



**Экономический
и Социальный Совет**

Distr.: General
20 April 2018
Russian
Original: English

Сессия 2018 года

27 июля 2017 года — 26 июля 2018 года

Пункт 15 повестки дня

Региональное сотрудничество

**Резюме «Обзора экономического и социального
положения в Азиатско-Тихоокеанском регионе за
2018 год»**

Записка Генерального секретаря

Настоящим Генеральный секретарь имеет честь препроводить резюме «Обзора экономического и социального положения в Азиатско-Тихоокеанском регионе за 2018 год».



Резюме «Обзора экономического и социального положения в Азиатско-Тихоокеанском регионе за 2018 год»

[Подлинный текст на английском, китайском, русском и французском языках]

Резюме

В Азиатско-Тихоокеанском регионе отмечается сохранение устойчивого повышения средних темпов роста валового внутреннего продукта, чему способствует активизация глобального спроса, инфляция при этом остается стабильной. В настоящий момент основные задачи заключаются в обеспечении того, чтобы такие экономические показатели сохранялись на протяжении длительного времени, чтобы все могли извлечь из этого выгоду и чтобы соответствующие экологические последствия были минимальными. При этом на краткосрочные макроэкономические перспективы негативное воздействие оказывают финансовые риски и протекционистские меры в области торговли, а в контексте среднесрочных перспектив стоит отметить сохранение проблем, связанных с наращиванием потенциала экономического роста региона и сокращением масштабов нищеты на устойчивой основе. Кроме того, несмотря на то что высокие темпы технического прогресса потенциально могут привести к созданию колоссальных возможностей, они также порождают серьезные проблемы в плане поляризации рабочих мест и неравенства в уровнях дохода и материального благосостояния. Прилагаемые Китаем усилия, направленные на придание экономическому росту инновационного, инклюзивного и устойчивого характера, могут также оказать значительное воздействие на весь регион посредством торговли, инвестиций и других каналов.

Государствам-членам рекомендуется в максимальной степени использовать нынешние благоприятные экономические условия для повышения стабильности, инклюзивности и устойчивости экономического роста.

Осуществление отдельных стратегических инициатив, необходимых для достижения этих целей, потребует не только мобилизации имеющихся финансовых ресурсов – как государств, так и частного сектора – на цели обеспечения устойчивого развития, но и изыскания дополнительных денежных средств. В *Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2018* («Обзор экономического и социального положения в Азиатско-Тихоокеанском регионе за 2018 год») содержится анализ того, каким образом правительства стран Азиатско-Тихоокеанского региона могли бы увеличить объем внутренних государственных финансовых ресурсов и использовать частный капитал для укрепления долгосрочных перспектив своих экономик. В дополнение к аналитической информации, содержащейся в его предыдущих выпусках, в нынешнем Обзоре приводятся иллюстративные оценки того, какой объем дополнительных финансовых средств странам, возможно, удастся мобилизовать посредством таких мер, как реформы налогообложения и налоговых стимулов, введение налогов на углерод, осуществление осмотрительных суверенных заимствований на финансовых рынках и создание благоприятных условий для государственно-частных партнерств.

Комиссия, возможно пожелает принять к сведению основные идеи и выводы Обзора за 2018 год, приводимые в настоящем документе. Комиссии предлагается рассмотреть анализируемые вопросы, а также предложения по вопросам политики и дать секретариату руководящие указания в отношении его будущей деятельности по мобилизации финансовых средств на цели развития, которая

направлена на укрепление перспектив достижения стабильного, инклюзивного и устойчивого экономического роста.

I. Введение

1. Цель 8 в области устойчивого развития содержит призыв к содействию поступательному, всеохватному и устойчивому экономическому росту. Три этих аспекта экономического роста соответствуют трем компонентам устойчивого развития: экономической устойчивости, социальной инклюзивности и экологической рациональности. Росту благополучия общества способствует достижение прогресса по всем трем упомянутым направлениям деятельности. В *Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2018* («Обзор экономического и социального положения в Азиатско-Тихоокеанском регионе за 2018 год») приводится анализ этих вопросов и обсуждаются возможные варианты политики, которые могут помочь странам в эффективном решении этих задач.

2. С учетом результатов оценок, содержащихся в предыдущих выпусках Обзора, которые были посвящены, в том числе, обеспечению инклюзивности роста (2015 год), повышению производительности (2016 год) и укреплению механизмов управления и финансового регулирования (2017 год), в Обзоре за 2018 года изучается важность финансирования развития и анализируются механизмы, посредством которых правительства стран Азиатско-Тихоокеанского региона могли бы увеличить объем внутренних государственных финансовых ресурсов и использовать частный капитал для укрепления долгосрочных перспектив своих экономик.

3. Согласно соответствующей оценке, в Азиатско-Тихоокеанском регионе отмечается стабильное повышение средних темпов роста валового внутреннего продукта, чему способствует активизация глобального спроса, инфляция при этом остается стабильной. При этом негативное воздействие на краткосрочные макроэкономические перспективы оказывают протекционистские меры в области торговли и финансовые риски; кроме того, отмечается ряд среднесрочных проблем, к числу которых относятся низкая производительность и недостаточно активный рост числа достойных рабочих мест на фоне демографических изменений и появления новых технологий. Регион также сталкивается с такими проблемами, как сокращение масштабов нищеты на устойчивой основе, уменьшение степени неравенства и интернализация расходов на охрану окружающей среды и риски, связанных с изменением климата.

4. В свете этих проблем в Обзоре за 2018 год содержится обращенная к правительствам рекомендация рассмотреть возможность принятия следующих стратегических мер:

а) в рамках кредитно-денежной и финансовой политики основной упор следует сделать на поддержке плавной адаптации к росту инфляции и ужесточению финансовой политики в связи с более высокими темпами глобального роста, при этом необходимо минимизировать системные риски финансовой системы посредством осуществления соответствующих макропруденциальных мер. Меры макропруденциального регулирования имеют ключевое значение с учетом большого объема частного долга и высокой доли проблемных банковских кредитов, которые препятствуют активной инвестиционной деятельности;

b) в рамках налоговой политики по мере снижения необходимости использования механизма краткосрочных стимулов основной акцент следует сделать на поддержке достижения среднесрочных целей повышения темпов роста производительности и сокращения неравенства. Помимо расширения объема ресурсов, выделяемых на образование, здравоохранение, социальную защиту и инфраструктуру, необходимо достичь большего прогресса в деле повышения эффективности расходов и обеспечения равного доступа к государственным услугам. Расширению фискального пространства может способствовать прогрессивное налогообложение;

c) несмотря на наличие специфичных для конкретных секторов механизмов повышения эффективности расходов, фактором, оказывающим влияние на все сектора, является благое управление. Одним из механизмов, посредством которых правительства могли бы повысить эффективность фискального регулирования, является использование соответствующих технических средств; в частности, страны, активно использующие инструменты электронного государственного управления, как правило, достигают более высоких результатов с точки зрения восприятия коррупции;

d) Необходимы параллельные усилия, направленные на поощрение инноваций и обеспечение того, чтобы соответствующими благами мог воспользоваться широкий круг лиц. Страны, занимающие лидирующие позиции в области инноваций, применяют общегосударственный подход и вкладывают средства в соответствующие навыки и инфраструктуру; в данном контексте следует приложить усилия для того, чтобы ни одна страна не была забыта. Необходимо, чтобы стратегии, регулирующие конкуренцию, бюджетно-финансовую сферу и рынок труда, способствовали инклюзивной инновационной деятельности. Также можно рассмотреть возможность введения безусловного базового дохода;

e) без повышения качества экономического роста экономическая устойчивость окажется под угрозой. Правительствам следует совершенствовать систему социальной защиты в качестве одного из стратегических механизмов повышения экономической устойчивости и укрепления положительной динамики экономической деятельности, не в последнюю очередь ввиду демографических изменений (которые, с одной стороны, порождают опасность нехватки квалифицированных кадров среди молодежи, с другой, сопряжены с риском обеднения пожилого населения) и дестабилизации рынка труда, связанной с реформами и техническими новшествами;

f) в то же время правительствам следует обеспечить учет целевых показателей по эффективному использованию ресурсов в рамках национальных планов и бюджетов, а также в рамках секторальных стратегий и выработать соответствующие нормативно-правовые меры по обеспечению соблюдения стандартов и повышению осведомленности в этой области. Ключевую роль в переходе к низкоуглеродной и устойчивой к изменению климата экономике могут сыграть налог на выбросы углерода и системы торговли квотами на выбросы.

5. С учетом всеобъемлющего характера Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года существует острая необходимость расширения объемов инвестиций, направленных на достижение целей в области устойчивого развития. В этой связи в Обзоре за 2018 год рассматривается вопрос о том, каким образом страны могли бы мобилизовать финансовые ресурсы на цели развития посредством уделения приоритетного внимания трем следующим областям:

a) расширение налоговых поступлений, в первую очередь посредством повышения эффективности налогового администрирования, рационализации существующих налоговых стимулов и внедрения новых налоговых механизмов:

в Обзоре за 2018 год содержится ряд количественных оценок, результаты которых свидетельствуют о том, что потенциальное воздействие таких изменений политики на налоговые поступления будет существенным и что успешному осуществлению этих изменений будут в значительной степени способствовать региональное сотрудничество и интеграция;

б) осмотрительные суверенные заимствования на финансовых рынках: анализ устойчивости государственного долга свидетельствует о том, что многие экономики Азиатско-Тихоокеанского региона могут позволить себе более высокий уровень долговой нагрузки; дополнительные государственные заимствования являются уместными в той степени, в которой полученные средства направляются на обеспечение общественных благ и услуг, способствующий повышению производственного потенциала экономики и делающих ее более эффективной, инклюзивной и устойчивой. В контексте расширения роли выпуска государственных облигаций в деле укрепления государственной финансовой системы важное значение имеет поддержание эффективной институциональной базы;

с) использование частного капитала, в первую очередь, посредством создания более благоприятной политической среды, в которой возможны государственно-частные партнерства, в целях расширения инвестиций в устойчивую инфраструктуру.

