



**РОЙ
Олег
Михайлович**

Доктор социологических наук, профессор, заведующий лабораторией региональных и стратегических исследований

Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского, ул. Нефтезаводская, 11, Омск, Россия, 644053

roj_omsk@mail.ru

ORCID: 0000-0003-1885-7865

УДК 332.1

ПРИГРАНИЧНЫЕ МУНИЦИПАЛИТЕТЫ ПРИМОРСКОГО КРАЯ: СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

В статье проведён анализ отдельных показателей социально-экономического положения приграничных муниципальных образований Приморского края, определены наиболее характерные проблемы и факторы их социально-экономического развития в современных условиях. На основе анализа пространственного развития Приморского края выявлена схема расселения и обозначены основные уровни (пояса) расселения, определено место приграничных муниципалитетов в этой схеме; предложены критерии оценки социально-экономических условий развития приграничных муниципальных образований, с учётом которых выполнена их классификация: муниципалитеты, имеющие сравнительно устойчивую структуру экономики; муниципалитеты с высокими показателями экономической активности, но с незначительными объёмами инвестиций в основной капитал и средними значениями показателей уровня жизни населения и деловой активности; наиболее проблемные приграничные муниципальные образования. Предложена полицентрическая модель развития приграничного сотрудничества, центрами которой могут стать приграничные муниципалитеты трёх выделенных выше групп; рассмотрены перспективы развития приграничных муниципалитетов в условиях муниципальной реформы и оценена возможность внедрения одноуровневой модели местного самоуправления в Приморском крае; определены приоритетные направления социально-экономического развития приграничных муниципалитетов региона в долгосрочной перспективе.

Приморский край, приграничные муниципальные образования, муниципальная реформа, приграничное сотрудничество



ROY
Oleg
Mikhaylovich

Doctor of sociology, professor,
head of the Laboratory for
Regional and Strategic Studies
Dostoevsky Omsk State
University,
11, Neftezavodskaya Street,
Omsk, Russia, 644053

roi_omsk@mail.ru

ORCID: 0000-0003-1885-7865

BORDER MUNICIPALITIES OF THE PRIMORSKY KRAI: CONDITION AND DEVELOPMENT PROSPECTS

The article analyzed certain indicators of the socio-economic situation of border municipalities of the Primorsky Krai, the most characteristic problems and factors of their socio-economic development in modern conditions are determined. Based on the analysis of the spatial development of the Primorsky Krai, the resettlement scheme was revealed and the main levels (belts) of resettlement are indicated, the place of border municipalities in this scheme is determined; criteria for assessing the socio-economic conditions for the development of border municipalities are proposed, taking into account their classification: municipalities with a relatively stable structure of the economy; municipalities with high indicators of economic activity, but with low volumes of investment in fixed assets, average values of indicators of the standard of living of the population and business activity; the most problematic border municipalities. A polycentric model for the development of cross-border cooperation has been proposed, the centers of which can become border municipalities of three groups allocated above; the prospects for the development of border municipalities in the conditions of municipal reform were considered and the possibility of introducing a single-level model of local self-government in the Primorsky Krai was evaluated; the priority directions of socio-economic development of border municipalities of the region in the long term have been identified.

Primorsky Krai, border municipalities, municipal reform, cross-border cooperation

Постановка проблемы

Развитие Дальнего Востока относится в настоящее время к приоритетным направлениям инвестиционной политики Российского государства, направленной главным образом на удержание населения края от миграционных намерений. В период с 1990 по 2000 г. население Дальнего Востока сократилось почти на 15%, и только ценой невероятных усилий удалось стабилизировать численность населения: естественный прирост за 2012–2015 гг. составил 30,98 тыс. человек¹. В то же время статистика за 2020–2021 гг.² подтверждает по-

¹ Распоряжение Правительства РФ № 1298-р от 20 июня 2017 г. «Об утверждении Концепции демографической политики Дальнего Востока на период до 2025 года». URL: <http://static.government.ru/media/files/IcS1tqRUBHAPAQ3TgHvSmKSeQFMzZSv.pdf> (дата обращения: 20.04.2022).

² Оценка численности постоянного населения на 1 января 2021 г. и в среднем за 2020 г. (человек). URL: https://web.archive.org/web/20210319185917/https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/wJkrbrPg/Popul2021_Site.xls (дата

вторение тенденции снижения численности населения ДФО, что создаёт серьёзные риски для России, граничащей с государством, где плотность населения в северных приграничных районах превышает соответствующий показатель по российским приграничным регионам в десятки раз. В отечественной научной литературе представлено достаточное количество работ, посвящённых выявлению причин миграции, определению факторов, способствующих ослаблению экономического потенциала макрорегиона в сложившихся условиях [5; 8]. Особенно значимым является анализ социально-экономических изменений на территории Приморского края, являющегося одним из ведущих регионов Дальнего Востока [6; 9; 10]. На территории края, занимающего 2,4% территории макрорегиона, проживает более 1,9 млн жителей (30% численности постоянно проживающего в ДФО населения). По показателю валового регионального продукта Приморский край занимает 3-е место среди дальневосточных регионов после Сахалинской области и Республики Саха (Якутия): 1 066,7 млрд рублей против 1 173,9 и 1 220,3 млрд рублей соответственно¹.

В конце 2015 г. была представлена концепция развития приграничных территорий субъектов, входящих в состав ДФО, в соответствии с которой предложен проект интеграции дальневосточных приграничных территорий с международной экономической системой². Положение, когда валовой региональный продукт северо-восточных провинций КНР за последние двенадцать лет вырос в 5 раз, тогда как в России приграничные регионы не получают никаких преимуществ, признано неудовлетворительным.

