

IV. РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА И БЕЗОПАСНОСТЬ

УДК 502:32(571.620)

НЕКОТОРЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ В СТРАТЕГИИ ПЕРСПЕКТИВНОГО РАЗВИТИЯ ХАБАРОВСКОГО КРАЯ

З.Г. Мирзеханова

Институт водных и экологических проблем ДВО РАН, г. Хабаровск

В пределах перспективных тенденций развития Хабаровского края описаны специфические особенности региональной экологической политики. Определены принципы совершенствования территориальной организации хозяйства Хабаровского края в новых политико-экономических условиях.

Региональная политика – важнейшая составляющая политики государства как на федеральном, так субфедеральном и местном уровнях. Одновременно она является самостоятельной и необходимой основой развития регионов, от реализации которой зависит не только их будущее, но и России в целом. Несмотря на очевидность ее значимости, концепция современной региональной политики в большей степени декларативна, она не предусматривает конструктивных механизмов сохранения единого эколого-социально-экономического пространства страны, выравнивания уровней развития регионов, сохранения природного разнообразия и культурного наследия.

В основе существующей региональной политики – исторически сложившаяся структура экономики, сформированная ресурсной обеспеченностью и избирательностью спроса производимой продукции на рынках различных уровней. Поэтому нередко разработка стратегии регионального развития ограничивается перспективами роста экономики и освоения ресурсного потенциала. Экологические аспекты остаются за рамками внимания или носят обобщенный характер. Особенно очевидно это проявляется в регионах Сибири и Дальнего Востока, специализирующихся на освоении ресурсов. Перспективные планы, формирующие их будущее, традиционно строятся на ресурсной составляющей сектора экономики, экологические регламенты лишь незначительно корректируют общее направление развития. Очевидным примером данной тенденции является принятая программа развития Дальнего Востока и Забайкалья. Ее основные ориентиры связаны с продолжающейся эксплуатацией природно-ресурсного потенциала, а «платой» за возможный экономический рост является деградация экологических систем. В данной ситуации крайне необходимым условием развития таких территорий является формирование адекватной строящимся планам региональной экологической политики, предполагающей стремление рассматривать ценность экологических ресурсов в ряду важнейших показателей развития страны и ее регионов.

Согласно национальной экологической доктрине Рос-

сии, экологическая политика – это разветвленная система механизмов, действий, норм и правил, объединенных единой целью для достижения поставленных задач в области охраны окружающей среды, рационального использования природных ресурсов, обеспечения экологической комфортности среды для проживания населения, а также использования экологических отношений для решения политических, социальных и экономических задач. В зависимости от уровня реализации экологической стратегии различают глобальную, национальную, региональную, локальную экологическую политику. Поскольку национальная экологическая политика России декларирует приоритет решения вопросов охраны окружающей среды в разработке и принятии экономических и политических решений, поддержание экологической безопасности государства как основного элемента национальной безопасности страны, то и стратегические задачи экологической политики регионального уровня должны соответствовать национальным интересам. Поэтому формирование региональной экологической политики является неотъемлемым звеном общей концептуальной парадигмы России, предусматривающей сбалансированность важнейших составляющих устойчивого развития.

Спустя многие годы правительство реально обратило свое внимание на Дальний Восток, признав необходимость принятия срочных мер по оздоровлению экономики региона. Современные тенденции мирового развития, связанные с кризисом, безусловно, скорректируют государственные планы экономического развития России в целом, в том числе и ее регионов. В государственной программе оздоровления экономической ситуации на Дальнем Востоке до 2025 г. предусмотрен широкий спектр преимущественно ресурсоемких направлений активизации хозяйственной деятельности с учетом региональной специфики. В их реализации заинтересованы не только Дальневосточный экономический район, Россия, но и страны Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР), развитие которых ориентировано на экспорт ресурсов. В данной связи следует ожидать незначительного снижения инвестиционных программ региона, в

структуре которых наиболее привлекательными, а, следовательно, и преобладающими являются ресурсные отрасли экономики. Их функционирование всегда находится в противоречии с экологическими нормативами.