6. Далее приводится структура настоящего документа. В разделе II содержится обновленная оценка экономических показателей и перспектив Азиатско-Тихоокеанского региона. В разделе III обсуждаются макроэкономические риски и среднесрочные проблемы. В разделе IV приводится анализ стратегий, необходимых для поступательного, инклюзивного и устойчивого экономического роста; в разделе V детально рассматриваются аспекты финансирования развития, которые могут способствовать осуществлению различных вариантов политики. В разделе VI приводятся заключительные замечания.

II. Экономические показатели и перспективы

A. Глобальный контекст: более высокие темпы роста и связанные с этим проблемы

7. В 2017 году имело место широкомасштабное восстановление глобального производства, инвестиций и торговли, результатом которого стали самые высокие темпы роста объемов производства за пять лет. Резкий рост наблюдался в Соединенных Штатах Америки, еврозоне и Японии; кроме того, стоит отметить сохранение высоких экономических показателей Китая и постепенное восстановление основных экспортеров сырья. Ожидается, что эта тенденция в значительной степени сохранится. Согласно прогнозам, мировой объем производства в 2018 и 2019 годах увеличится соответственно на 3 и 3,1 процента, что примерно соответствует расчетному значению роста этого показателя за 2017 год (3 процента).¹ В прогнозный период ожидается лишь незначительная коррекция наблюдавшегося в 2017 году роста объемов мировой торговли.

8. При этом стоит отметить, что упомянутому росту объемов производства предшествовал продолжительный период ограниченных инвестиций и низких

¹ International Bank for Reconstruction and Development/World Bank, *Global Economic Prospects: Broad-based Upturn, but for How Long?* (Washington, D.C., 2018). Available from www.worldbank.org/en/publication/global-economic-prospects.

темпов повышения производительности; для преодоления соответствующих последствий потребуется время.² При этом запоздалое восстановление, которое, однако, оказалось более масштабным, нежели ожидалось, порождает свои собственные проблемы. Как показывает недавний опыт, ожидание более высоких темпов повышения процентных ставок может спровоцировать нестабильность финансовых рынков. В начале года мировые цены на нефть достигли 70 долл. США за баррель при том, что два года назад они находились на уровне 30 долл. США за баррель. Несмотря на то что цены на нефть, как ожидается, немного снизятся, крупные импортеры нефти, такие как Индия, могут столкнуться с более высокими темпами инфляции и ростом дефицита по счету текущих операций.

В. Экономический рост: широкая восходящая динамика и стабильный прогноз

9. Благоприятная глобальная конъюнктура оказала положительное воздействие на страны Азиатско-Тихоокеанского региона, экономики которых, по оценкам, выросли в 2017 году на 5,8 процента, по сравнению с 5,4 процента в 2016 году.³ Примерно двум третям стран региона в 2017 году удалось достичь более высоких темпов роста. В Китае экономическому росту по-прежнему способствовали высокий мировой спрос, устойчивость частного потребления и активность сектора услуг, при этом следует отметить некоторое снижение объемов инвестиций в связи с усилиями по борьбе с загрязнением окружающей среды и избыточными мощностями в некоторых отраслях. В Индии недавно введенный налог на товары и услуги, а также слабость финансового положения компаний и банков оказали негативное воздействие на экономический рост, однако во второй половине года стали заметны признаки восстановления. После двухлетней рецессии Российской Федерации удалось вернуться к экономическому росту за счет высоких цен на нефть и более стабильной ситуации с точки зрения инфляции и условий кредитования. В наименее развитых странах региона показатель экономического роста составил 6,8 процента (самое высокое соответствующее значение за десятилетие); этому способствовали активизация торговли и увеличение объемов инвестиций, при этом стоит отметить, что эти страны по-прежнему уязвимы к неблагоприятным изменениям условий торговли и стихийным бедствиям и сталкиваются с ограничивающими экономический рост проблемами недостатка квалифицированных кадров и низкого уровня развития инфраструктуры.⁴

10. Согласно прогнозам, как в 2018 году, так и в 2019 году показатель роста развивающихся экономик Азиатско-Тихоокеанского региона составит 5,5 процента: незначительная коррекция в Китае будет нивелирована восстановлением в Индии и стабильной экономической ситуацией в остальной части региона. Недавнее улучшение экономической ситуации в Китае может предоставить властям этой страны более широкие возможности для дальнейшего сокращения

² *World Economic Situation and Prospects 2018* (United Nations publication, Sales No. E.18.II.C.2).

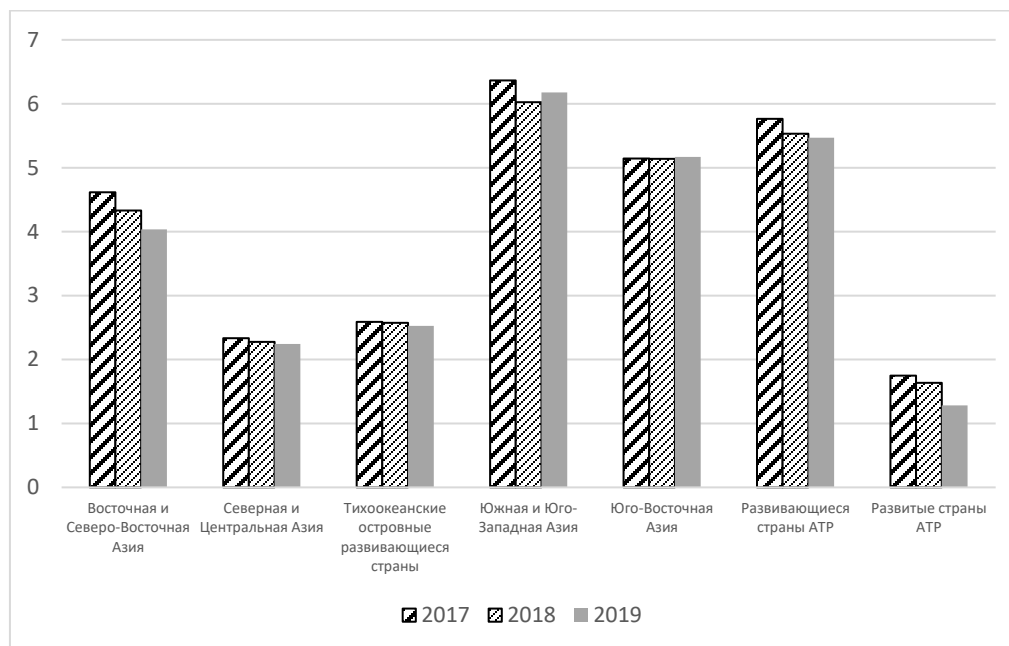
³ Совокупные темпы роста были рассчитаны с использованием показателя ВВП за 2015 год в долл. США 2010 года в качестве весов, что отличается от предыдущих расчетов с использованием показателей ВВП за 2010 год в ценах 2010 года. Эта обновленная методика лучше отражает нынешнюю структуру экономик. Изменение базового года привело к увеличению совокупного роста на примерно 0,2 процентных пункта по сравнению с предыдущим базовым годом, что в значительной степени обусловлено увеличением веса Китая.

⁴ *Asia-Pacific Countries with Special Needs Development Report 2017: Investing in Infrastructure for an Inclusive and Sustainable Future* (United Nations publication, Sales No. E.17.II.F.9).

доли заемных средств в экономике и переориентации на экономическую модель, основными движущими силами которой являются услуги и потребление; это дает основания предполагать, что рост крупнейшей экономики региона станет более стабильным, однако его темпы замедлятся.

Диаграмма I

Экономический рост в Азиатско-Тихоокеанском регионе
(процентные изменения по сравнению с предыдущим годом)



Источник: Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО).

Примечания: Данные за 2017 год являются оценочными, а за 2018 и 2019 годы – прогнозными. В категорию развитых стран Азиатско-Тихоокеанского региона входят Австралия, Новая Зеландия и Япония.

С. Инфляция: показатель инфляции растет, однако его значение остается на низком уровне

11. В связи с повышением мировых цен на нефть и высоким совокупным спросом инфляция потребительских цен в развивающихся странах Азиатско-Тихоокеанского региона, по прогнозам, увеличится до 3,5 процента в 2018 и 2019 годах, по сравнению с 3,2 процента в 2017 году, при этом предполагается, что рост инфляции будет наблюдаться примерно в 60 процентах стран. В Китае, Республике Корея и Японии постепенное возвращение цен производителей на прежний уровень, как ожидается, будет способствовать более высокой инфляции потребительских цен. При этом стоит отметить, что в Северной и Центральной Азии инфляция снизилась до 7,8 процента в 2016 году и до 4,5 процента в 2017 году, и, как ожидается, останется на этом уровне в течение прогнозного периода.

