 10.31429/26190567-25-3-6-24

References

- Bach, J. (2011). Modernity and the Urban Imagination in Economic Zones. *Theory, Culture & Society*, 28(5), 98–122.
- Baklanov, P. Ya., & Romanov, R.T. (2019). Napravleniya dolgosrochnogo razvitiya Dal'nevostochnogo regiona Rossii. [Directions of the Long-term Development of the Far Eastern Region of Russia]. *Vestnik DVO RAN* [Bulletin of FEB RAS], 4, 6–18.
- Bost, F. (2019). Special Economic Zones: Methodological Issues and Definition. *Transnational Corporations Journal*, 26(2).
- Chen, X. (1994). The Changing Roles of Free Economic Zones in Development: A Comparative Analysis of Capitalist and Socialist Cases in East Asia. *Studies in Comparative International Development*, 29, 3–25.
- Chen, X. (1995). The Evolution of Free Economic Zones and the Recent Development of Cross-national Growth Zones. *International Journal of Urban and Regional Research*, 19(4), 593–621.
- Farole, T. (Ed.). (2011). *Special Economic Zones: Progress, Emerging Challenges, and Future Directions*. World Bank Publications.
- Gagarina, G. Yu., & Antonova, D. A. (2023). Vozможности zaimstvovaniya Rossiiskoi Federatsiei mirovogo opyta preferentsial'nykh rezhimov [Opportunities for the Russian Federation to Borrow from the World Experience of Preferential Regimes]. *Federalizm* [Federalism], 28(3), 29–48.
- Grubel, H. G. (1982). Towards a Theory of Free Economic Zones. *Weltwirtschaftliches Archiv*, 118(1), 39–61.
- Gulidov, R.V. (2021). K voprosu ob otsenke gosudarstvennoi politiki po razvitiyu Dal'nego Vostoka Rossii [On the Matter of Appraisal of Public Policy Towards the Development of the Russian Far East]. *Prostranstvennaya ekonomika* [Spatial Economics], 17(4), 143–167.
- Kotov, A.V. (2023). Osobennosti regulirovaniya preferentsial'nykh territorial'nykh rezhimov v stranakh ES. [Regulation of Preferential Territorial Regimes in the EU Countries]. *Sovremennaya Evropa* [Modern Europe], 1, 100–112. DOI: 10.31857/S0201708323010084
- Krugman, P. (1991). The Move toward Free Trade Zones. *Economic Review*, 76(6), 5.
- Kuznetsova, O. (2018). "Vostochnyi vektor" investitsionnykh svyazei Rossii ["Eastern Vector" of Russian Investment Relations]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya* [World Economy and International Relations], 62(2), 47–56. DOI: 10.20542/0131-2227-2018-62-2-47-56
- Kuznetsova, O. (2020). Geografiya osobykh ekonomicheskikh zon i ikh analogov v Rossii [Geography of Special Economic Zones and their analogues in Russia]. *Regional'nye issledovaniya* [Regional Research], 4(70), 19–31. DOI: 10.5922/1994-5280-2020-4-2

