

В.А. Крюков · А.Н. Токарев



**Нефтегазовые ресурсы
в трансформируемой
экономике**

ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ И ОРГАНИЗАЦИИ
ПРОМЫШЛЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА
СИБИРСКОГО ОТДЕЛЕНИЯ РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК

В.А. КРЮКОВ, А.Н. ТОКАРЕВ

**НЕФТЕГАЗОВЫЕ РЕСУРСЫ
В ТРАНСФОРМИРУЕМОЙ
ЭКОНОМИКЕ:
О СООТНОШЕНИИ РЕАЛИЗОВАННОЙ
И ПОТЕНЦИАЛЬНОЙ
ОБЩЕСТВЕННОЙ ЦЕННОСТИ НЕДР
(теория, практика, анализ и оценки)**

Ответственный редактор
академик РАН *В.В. Кулешов*

НОВОСИБИРСК
«НАУКА-ЦЕНТР»
2007

УДК 338.4:622
ББК 65.9(2P)305.652
К 856

Крюков В.А., Токарев А.Н. Нефтегазовые ресурсы в трансформируемой экономике: о соотношении реализованной и потенциальной общественной ценности недр (теория, практика, анализ и оценки). – Новосибирск: Наука-Центр, 2007. – 588 с.

ISBN 5–9554–0020–6.

В монографии рассмотрены вопросы изменения норм и правил, регулирующих функционирование и развитие нефтегазового сектора в рамках трансформируемой экономики. Особое внимание уделено анализу роли системы недропользования в процессе институциональных преобразований в нефтегазовом секторе России во второй половине 90-х годов – начале XXI в. Проанализированы особенности формирования и динамики организационной структуры нефтегазового сектора России. Представлены основные проблемы, связанные с учетом интересов нефтегазодобывающих регионов при освоении недр на их территории. Детально рассмотрены проблемы формирования, изъятия и распределения доходов рентного характера, генерируемых в сфере недропользования.

Представлено многоаспектное рассмотрение отмеченных выше проблем – затронуты теоретические вопросы, проанализирована российская и зарубежная практика функционирования и развития НГС, приведены оценки и выводы авторов, полученные на основе разработанного аналитического инструментария.

Книга предназначена для специалистов по проблемам регулирования нефтегазового сектора, а также для всех тех, кто изучает экономические проблемы трансформируемой экономики.

Табл. 87. Ил. 66. Библиогр. 287 назв.

Kryukov V.A., Tokarev A.N. Oil-and-gas resources in a transitional economy: comparing realized and potential social value of mineral wealth (theory, practice, analysis, and estimates). – Novosibirsk: Nauka-Center, 2007. – 588 p.

The book considers the issues of change of the norms and rules regulating functioning and development of the oil-and-gas sector in the framework of a transitional economy. Special attention is paid to the analysis of the role of the subsoil management system in the process of institutional transformations in the Russian oil-and-gas sector in the later 1990's – early 2000's. Peculiarities of the Russian oil-and-gas sector organizational structure dynamics are analysed. Basic issues of resource-rent federalism concerning the inter-government relations between the oil-and-gas producing regions and the federal center during the development of mineral resources on their territory are discussed. Problems of formation, withdrawal and distribution of the mineral resource rent are considered in detail.

Comprehensive analysis of the problems is presented. Theoretical issues are mentioned, the Russian and foreign practice of functioning and development of the oil-and-gas sector is discussed. The authors' own estimates and conclusions are presented obtained on the basis of specially developed analytical tools.

The book's target reader is an expert in the field of the oil-and-gas sector regulation, or a scholar of the transitional economy theory.

Tab. 87. Ill. 66. Ref. 287.

