

УДК 338

Волкова Н.А.

Набойченко А.С

ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН В ЭПОХУ ИННОВАЦИОННОЙ ЭКОНОМИКИ

Аннотация. В статье рассмотрены особенности формирования и реализации промышленной политики в зарубежных странах, осуществляющих разные типы промышленной политики. Проанализирован зарубежный опыт и выделены перспективы использования зарубежного опыта в России, его позитивных и негативных сторонах.

Ключевые слова: промышленная политика, инновационная направленность экономического развития, сравнительные конкурентные преимущества.

Nina Volkova

Anna Naboychenko

THE PECULARITIES OF CREATION AND IMPLEMENTATION OF NATIONAL INDUSTRIAL POLICIES IN FOREIGN COUNTRIES IN THE TIMES OF INNOVATIONAL ECONOMICS

Annotation. The article reviews various peculiarities of formation and implementation of industrial policy in foreign countries that maintain different types of industrial policy. Moreover, it contains the analysis of the foreign experience. It also highlights the prospects for the implementation of foreign experience in Russian Federation, as well as its pros and cons.

Keywords: industrial policy instruments of industrial policy, goals and objectives of industrial policy.

Использование зарубежного опыта промышленной политики имеет важное значение для выработки долговременной стратегии развития промышленного сектора. Усвоение позитивного зарубежного опыта целесообразно и важно для снижения уязвимости отечественной экономики перед лицом глобальных вызовов, таких как ухудшение экологии, истощение природных ресурсов. Эти вызовы требуют рациональных мер регулирования на уровне промышленной политики, запуска принципиально новых промышленных стратегий.

Изучение позитивного опыта зарубежных стран, обладающих развитым научно-производственным потенциалом, важно для снижения уязвимости отечественной экономики перед лицом глобальных вызовов, запуска принципиально новых промышленных стратегий. Поскольку роль и вес каждого государства в современном мире оцениваются во многом по его вкладу в разработку и внедрение принципиально новых промышленных технологий, его творческое переосмысление и удачное заимствование опыта с учетом естественных преимуществ нашей страны является особенно актуальной задачей.

Экономика каждого государства находила для себя определенный сценарий развития, ориентируясь на свои стратегические цели и ограничения. Важно учитывать, что страны реализовывали промышленную политику в разные периоды времени, обладая различными сравнительными конкурентными преимуществами, а также уникальной траекторией развития. Любой анализ опыта стран должен учитывать следующие моменты: развитость экономики, природные ресурсы, расположение, историю, возможности развития и ориентации политических деятелей.

Проведенный анализ зарубежного опыта в этом направлении свидетельствует о формировании и реализации нескольких типов промышленной политики: экспортно-ориентированной (так на-

зываемая «азиатская» модель), предполагающей создание условий для развития экспорта отдельных товаров; промышленной политики, ориентированной на импортозамещение (внутренне ориентированной), защищающей внутренний рынок и реализующей принцип экономической самодостаточности; инновационной промышленной политики (стратегической), направленной на ограничение использования невозпроизводимых (нефть, лес, экология и т.п.) и собственных естественных ресурсов [6].

Сравнительные характеристики вышеперечисленных типов промышленной политики представлены в таблице 1.

В зависимости от целей государственного регулирования, выделяют: «жесткую» промышленную политику, целью которой является создание и развитие отраслей экономики, определенных как приоритетные; «мягкую» промышленную политику, ориентированную на содействие росту конкурентоспособности национальных компаний – производителей.