Индикатором динамики социальных процессов являются изменения, осуществляемые на уровне муниципальных образований, в которых сильнее всего проявляются диспропорции социально-экономического развития региона, и заложен экономический потенциал макрорегиона в целом. Принципиальной особенностью развития приграничных муниципалитетов является то, что значительный объём ответственности за развитие таких территорий несут муниципальные органы власти, тогда как вопросы приграничного сотрудничества преимущественно относятся к компетенции федеральных властей [2]. Возникает вопрос, как развитие приграничных муниципалитетов может отразиться на развитии всего региона? И какие у региона имеются возможности, позволяющие использовать положение приграничных муниципалитетов для создания стратегических преимуществ?

Особенности развития приграничных муниципальных образований Приморского края

Приморский край включает в себя 118 муниципальных образований: 12 городских округов, 8 муниципальных округов, 14 муниципальных районов, внутри которых располагаются 16 городских поселений, 68 сельских поселений и две межселенные территории³.

обращения: 20.04.2022); Оценка численности постоянного населения на 1 января 2022 г. и в среднем за 2021 г. и компоненты её изменения (человек). URL: https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Frosstat.gov.ru%2Fstorage%2Fmediabank%2FPopul_Comp2022_Site.xls&wdOrigin=BROWSELINK (дата обращения: 20.04.2022).

¹ Приморский край в цифрах: краткий статистический сборник. URL: <https://primstat.gks.ru/storage/mediabank/3X9G9CgH/Пк%20в%20цифрах%202020.pdf> (дата обращения: 10.01.2022).

² Распоряжение Правительства РФ № 2193-р от 28 октября 2015 г. «Об утверждении Концепции развития приграничных территорий субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа». URL: <https://docs.cntd.ru/document/420313859?marker=656010> (дата обращения: 10.01.2022).

³ Закон Приморского края № 161-КЗ от 14 ноября 2001 г. «Об административно-территориальном устройстве Приморского края». URL: <https://docs.cntd.ru/document/494218997> (дата обращения: 20.04.2022).

Приграничными муниципальными образованиями из этого перечня зарегистрированы 13 единиц: Октябрьский, Пограничный, Ханкайский, Хорольский муниципальные округа; Дальнереченский, Кировский, Пожарский, Спасский, Хасанский, Черниговский муниципальные районы; Дальнереченский, Лесозаводский и Уссурийский городские округа с площадью 60,3 тыс. км², что составляет 36,6% всей территории края. В административно-территориальную структуру приграничных территорий входит 13 посёлков городского типа, 322 сельских населённых пункта. Численность постоянного населения приграничных территорий на 1 января 2016 г. составляла 521 078 человек (27,0% численности населения Приморского края), в том числе городское население – 319 277 человек (61,3% численности населения приграничных территорий), из него 168,6 тыс. человек проживает в г. Уссурийске; сельское – 201 801 человек (38,7% численности населения приграничных территорий)¹. Однако уже к началу 2021 г. численность сократилась до 506 106 человек².

Для большинства приграничных муниципальных образований характерными являются проблемы, касающиеся и других муниципалитетов, находящихся в отдалении от приграничных линий. Наиболее актуальными проблемами развития Приморского края, особенно остро переживаемыми на муниципальном уровне, являются проблемы оттока населения, снижения показателей уровня жизни, сокращения квалифицированных рабочих мест и пр. Кроме того, среди самих приграничных муниципалитетов выделяются муниципалитеты с актуализацией отдельных проблем. К примеру, для Пожарского района острой является проблема высокого уровня выбросов загрязняющих веществ, отходящих от стационарных источников. В 2019 г. в атмосферный воздух там выбрасывалось 58,6 тыс. т загрязняющих веществ, что более чем в 4 раза выше, чем в г. Владивостоке и в два раза, – чем в г. Артёме. В то время как затраты на охрану окружающей среды по Пожарскому району заметно ниже – 18 383 тыс. рублей (в 2 раза меньше, чем по г. Владивостоку, в 8 раз, – чем по г. Артёму³). Достаточно высокой по отдельным приграничным муниципальным образованиям Приморского края является и нагрузка незанятого населения на 100 заявленных вакансий. К примеру, 1-е место в крае по этому показателю занимает Ханкайский район – 530,4 человека (ср. с Владивостокским городским округом – 13,4)⁴. Район демонстрирует крайне низкую потребность в рабочей силе, исчисляемую в последние годы всего несколькими десятками вакансий.

На приграничных территориях также сосредоточены монопрофильные муниципальные образования (моногорода), которые являются крайне чувствительными к изменению экономической конъюнктуры и остаются зависимыми от различных рисков. В соответствии с распоряжением Правительства РФ⁵ в Приморском крае выделены две категории монопрофильных муниципальных образований: к первой категории причислены монопрофильные муниципальные образования с наиболее сложным социально-экономическим положением, например, Ярославское городское поселение, Светлогорское сельское поселение (специализация – горнодобывающая промышленность); ко второй – отнесены монопрофильные муниципальные образова-

¹ Постановление Администрации Приморского края № 455-па от 30 сентября 2016 г. «Об утверждении региональной программы развития приграничных территорий Приморского края на период до 2020 года». URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&infotr=x07q8+zl7flg7vLu4fDg5uDl8vH/I03lI0Ig7+7x6+Xk7eXpIPDl5ODq9uj0&backlink=1&nd=179103633&page=1&rdk=1 (дата обращения: 10.01.2022).

² Муниципальные образования Приморского края в 2020 году: бюллетень. Владивосток: Приморскстат, 2021. 90 с.