- Kuznetsova, O. V. (2019). Strategiya prostranstvennogo razvitiya Rossiiskoi Federatsii: illyuziya reshenii i problem. [Problems of Elaboration of Spatial Development Strategy of the Russian Federation]. *Prostranstvennaya ekonomika* [Spatial Economics], 15(4), 107–125. DOI: 10.14530/se.2019.4.107-125
- Kuznetsova, O.V. (2016). Osobyie ekonomicheskie zony: effektivny ili net? [Special Economic Zones: Efficient or Not?]. *Prostranstvennaya ekonomika* [Spatial Economics], 4, 129–152. DOI: 10.14530/se.2016.4.129-152
- Kvashnina, I. A. (2021). Osobyie ekonomicheskie zony kak instrument privlecheniya inostrannykh investitsii. [Special Economic Zones as a Tool to Attract Foreign Investments]. *Vestnik Instituta ekonomiki Rossiiskoi akademii nauk* [Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences], 3, 121–132. DOI: 10.52180/2073-6487_2021_3_121_132
- Leksin, V. N. (2019). Dorogi, kotorye my ne vybiraem (o pravitel'svennoi "Strategii prostranstvennogo razvitiya Rossiiskoi Federatsii na period do 2025 goda") [The Roads that We Do Not Choose (on the Government "Strategy of Spatial Development of the Russian Federation for the Period Up to 2025")]. *Rossiiskii ekonomicheskii zhurnal* [Russian Economic Journal], 3, 3–24. DOI: 10.33983/0130-9757-2019-3-3-24
- Leonov, S. N. (2020). Preferentsial'nye rezhimy sozdannykh lokal'nykh toчек rosta i ikh vliyanie na ekonomiku Dal'nego Vostoka [Preferential Regimes of Established Local Growth Points and Its Impact on the Economy of the Far East]. *Ekonomicheskie i sotsial'nye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz* [Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast], 13(3), 28–45. DOI: 10.15838/esc.2020.3.69.3
- Leonov, S. N. (2017). Instrumenty realizatsii gosudarstvennoi regional'noi politiki v otnoshenii Dal'nego Vostoka Rossii. [Tools of the State Regional Policy in the Russian Far East]. *Prostranstvennaya ekonomika* [Spatial Economics], 2, 41–67. DOI: 10.14530/se.2017.2.041-067
- Levien, M. (2012). The Land Question: Special Economic Zones and the Political Economy of Dispossession in India. *The Journal of Peasant Studies*, 39(3–4), 933–969.
- Lomakina, N.V. (2018). Gosudarstvennoe stimulirovanie investitsii v mineral'no-syr'evye proekty: dal'nevostochnyi variant [Government Promotion of Investment in Mineral and Raw Materials Projects: Far Eastern Case]. *Regionalistika* [Regionalistics], 5(4), 14–23. DOI: 10.14530/reg.2018.4.14
- Lomakina, N. V. (2020). Gosudarstvennoe stimulirovanie investitsionnoi aktivnosti v resursnom regione: Dal'nevostochnyi variant [State Incentivizing of Investment Activity in the Resource Region: Far East of Russia Variant]. *Prostranstvennaya ekonomika* [Spatial Economics], 16(4), 68–90. DOI: 10.14530/se.2020.4.068-090
- Meng, G. (2005). Evolutionary Model of Free Economic Zones: Different Generations and Structural Features. *Chinese Geographical Science*, 15, 103–112.
- Minakir, P.A. (2012). O kontseptsii dolgosrochnogo razvitiya ekonomiki makroregiona: Dal'nii Vostok [About the Concept of Long-term Development of the Macro Economy-region: the Far East]. *Prostranstvennaya ekonomika* [Spatial Economics], 1, 7–28.
- Minakir, P.A. (2017). Ozhidaniya i realii politiki "povorota na Vostok" ["Turn to the East" Policy: Expectations and Reality]. *Ekonomika regiona* [Economy of Region], 13(4), 1016–1029. DOI: 10.17059/2017-4-4
- Odintsova, A.V. (2023). Preferentsial'nye territorii v prostranstvennom razvitii Rossiiskoi Federatsii. [Preferential Territories in the Spatial Development of the Russian Federation]. *Federalizm* [Federalism], 28(2), 27–46. DOI: 10.21686/2073-1051-2023-2-27-46
- Papadopoulos, N. (1987). The Role of Free Zones in International Strategy. *European Management Journal*, 5(2), 112–120.
- Pecheritsa, V. F. (2013). Svobodnye ekonomicheskie zony KNR — lokomotivy kitaiskoi ekonomiki: opyt dlya Rossii [Free Economic Zones of the People's Republic of China – the locomotives of the Chinese economy: experience for Russia]. *Tamozhennaya politika Rossii na Dal'nem Vostoke* [Customs Policy of Russia in the Far East], 2(63), 99–104.

- Shekhovtsov, A., Shestakova, M., & Gromov, A. (2000). Svobodnye ekonomicheskie zony: mirovoi opyt i perspektivy v Rossii [Free Economic Zones: World Experience and Prospects in Russia]. *Voprosy ekonomiki* [Questions of Economics], 10, 104–117.
- Shuhong, G. (2012). Evolution of Development of Free Economic Zones in China. *Journal of European Economy*, 11(2), 184–192.
- Shvetsov, A.N. (2015). Osobyie pravovyye rezhimy dlya privlecheniya chastnykh investitsii i sovremennykh tekhnologii v razvitie territorii. [Special Legal Regimes for Attracting Private Investment and Modern Technologies in the Development of Territories]. *Problemyi analiz i gosudarstvenno-upravlencheskoe proektirovanie* [Problem Analysis and Public Administration Projection], 4, 49–63.
- Smorodinskaya, N., & Kapustin, A. (1994). Svobodnye ekonomicheskie zony: mirovoi opyt i rossiiskie perspektivy [Free Economic Zones: World Experience and Russian Prospects]. *Voprosy ekonomiki* [Questions of Economics], 12, 126–140.
- Smorodinskaya, N. V. (2011). Organizatsiya osobykh ekonomicheskikh zon v mirovoi i rossiiskoi praktike: kontseptual'nye aspekty [Organization of Special Economic Zones in World and Russian Practice: Conceptual Aspects]. *Vestnik IE RAN* [Bulletin of IE RAS], 3, 16–36.
- Vashchuk, A.S., & Vorontsov, N.S. (2022). Dal'nevostochnyi frontir 1990-kh godov: ot "territorii-kreposti" k novym formam razvitiya regiona [The Far Eastern Frontier of the 1990s: From "Fortress Territory" to New Forms of Regional Development]. *Zhurnal frontirnykh issledovaniy* [Journal of Frontier Studies], 4, 104–135.
- Wong, K.Y., & Chu, D.K.Y. (1984). Export Processing Zones and Special Economic Zones as Generators of Economic Development: The Asian Experience. *Geografiska Annaler. Series B. Human Geography*, 1, 1–16.
- Zeng, D. Z. (2016). Special Economic Zones: Lessons from the Global Experience. *PEDL Synthesis Paper Series*, 1(1), 1–9.

Received 15.07.2024
Accepted 26.08.2024

© 2024 by the author(s). This article is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).