Таблица 1

Характеристика видов промышленной политики

Характеристика	Экспортно-ориентированная	Импортозамещающая (внутренне ориентированная)	Инновационная (стратегическая)
Мягкая	Некоторые подотрасли машиностроения	Машиностроение	Коммуникационная, медиаотрасль
Жесткая	Минерально-сырьевые ресурсы, металлургия, сельское хозяйство, военно-промышленный комплекс (ВПК)	Сельское хозяйство, фармацевтическая отрасль	Нано- и информационные технологии
Инструменты	Приоритетным отраслям предоставлялись налоговые и иные льготы, при этом перечень приоритетных отраслей со временем менялся. Поддержка низкого валютного курса, благоприятных условий для функционирования и развития экспортоориентированных отраслей	Протекционистская политика и поддержание твердого курса национальной валюты	Разнообразные инструменты, направленные на развитие научно-технической деятельности, производства, обеспечивающего освоение и внедрение инноваций и деятельности, создающей условия для дальнейшего функционирования инноваций
Достоинства	Выбор правительствами стран приоритетных отраслей, в которые обеспечивался приток инвестиций	Способствует обеспечению внутреннего рынка на основе развития национального производства, развитию производства, научного потенциала. Отличительная особенность – защита внутреннего рынка и обеспечение экономической самодостаточности	Стратегия приоритетного развития высокотехнологичных отраслей, инновационный путь развития экономики страны. Направленность на ограничение использования невозпроизводимых и собственных естественных ресурсов способствует поддержанию научно-технического потенциала, конкурентоспособности

Характеристика	Экспортно-ориентированная	Импортозамещающая (внутренне ориентированная)	Инновационная (стратегическая)
Недостатки	Преобладание сырьевого экспорта может привести к примитивизации структуры национальной промышленности, оттоку ресурсов из обрабатывающей промышленности, что приводит к ослаблению ее конкурентоспособности. Привязка цены экспортируемых машин и станков к стоимости их импортных деталей	Самоизоляция от новых тенденций в мировой экономике; угроза технологического, а, следовательно, конкурентного отставания от развитых стран; опасность создания тепличных условий для национальных производителей	Необходимость расходования огромных денежных средств на развитие инновационной инфраструктуры и обновление производственного аппарата промышленности; неизбежно высокая роль государства в экономике страны; высокая роль государства в экономике страны, необходимость большого количества высококвалифицированных кадров
Страны, реализующие данный тип промышленной политики	Корея – 1950-е гг.; Китай – 1980–1990-е гг.; Япония; Индия – 1990-е гг.; Чили – 1970–1980-е гг.; Тайвань – 1960-е гг.; Малайзия; Сингапур; Венесуэла; Мексика; Гонконг	Индия – 1960–1980-е гг.; Франция – 1950–1970-е гг.; Россия; Япония (в отношении дорожного строительства); Великобритания (в отношении угольной и газовой промышленности); Корейская Народно-Демократическая Республика (КНДР); Соединенные Штаты Америки (США) – в отношении авиастроительства	США; Организация стран-экспортеров нефти (ОПЕК)

Источник: [сост. по 11].

В качестве примера успешного использования экспортно-ориентированной промышленной политики, как правило, приводят Японию, в которой развитие шло в несколько этапов, в зависимости от выбора приоритетных направлений: легкая промышленность, нефтехимия, судостроение и автомобилестроение, приборостроение и электроника, высокотехнологичные отрасли – вычислительная техника, роботостроение. Однако и другие страны, в частности, страны азиатско-тихоокеанского региона использовали тот же тип промышленной политики и приступали к модернизации, используя сходные стартовые позиции: сначала – «тигры» (Республика Корея (1950-е гг.), Тайвань (1960-е гг.), Сингапур, Гонконг), затем – «драконы» (Таиланд, Малайзия, Индонезия, Филиппины) [1].

Промышленная политика, ориентированная на импортозамещение, предполагает обеспечение потребностей внутреннего рынка путем создания и развития национального производства. Результатом становится нормализация внутреннего спроса, создание новых рабочих мест, снижение социальной напряженности, преодоление «голландской болезни», укрепление научного потенциала страны. Доказали свою эффективность следующие инструменты промышленной политики: укрепление курса национальной валюты, оптимизация налогового режима для поддерживаемых отраслей, облегченный