³ Природные ресурсы и охрана окружающей среды в Приморском крае: статистический сборник. Владивосток: Приморскстат, 2021. 82 с.

⁴ Муниципальные образования Приморского края в 2020 году: бюллетень. Владивосток: Приморскстат, 2021. 90 с.

⁵ Распоряжение Правительства РФ № 1398-р от 29 июля 2014 г. «Об утверждении перечня монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов)». URL: <http://government.ru/docs/14051> (дата обращения: 10.01.2022).

ния, в которых имеются риски ухудшения социально-экономического положения, например, Лучегорское городское поселение (специализация – производство электроэнергии) и Липовецкое городское поселение (специализация – горнодобывающая промышленность).

В разрезе приграничных территорий миграционный прирост населения (более 100 человек) в 2020 г. по сравнению с предыдущим годом отмечен в Надеждинском и Партизанском районах, а наибольший отток населения наблюдался из более крупных муниципалитетов – Владивостокского, Находкинского городских округов и др.¹ В большинстве этих муниципальных образований миграционная убыль имеет устойчивый характер.

Невысоким является и средний размер заработной платы работников организаций приграничных муниципальных образований края. В 2019 г. он составлял 43 579 рублей, что заметно меньше, чем в среднем по Приморскому краю (46 867 рублей)².

Государство предпринимает значительные усилия по повышению качества социально-экономического развития приграничных муниципальных образований. Так, в зону свободного порта Владивосток (СПВ) включены пять приграничных территорий: Уссурийский городской округ; Октябрьский, Пограничный, Ханкайский и Хасанский муниципальные районы³. Однако по данным мониторинга 2021 г., подавляющее большинство резидентов (82%) являлись сервисными предприятиями, оказывающими услуги по аренде недвижимого имущества, транспортировке и хранению товаров, размещению туристов и предоставлению питания; оптовой и розничной торговли. Среди действующих резидентов промышленные предприятия составляли лишь около 15% [7]. В целом такое распределение отражает специфику экономики приморских и приграничных районов – оказание услуг пользователям портовой инфраструктуры, сопровождение торговых сделок и туристический сервис. Кроме того, после отмены в октябре 2021 г. земельных преференций (в части получения земельных участков без проведения торгов) стало снижаться число регистраций резидентов СПВ на территории края.

Ещё одним фактором, оказывающим влияние на развитие приграничных муниципальных образований в Приморском крае, является наличие пограничных контрольно-пропускных пунктов, через которые проходит весь объём приграничной торговли. В регионе есть три ключевых контрольно-пропускных пункта на границе с КНР: Пограничный – Суйфэньхэ (Уссурийский городской округ), Полтавка – Дуннин (Октябрьский район), Турий Рог – Мишань (Ханкайский район).

Место приграничных муниципальных образований в структуре расселения в Приморском крае

С учётом специфики географического положения и основных факторов развития П. Бакланов и А. Мошков выделяют две группы муниципальных образований на территории Приморского края с точки зрения их расположения по отношению к дальневосточным портам – *прибрежную и континентальную* [4]. Группа *прибрежных* муниципальных образований края (Большой Камень, Фокино, Дальнегорский, Артёмовский, Владивостокский и Находкинский городские округа; Тернейский, Кавалеровский, Ольгинский, Лазовский, Партизанский, Шкотовский, Надеждинский и Хасанский муниципальные районы) характеризуется высокой экономической активностью, здесь преобладают структуры и функции, связанные с освоением моря

¹ Муниципальные образования Приморского края в 2020 году: бюллетень. Владивосток: Приморскстат, 2021. 90 с.

² Там же.

³ Федеральный закон № 212-ФЗ от 13 июля 2015 г. «О свободном порте Владивосток». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182596/ (дата обращения: 10.01.2022).

и предоставлением транспортных услуг: судостроение и судоремонтные работы, улов рыбы и добыча морепродуктов, морской транспорт, логистика, морская рекреация и др. Группу *континентальных* муниципальных образований составляют муниципалитеты, не примыкающие к портовым терминалам, но зависимые от них экономически, находящиеся с прибрежными муниципалитетами в тесном взаимодействии. Особо в этой группе следует выделить приграничную полосу, имеющую меридиональное расположение и состоящую из муниципальных образований, граничащих с КНР и КНДР: Уссурийский, Октябрьский, Пограничный, Ханкайский, Спасский, Кировский, Лесозаводский, Дальнереченский и Пожарский муниципальные районы. В эту же группу входит Хасанский район, хотя его можно отнести и к прибрежным [4]. Таким образом, можно сделать вывод, что большинство приграничных муниципальных образований Приморья относится к континентальному типу, в то время как более высокая социально-экономическая освоенность территории отмечается в муниципальных образованиях, которые относятся к прибрежной зоне. Об этом можно судить по плотности населения, инфраструктурной освоенности (плотность автомобильных дорог общего пользования с твёрдым покрытием), экономическому развитию (уровню доходов муниципального бюджета), инвестиционной привлекательности (объёму инвестиций в основной капитал на один км² территории). Экономический потенциал по всем показателям в целом существенно снижается по направлению от прибрежных муниципальных образований к континентальным. Нетрудно предположить, что наибольший объём инвестиций направляется в юго-восточную (прибрежную) часть Приморья, в экономику наиболее развитых муниципальных образований края, тогда как инвестиционный дефицит в северной и северо-восточной части в какой-то мере компенсирован объединением разрозненных муниципальных поселений в муниципальные округа.