Рецензенты

академик РАН *А.Э. Конторович*,
доктор экономических наук *Б.В. Робинсон*,
доктор экономических наук *Н.И. Суслов*

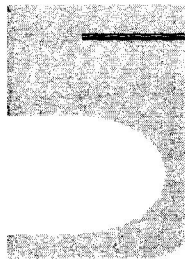
Утверждено к печати Ученым советом

Института экономики и организации промышленного производства СО РАН

Без объявления

ISBN 5–9554–0020–6

© В.А. Крюков, А.Н. Токарев, 2007.
© Российская академия наук, 2007.
© Оформление. Издательство
«Наука-Центр», 2007



ОГЛАВЛЕНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ	5
СПИСОК ОСНОВНЫХ СОКРАЩЕНИЙ	8
ВВЕДЕНИЕ	9
Часть I. ВОЗМОЖНОСТИ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОГО ПОДХОДА К АНАЛИЗУ ПРОБЛЕМ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ	17
Глава 1. ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ В РОССИИ: ВЗГЛЯД С ПОЗИЦИЙ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОГО ПОДХОДА	19
1.1. Институционально-эволюционная теория и проблемы освоения и использова- ния природных ресурсов	19
1.1.1. «Ресурсный режим»: попытка формирования системного взгляда на пробле- мы природопользования	20
1.1.2. Концепция экономико-правового пространства	24
1.1.3. Динамика институциональной системы в сфере недропользования	30
1.2. Влияние системы государственного регулирования на динамику структуры прав собственности на недра в России	33
1.2.1. Собственность на недра как пучок правомочий	33
1.2.2. Оценка динамики структуры прав собственности на недра в России: феде- ральный центр, регионы и недропользователи	41
1.2.3. Процедуры субординации и согласования вместо взаимодействия центра и регионов	45
1.2.4. Необходимость формирования эффективных правил пользования недрами	50
1.3. Жесткость институциональных условий и поведение недропользователей	54
1.3.1. Институциональные условия и мягкие бюджетные ограничения	54
1.3.2. Особенности поведения недропользователей в мягких институциональных условиях	61
1.3.3. Институциональные условия и структура собственности на активы нефтега- зовых компаний	74
Глава 2. АНАЛИЗ И ОЦЕНКА ОБЩЕСТВЕННОЙ ЦЕННОСТИ НЕДР	82
2.1. Структура социально-экономических выгод освоения недр	82
2.1.1. Общественная ценность недр: общее понятие	82

2.1.2.	Подходы к анализу и оценке социально-экономических эффектов освоения недр	85
2.1.3.	«Операционализация» понятия «общественная ценность недр»	88
2.2.	Подходы к анализу доходов рентного характера в современной экономической литературе	92
2.2.1.	Актуальность исследования проблем ренты применительно к сфере недропользования	92
2.2.2.	Рентные доходы в недропользовании: от теории к решению практических задач	96
2.3.	Рентные доходы в недропользовании как важнейшая компонента общественной ценности недр: институциональный подход	106
2.3.1.	Рентные доходы как индикатор общественно-целесообразной направленности институциональных преобразований в НГС	106
2.3.2.	Потенциальные, распределяемые и реализованные рентные доходы: их соотношение и особенности формирования	109
2.3.3.	Особенности динамики формирования СЭВ на различных этапах освоения нефтегазовых месторождений	114
Глава 3.	ЭКСПЕРИМЕНТАЛЬНЫЕ ОЦЕНКИ НАПРАВЛЕНИЙ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ ИЗМЕНЕНИЙ В НЕФТЕГАЗОВОМ СЕКТОРЕ	123
3.1.	Учет поведения недропользователей и институциональных условий в НГС	123
3.1.1.	Учет поведения недропользователей при оценке нефтяных проектов	123
3.1.2.	Методика оценки институциональных условий в сфере недропользования	127
3.1.3.	Особенности формирования издержек, связанных с применением гибких подходов к налогообложению	134
3.1.4.	Специфика формирования сценариев в зависимости от жесткости институциональных условий	136
3.2.	Направления институциональных изменений в НГС: анализ результатов расчетов	139
3.2.1.	Сравнительная оценка систем налогообложения при институциональных условиях различной степени жесткости	139
3.2.2.	Анализ структуры социально-экономических выгод при освоении нефтяных месторождений	146
3.2.3.	Оценка структуры специфических трансакционных издержек государства	147
3.2.4.	Структура социально-экономических выгод для НГР при различных институциональных условиях	150
3.2.5.	Рекомендуемая динамика институциональных изменений в НГС	152
Часть II.	ФОРМИРОВАНИЕ И ДИНАМИКА ОРГАНИЗАЦИОННОЙ СТРУКТУРЫ НГС В РОССИИ	157
Глава 4.	ОСОБЕННОСТИ АКТИВОВ И ЭВОЛЮЦИЯ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ СТРУКТУРЫ НГС В РОССИИ	159
4.1.	Общая характеристика институциональной подсистемы НГС	159
4.1.1.	Особенности институционального подхода к анализу системы недропользования	159