режим кредитования, поддержка и субсидирование научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ (НИОКР). При этом опыт развитых стран позволяет выделить ряд недостатков, характерных для промышленной политики, ориентированной на импортозамещение: слабая инфраструктура сдерживает развитие бизнеса, ощущается недостаток высококвалифицированных кадров; инвесторы отдают предпочтение краткосрочным инвестициям и не заинтересованы в инвестициях в инновации или в развитие профессионального образования; бизнес-сектор имеет слабую инновационность и сосредотачивает усилия на зарубежных проектах с хорошо прогнозируемыми результатами в ущерб освоению отечественных разработок с потенциально высокой степенью риска. Многие страны в своей стратегии использовали импортозамещающую промышленную политику как переходную ступень к формированию и развитию инновационной промышленной политики, особенностью которой является наличие всех стратегических составляющих общества: развитой научной сферы, в том числе фундаментальной науки, развитой системы образования и подготовленных научных кадров.

Основными инструментами инновационной промышленной политики являются методы, обеспечивающие работу рыночных конкурентных механизмов: устранение барьеров для бизнеса, инвестиции в инфраструктуру, образование, создание рабочих мест, стимулирование производства товаров и услуг с высокой добавленной стоимостью для развития экспортной составляющей и темпов экономического роста. Промышленная политика активно использовалась всеми странами, которые добились успеха в экономическом развитии. Наглядными примерами такой политики могут являться применительно, например, к США – создание авиастроительной отрасли и автопрома, реализация инфраструктурных проектов, экономическое развитие долины реки Теннесси и штата Аляска, программа развития сельскохозяйственного машиностроения, к Японии – ускоренное развитие судостроения, электронной промышленности, реализация проектов строительства дорог, к Великобритании – программы реструктуризации угольной и газовой промышленности и другие.

В период современной структурной перестройки целью промышленной политики является формирование конкурентоспособного промышленного комплекса в результате становления нового типа его отраслевой структуры, характеризующейся наличием высокотехнологичного ядра, в котором преобладают производства 5-го и имеются элементы 6-го и 7-го технологических укладов.

Так, например, необходимые сегодня сбалансированные структурные сдвиги в современной экономике России, технологическая модернизация, повышение конкурентоспособности ведущих ее секторов и интеграция в мировую технологическую среду в практической плоскости невозможны без обеспечения поддержки их за счет комплекса взаимоувязанных мер с использованием инструментов промышленной политики.

Следует подчеркнуть, что определяющую роль в процессах перехода экономики России к инновационному типу развития играют научно-исследовательские и опытно-конструкторские разработки. В тоже время, сегодня, уровень национальных расходов на НИОКР в России значительно ниже расходов основных стран – лидеров технологического развития. По этой причине Россия слабо представлена и на мировых рынках наукоемкой продукции. Из рисунка 1 видно, что Россия находится на 29 месте по экспорту высокотехнологичных товаров и в разы уступает даже Чехии, Венгрии и Польше (высокотехнологичный экспорт – это научные приборы, робототехника и прочие, (данные в млрд долл. США).

Если рассматривать объем такого вида экспорта на душу населения, то с учетом этого у Германии показатель почти в 6 раз лучше, чем у Китая. А с учетом того, что в России население почти в два раза больше, чем в Германии, она уступает Германии в 50 раз. Наукоемкий экспорт у Германии и так больше российского в 25 раз, а на душу населения – во все 50 раз.