12. Несмотря на некоторый рост этого показателя, инфляция по-прежнему остается на рекордно низком уровне. Помимо конкретных страновых факторов, таких как хороший урожай и стабильные цены на продовольственные товары,

это объясняется и рядом глобальных причин, связанных с сырьевыми товарами, курсами валют, производственными мощностями и технологиями. Во-первых, несмотря на соглашение по сокращению производства нефти, достигнутое странами-членами Организации стран экспортеров нефти (ОПЕК) и группой стран, не являющихся членами ОПЕК, дальнейшего роста цен на нефть не ожидается из-за снижения стоимости добычи сланцевой нефти в Соединенных Штатах Америки (где впервые за 48 лет объем добычи превысил 10 млн. баррелей в день) и значительного снижения цен на возобновляемые источники энергии. Во-вторых, рост курса валют в ряде стран способствовал снижению ценового давления за счет более дешевого импорта. В-третьих, существует вероятность того, что страны до сих пор используют свой производственный потенциал лишь частично, что находит свое отражение в низких темпах роста реальной заработной платы и занятости в формальном секторе. В-четвертых, существует вероятность того, что глобальные производственно-сбытовые цепочки и электронная торговля обеспечивают удовлетворение соответствующего спроса с меньшими затратами, а более широкое использование роботов в производственных процессах оказывает понижающее давление на уровень заработной платы и цен.

Д. Динамика потребления, инвестиций и торговли: укрепление движущих сил экономического роста

13. С учетом роста покупательной способности в регионе основной движущей силой экономического роста за последние годы стало внутреннее частное потребление, что подтверждается высокой уверенностью потребителей. Положительное воздействие на это потребление оказали низкая инфляция и низкие процентные ставки, а также стабильная ситуация на рынке труда. Кроме того, потреблению также способствовало восстановление потока денежных переводов, особенно в Северной и Центральной Азии. Вместе с тем основанный на потреблении экономический рост может с течением времени оказаться неустойчивым без последовательного увеличения реальной заработной платы за счет повышения производительности. Такой рост может привести к накоплению долга и финансовой уязвимости. Кроме того, благосостояние общества зависит от инклюзивности роста потребления. С 90-х годов XX века отмечается увеличение доли потребления верхнего квинтиля, при одновременном сокращении соответствующей доли остальных квинтилей. Последние данные также свидетельствуют о том, что в почти половине стран региона потребление 40 процентов наименее обеспеченного населения (уровень потребления которого уже существенно ниже) росло медленнее, нежели потребление среднестатистического домохозяйства.⁵

14. Для устойчивого роста доходов, от которого в конечном итоге зависит потребление, крайне большое значение имеет активная инвестиционная деятельность. При этом стоит отметить, что в последние годы показатели инвестиционной деятельности были относительно низкими в связи с возросшей глобальной неопределенностью и проблемами, связанными с балансом активов и пассивов компаний и банков. В связи с этим простое снижение учетных ставок оказалось недостаточно для активизации инвестиционной деятельности. При этом в прошлом году было отмечено имеющее положительные последствия восстановление инвестиционной деятельности, которому способствовал рост глобального спроса и торговли. Кроме того, в таких странах, как Индонезия и Пакистан, инвестиционной деятельности способствовали государственные инфраструктурные расходы.

⁵ World Bank, Global Database of Shared Prosperity. См. <http://www.worldbank.org/en/topic/poverty/brief/global-database-of-shared-prosperity> (по состоянию на 12 марта 2018 года).

15. Несмотря на обнадеживающие значения таких опережающих показателей, как индекс Национальной ассоциации менеджеров по закупкам и решения в отношении национальных бюджетов, устойчивому восстановлению инвестиционной деятельности могут помешать протекционистские меры в области торговли, менее благоприятные финансовые условия и неопределенность внутренней правовой и регулятивной среды. Снижение инвестиционной активности, вызванное связанными с балансом активов и пассивов факторами, как правило, является более сложной проблемой, и для ее решения необходима политическая поддержка. Кроме того, необходимо уделять больше внимания тому, способствуют ли конкретные инвестиции эффективному осуществлению Повестки дня на период до 2030 года. В целом следует учитывать социальные, экологические и экономические последствия инвестиций, в том числе прямых иностранных инвестиций (ПИИ).

16. В 2017 году в развивающихся странах Азиатско-Тихоокеанского региона наблюдалось восстановление объемов торговли. Этому, в том числе, способствовали рост спроса в Китае и восстановление мировой торговли электротехникой и электроникой, в рамках которой активно используются региональные производственные сети. Согласно прогнозам, в 2018 году ожидается умеренная коррекция темпов роста объемов экспорта и импорта до 3,5 процента и 3 процентов соответственно.⁶ Более высокие темпы роста в 2017 году обусловлены низкими экономическими показателями предыдущего года; при этом в дальнейшем станет заметен эффект более высокой базы. Коррекция темпов экономического роста Китая может найти свое отражение в его спросе на импорт, особенно на металлы и связанные с ними товары.

17. В последние десятилетия торговля способствовала высоким темпам экономического роста региона и сокращению масштабов нищеты, однако в настоящий момент в связи с ростом неравенства в уровнях дохода и материального благосостояния она становится объектом критического изучения. Существует необходимость принятия мер по либерализации торговли на многосторонней основе. Вместе с тем, необходимость решения проблем, вызываемых ростом неравенства, приводит к выхолащиванию дискуссий по поводу преимуществ торговли. Кроме того, существует необходимость приложить усилия для преодоления социальных и экологических последствий торговли, включая дополнительные внутренние меры, направленные на оказание пострадавшим работникам и компаниям помощи на переходном этапе.⁶

III. Макроэкономические риски и среднесрочные проблемы, оказывающие воздействие на перспективы экономического развития

A. Глобальная нестабильность, протекционизм в торговле и финансовые риски

18. Перспективы мировой торговли, упорядоченной миграции и достижения задач, связанных с изменением климата, по-прежнему омрачает высокая степень политической неопределенности, которая может привести к задержке более широкомасштабного восстановления глобальной инвестиционной деятельности и производительности.² Что касается торговли, то на ее последовательное оживление бросает тень протекционизм. После мирового финансового кризиса 2008 года значительно чаще стали использоваться меры по ограничению торговли, в

⁶ *Asia-Pacific Trade and Investment Report 2017: Channelling Trade and Investment into Sustainable Development* (United Nations publication, Sales No. E.17.II.F.22).

том числе нетарифные меры (которые являются менее транспарентными и наносят больше вреда). Дополнительные торговые барьеры могут разрушить трансграничные производственные сети, что окажет негативное воздействие на торговлю и спровоцирует ответные меры. Несмотря на определенную вероятность того, что опасения по поводу торговой войны не реализуются, растущая неопределенность может помешать долгосрочному росту инвестиций и торговли.⁶

19. В свете недавнего восстановления экономики Соединенных Штатов Америки и еврозоны нельзя исключать, что рост процентных ставок окажется более быстрым, нежели ожидалось ранее. Это может замедлить приток капитала в Азиатско-Тихоокеанский регион и привести к коррекции цен на активы и нестабильности валютных курсов. Одним из основных источников финансовой уязвимости является уже значительный и растущий объем долговых обязательств в некоторых странах; эта проблем затрагивает как корпоративный уровень в таких странах, как Индия и Китай, так и уровень домашних хозяйств, особенно в Малайзии, Республике Корея и Таиланде. Как показал Азиатский финансовый кризис, резкий рост частной задолженности может оказать негативное воздействие на всю финансовую систему.⁷

20. Наблюдавшееся в течение прошлого года сочетание снижения курса доллара США и роста цен на нефть также порождает определенные риски. Эти два показателя исторически демонстрировали обратную зависимость, так как нефть является активом, стоимость которого выражается в долларах США. Несмотря на то что базовый прогноз предполагает, что доллар США будет укрепляться, а цена на нефть опустится ниже уровня, наблюдавшегося в начале 2018 года, стоит отметить наличие значительной степени неопределенности в отношении траектории цен на эти активы и соответствующего чистого эффекта. Курс доллара США имеет последствия не только в плане конкурентоспособности в торговле, но и в плане займов и иных долговых обязательств в этой валюте. В свою очередь цены на нефть имеют макроэкономические последствия, причем последствия для экспортеров нефти в целом противоположны последствиям для ее импортеров.⁸

В. Потенциал экономического роста, развитие технологий и перспективы рынка труда

21. В среднесрочной перспективе для устойчивого сокращения масштабов нищеты и повышения уровня жизни необходимо укрепление потенциала экономического роста, который в некоторых странах демонстрирует негативную динамику, вызванную старением населения, замедлением темпов накопления капитала и ограниченностью повышения производительности труда. В этом контексте стоит отметить резкое сокращение потенциальных темпов роста экономики Китая с примерно 10 процентов в год в период 2003-2007 год до 7,8 процентов в период 2013-2017 годы.⁹ При этом соответствующий прогноз на период до 2030 года предполагает его дальнейшее сокращение¹⁰. В Индии потенциал роста снизился за последнее десятилетие из-за резкого замедления темпов накопления

⁷ *Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2017: Year-end Update*. (ST/ESCAP/2808).

⁸ Оценки потенциального воздействия более высоких цен на нефть различные макроэкономические показатели приводятся в полной версии Обзора.

⁹ International Bank for Reconstruction and Development/World Bank, *Global Economic Prospects*.

¹⁰ Согласно прогнозам Центра изучения развития при Государственном совете Китая к периоду 2025-2030 годов темпы экономического роста снизятся до 4-5 процентов. В полной версии Обзора содержится детальный анализ экономической трансформации Китая и ее последствий для других стран региона.