Поэтому важнейшей составляющей региональной экологической политики в контексте реализации намеченных планов является учет особенностей формирования природных комплексов, их эколого-функциональной значимости в поддержании экологического равновесия на территории. Концептуальной основой ее формирования и реализации является приведение территориальной структуры хозяйства в соответствие с его ресурсной базой, направленностью стратегических планов развития, геосистемной организацией природных комплексов, а для трансграничных регионов и геополитической обстановкой. Указанное соответствие достигается «увязкой» экономической эффективности природопользования с его экологической допустимостью.

Учитывая системную основу как пространства предполагаемого освоения, так и самого процесса освоения, формирование региональной экологической политики предопределяет комплекс стратегических и тактических мер и мероприятий на разных уровнях управления: региональном, местном и локальном. Для регионального уровня – основная задача направлена на организацию территории с учетом сохранения ее экологического баланса. Достичь этого можно в процессе экологического планирования территории: формировании такой модели землепользования, в структуре которой, несмотря на широкий спектр пользователей, присутствует особая категория землепользования – экологическая. Ее обоснование производится на основании результатов эколого-функционального зонирования, которое предусматривает территориальную дифференциацию в зависимости от выполняемых каждым участком функций (хозяйственных и экологических). Экологически значимые земли объединены в экологический каркас территории. Межкаркасные пространства – это участки хозяйственного освоения с различными регламентами, определяемыми типом использования земель.

Целью формирования экологической политики местного уровня является разработка стратегии гармоничного размещения планируемых объектов во вмещающих их природных комплексах, исходя из экологического планирования территории на более высоком иерархическом уровне (региональном). И, наконец, суть задач экологической политики локального ранга заключается в обеспечении функционирования конкретного вида природопользования с учётом его экологических нормативов. При этом особый аспект приобретает использование регламентов, учитывающих самые современные технические и технологические решения. Это позволит обеспечить экологическую безопасность деятельности предприятия, ограниченной требованиями, обозначенными на местном и региональном уровнях.

Территории Дальнего Востока в своем развитии и в прошлом, и в перспективе (согласно планам регионального развития) существенным образом отличаются от европейских аналогов.

Во-первых, это территории нового освоения с относительно коротким периодом освоительских процессов, которым свойственна ресурсная специализация структуры экономики. Развитие ресурсодобывающих отраслей в течение всего периода освоения региона основывалось на политике сиюминутных выгод, следствием чего варварское отношение к использованию природно-ресурсного потенциала было нормой стратегии природопользования, экологические регламенты чаще всего во внимание не принимались.

Во-вторых, практически все функционирующие здесь ресурсные циклы отличаются незавершенностью, высокими потерями сырья и ресурсоемкостью. Это на фоне низкой степени развития транспортной инфраструктуры является причиной слабой конкурентной способности продукции, в том числе и первичной.

В-третьих, в пределах региона непосредственно освоенных участков мало, что обуславливает поляризованность территориальной структуры хозяйства с локализацией основных видов производств на незначительных площадях, а между ними – «неосвоенные или выборочного ресурсного освоения» зоны.

В-четвертых, в характере освоительских процессов проявляется особенность пространственного положения Дальнего Востока России – необычайно «затратная» удаленность от центра, которая создает предпосылки для ориентации экономического развития и совершенствования территориальной структуры хозяйства с учетом складывающейся ситуации на рынках более интенсивно развивающихся стран-соседей. Внутренние российские связи оказываются менее значимыми.

И, наконец, специфика природно-климатических условий предопределяет высокую степень уязвимости природных комплексов к антропогенному воздействию, что обуславливает более глубокую степень их трансформации при идентичном воздействии и соответственно высокую экологичность хозяйства. Вышеперечисленные особенности не могут не учитываться в программах регионального развития.