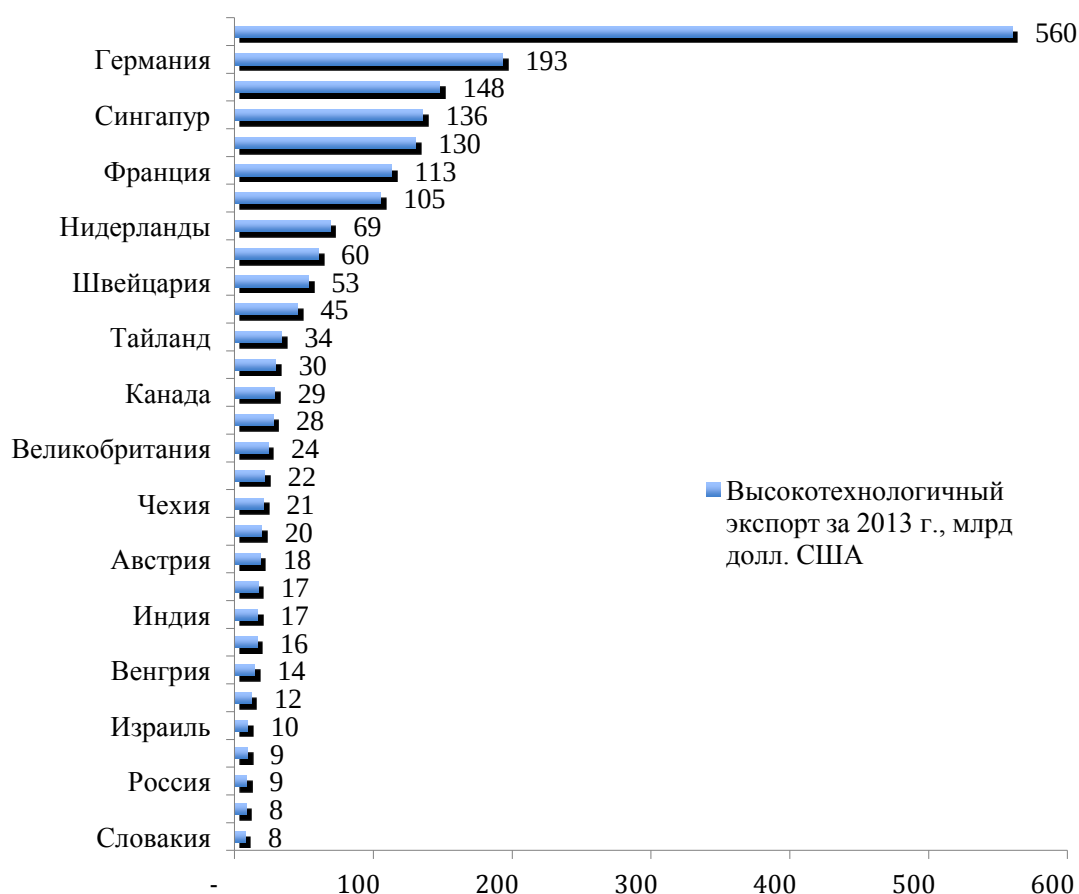


Рис. 1. Высокотехнологичный экспорт за 2013 г., млрд долл. США, сост. по [5]

Рассматривая опыт ведущих зарубежных стран, стоит отметить, что особое место в национальной промышленной политике занимает поддержка научно-технической деятельности. Так, правительство США еще в 70-х гг. прошлого века утвердило общенациональную программу стимулирования промышленных НИОКР в гражданских отраслях с финансированием из госбюджета. При этом наряду с бюджетными контрактами предусматривалось использование налоговых льгот для разрабатывающих предприятий. Активную роль в субсидировании промышленных НИОКР до сих пор играют специальные научные фонды (например, Национальный научный фонд). Особое внимание в национальной промышленной политике США уделяется развитию кадрового потенциала промышленных НИОКР и наукоемких производств. Соединенные Штаты также стабильно удерживают лидерство в инвестициях в НИОКР [10]. Так, в 2011 г., на долю США пришлось 34 % мировых расходов в данную сферу. Государственным и частным сектором было потрачено 405,3 млрд долл., что составило 2,7 % от валового внутреннего продукта (ВВП) страны [7]. При этом расходы США на НИОКР распределяются примерно поровну между государственным и частным секторами. Научно-исследовательские работы, финансируемые государством, носят в основном оборонный характер, но часть государственных средств направляется и на финансирование других НИОКР, в особенности, фундаментальных исследований.

За последние годы увеличилась численность ученых, конструкторов, инженеров, техников, высококвалифицированных рабочих в наукоемких отраслях. Так, удельный вес занятых в промышленности Японии – 31 %, Франции – 32 %, США – 27 %, Канады – 26 % [3].