капитала; последние оценки ее потенциального роста находятся в пределах от 6 до 8 процентов.¹¹

22. Согласно оценкам, к 2050 году каждый четвертый человек в регионе будет относиться к категории людей в возрасте 60 лет и старше. Среди прочего, такие демографические изменения могут оказать серьезное воздействие на экономический рост в долгосрочной перспективе. С учетом усугубления проблемы старения населения и относительно низких доходов в экономиках региона наращивание потенциала роста потребует более высоких темпов повышения производительности труда. Во всех странах Азиатско-Тихоокеанского региона между периодами 2000-2007 годов и 2008-2014 годов темпы роста производительности труда сократились более чем в два раза. Этому способствовали такие факторы, как нехватка квалифицированной рабочей силы, недостаточный уровень развития инфраструктуры, неэффективное распределение ресурсов и недостаток технических инноваций, а также относительно низкая степень их распространения. Для решения этих проблем необходимо, в частности, обеспечить благое управление и наличие эффективных институтов.¹²

23. Представляя огромные возможности, высокие темпы технического прогресса также создают определенные проблемы. Новые технологии, такие как трехмерная печать, большие данные, роботизация производственных процессов и искусственный интеллект, активно развиваются и в будущем могут способствовать резкому повышению темпов основанного на производительности экономического роста.¹³ Финансово-технические решения и системы электронного правительства также являются примерами технологий, которые могут способствовать устойчивому развитию. Однако стоит отметить, что технологии и инновации создают среду, которая является более благоприятной для квалифицированной рабочей силы и капитала, нежели для неквалифицированной рабочей силы и труда, что способствует неравенству в уровнях дохода и материального благосостояния. Несмотря на наличие различных мнений относительно того, приведут ли новые технологии к вытеснению рабочей силы и окажут ли они негативное воздействие на размер заработной платы, поляризация рабочих мест, по всей видимости, возрастет в любом случае. Кроме того, повышение уровня автоматизации в развитых странах и в Китае может ограничить потенциальные возможности для индустриализации в других развивающихся странах и, соответственно, способность этих стран увеличить число достойных рабочих мест.

С. Воздействие экономической трансформации Китая на Азиатско-Тихоокеанский регион

24. Прилагаемые Китаем усилия, направленные на придание экономическому росту инновационного, инклюзивного и устойчивого характера, могут оказать значительное воздействие на регион посредством торговли, инвестиций и других каналов. Если осуществляемые в настоящий момент в Китае структурные реформы окажутся успешными, то основной движущей силой экономического роста этой страны станет совокупная производительность факторов производства, а не накопление капитала; кроме того, в таком случае к 2030 году на сектор услуг будет приходиться 70 процентов ВВП, что близко к уровню, который в

¹¹ Barendra Kumar Bhoi and Harendra Kumar Behera, "India's potential output revisited", *Journal of Quantitative Economics*, vol. 15, No. 1 (March 2017), pp. 101–120.

¹² *Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2017: Governance and Fiscal Management* (United Nations publication, Sales No. E.17.II.F.8).

¹³ Erik Brynjolfsson and Andrew McAfee, *The Second Machine Age: Work, Progress, and Prosperity in a Time of Brilliant Technologies* (New York and London, W.W. Norton and Company, 2014).

настоящий момент наблюдается в развитых странах. Такие изменения повлияют на структуру торговли Китая.

25. Продвижение Китая вверх по цепочке создания стоимости предоставит таким странам, как Бангладеш и Вьетнам, больше возможностей для развития трудоемкого производства, не требующего высококвалифицированной рабочей силы. При этом субъекты, которые в настоящий момент занимаются экспортом технологий, могут столкнуться с ростом конкуренции. В краткосрочной перспективе негативному воздействию также могут подвергнуться экспортеры сырья. Вместе с тем, в среднесрочной перспективе рост внутреннего рынка Китая сулит хорошие перспективы региональным торговым партнерам. Кроме того, в течение последнего десятилетия в регионе отмечается неуклонный рост внешних инвестиций Китая. В будущем качество и объем китайских инвестиций будет иметь важное значение для экономического развития стран-получателей этих инвестиций и для взаимовыгодных торговых отношений.

D. Бедность и неравенство

26. Относительно высокие показатели нищеты и растущее неравенство отрицательно сказываются на динамизме и экономических перспективах региона. Несмотря на значительное сокращение масштабов крайней нищеты в регионе, в первую очередь в Китае, нищета по-прежнему остается относительно широко распространенным явлением в некоторых странах, особенно в странах Южной Азии и наименее развитых странах. В рамках всего региона отмечается риск того, что большие группы населения, не относящиеся к категории бедных, могут вновь оказаться в нищете; их можно рассматривать скорее как переходный класс, нежели средний класс.¹⁴

27. Кроме того, такие факторы, как технический прогресс, глобализация и рыночные реформы, которые поддерживают высокие темпы экономического роста, также способствуют и более широкому разрыву в уровнях дохода и материального благосостояния, что не сулит ничего хорошего для инклюзивного развития региона. В регионе отмечается рост коэффициента Джини, отражающего неравенство в распределении доходов, с 37,2 за период 1990-1994 годов до 38,1 за период 2010-2014 годов. При этом также отмечается широкое распространение неравенства возможностей между городскими и сельскими районами и людьми с разным уровнем дохода. В настоящий момент все более широко признается, что экономическое неравенство, которое уже находится на высоком уровне и продолжает расти, подрывает устойчивый экономический рост.

IV. Экономические стратегии обеспечения последовательного, инклюзивного и устойчивого экономического роста

A. Кредитно-денежная политика и финансовая стабильность

28. В 2017 году благодаря стабильной инфляции большинство стран региона продолжили осуществление стимулирующей кредитно-денежной политики, которой они придерживались в последние годы, и в основном сохранили учетные ставки неизменными или даже снизили их; такое снижение отмечалось во Вьетнаме, Индии, Индонезии и Российской Федерации. Несмотря на то, что, согласно прогнозам, инфляция останется стабильной, существует вероятность ужесточения кредитно-денежной политики вследствие недавнего резкого роста цен на нефть, рисков, связанных с финансовым сектором, и более высокого,

¹⁴ *Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2016: Nurturing Productivity for Inclusive Growth and Sustainable Development* (United Nations publication, Sales No. E.16.II.F.10).

нежели ожидалось ранее, роста процентных ставок в Соединенных Штатах Америки и еврозоне. Таким образом нельзя исключать постепенного повышения процентных ставок; в частности, такое повышение недавно произошло в Малайзии и Пакистане.

29. В контексте поддержания экономического роста в течение длительного времени основная роль кредитно-денежной политики заключается в содействии достижению макроэкономической и финансовой стабильности. Центральные банки могут активизировать свои усилия, направленные на решение проблемы сокращения долговой нагрузки в целях устранения системных финансовых рисков, и уделять первоочередное внимание укреплению макропруденциальных рамок, регулирования и надзора. Некоторые страны региона предприняли меры по сдерживанию чрезмерного роста кредитования, повышению качества активов и ужесточению правил предоставления ипотечных кредитов. Такие меры имеют большое значение в свете высоких уровней частной задолженности и проблемных банковских кредитов, которые препятствуют активной инвестиционной деятельности.

В. Фискальная политика

30. По мере сокращения необходимости в краткосрочных стимулах приоритетами фискальной политики должны стать: повышение роста производительности и сокращение неравенства. В 2016 году дефицит бюджета увеличился почти до 3 процентов ВВП, однако в 2017 году он стабилизировался, и в течение прогнозного периода ожидается его сокращение вследствие более высоких темпов экономического роста. Кроме того, осуществленный ЭСКАТО анализ устойчивости налогово-бюджетной системы свидетельствует о том, что при реализации базового сценария в большинстве стран коэффициенты государственного долга стабилизируются или снизятся. Несмотря на то что эти факты дают основания для оптимизма, больше внимания следует уделять качеству и структуре государственных расходов. Для производительности труда большое значение имеют результаты деятельности в области образования и здравоохранения, однако в таких странах, как Бангладеш, Камбоджа и Пакистан, совокупные расходы на образование и здравоохранение по-прежнему составляют менее 5 процентов ВВП. При этом в регионе наблюдаются и положительные тенденции. В ряде стран удалось выявить новые источники, позволяющие расширить фискальное пространство в целях совершенствования систем социальной защиты и пособий; этого удалось достичь, в частности, посредством перераспределения части военных расходов и поэтапной отмены регрессивных энергетических субсидий.

31. Помимо перераспределения бюджетных ресурсов, правительства могут предпринять меры для повышения эффективности расходов и обеспечения равного доступа к основным государственным услугам. Если такие меры не будут приняты, то дополнительные расходы могут и не привести к улучшению результатов в области развития. Оценки эффективности расходования государственных средств позволяют сделать вывод о том, что во многих странах существует множество возможностей для повышения этого показателя. В частности, как показывает опыт его региональных партнеров, занимающих ведущие позиции в соответствующих областях, Пакистан может сократить государственные расходы на образование и здравоохранение на целых 33 процента и 17 процентов соответственно без ущерба для результатов деятельности в этих двух сферах. Кроме того, было подсчитано, что из-за неэффективности теряется примерно 30 процентов потенциальной отдачи от государственных инвестиций. Несмотря на наличие специфичных для конкретных секторов механизмов повышения эффективности расходов, фактором, оказывающим влияние на все сектора, является благое управление. Одним из механизмов, посредством которого правительства

могли бы повысить эффективность фискального регулирования, является использование соответствующих технических средств; в частности, страны, активно использующие инструменты электронного государственного управления, как правило, достигают более высоких результатов с точки зрения восприятия коррупции.