Таким образом, можно говорить о четырёх поясах экономического влияния, сконцентрированных вокруг ярко выраженного центра региона, представленного тремя муниципалитетами (Владивосток, Находка и Большой Камень), на которые приходится 43,3% численности населения края¹. Пояс экономического влияния отражает масштаб хозяйственного освоения территории, выраженный в показателях концентрации рабочей силы, объёма поступающих в экономику инвестиций, численности населения и пр. По мере удаления от центрального пояса значения показателей по поселениям последовательно снижаются. Второй пояс распространяется на поселения, находящиеся в определённой отдалённости от центра и прилегающие к западной границе края: Хасанский муниципальный район, города Уссурийск, Артём, Арсеньев и др. Третий пояс образуют поселения центральной части региона, имеющие среднюю степень экономического влияния: Кавалеровский, Пожарский, Чугуевский и Яковлевский муниципальные районы, г. Дальнегорск и др. Четвёртый пояс составляют наиболее отдалённые от экономического центра территории, обладающие небольшими инвестиционными возможностями и характеризующиеся убывающими значениями показателей численности населения: Тернейский, Дальнереченский и Ольгинский муниципальные районы. В каждом поясе существует определённая дифференциация между поселениями, а границы носят условный характер. Таким образом, приграничные муниципалитеты рассредоточены в диапазоне от второго до четвёртого пояса, однако большая их часть территориально примыкает к муниципалитетам первого пояса.

Такая схема расселения, характерная для Приморского края, призвана обеспечить достижение стратегических целей пространственного развития региона, требующего формирования прочного пространственного каркаса. Его центром являются ведущие портовые города – Вла-

¹ Рассчитано по: Муниципальные образования Приморского края в 2020 году: бюллетень. Владивосток: Приморскстат, 2021. 90 с.

дивосток, Находка и Большой Камень, – замыкающие на себя львиную долю поступающих в экономику региона инвестиционных ресурсов. Однако, как отмечают эксперты, формирование такой модели чревато непредсказуемыми последствиями депопуляции периферийных территорий [1].

Тенденции социально-экономического развития приграничных муниципальных образований региона

Пандемия новой коронавирусной инфекции (COVID-19) в 2020–2021 гг. сильно повлияла на развитие приграничных муниципальных образований Приморского края, существенно ограничив деловую активность в рамках трансграничного сотрудничества. Территорию региона на были вынуждены покинуть представители крупного китайского бизнеса, приостановлена реализация перспективных деловых проектов, резко сократился туристический поток по обоим направлениям. Кроме того, снижение уровня жизни населения способствовало снижению рождаемости и непрекращающемуся в последние годы оттоку граждан за пределы региона.

Общее положение приграничных муниципальных образований можно охарактеризовать с помощью трёх демографических показателей – плотности населения, миграционного и естественного прироста (убыли), которые свидетельствуют о явном проявлении тенденции убыли населения этих территорий. Заслуживает внимания факт превышения по большинству муниципальных образований края значений показателей естественной убыли над миграционной (*рис. 1*).

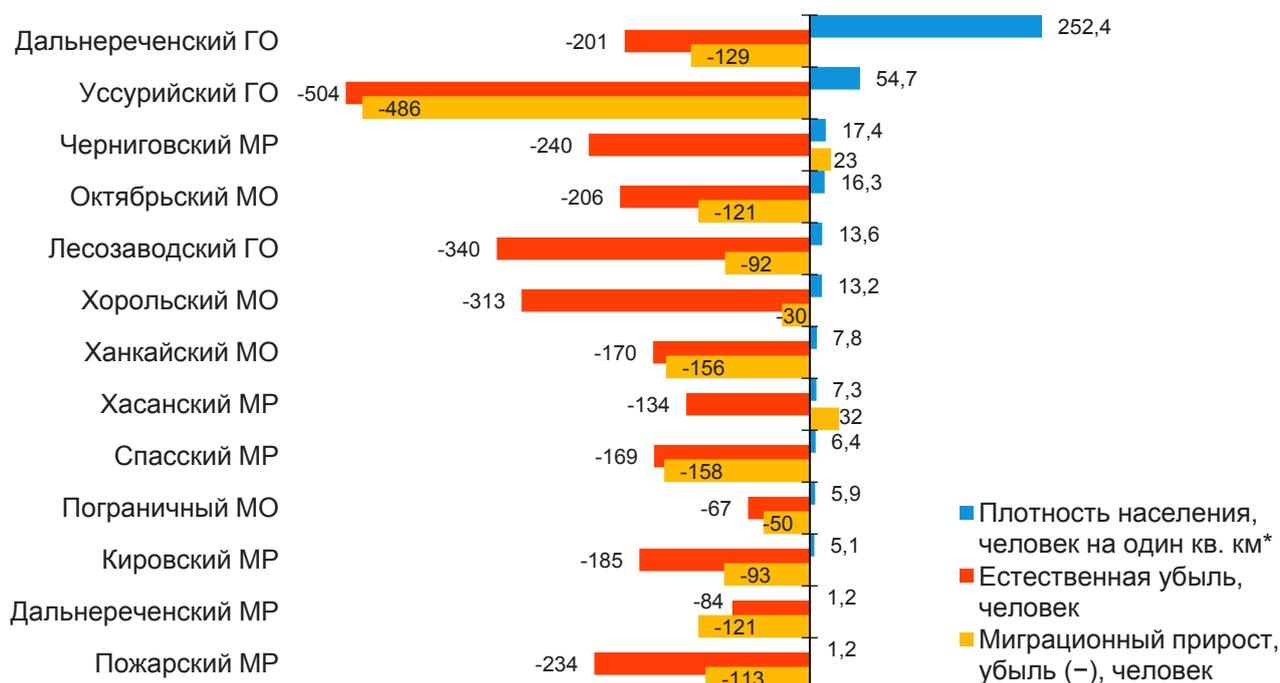


Рис. 1. Демографические показатели по приграничным муниципальным образованиям Приморского края за 2020 г.