Следует отметить, что реализуемые проекты в сфере высокотехнологичных отраслей и услуг,

хотя и способствуют опережающему развитию соответствующих секторов экономики России, но не способны обеспечить быстрый существенный вклад в рост валового внутреннего продукта ВВП в силу все еще слабой развитости этих сфер и недостаточно высокой конкурентоспособности их продукции. Так, по итогам 2013 г. все машиностроительные производства создают менее 3 % ВВП, тогда как нефтегазовый комплекс и сырьевые отрасли – около 28–30 % ВВП [9]. При этом ни по одной из групп гражданской высокотехнологичной продукции Россия не входит в число мировых лидеров-экспортеров. Для выравнивания складывающихся дисбалансов необходимо внедрение дополнительных мер по стимулированию экономического роста, направленных на рост инвестиций, повышение доступности кредитных ресурсов для предприятий реального сектора, развитие транспортной инфраструктуры и поддержку основных секторов-потребителей, в том числе агропромышленного комплекса и жилищного строительства.

Промышленная политика – сложный механизм действий, учитывающий множество факторов человеческого общества и законов современной модели экономики, которые только при системном подходе позволяют направить субъекты промышленности на целевое развитие и повышение благосостояния страны и ее граждан. К сожалению, за последние 20 лет основные отрасли промышленности России в результате либеральных, так называемых, «рыночных» реформ попросту деградировали. Так, общий уровень инвестиций в России к 2015 г. составил всего 18 % от ВВП (в других странах – до 30 %), а инвестиционные вложения в промышленность и ее модернизацию оставались также минимальными. До сих пор производство сокращалось, за исключением преференций по предприятиям оборонно-промышленного комплекса и металлургическим, и уже 27 % ВВП России обеспечивается внутренней торговлей, тогда как в США это только 17 %, в Китае – 9 % [2].

Рассматривая опыт зарубежных стран, стоит отметить, что Федеральное министерство экономики и технологий Германии в 2008 г. кратко определило промышленную политику «как стандартную (формирование благоприятных рамочных условий для развития конкретного хозяйственно-политического территориального пространства) политику, проводимую в интересах промышленности». Ее основной целью объявлено создание благоприятных рамочных условий для промышленных инноваций, инвестиций и производства. Специально подчеркивается, что влияние на отраслевые сдвиги не относится к ее приоритетам. В 2006 г. в Германии приняли Стратегию инновационного и технологического развития: определили новые приоритеты страны с учетом мировых направлений развития техники, науки и технологий. В документе были изложены 17 ключевых секторов, которые имели для национального хозяйства важнейшее значение [8]. Для них была сформирована программа долгосрочного развития, которая успешно реализуется. Новым инструментом в проведении инновационной и научно-исследовательской политики стало создание инновационных альянсов и стратегических партнерств.

Широкое распространение в зарубежных странах получила идеология государственно-частного партнерства (ГЧП), обеспечивающая распределение рисков и доходов инвестиционной деятельности на основе объединения ресурсов государственного и частного сектора. Лидерами в области ГЧП являются Великобритания, США, Германия и Франция. Чаще всего встречаются такие формы ГЧП как: софинансирование ранних стадий коммерциализации (венчурное финансирование), софинансирование научно-исследовательских проектов на доконкурентной стадии, создание совместных исследовательских центров и другие.

Центральным звеном французской промышленной политики являются инвестиции в инновации, и главное – стимулирование таких инвестиций в частном секторе, а также улучшение специализации французской промышленности в высокотехнологичных секторах. Для Великобритании характерно, что практически каждый сектор промышленности имеет свою стратегию развития. Доли различных секторов экономики в ВВП Британии неравномерны: доля сферы услуг превышает 75 %, а

доля промышленности составляет лишь 13 %, остальное приходится на строительство, сельское хозяйство (примерно 1 %) и др. В Великобритании действуют жесткие правила конкуренции, гарантирующие динамичность рынка. При этом страна занимает 6 место в мире по объему выпуска промышленной продукции, половину отправляя на экспорт, будучи при этом одним из ведущих экспортеров продукции высоких технологий [3].