С. Структурные реформы, направленные на расширение инновационной деятельности и повышение качества роста

32. Для повышения производительности необходим общегосударственный подход, направленный на поощрение развития науки, техники и инноваций, а также инвестиции в соответствующие навыки и инфраструктуру. При этом правительства могут рассмотреть возможность реализации широкого спектра перераспределительных мер в целях снижения связанных с технологиями рисков неравенства и безработицы. Ключевое значение для поддержки инновационного роста и сокращения существующего цифрового разрыва имеет инфраструктура информационно-коммуникационных технологий. В целях развития основных навыков, необходимых для того, чтобы люди могли проявлять гибкость и подстраиваться под стремительные изменения, порождаемые новыми технологиями, необходимо поощрять большее число учащихся, особенно учащихся женского пола, изучать дисциплины, связанные с наукой, техникой, инженерным делом и математикой.

33. При этом в целях смягчения негативного воздействия соответствующих процессов на распределение доходов правительства могут рассмотреть возможность введения прогрессивных налогов на доходы и богатство. Более радикальным предложением является механизм безусловного основного дохода, который предполагает получение каждым лицом определенной денежной субсидии без каких-либо условий. Согласно базовым расчётам, бюджетные расходы, связанные с безусловным разовым доходом (целевой показатель для населения трудоспособного возраста – 1,90 долл. США в день) в Азиатско-Тихоокеанском регионе, в среднем составят около 14 процентов ВВП.

34. Без повышения качества экономического роста экономическая устойчивость окажется под угрозой. Правительствам следует совершенствовать систему социальной защиты в качестве одного из стратегических механизмов повышения экономической устойчивости и укрепления положительной динамики экономической деятельности, не в последнюю очередь ввиду демографических изменений (которые, с одной стороны, порождают опасность нехватки квалифицированных кадров среди молодежи, с другой, сопряжены с риском обеднения пожилого населения) и дестабилизации рынка труда, связанной с реформами и техническими новшествами. В то же время правительства могут обеспечить учет целевых показателей по эффективному использованию ресурсов в рамках национальных планов и бюджетов, а также в рамках секторальных стратегий и выработать соответствующие нормативно-правовые меры по обеспечению соблюдения стандартов и повышению осведомленности в этой области. Ключевую роль в переходе к низкоуглеродной и устойчивой к изменению климата экономике могут сыграть налог на выбросы углерода и системы торговли квотами на выбросы.

V. Мобилизация финансирования в целях обеспечения последовательного, инклюзивного и устойчивого экономического роста

A. Возможные варианты политики для мобилизации финансовых ресурсов на цели развития

35. Осуществление отдельных стратегических инициатив, которые обсуждались выше, потребует не только мобилизации имеющихся финансовых ресурсов – как государств, так и частного сектора – на цели обеспечения устойчивого развития, но и изыскания дополнительных денежных средств. Согласно недавней оценке, для достижения целей в области устойчивого развития странам с низким уровнем дохода и странам с уровнем дохода ниже среднего в период 2015-2030 годов в среднем дополнительно потребуется 1,4 трлн. долл. США в год, то есть около 11,5 процента совокупного объема их ВВП.¹⁵ Что касается всех развивающихся стран во всем мире, то, согласно соответствующим расчетам, в тот же период их потребности в дополнительных инвестициях составят 2,5 трлн. долл. США в год.¹⁶ По оценкам ЭСКАТО, в период 2016-2030 годов одни лишь ежегодные потребности в инвестициях в инфраструктуру в наименее развитых странах, не имеющих выхода к морю развивающихся странах и малых островных развивающихся государствах Азиатско-Тихоокеанского региона в среднем составят около 10,5 процента ВВП.¹⁷ Эти потребности в значительной степени превышают текущие расходы этих стран на инфраструктуру, которые находятся в диапазоне от 4 до 7,5 процента ВВП.

36. Несмотря на то что эти данные являются ориентировочными и, как правило, несопоставимы, все они указывают на необходимость значительного наращивания будущих инвестиций в целях придания экономикам стабильного, инклюзивного и устойчивого характера. Хорошая новость заключается в том, что в Азиатско-Тихоокеанском регионе имеется значительный объем финансовых ресурсов и накоплений, которые в основном сосредоточены в частном секторе. Так, согласно соответствующим расчетам, совокупная стоимость международных резервов, рыночной капитализации котирующихся на бирже компаний и активов финансовых учреждений, страховых компаний и различных фондов в развивающихся странах оценивается примерно в 56,2 трлн. долл. США. Часть этих ресурсов частного сектора потенциально может быть мобилизована для достижения целей устойчивого развития. В частности, в рамках Обзора за 2018 год делается вывод о том, что соответствующая политическая среда может способствовать повышению инвестиций институциональных инвесторов в долгосрочные инфраструктурные проекты. Кроме того, котирующиеся на бирже компании и коммерческие банки могут внести непосредственный вклад в укрепление социальной инклюзивности и экологической устойчивости посредством таких инициатив, как социально-преобразующие инвестиции и корпоративная социальная ответственность.

37. Правительствам следует взять на себя ведущую роль в деле расширения объемов необходимых инвестиций и содействия мобилизации частного капи-

¹⁵ Guido Schmidt-Traub, "Investment needs to achieve the Sustainable Development Goals: understanding the billions and trillions", 12 November 2015. Available from www.unsdsn.org/wp-content/uploads/2015/09/151112-SDG-Financing-Needs.pdf.

¹⁶ *World Investment Report 2014: Investing in the SDGs – An Action Plan* (United Nations publication, Sales No. E.14.II.D.1).

¹⁷ *Asia-Pacific Countries with Special Needs Development Report 2017*.

тала. Следует рассмотреть возможности осуществления многосторонних стратегий. Во-первых, необходимо обеспечить результативное использование имеющихся финансовых ресурсов посредством эффективного управления расходами с тем, чтобы достичь большего прогресса в деле развития при использовании такого же объема финансовых ресурсов. Ключевую роль в этом контексте играет совершенствование управления. Во-вторых, необходимо расширить фискальное пространство посредством активизации усилий, направленных на увеличение доходов, и ответственного привлечения средств на финансовых рынках. В-третьих, в качестве ориентира для будущих частных инвестиций и для выявления областей, в которых вероятен приток государственных ресурсов и рост соответствующего спроса, должны использоваться цели в области устойчивого развития. В-четвертых, государственное финансирование должно использоваться в качестве катализатора привлечения частных ресурсов, а не в качестве замены частного финансирования; первоначальные государственные расходы должны закладывать основу для дополнительных частных инвестиций. В-пятых, следует разработать необходимую нормативно-правовую базу и институциональные рамки, которые будут определять возможности для частных инвестиций. В-шестых, следует выработать более эффективные показатели системного риска (рисков, связанных с неэффективным управлением, слабостью договорной дисциплины и незащищенностью от нестабильности), которые позволили бы оценить прогресс, достигнутый как в экономической, так и в социальной и экологической областях. Факторами снижения соответствующих рисков являются соответствующие государственные стратегии и государственные инвестиции, в частности направленные на совершенствование судебной системы, повышение производительности населения и создание эффективных систем предотвращения стихийных бедствий; эти аспекты также должны учитываться при рассмотрении инвестиций в проекты развивающихся стран в области развития.

38. С учетом проделанной ранее работы в Обзоре за 2018 год основное внимание уделяется трем следующим областям: а) укреплению налоговых поступлений за счет повышения эффективности налогового администрирования и расширения налоговой базы; б) осмотрительному суверенному заимствованию на финансовых рынках; и с) эффективному использованию частного капитала, в том числе посредством создания более благоприятной политической среды для государственно-частных партнерств и расширения инвестиций частного сектора в устойчивое развитие. Более подробная информация по трем этим областям приводится ниже.

В. Укрепление системы сбора налогов

39. В последних выпусках Обзора была подчеркнута необходимость того, чтобы правительства направляли стратегии экономического роста их экономик. В контексте этих усилий первостепенное значение имеет прочное фискальное положение. В частности, в Обзоре за 2014 год была проведена оценка налогового потенциала стран Азиатско-Тихоокеанского региона с учетом экономической структуры каждой страны. Было продемонстрировано, что в 17 странах, по которым имеются данные, фактический объем собираемых налогов был ниже потенциального уровня. В числе других стратегических рекомендаций, содержащихся в упомянутом докладе, была подчеркнута необходимость: а) повышения эффективности налогового администрирования посредством рационализации соответствующих процедур и более активного использования информационных технологий и б) расширения налоговой базы посредством рационализации существующих налоговых льгот и введения новых налогов. В Обзоре за 2018 год эта исследовательская работа была дополнена анализом того, в какой мере в случае их осуществления рекомендуемые меры налоговой политики будут способствовать сокращению соответствующего разрыва.

40. Совершенствование налогового администрирования способствует повышению результативности сбора налогов посредством предотвращения ухода от налогообложения и уклонения от уплаты налогов, в том числе путем оказания воздействия на готовность населения платить налоги (налоговая мораль). Литература, посвященная оптимизации налогообложения, как правило, исходит из того, что потенциал, необходимый для внедрения сложных систем налогообложения, в том числе налоговых льгот, имеется в наличии и что налоговая мораль не является проблемой. При этом на практике это часто не соответствует истине, особенно в контексте многих развивающихся стран, например Южной и Юго-Западной Азии. Необходимо, чтобы налоговые системы были простыми, транспарентными, прогрессивными и оперативными.