Примечание. * – на 1 января 2021 г.

Источник: составлено по: Приморский край. Муниципальные образования: комплексный сборник. Владивосток: Приморскстат, 2020. 220 с.

Наивысшая плотность населения (на 1 января 2021 г.) характерна для Дальнереченского городского округа (252,4 человека на один км²), находящегося в четвёртом поясе экономического влияния. Тем не менее данный показатель по Приморскому краю (11,4 человека на один км²) существенно ниже по сравнению с другими регионами РФ и тем более зарубежными странами. Кроме Дальнереченского городского округа, лидирующее положение среди приграничных муниципальных образований занимал Уссурийский городской округ, плотность населения которого составляла 54,7 человека на один км². В других муниципалитетах края плотность населения остаётся очень низкой. По Западной Европе этот показатель в 2019 г.¹ составлял 180 человек на один км², а по Китаю – 153 человека на один км².

Экономическое положение муниципального образования лучше всего, с точки зрения автора, характеризуют показатели отгрузки товаров собственного производства, выполнения работ и услуг собственными силами по всем видам деятельности и инвестиций в основной капитал, представленные на *рисунке 2*.



Рис. 2. Некоторые показатели экономического положения приграничных муниципальных образований Приморского края в 2020 г., млн рублей

Источник: составлено по: Муниципальные образования Приморского края в 2020 году: бюллетень. Владивосток: Приморскстат, 2021. 90 с.

Как можно видеть на *рисунке 2*, наилучшими (максимальными) значениями показателей характеризуется экономическое положение Уссурийского городского округа, Спасского и Хорольского муниципальных районов².

¹ World Population Prospects 2019: Data Booklet. URL: https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2019_DataBooklet.pdf (дата обращения: 20.04.2022).

² Коэффициент корреляции Пирсона, рассчитанный автором, подтверждает наличие определённой связи (0,82 на уровне значимости 0,01) между данными показателями. Однако по Октябрьскому и Пожарскому районам большие объёмы отгрузки товаров собственного производства не нашли пропорционального воплощения в объёмах инвестиций в основной капитал.

Социальной проекцией уровня экономического развития муниципального образования может выступать размер заработной платы работников организаций, по которому в 2019 г. лидирующие позиции занимали Пожарский муниципальный район, Дальнереченский и Уссурийский городские округа (*рис. 3*).

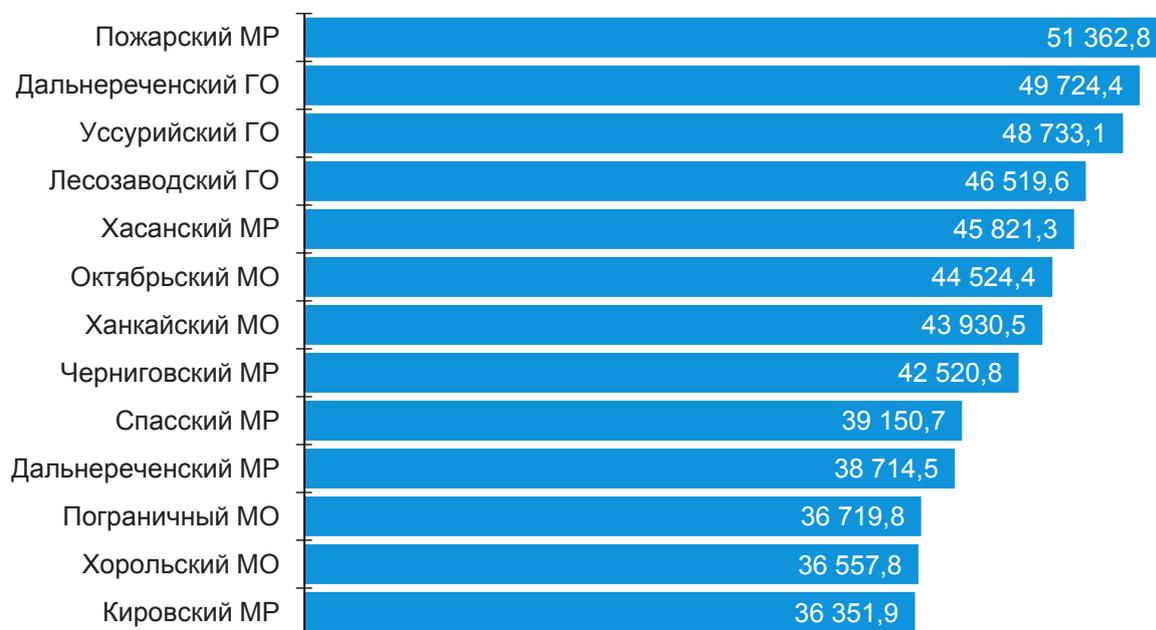


Рис. 3. Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников организаций приграничных муниципальных образований Приморского края в 2019 г., рублей

Источник: составлено по: Муниципальные образования Приморского края в 2020 году: бюллетень. Владивосток: Приморскстат, 2021. 90 с.

Лидеры среди приграничных муниципалитетов края не уступают по данному показателю среднему размеру заработной платы по Приморскому краю, достигнутому к 2020 г. 46 867 рублей. Если же брать ведущие муниципалитеты – Владивосток и Большой Камень, – то отставание будет выглядеть достаточно явно (67 381,8 и 89 362,4 рубля соответственно)¹.