Промышленную политику Швеции сложно выделить из ее экономической политики, так как во многом ее промышленность развивается под воздействием мер, рассчитанных на все народное хозяйство страны. Характерной ее особенностью является переплетение с инновационной, экологической и региональной политикой. Принципиально важная особенность заключается также в том, что она тесно связана с социальной составляющей.

В таблице 2 выделены особенности реализации промышленной политики в европейских странах.

Таблица 2

Особенности реализации промышленной политики в некоторых европейских странах

Страна	Характеристика промышленной политики	Цели и задачи промышленной политики	Инструменты промышленной политики	Меры по стимулированию промышленной политики
Германия	Промышленная политика приравнена к отраслевой политике, которая, в свою очередь, является частью структурной политики; штандартная политика, проводимая в интересах промышленности основная роль в реализации данной политики принадлежит местным органам власти; кластеризация немецких штандартов	Создание благоприятных рамочных условий для промышленных инноваций, инвестиций и производства; исправление «недочетов рынка»	Финансовые льготы и рестрикции (ввод дополнительных налогов и сборов); установление особых режимов в области политики конкуренции	Финансовая поддержка активности (дотации, гранты, кредитование, консультационные услуги) как на федеральном уровне, так и на региональном
Франция	Отсутствие реальной секторной специализации; отсутствие достаточного количества крупных предприятий для обеспечения конкурентоспособности	Увеличение промышленного производства на 25 % в реальном выражении к 2016 г.; сохранение занятости в промышленном секторе в долгосрочной перспективе; достижение позитивного торгового баланса в области промышленности; увеличение не менее чем на 2 % доли Франции в промышленном производстве Европейского Союза-15	«Большие программы» (долгосрочные проекты); налоговые льготы; создание центров конкурентоспособности; политика по улучшению привлекательности территорий; создание Стратегического фонда инвестиций	Субсидирование; предоставление финансовой помощи лучшим инновационным проектам

Страна	Характеристика промышленной политики	Цели и задачи промышленной политики	Инструменты промышленной политики	Меры по стимулированию промышленной политики
Великобритания	Практически каждый сектор промышленности имеет свою стратегию развития, реализация данных стратегий происходит достаточно активно	Сохранение лидирующих позиций в области НИОКР; поддержание конкурентоспособности на мировой арене	Налоговые льготы; предоставление субсидий и ассигнований	Разработка межведомственной Стратегии низкоуглеродной промышленности; строительство новых атомных электростанций (АЭС); корректировка Стратегии по разработке возобновляемой энергии; дальнейшее финансирование научно-исследовательских баз; создание технопарков; расширение сетей образовательных учреждений
Швеция	Главное направление в промышленной политике – ослабление налоговой нагрузки на бизнес в целях стимулирования инвестиций и предпринимательства; инновационная политика: главное направление действий – это достижение целостности инновационной цепочки, адекватное финансирование, а также координация действий многочисленных участников многозвенной инновационной цепочки	Усиление международной привлекательности страны для жизни и бизнеса; повышение глобальной конкурентоспособности; поддержание функционирования социального государства; содействие достижению новой, неуглеродной энергетики; воплощение в жизнь новых принципов экономического развития, позволяющих достигать гармоничного взаимодействия с окружающей природной средой на основе концепции устойчивого развития	«Зеленые налоги», взимаемые с вредных эмиссий и «зеленые сертификаты», выдаваемые за экологически чистое производство электрической энергии; специфическая форма управления промышленностью и экономикой: «маленькие» министерства сочетаются с большим числом специализированных агентств	Снижение налогов на бизнес; упрощение процедуры создания компаний; налоговые льготы, поддержка фундаментальных исследований (Шведский научный Совет); поддержка малых и средних форм предпринимательства