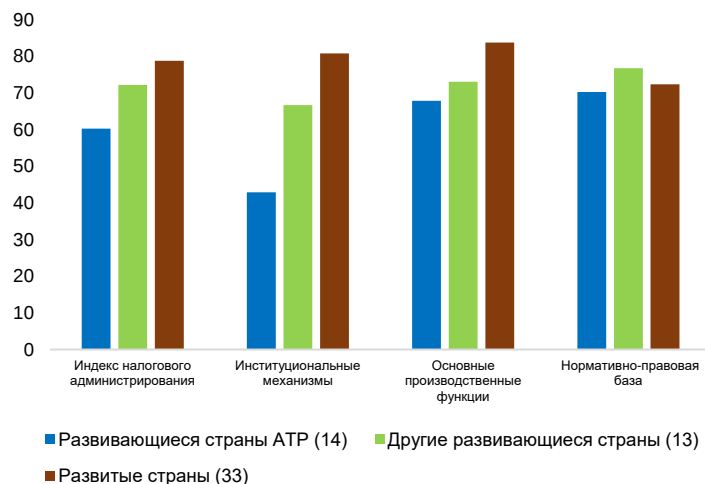
41. Качество налогового администрирования зависит от таких факторов, как институциональная структура налоговых органов и нормативно-правовая база, на основе которой они осуществляют свою деятельность. Совершенствованию налогового администрирования могут способствовать такие меры, как внедрение основанного на оценке рисков контроля за соблюдением выполнения соответствующих требований, профессиональная подготовка сотрудников налоговых органов и проведение консультаций с соответствующими заинтересованными сторонами. К числу показателей эффективного налогового администрирования относятся низкое соотношение затрат к объему собранных средств, высокое соотношение между целевыми и фактическими налоговыми поступлениями и оперативная работа налоговых служб. Помимо увеличения объем налоговых поступлений, более совершенное налоговое администрирование приносит и другие экономические выгоды, такие как сокращение разрывов в производительности между небольшими и крупными компаниями, поскольку меньшие по размеру компании, как правило, сталкиваются с более высокими расходами на соблюдение требований налогового законодательства.

42. В Обзоре за 2018 год предлагается новый сводный индекс, позволяющий измерить степень того, насколько существующие институциональные механизмы и политические условия позволяют налоговым органам решать проблемы, связанные с уходом от налогообложения и уклонением от уплаты налогов, и тем самым способствуют повышению результативности сбора налогов. Индекс налогового администрирования включает в себя три равновзвешенных подиндекса: а) институциональные механизмы, предоставляющие налоговым органам автономии, в частности, в вопросах определения внутренней структуры и принятия решений в отношении оперативных расходов; б) основные производственные функции в области управления риском несоблюдения соответствующих требований, в частности, наличие подразделения, занимающегося крупными налогоплательщиками, и использование информационных технологий; и с) нормативно-правовая база, позволяющая налоговым органам получать информацию об обязательствах налогоплательщиков и поощрять развитие частного сектора. Этот новый индекс, который рассчитывается в основном на основе информации налоговых органов, полученной в результате обследований, доступен для 60 стран, в том числе для 14 развивающихся стран Азиатско-Тихоокеанского региона.

43. Согласно индексу налогового администрирования, качество налогового администрирования в развивающихся странах Азиатско-Тихоокеанского региона, как представляется, находится на более низком уровне, нежели в развитых странах и в развивающихся странах других регионов мира, по которым имеются соответствующие данные (диаграмма II). Для региона характерны более низкие показатели по всем трем подиндексам индекса налогового администрирования.

Диаграмма II

Индекс налогового администрирования в развивающихся странах Азиатско-Тихоокеанского региона и других регионов



Источник: Анализ ЭСКАТО.

Примечание: Цифры в скобках означают число стран, по которым имеются соответствующие данные.

44. Для стран с более совершенным налоговым администрированием характерен более высокий потенциал сбора налогов. В Обзоре за 2018 год приводится интерпретация соотношения налоговых поступлений и ВВП в различных странах, и, согласно расчетам, в данном контексте влияние значения индекса налогового администрирования является значительным. Увеличение значения индекса на 1 пункт сопряжено с ростом объемов налоговых поступлений на 0,15 процента ВВП. Если предположить повышение значения индекса налогового администрирования в отдельных странах Азиатско-Тихоокеанского региона до среднего уровня, который наблюдается в странах – членах Организации экономического сотрудничества и развития, то потенциальный рост налоговых поступлений может достичь 8 процентов ВВП в таких странах, как Мьянма и Таджикистан, и составить около 3–4 процентов ВВП в более крупных странах, таких как Индия, Индонезия и Китай.

45. Помимо совершенствования налогового администрирования, еще одним механизмом укрепления государственных финансов является рационализация существующих налоговых стимулов. В данном контексте следует отметить, что в большинстве стран региона существуют различные виды налоговых стимулов, направленных на привлечение прямых иностранных инвестиций. В некоторых странах налоговые стимулы вводятся с тем, чтобы компенсировать недостаток инфраструктуры, обременительное регулирование и нехватку политической стабильности. В других случаях налоговые стимулы являются результатом того, что региональные экономики соревнуются между собой в том, кто сможет предложить иностранным инвесторам более благоприятные условия.

46. В Обзоре за 2018 год приводится оценка налоговых расходов, связанных с налоговыми стимулами для ПИИ в развивающихся странах Азиатско-Тихоокеанского региона. Показатель упущенной выгоды представляет собой разницу между фактическими налоговыми выплатами и налоговыми обязательствами, которые гипотетически возникли бы при условии отсутствия налоговых стимулов для ПИИ и применения предусмотренной законом ставки налога на прибыль юридических лиц. Несмотря на то, что в рамках этого подхода не учитываются возможные изменения в инвестиционных решениях компаний в связи с корректировкой налоговых стимулов, эти расчеты все равно позволяют оценить масштаб налоговых поступлений, которые могут быть получены, если правительства решать рационализировать налоговые стимулы для ПИИ. Согласно расчетам, для которых использовались представляемые на уровне компаний базовые данные, охватывающие более 28 500 иностранных фирм, зарегистрированных в девяти развивающихся странах Азиатско-Тихоокеанского региона, общий объем налоговых расходов, связанных со стимулами для ПИИ в 2014 году составил почти 16 млрд. долл. США.¹⁸ Эти страны являются одними из крупнейших получателей ПИИ в регионе. В некоторых случаях объем упущенных налоговых поступлений достигает 0,3 процента ВВП.

47. В Обзоре за 2018 год подчеркивается, что, несмотря на необходимость рационализации налоговых стимулов для ПИИ, приоритетной стратегической задачей является улучшение инвестиционного климата, например, посредством создания нормативно-правовой базы, которая является благоприятной для предпринимательской деятельности, и обеспечения необходимого уровня развития инфраструктуры. На региональном уровне расширение регионального сотрудничества помогло бы избежать соперничества между региональными экономиками в деле предоставления более благоприятных налоговых льгот для ПИИ.

48. В контексте расширения налоговой базы в Обзоре за 2018 год также приводится расчет объема налоговых поступлений, который может принести введение налога на углерод. По итогам этой оценки, при осуществлении которой учитывался уровень выбросов углерода в конкретной стране, налоговые ставки, предусмотренные инициативами по установлению цен на выбросы углерода в развивающихся странах во всем мире, и степень того, насколько введение налога на углерод может привести к снижению налоговых поступлений из других источников, в Обзоре за 2018 год делается вывод о том, что потенциальные поступления от налога на углерод в регионе являются значительными. В целом в 38 развивающихся странах Азиатско-Тихоокеанского региона введение налога на углерод может обеспечить около 43,3 млрд. долл. США дополнительных налоговых поступлений в год. В среднем, согласно оценкам, рост совокупных налоговых поступлений составит сумму, эквивалентную 0,16 процента ВВП, при этом в группе стран с более высоким уровнем выбросов углерода, включая Монголию, Туркменистан и Узбекистан, аналогичный показатель возрастает до 0,21 процента ВВП.

49. При рассмотрении возможности введения налога на углерод одной из ключевых проблем является влияние этого налога на распределение доходов. Налог на углерод в целом является регрессивным, так как менее благополучные в материальном отношении домохозяйства тратят несоизмеримо больше на оплату электроэнергии, и налог на углерод может способствовать росту тарифов на нее. В этой связи в целях компенсации повышения цен на энергоносители правительства могли бы рассмотреть возможность сокращения налогов в других областях.

¹⁸ Девятью развивающимися странами Азиатско-Тихоокеанского региона, охваченными данным анализом, являются: Вьетнам, Индия, Индонезия, Китай, Малайзия, Российская Федерация, Таиланд, Турция и Филиппины.

Правительство может также сделать сбор налога на углерод нейтральным с точки зрения совокупных государственных поступлений в краткосрочной перспективе посредством направления средств, полученных в результате сбора этого налога, на финансирование механизмов, поощряющих развитие «зеленых» технологий.