Экономические меры стимулирования развития приграничных муниципальных образований Приморского края

Одним из механизмов повышения уровня социально-экономического развития муниципальных образований Приморского края выступают преференциальные режимы, обеспечивающие привлечение потенциальных инвесторов и квалифицированной рабочей силы: например, упомянутый выше режим СПВ, призванный увеличить объёмы трансграничной торговли и вовлечь регион в международные транспортные сети.

Особый импульс развитию приграничных с КНР муниципалитетов может придать тот факт, что в Суйфэньхэ создаётся свободная экономическая зона (трансграничная территория опережающего развития), где предусматривается беспошлинное перемещение товаров, сво-

¹ Муниципальные образования Приморского края в 2020 году: бюллетень. Владивосток: Приморскстат, 2021. 90 с.

бодное перемещение людей. Предполагается, что зона будет включать 233 га с российской стороны и 180 га – с китайской. Проект оценивается в 1,5 млрд долларов США¹.

Одним из перспективных методологических инструментов экономического стимулирования развития приграничных муниципалитетов Приморья может стать их группировка по уровню экономического потенциала и способности к решению актуальных социальных проблем. В основу этой группировки должны быть положены социально-экономические условия развития муниципалитета, а также его готовность к активизации трансграничного сотрудничества. К наиболее значимым условиям трансграничного сотрудничества можно отнести: уровень жизни населения, состояние транспортной и пограничной инфраструктуры, удалённость от портов, экспортный потенциал местных предприятий, инвестиционную привлекательность (наличие преференциальных режимов), экономическую устойчивость муниципалитета (*табл.*).

Таблица

Критерии оценки социально-экономических условий развития приграничных муниципальных образований Приморского края

Критерий	Показатель
Уровень жизни граждан	Размер заработной платы на предприятиях; естественный и миграционный прирост (убыль)
Транспортная инфраструктура	Наличие дорог общего пользования с твёрдым покрытием; железнодорожных путей, соединяющих муниципальное образование с муниципалитетами «первого эшелона»
Приграничная инфраструктура	Наличие оборудованных пунктов пропуска
Удалённость от портов	Расстояние до портовых терминалов
Экспортный потенциал	Производство продукции, востребованной в других странах и регионах мира
Инвестиционная привлекательность	Применение преференциальных режимов и наличие льготных условий для ведения бизнеса; объём привлекаемых инвестиций
Экономическая устойчивость	Объём инвестиций в основной капитал

Источник: составлено автором.

Оценка может быть выполнена экспертным путём на основе применения количественных и качественных методов сравнения соответствующих показателей по муниципальным образованиям исследуемой группы.

Анализ показателей социально-экономических условий развития приграничных муниципальных образований Приморского края по представленным выше критериям позволил автору настоящей статьи выделить три группы муниципалитетов. Первая группа включает муниципалитеты, имеющие сравнительно устойчивую структуру экономики, то есть характеризующиеся более значительными объёмами инвестиций в основной капитал, приемлемым уровнем жизни населения; оборудованные пропускными пунктами приграничного контроля; применяющие преференциальные режимы и использующие удовлетворительную транспорт-

¹ Трансграничная ТОР может быть создана в районе Пограничный – Суйфэнхэ. URL: <https://vestiprim.ru/news/ptrnews/60054-transgranichnaya-tor-mozhet-byt-sozdana-v-rayone-pogranichnyy-suyfenhe.html> (дата обращения: 10.01.2022).

ную инфраструктуру, позволяющую осуществлять трафик востребованных за пределами муниципалитета грузов, в том числе и до портовых терминалов региона. Вторую группу составляют муниципалитеты с высокими показателями экономической активности, но с небольшими объёмами инвестиций в основной капитал, средними значениями показателей уровня жизни и деловой активности, подкреплённой льготными условиями ведения бизнеса; производством экспортно ориентированной продукции и удовлетворительной транспортной и приграничной инфраструктурой. Третью группу составляют муниципальные образования, находящиеся на большом расстоянии от ведущих центров края, имеющие низкую транспортную доступность, не обладающие необходимой пограничной инфраструктурой для активизации приграничного сотрудничества. По этим муниципалитетам довольно низкие значения показателей уровня жизни населения и деловой активности, невысокие темпы естественного и миграционного прироста.

Первую группу приграничных приморских муниципалитетов уверенно возглавляет Уссурийский городской округ, по которому значения анализируемых показателей существенно превышают соответствующие значения по другим муниципалитетам. Также в эту группу можно отнести Хасанский муниципальный район, демонстрирующий неплохие возможности для расширения приграничного сотрудничества. Несмотря на отрицательные значения демографических показателей, перспективы развития этих муниципалитетов в условиях активизации трансграничной торговли достаточно благоприятны. Эти муниципальные образования имеют хороший экономический и кадровый потенциал, выгодное географическое расположение и более высокую инвестиционную привлекательность.

Обширный перечень приграничных муниципалитетов составляет вторую группу, в которой наиболее развитыми являются Дальнереченский и Лесозаводский городские округа, Пожарский муниципальный район. Недостаточный уровень развития транспортной инфраструктуры, отдалённость от портов и отсутствие пропускных пунктов компенсируются более высокими показателями деловой активности и уровня жизни населения. Соразмерными выглядят и позиции Спасского, Пограничного, Октябрьского, Ханкайского муниципальных районов. Два последних – имеют контрольно-пропускные пункты на границе с КНР и возможности для активизации деловой активности в условиях возобновления приграничной торговли.

В третьей группе сосредоточены наиболее проблемные муниципальные образования, где инфраструктурные проблемы максимально отражаются на показателях уровня жизни населения и состоянии местного бюджета. Дальнереченский, Черниговский и Кировский муниципальные районы имеют невысокие показатели социально-экономического развития и сравнительно скромный экспортный потенциал, не располагают развитой транспортной инфраструктурой.