Таким образом, стратегию промышленной политики ведущих стран определяют такие факторы, как структура и состояние экономики в целом, количество и качество трудовых ресурсов, гибкость рынка труда, а также возможность предвидения: какие товары и услуги будут востребованы мировым сообществом в будущем. В основе промышленной политики большинства рассмотренных стран лежит принцип перехода на инновационный путь развития. Поэтому усвоение в целом позитивного европейского опыта целесообразно и важно для снижения уязвимости отечественной экономики перед лицом многих глобальных вызов, требующих сегодня адекватных мер реагирования на уровне промышленной политики, запуска принципиально новых промышленных стратегий.

Реализация промышленной политики, способствующей созданию потенциала для производства востребованной на мировом рынке продукции, дает шанс обеспечить возможности для получения новых сравнительных преимуществ на мировом рынке товаров и услуг уже в ближайшем будущем. Активная промышленная политика, нацеленная на модернизацию национальной экономики и переход к инновационным формам хозяйствования, решение проблемы импортозамещения являются обязательной и решающей предпосылкой не только преодоления современного экономического кризиса, но и выхода России на новые уровни развития основных сфер общественной жизни [4]. Только в этом случае можно, сохранив положение важного политического и экономического субъекта на международной арене, занять достойное место в системе мирового разделения труда, получить в полной мере преимущества нового технологического уклада.

Библиографический список

1. Абрамян, Е. А. Цивилизация в XXI веке. Анализ обстановки в мире и перспектив будущего [Электронный ресурс] / Е. А. Абрамян. – Режим доступа : <http://settleretics.my1.ru/DOC/2009edition.pdf> (дата обращения : 25.09.2015).
2. Арефьев, Н. В. Развитие инфраструктуры в России на современном этапе [Электронный ресурс] / Н. В. Арефьев. – Режим доступа : <http://federalbook.ru/files/Infrastruktura/Soderjaniye/Tom-2/III/Arefyev.pdf> (дата обращения : 26.09.2015).
3. Вертакова, Ю. В. Особенности развития промышленной политики экономически развитых стран / Ю. В. Вертакова // Успехи современного естествознания. – 2012. – № 11. – С. 73–79.
4. Волкова, Н. А. Актуальные вопросы формирования промышленной политики / Н. А. Волкова, А. С. Набойченко // Экономика и предпринимательство. – 2015. – № 3 (56). – С. 414–419.
5. Всемирный банк. High-technology exports [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://data.worldbank.org/indicator/TX.VAL.TECH.CD> (дата обращения : 27.09.2015).
6. Горячева, Т. В. Особенности реализации промышленной политики за рубежом / Т. В. Горячева // Вестник Самарского государственного технического университета. Сер.: Экономические науки. – 2013. – Вып. № 2 (8). – С. 41–47.
7. Доренко, К. С. Социальная политика США, стран ЕС и России на современном этапе: приоритеты, принципы, правовое обеспечение / К. С. Доренко // Право и управление. XXI век. – 2012. – № 4. – С. 71–79.
8. Иванов, С. И. Промышленная политика Китая: очередное достижение / С. И. Иванов // Экономист. – 2006. – № 1. – С. 56–60.
9. Климова, Н. В. Зарубежный опыт стимулирования инновационной деятельности в промышленном секторе / Н. В. Климова, Н. В. Ларина // Фундаментальные исследования. – 2014. – № 6 (часть 7). – С. 1442–1446.
10. Сысоев, Е. В. Зарубежный опыт разработки и реализации промышленной политики [Электронный ресурс] / Е. В. Сысоев. – Режим доступа : http://www.mosgu.ru/nauchnaya/nauch_trudy/articles/Sysoev_Industry-Policy-Foreign-Experience.pdf. (дата обращения : 25.09.2015).
11. Цукерман, В. А. Концептуальные модели стратегии инновационного промышленного развития горных Предприятий Севера / В. А. Цукерман. // Горный информационно-аналитический бюллетень. – 2010. – № 11. – С. 129–133.