С. Осмотрительные суверенные заимствования на финансовых рынках

50. В контексте фискальной политики определение оптимального баланса между поощрением развития и фискальной устойчивостью является вопросом, порождающим ожесточенные споры. Несмотря на необходимость мониторинга и поддержания приемлемого уровня государственного долга, правительствам также следует обеспечить, чтобы достижение целевых фискальных показателей и соблюдение заранее определенных фискальных правил осуществлялось не за счет сокращения расходов на цели развития. В Обзоре за 2018 год приводится анализ того, смогут ли страны Азиатско-Тихоокеанского региона более активно использовать механизм государственных заимствований на финансовых рынках, проявляя при этом должную осмотрительность. В целом правительства могут позволить себе более высокий уровень долговой нагрузки, если разрывы в уровнях развития по-прежнему являются значительными, объем государственного долга – устойчивым, а фискальные ресурсы используются эффективно.

51. Имеющиеся данные говорят о том, что многие страны Азиатско-Тихоокеанского региона могут позволить себе увеличить уровень государственного долга в целях расширения расходов на цели развития. В 11 из 24 развивающихся стран Азиатско-Тихоокеанского региона к 2022 году ожидается снижение уровня государственного долга по сравнению с соответствующим показателем 2017 года.¹⁹ Для этой группы стран в 2017 году средний показатель долговой нагрузки составлял 42,5 процента ВВП, что считается умеренным уровнем, и, согласно прогнозам, в 2022 году этот показатель незначительно сократится до 42 процентов ВВП. Кроме того, согласно недавнему анализу устойчивости государственного долга, в 22 из 41 развивающейся страны Азиатско-Тихоокеанского региона риск проблем, связанных с государственным долгом, является низким (высокий риск отмечается лишь в восьми странах).²⁰

52. Несмотря на то, что многие страны Азиатско-Тихоокеанского региона, скорее всего, будут в состоянии поддерживать приемлемый уровень государственного долга даже на фоне таких неблагоприятных макроэкономических факторов, как снижение темпов экономического роста или повышение процентных ставок, степень устойчивости государственного долга может снизиться, если принять во внимание условные обязательства. В частности, страны Тихоокеанского субрегиона в значительной степени подвержены влиянию стихийных бедствий, которые приводили к крупномасштабным потерям производственного потенциала и необходимости оказания фискальной поддержки в период после бедствий. Кроме того, существует вероятность того, что за последние годы в связи со стремительным ростом внутреннего кредитования и высоким значения отно-

¹⁹ International Monetary Fund (IMF), Fiscal Monitor (October 2017), IMF DataMapper. См. www.imf.org/external/datamapper/datasets/FM (последнее посещение - 12 марта 2018 года).

²⁰ Восьмью странами с высоким риском проблем, связанных с государственным долгом, являются: Афганистан, Кирибати, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Мальдивы, Маршалловы Острова, Самоа, Тувалу и Шри-Ланка. Источник: Анализ ЭСКАТО, подготовленный на основе выпущенного в период с 2016 года 41 отчета о консультациях, проводимых в соответствии с Статьей IV в развивающихся странах Азиатско-Тихоокеанского региона. См. www.imf.org/external/np/sec/aiv/index.aspx (последнее посещение - 12 марта 2018 года).

шения банковских кредитов к депозитам, возросла степень уязвимости банковского сектора в таких странах, как Вьетнам и Китай. С учетом того, что в обеих странах размер банковских активов превышает 200 процентов ВВП, реализация условного обязательства, связанного с банковским сектором, может привести к снижению степени устойчивости государственного долга. В Индии уязвимости банковского сектора к негативным факторам способствует высокий уровень проблемных кредитов.

53. В Обзоре за 2018 год приводится анализ того, почему некоторым странам Азиатско-Тихоокеанского региона удалось добиться относительно большего успеха в выпуске государственных облигаций как на внутреннем, так и на международном рынках. Были изучены такие влияющие на рейтинг суверенного кредитного риска факторы, как исторические показатели экономического роста, макроэкономическая стабильность, уязвимость внешних счетов, налогово-бюджетные показатели, эффективность правительства и качество нормативно-правовой базы. В целом результат свидетельствует о том, что страны, которые смогли успешно выпустить государственные облигации, характеризуются низким уровнем долга, более совершенной нормативно-правовой базой и более благоприятными показателями, связанными со счетом текущих операций.

D. Использование частного финансирования

54. Представляется маловероятным, что одних лишь государственных финансовых ресурсов будет достаточно для поддержания стратегий, необходимых для придания экономикам стабильного, инклюзивного и устойчивого характера. В этой связи существует необходимость эффективного использования частного капитала для увеличения объема финансовых средств, которые можно направить на цели развития. Одним из способов достижения этого является применение механизма государственно-частных партнерств в рамках инфраструктурных проектов. В этом контексте стоит учитывать, что инфраструктура является инвестиционной областью, для которой характерен не только наибольший дефицит финансирования, но и значительный потенциал с точки зрения участия частных инвесторов, которых привлекает ожидаемый устойчивый поток денежных поступлений.

55. Государственно-частные партнерства представляют собой альтернативный подход к решению проблемы обеспечения наличия крайне необходимой государственной инфраструктуры. Такое партнерство представляет собой договорное соглашение между государственным органом и частной организацией в отношении долгосрочного проекта, направленного на предоставление общественных услуг и создание соответствующей инфраструктуры. Государственно-частные партнерства являются особенно полезным механизмом в условиях небольшого фискального пространства и/или ограниченности потенциала государств по осуществлению крупномасштабных инфраструктурных проектов. Даже в случае наличия финансовых ресурсов и необходимого государственного потенциала государственно-частные партнерства помогают передать частным инвесторам определенные риски, связанные с инфраструктурными проектами. К числу таких рисков относятся макроэкономические риски (например, колебания курсов валют), операционные риски (например, расходы на строительство) и связанные с доходами риски (например, количество пользователей).

56. В рамках всего Азиатско-Тихоокеанского региона объем инвестиций в инфраструктуру, осуществляемых в рамках государственно-частных партнерств, значительно варьируется. За период 2010-2016 годов общий объем осуществляемых в рамках государственно-частных партнерств инвестиций в инфраструктурные проекты составил 183 млрд. долл. США в Индии, 113 млрд. долл. США в Турции, 69 млрд. долл. США в Российской Федерации и 45 млрд. долл. США

в Китае. С учетом размеров экономики относительно большой объем инфраструктурных инвестиций, осуществляемых в рамках государственно-частных партнерств, отмечается в таких странах, как Камбоджа, Лаосская Народно-Демократическая Республика и Мальдивские Острова.

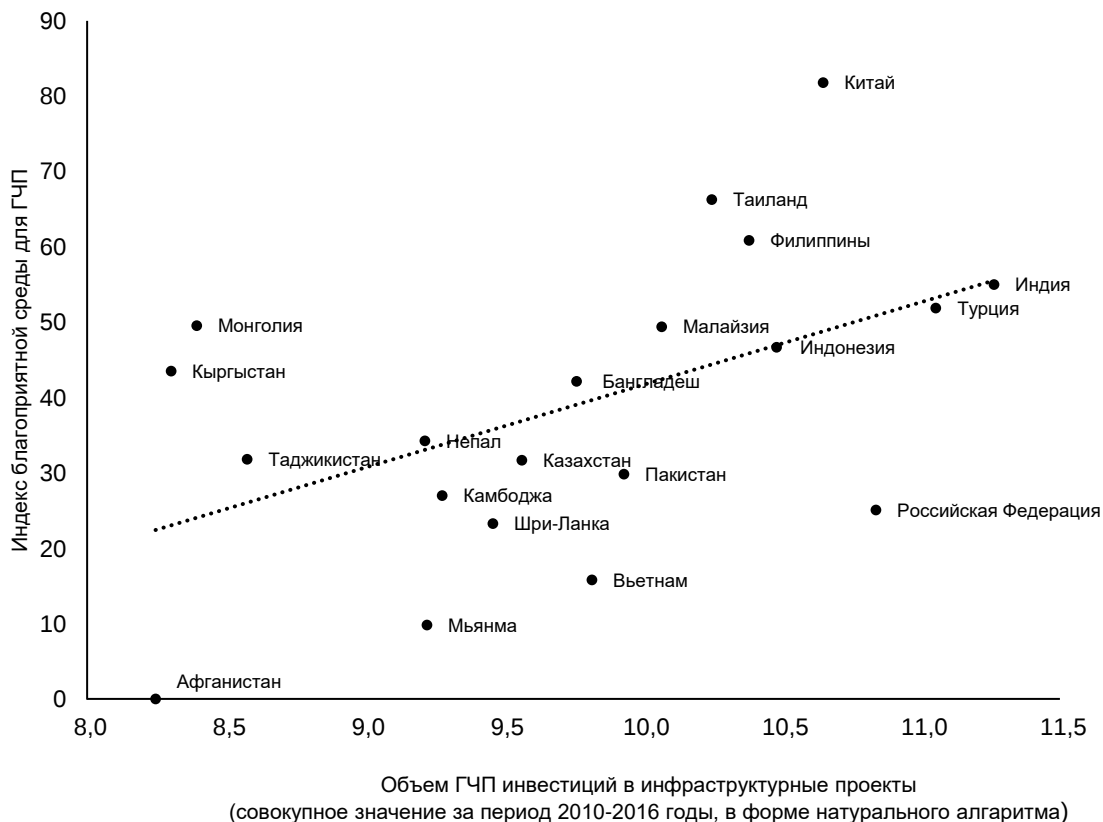
57. В Обзоре за 2018 год предлагается новый сводный индекс, посредством которого можно было бы оценить готовность отдельных стран Азиатско-Тихоокеанского региона к использованию государственно-частных партнерств для осуществления инфраструктурных проектов. Индекс благоприятной среды для государственно-частных партнерств включается в себя пять подиндексов: а) институциональные механизмы для проектов государственно-частных партнерств; б) предыдущий опыт в области государственно-частных партнерств; в) макроэкономическая стабильность; г) развитие финансовых рынков; и е) нормативно-правовая база. В странах с более благоприятными условиями государственно-частные партнерства, как правило, характеризуются более высокой доходностью с поправкой на риск и являются более целесообразными с коммерческой точки зрения. Диаграмма III демонстрирует позитивную связь между значением нового индекса и совокупным объемом инфраструктурных инвестиций в рамках государственно-частных партнерств в развивающихся странах Азиатско-Тихоокеанского региона за период 2010-2016 годов.