Хабаровский край является одной из наиболее перспективных территорий для подъема экономики в пределах Дальнего Востока в целом. Его южные районы, граничащие с КНР, наиболее освоены, и на них, согласно плану размещения производственных мощностей до 2025 г., будет приходиться основная нагрузка (рис. 1).

Сложившаяся ситуация в отраслевой структуре хозяйства края и экономики в целом свидетельствует о преобладании ресурсодобывающих секторов и военно-промышленного производства, находящегося в состоянии глубокой депрессии. Производство отличается высокими показателями энергоемкости и материалоемкости. Доля отраслей обрабатывающей промышленности и наукоемких производств низка. Основным фактором, который в перспективе будет сдерживать реализацию намеченных планов, является дефицит кадров. Уже сегодня данная проблема решается за счет привлечения иностранной рабочей силы из КНР.

Активизация экономического развития будет базироваться преимущественно на использовании уже сложив-



Рис. 1. Основные промышленные объекты, планируемые к размещению до 2025 г. в пределах южной части Хабаровского края

шихся энергетических и транспортных мощностей, которые, по всеобщему признанию, не удовлетворяют требованиям сегодняшних темпов и нуждаются в основательной модернизации. Основной антропогенный пресс ляжет на функционирующие промышленно-транспортные узлы – своеобразные «точки роста», существенным образом расширив их пространственных охват. «Расползание» промышленного производства на новые территории – явление вполне закономерное, признается неизбежным следствием процесса развития. В зоне влияния планируемых к размещению производств окажутся природные комплексы, выполнявшие ранее функции экологического регулирования. В данной ситуации очевидной задачей является предупреждающее выявление в пределах перспективных для развития территорий экологически значимых природных комплексов, в пределах которых необходимо обоснование определенных регламентов их использования, что позволит сохранить экологическое равновесие и возможность экономического развития. Экологическое равновесие обеспечивается за счет природных или природно-антропогенных комплексов, не включенных в процесс хозяйственного освоения территории. Выделение их предусматривает использование особого методического приема дифференциации территории – эколого-функционального зонирования.

Совмещенный анализ эколого-функционального зонирования территории Хабаровского края, в том числе отдельных промышленных узлов, со схемой размещения производственных мощностей до 2025 г. свидетельствует о необходимости совершенствования территориально-отраслевой структуры хозяйства как минимум в двух аспектах: экологическом и ресурсном. Его целью является приведение территориальной организации хозяйства в соответствие с эколого-функциональными (учитывающими экологический баланс территориального развития) и ресурсными (направленными на формирование замкнутых ресурсных циклов) возможностями.

Обозначенные «точками роста» преимущественно южные территории Хабаровского края отличаются уже сложившейся территориальной структурой хозяйства со сформированными положительными и отрицательными предпосылками для перспективного развития. В их пределах важнейшим условием является поиск компромиссного варианта совершенствования территориально-отраслевой структуры хозяйства между ресурсно-экономической необходимостью и экологической целесообразностью. Первая определена дальнейшим развитием ресурсодобывающих отраслей и созданием на их основе перерабатывающих производств, что возможно лишь при развитии производственной и социальной инфраструктуры, в первую очередь энергетических и транспортных коммуникаций. Вторая – продиктована жизненно важными условиями сохранения естественных экосистем, что возможно при размещении планируемых производств в менее нагруженных зонах. Учитывая сложившуюся ситуацию, в рамках перспективных планов развития региона основные эколого-экономические направления совершенствования территориальной организации хозяйства связаны со следующими задачами:

- 1) Ростом освоенческих процессов в приграничных зонах и реанимацией основных центров расселения здесь, поскольку диспропорции в демографических показателях разительны: на 1 км границы на одного россиянина приходится 63 тыс. китайцев, на 1 км² на одного россиянина – 380 тыс. жителей Поднебесной [1].
- 2) Формированием особых хозяйственных систем «город – пригород» для снижения антропогенной нагрузки на экосистемы сложившихся урбопромышленных комплексов и решения социально-экономических проблем в пределах малых поселений вследствие активизации их развития.
- 3) Дальнейшим развитием полимагистральных (сочетание железнодорожных, автодорожных, трубопроводных) транспортных артерий и завершением создания целостного транспортного каркаса региона [2].
- 4) Созданием сети мощных и эффективных энергоисточников с вовлечением в энергобаланс имеющегося потенциала возобновимых ресурсов, формированием системы электропередач с учетом «выравнивания энергопространства» и перспектив развития отдельных участков региона.
- 5) Рациональным использованием природно-ресурсного потенциала с созданием перерабатывающих производств основных ресурсных циклов.

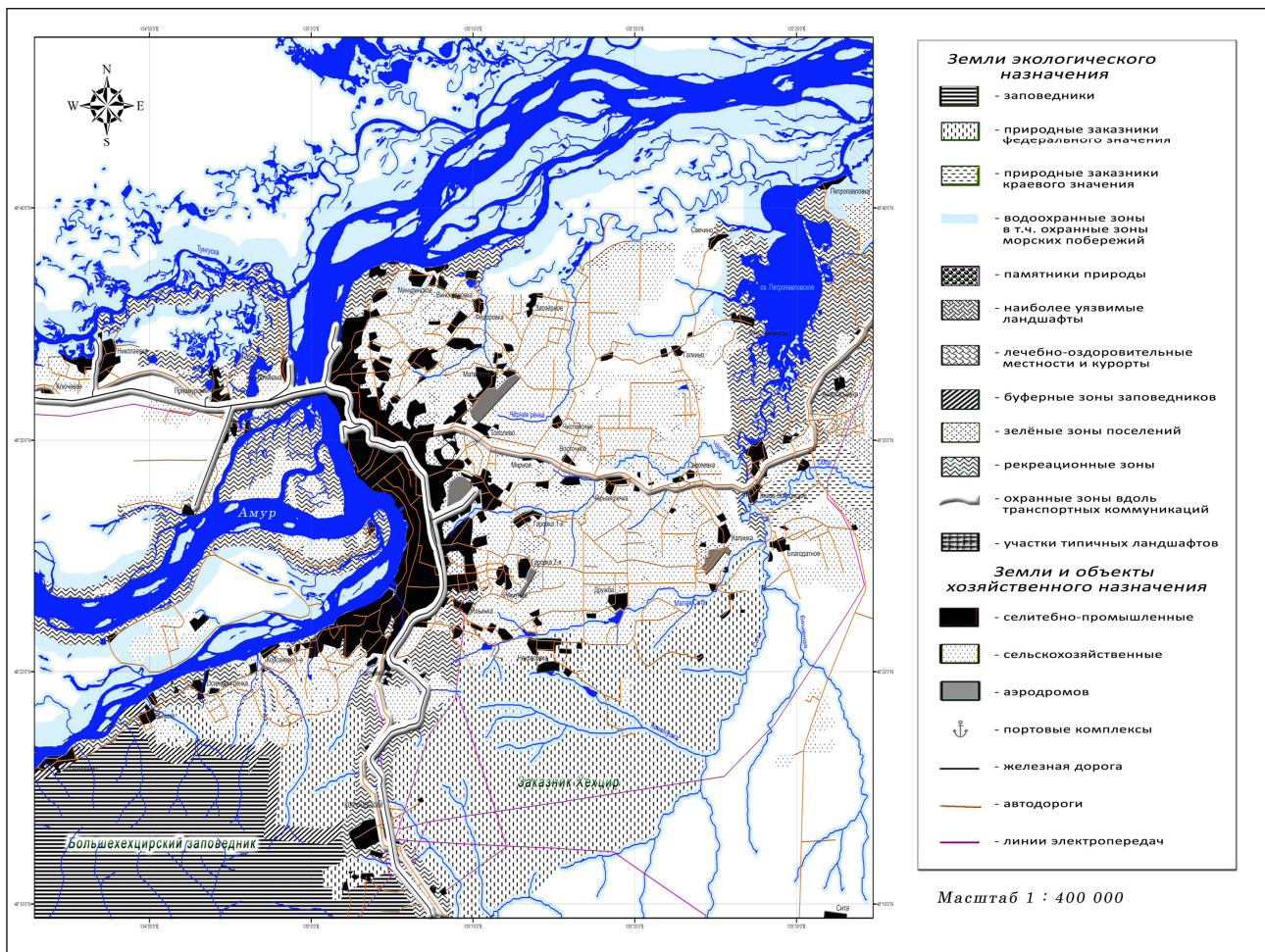


Рис. 2. Эколого-функциональное зонирование территории Хабаровского транспортно-промышленного узла

Выполнение данных задач предлагается реализовать с учетом принципа «ключевых участков». Важно чтоб выделенные финансовые средства на реализацию программы «Дальний Восток» были сконцентрированы на небольшом количестве наиболее значимых для экономического развития территориях – ключевых участках. При этом особое внимание в пределах обозначенных территорий целесообразно уделить не столько центрам, сколько их пригородам и малым населенным пунктам вблизи них, обеспеченных энергетическими и транспортными коммуникациями. В дальнейшем, по мере их развития они выступают своеобразными «точками роста» для освоительских процессов на окружающей территории. В пределах края таковыми могут стать Хабаровский (рис. 2), Ванинский и Южный промышленные узлы. Для каждого из них проявляется специфика в направленности развития, а предложенная территориальная организация хозяйства учитывает эколого-функциональное зонирование территории.

Территориально-отраслевая структура ключевых участков должна формироваться последовательно, на принципах цепной реакции, принимая во внимание специфику природных и геополитических предпосылок, а также быть направленной на поддержание уровня самообеспеченности социально и экономически значимой про-