Развитие приграничных муниципалитетов в условиях муниципальной реформы

В настоящее время Государственной Думой Федерального Собрания РФ рассматривается проект формирования новой модели местного самоуправления¹, основу которой составят муниципальные и городские округа. В результате муниципальной реформы должен сформироваться только один уровень местного самоуправления, что неизбежно приведёт к укрупнению муниципальных образований и нивелированию поселенческого звена. В Приморском крае

¹ Законопроект № 40361-8 «Об общих принципах организации организации местного самоуправления в единой системе публичной власти». URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/40361-8?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop (дата обращения: 20.04.2022).

процедура такой трансформации не вызовет радикальных изменений, поскольку в регионе уже фактически сформировалась одноуровневая модель управления, основу которой образуют городские округа и муниципальные районы. Довольно низкая плотность населения, присущая сельским поселениям края, заставляет последние интегрироваться в производственные комплексы промышленных центров в качестве сельскохозяйственной базы крупного муниципалитета. Наиболее показательным примером является Уссурийский городской округ, объединяющий крупный промышленный сектор г. Уссурийска и отдалённые, ранее независимые от него сельскохозяйственные поселения, связанные с городом в единую транспортную сеть.

Однако модель г. Уссурийска для других муниципалитетов региона использовать довольно трудно. Во-первых, потому, что у других приграничных муниципалитетов, кроме Дальнереченского муниципального района, в пространственной близости нет сравнительно крупных городов. Во-вторых, большинство приграничных муниципалитетов не являются самодостаточными и не имеют соответствующих условий для переработки производимой продукции.

Модель муниципального округа, предложенная в 2019 г., позволяет формировать административно-территориальные единицы муниципального уровня на обширных неурбанизированных территориях, минимизируя расходы на содержание административного аппарата и организацию контрольных мероприятий.

Перспективы развития приграничных муниципальных образований Приморского края

Главным вектором пространственного развития Приморского края является его комплексное освоение, позволяющее, с одной стороны, сформировать конкурентоспособный конгломерат крупных компаний, обеспечивающих взаимовыгодное сотрудничество с зарубежными партнёрами, а с другой – обеспечить равномерность в воспроизводстве экономического потенциала всех приморских поселений. Сложившийся южно-приморский кластер расселения, сформированный вокруг городов Находки, Владивостока и Большого Камня, является драйвером в реализации этого сценария. Это позволит создать в Приморье крупную *«надагломерационную пространственную структуру, объединяющую компактные группы агломераций Уссурийска, Владивостока и Находки в единый урбанизированный пояс на юге Приморского края с населением около 1,6 млн человек, что сопоставимо с масштабом численности населения агломераций в приграничных районах КНР»* [1, с. 25].

Роль приграничных муниципальных образований в этом процессе состоит в создании цепочки пограничных пунктов, призванных активизировать процессы трансграничного обмена и дать импульс развитию экспортно ориентированных производств. За период апрель 2019 г. – апрель 2020 г. из Приморского края большей частью экспортировались продукты животного происхождения, составляющие почти 36% совокупного объёма экспорта, а основную долю экспортных поставок занимали поставки рыбы, кукурузы и сои¹. Потенциально наращивание доли в экспорте дальневосточных регионов продуктов обрабатывающих отраслей должно стимулировать развитие промышленного производства в макрорегионе.

В этих условиях перспективной представляется полицентрическая модель развития приграничного сотрудничества, центрами которой могут стать приграничные муниципалитеты трёх выделенных выше основных групп. Первая группа, включающая Уссурийский городской округ и Хасанский муниципальный район, должна стать крупным логистическим узлом, со-

¹ Экспорт и импорт России по товарам и странам. Экспорт из Приморского края. URL: <https://ru-stat.com/date-M201904-202004/RU05000/export/world?ysclid=127szmyd5x> (дата обращения: 20.04.2022); [3].

единяющим приграничные территории Приморья с портовыми терминалами, основу которого составят международные транспортные коридоры «Приморье-1» и «Приморье-2». Вторую группу (во главе с Дальнереченским городским округом) составят муниципалитеты, специализирующиеся на переработке продукции дальневосточных предприятий: леса, овощной продукции, злаков и пр. Третья группа, с менее устойчивой моделью экономического развития, может быть интегрирована в Спасско-Ханкайскую агломерацию, в структуре которой возможности отстающих муниципалитетов могут быть существенно расширены путём кооперации с ведущими предприятиями г. Спасска-Дальнего и освоения рекреационного потенциала о. Ханка. Каждая группа выступает звеном сбалансированной системы воспроизводства приморского приграничья, в основе которой лежит ярко выраженный производственный цикл, включающий в себя сырьевую и энергетическую базу северного Приморья (Пожарский и Октябрьский муниципальные районы, Дальнереченский городской округ и др.); объекты обрабатывающей промышленности приграничных районов Лесозаводского городского округа; Пограничного, Ханкайского и Спасского муниципальных районов; транспортный и логистический комплекс Усурийского городского округа и Хасанского муниципального района.

Реализация этой модели станет возможной при условии разработки специальной краевой программы, нацеленной на развитие приграничных муниципалитетов Приморья на основе их разделения на группы по виду экономической специализации в соответствии с логикой «развёртывания» экономического потенциала от секторов добычи энергетических ресурсов до стадии продвижения готовой продукции.