58. Анализ показывает, что повышение на один пункт значения индекса благоприятной среды для государственно-частных партнерств сопряжено с ростом объема инфраструктурных инвестиций в рамках государственно-частных партнерств на 5,1 процента. Среди пяти подиндексов наиболее заметно влияние подиндекса, отражающего качество нормативно-правовой базы. Результаты анализа также свидетельствуют о том, что развитие финансовых рынков способствует осуществлению инвестиций в рамках государственно-частных партнерств, только если оно сопровождается стабильными макроэкономическими условиями. В контексте институциональных механизмов, используемых для проектов государственно-частных партнерств, наибольшее значение имеют качество подготовки проектов и эффективность практики закупок.

59. Несмотря на значительность потенциальных выгод к проектам государственно-частных партнерств следует подходить осторожно. Одним из возможных рисков является увеличение условных обязательств, так как существует вероятность того, что правительствам придется взять на себя осуществление соответствующих проектов, если частный партнер не справится с их реализацией. Еще одним негативным фактором являются потенциально высокие сборы с получателей инфраструктурных услуг.

Диаграмма III

Государственно-частные партнерства в рамках инфраструктурных проектов и индекс благоприятной среды для государственно-частных партнерств



Источники: Анализ ЭСКАТО; и База данных Всемирного банка World Development Indicators database, см. <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=World-Development-Indicators> (последнее посещение – 12 марта 2018 года).

Сокращение: ГЧП – государственно-частные партнерства.

60. Для раскрытия потенциала государственно-частных партнерств и содействия выпуску государственных облигаций необходимо обеспечить дальнейшее развитие финансовых рынков в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Развитие финансовых рынков является долгосрочной задачей, которая требует принятия различных стратегических мер, направленных на обеспечение наличия: а) эффективной нормативно-правовой основы для выпуска финансовых инструментов; б) значительной базы инвесторов; в) набора разнообразных финансовых инструментов и услуг; г) компетентных финансовых посредников; и е) необходимой рыночной инфраструктуры, частью которой являются кредитно-рейтинговые агентства и агентства, определяющие цены облигаций. В порядке наглядного примера в Обзоре за 2018 год содержится анализ двух аспектов: а) расширение базы инвесторов путем повышения роли институциональных инвесторов, таких как пенсионные фонды и страховые компании, в целях наращивания объемов инвестиций в связанные с инфраструктурой финансовые инструменты, такие как инфраструктурные облигации и фонды; и б) диверсификация финансовых инструментов посредством изучения потенциала исламской финансовой си-

стемы. В обзоре также приводится тематическое исследование по вопросам, связанным с развитием в субрегионе Юго-Восточной Азии рынков облигаций, номинированных в местных валютах.

61. Развитие рынков облигаций, номинированных в местной валюте, имеет основополагающее значение, и в данной области существует значительный потенциал для повышения эффективности соответствующих усилий. Несмотря на недавний рост, существующие в Юго-Восточной Азии рынки облигаций, номинированных в местной валюте, являются небольшими и характеризуются ограниченным числом субъектов, низкой ликвидностью и относительно короткими временными горизонтами, что не способствует долгосрочным инвестициям, к числу которых относятся инвестиции в устойчивую инфраструктуру. Расширение объемов выпуска облигаций будет иметь положительный эффект, так как они позволят заполнить пробелы в кривой доходности и повысить результативность финансового сектора в плане использования сбережений для осуществления эффективных устойчивых инвестиций. Для развития рынков облигаций, номинированных в местной валюте, странам необходимо признать тот факт, что появлению рынков корпоративных облигаций часто предшествует создание рынка государственных облигаций. Это позволяет участникам рынка постепенно сформировать нормативно-правовую базу, создать необходимую инфраструктуру и выработать механизмы выпуска государственных облигаций и торговли ими. Наличие всех этих элементов облегчит для компаний выпуск своих собственных облигаций. Также могут быть приложены усилия по совершенствованию нормативно-правовой базы, в частности, посредством проведения бухгалтерской и налоговой практики в соответствии с международными стандартами. В данном контексте следует отметить, что развитию рынков облигаций, номинированных в местной валюте, может способствовать международное сотрудничество, посредством которого может быть устранено одно из основных препятствий в данной области: небольшой размер экономик. В связи с этим одним из перспективных вариантов политики в данной области является укрепление регионального сотрудничества и интеграции, в частности посредством таких инициатив, как Рамочная программа по выпуску облигаций в различных валютах Ассоциации государств Юго-Восточной Азии и Китая, Японии и Республики Корея (АСЕАН+3).

62. Недавние прорывные успехи в области финансовых технологий также потенциально могут оказать значительное влияние на будущую роль финансовой сферы и ее воздействие на экономику и общество. Финансовые технологии оказывают воздействие на доступ к кредитам и капиталу (например, посредством краудфандинга), охват финансовыми услугами (например, посредством обеспечения доступа к Интернет-банкингу в отдаленных районах) и на перевод денежных средств (посредством таких недавних технологических прорывов, как «блокчейн» и безналичные платежи). Такие преобразования влияют на предложения кредитных средств и спрос на них: на совокупный спрос посредством упрощения расчетов и на совокупное предложение посредством инноваций и инвестиций. Некоторые субрегионы Азиатско-Тихоокеанского региона вкладывают значительные средства в финансовые технологии. В частности, ведущие позиции в контексте этих преобразований занимает Восточная и Северо-Восточная Азия, в которой директивные органы управляют процессом развития соответствующих технологий, в частности, посредством нормативных изменений и предоставления налоговых льгот.

VI. Заключительные замечания

63. Комитет по макроэкономической политике, борьбе с нищетой и финансированию развития, первая сессия которого состоялась в Бангкоке в декабре 2017 года, рекомендовал секретариату повышать согласованность своей аналитической работы по макроэкономической оценке, политике по борьбе с нищетой и стратегиям финансирования устойчивого развития на комплексной основе в целях оказания эффективной поддержки процессу осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Подготовка Обзора за 2018 год, подтемой которого стала мобилизация финансовых средств на цели обеспечения поступательного, инклюзивного и устойчивого экономического роста, является одной из мер, принятых для осуществления этой рекомендации.

64. Согласно Обзору за 2018 год, расширенным резюме которого является настоящий документ, наблюдаемые в настоящий момент высокие экономические показатели Азиатско-Тихоокеанского региона, предоставляют правительствам удобную возможность инициировать осуществление стратегий, которые могут придать экономикам стабильный, инклюзивный и устойчивый характер. Возможные варианты политики включают в себя обеспечение финансовой стабильности и стабильности внешнего сектора, эффективное использование и расширение фискального пространства, укрепление механизмов перераспределения и социальной защиты, поощрение развития науки, техники и инноваций, а также содействие инвестициям в соответствующие навыки и инфраструктуру. Осуществление некоторых из этих стратегий потребует не только мобилизации имеющихся финансовых ресурсов – как государств, так и частного сектора – на цели укрепления долгосрочных экономических перспектив, но и изыскания дополнительных денежных средств.

65. В Обзоре за 2018 год содержится анализ отдельных элементов таких стратегий финансирования, которые способствовали бы расширению объема внутренних государственных финансовых ресурсов и использованию частного капитала для содействия устойчивому развитию. В нем также подчеркнута центральная роль эффективной нормативно-правовой базы. Такая база является основой, которая помогает укрепить все три основных элемента, ставших объектами анализа. Она способствует повышению результативности налогового администрирования, расширению роли финансирования за счет выпуска суверенных облигаций и привлечению инфраструктурных инвестиций на основе механизмов государственно-частного партнерства.

66. В итоге можно сделать вывод о том, что перспективы мобилизации финансовых средств на цели развития являются многообещающими. При этом стоит отметить, что в то время как совершенствование налогового администрирования представляется возможным для большинства стран, для расширения роли финансирования за счет выпуска суверенных облигаций и для привлечения дополнительных инвестиций в инфраструктуру в рамках механизмов государственно-частных партнерств необходимо наличие хорошо функционирующих рынков капитала и государственных учреждений с высоким уровнем соответствующих технических навыков. Для наименее развитых стран ключевое значение по-прежнему имеет официальная помощь в целях развития и сотрудничество Юг-Юг.

67. Комиссии предлагается рассмотреть аналитические материалы, приведенные в настоящем документе, в котором содержится призыв к достижению экономической устойчивости, социальной инклюзивности и экологической рациональности на комплексной основе. Комиссия также, возможно, пожелает рассмотреть обсуждаемые в этом документе стратегические предложения и дать секретариату соответствующие руководящие указания.