дукцией, прежде всего продовольствием, топливно-энергетическими и др. ресурсами. В процессах территориальной организации хозяйства необходимо исходить из факта поляризованности в освоенности территории и сложившейся структуры хозяйства, неоднозначности отдельных территорий по потенциальным факторам развития и целям.

Таким образом, направленность экологической стратегии совершенствования территориальной организации хозяйства Хабаровского края в новых политико-экономических условиях основывается на следующих принципах:

- 1) сохранения экологического равновесия в процессе экономического развития, на основе эколого-функционального зонирования территории;
- 2) экономической целесообразности;
- 3) самодостаточности формируемых и функционирующих территориально-хозяйственных узлов;
- 4) приоритетного развития ключевых участков в прибрежных и приграничных зонах;
- 5) усиления роли малых населенных пунктов – спутников действующих промышленных центров – и обеспечения цепной реакции в формировании хозяйственных структур;

6) структурного взаимодополнения территориально-хозяйственных таксонов, с формированием производств конечных этапов ресурсных циклов;

7) оптимальных территориальных и отраслевых пропорций;

8) обеспечения безопасности (экологической, военно-политической, продовольственной, социальной, демографической и др.) [2].

Принимая во внимание особенности географического положения Хабаровского края, следует помнить, что Россия через региональную политику трансграничных территорий реализует стратегию национальной безопасности, накладывая на них определенные обязательства в сохранении экологического баланса, экономического и

демографического потенциалов, исходя из складывающейся ситуации в сопредельных территориях.

Работа выполнена при финансовой поддержке проекта ДВО РАН 09-1-ОНЗ-06.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Мотрич Е.Л. О проблемах китайской миграции на российском Дальнем Востоке // География и экология. 2005. № 5. С. 23–27.
2. Романов М.Т. Территориальная организация хозяйства слабо освоенных регионов (на примере российского Дальнего Востока): автореф. дис. ... д-ра геогр. наук. Владивосток, 2007. 50 с.

Specifics of regional ecological policy are described within the perspective trends of the Khabarovsk Territory development. Principles and conditions for improving regional organization of economy in a new political and economic environment are defined.