Список литературы

1. Андреев В.А. Перспективы пространственного развития Приморского края // Азимут научных исследований: экономика и управления. 2018. Т. 7. № 2 (23). С. 22–26.
2. Арсентьева И.И. Понятие «приграничье» в современном научном дискурсе // Вестник ЧитГУ. 2012. № 6 (85). С. 24–29.
3. Астахова Е.В., Костенко Н.М., Долань Д., Цун М. Внешнеторговое сотрудничество Приморского края и Китая: проблемы и перспективы развития // Азимут научных исследований: экономика и управление. 2020. Т. 9. № 2 (31). С. 195–198. <http://dx.doi.org/10.26140/anie-2020-0902-0045>
4. Бакланов П.Я., Мошков А.В. Пространственные различия и инерционность территориальных структур хозяйства в прибрежной и континентальной зонах (на примере Приморского края) // Вестник ДВО РАН. 2019. № 1. С. 66–74. <http://dx.doi.org/10.25808/08697698.2019.203.1.008>
5. Донец Е.В., Чудиновских О.С. Современные тенденции миграции в регионах Дальневосточного федерального округа // Уровень жизни населения регионов России. 2017. № 4 (206). С. 88–94.
6. Дорошенко С.В. Приграничные регионы России и Китая: проблемы и приоритеты развития // Россия: тенденции и перспективы развития. Вып. 15. Ч. 1. М.: ИНИОН РАН, 2020. С. 662–668.
7. Кутелева А.В., Сальникова П.О., Чернилевская К.Е., Шевчук Е.И. Свободный порт Владивосток: тенденции и перспективы развития // Россия и АТР. 2021. № 1 (111). С. 104–124.
8. Мотрич Е.Л. Оценка миграционной ситуации на Дальнем Востоке России: 1991–2016 гг. // Уровень жизни населения регионов России. 2017. № 2 (204). С. 70–77.
9. Попова Т.Н., Глазунова А.С. Современное состояние и проблемы международных миграционных процессов (на примере Приморского края) // Азиатско-Тихоокеанский регион: экономика, политика, право. 2014. Т. 16. № 1–2. С. 44–55.
10. Храмова М.Н. Миграционные процессы в Приморском крае: факторы и закономерности // Региональные проблемы. 2015. Т. 18. № 3. С. 59–64.

References

1. Andreev V.A. Perspectives of Primorskiy Krai' Spatial Development. *Azimut nauchnykh issledovaniy: ekonomika i upravleniya* [Azimuth of Scientific Research: Economics and Administration]. 2018. Vol. 7. No. 2 (23). Pp. 22–26. (In Russian)
2. Arsenyeva I.I. «Borderland» Concept in Modern Scientific Discourse. *Vestnik ChitGU* [Chita State University Journal]. 2012. No. 6 (85). Pp. 24–29. (In Russian)
3. Astahova E.V., Kostenko N.M., Dolan D., Cong M. Foreign Trade Cooperation of Primorsky Krai and China: Problems and Development Prospects. *Azimut nauchnykh issledovaniy: ekonomika i upravleniya* [Azimuth of Scientific Research: Economics and Administration]. 2020. Vol. 9. No. 2 (31). Pp. 195–198. <http://dx.doi.org/10.26140/anie-2020-0902-0045> (In Russian)
4. Baklanov P.Ya., Moshkov A.V. Spatial Distinctions and Inertia of Territorial Structures of Economy in Coastal and Continental Zones (By Example of Primorsky Krai). *Vestnik DVO RAN* [Vestnik of the Far East Branch of the Russian Academy of Sciences]. 2019. No. 1. Pp. 66–74. <http://dx.doi.org/10.25808/08697698.2019.203.1.008> (In Russian)
5. Donets Ye.V., Chudinovskikh O.S. Current Trends of Migration in the Far Eastern Federal District. *Uroven' zhizni naseleniya regionov Rossii = Living Standards of the Population in the Regions of Russia*. 2017. No. 4 (206). Pp. 88–94. (In Russian)
6. Doroshenko S.V. Border Regions of Russia and China: Problems and Development Priorities. In: *Russia: Trends and Development Prospects*. Issue 15. Part 1. Moscow, 2020. Pp. 662–668. (In Russian)
7. Kuteleva A.V., Salnikova P.O., Chernilevskaya K.E., Shevchuk E.I. The Free Port of Vladivostok: Trends and Prospects for Development. *Rossiya i ATR = Russia and the Pacific*. 2021. No. 1 (111). Pp. 104–124. (In Russian)
8. Motritch Ye.L. Assessment of the Migration Situation in the Russian Far East: 1991–2016. *Uroven' zhizni naseleniya regionov Rossii = Living Standards of the Population in the Regions of Russia*. 2017. No. 2 (204). Pp. 70–77. (In Russian)
9. Popova T.N., Glazunova A.S. State and Problems of International Migration Process in the Present Period of Time (On the Basis of the Primorskiy Krai). *Aziatsko-Tihookeanskij region. Ékonomika, politika, parvo = PACIFIC RIM: Economics, Politics, Law*. 2014. Vol. 16. No. 1–2. Pp. 44–55. (In Russian)
10. Khramova M.N. Migratory Processes in Primorsky Territory: Factors and Trends. *Regional'nye problemy* [Regional Problems]. 2015. Vol. 18. No. 3. Pp. 59–64. (In Russian)

■ ■ ■
Для цитирования:

Рой О.М. Приграничные муниципалитеты Приморского края: состояние и перспективы развития // Регионалистика. 2022. Т. 9. № 2. С. 26–39. <http://dx.doi.org/10.14530/reg.2022.2.26>

For citing:

Roy O.M. Border Municipalities of the Primorsky Krai: Condition and Development Prospects. *Regionalistica* [Regionalistics]. 2022. Vol. 9. No. 2. Pp. 26–39. <http://dx.doi.org/10.14530/reg.2022.2.26> (In Russian)

■ ■ ■