4.1.2. Особенности активов НГС	160
4.2. Динамика организационной структуры НГС в рамках НГТ: «естественная» и реальная	169
4.2.1. «Естественная» эволюция организационной структуры нефтегазового сектора	169
4.2.2. Особенности формирования и развития ВИНК в России	172
4.2.3. Влияние ВИНК на экономику НГТ	174
4.2.4. Динамика роли НГТ в регулировании НГС	176
Глава 5. РАЗВИТИЕ МСНК И СЕРВИСНОГО СЕКТОРА КАК НЕОБХОДИМАЯ ПРЕДПОСЫЛКА ПОВЫШЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ ЦЕННОСТИ НЕДР	181
5.1. От приватизации к формированию «независимых» региональных компаний ...	181
5.1.1. Проблемы формирования благоприятного инвестиционного климата на уровне НГТ	181
5.1.2. Участие региональных органов власти в НГС	182
5.2. Динамика развития независимых и неинтегрированных компаний	187
5.2.1. Особенности условий функционирования МСНК в России	187
5.2.2. Динамика добычи нефти МСНК в России	191
5.2.3. Особенности развития МСНК в России	193
5.3. Развитие малых и средних независимых компаний: зарубежный опыт	202
5.3.1. Поддержка и стимулирование МСНК в США	202
5.3.2. Особенности формирования институциональных условий для развития МСНК в Канаде	206
5.3.3. Великобритания: партнерство малых и крупных компаний	208
5.4. Оценка процессов концентрации в нефтяной промышленности России	210
5.5. Сценарии развития МСНК в России: извлечь уроки, а с ними – нефть и выгоды	217
5.6. Развитие сервисного сектора как направление повышения общественной ценности ресурсов недр	222
5.6.1. Производственный сервисный сектор	223
5.6.2. Непроизводственный сервисный сектор: возможности участия коренных народов	227
Глава 6. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЭФФЕКТИВНОЙ РЕАЛИЗАЦИИ ПОТЕНЦИАЛА ПОПУТНОГО ГАЗА	231
6.1. Системно-специфические особенности активов по использованию ПНГ	231
6.2. Причины неэффективного использования ПНГ	234
6.3. Особенности схемы подготовки ПНГ в Западной Сибири	236
6.4. Роль и место «СИБУРа» в переработке ПНГ	238
6.5. Основные направления использования ПНГ: энергетика и нефтехимия	242
6.6. Особенности регулирования утилизации ПНГ в России	248

Часть III. РОЛЬ НЕФТЕГАЗОВЫХ ТЕРРИТОРИЙ В ПОВЫШЕНИИ ОБЩЕСТВЕННОЙ ЦЕННОСТИ НЕДР	257
Глава 7. НЕФТЕГАЗОВЫЕ ТЕРРИТОРИИ: ВОЗМОЖНОСТИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ	259
7.1. Ценность ресурсов УВС и нефтегазовые территории	259
7.1.1. Потенциальная и реализованная ценность ресурсов УВС для НГТ	259
7.1.2. Сырьевые территории: специфические черты	261
7.1.3. Нефтегазовые регионы как частный случай сырьевых территорий	264
7.2. Динамика развития НГС в рамках нефтегазовых провинций	269
7.2.1. «Естественная» этапность формирования нефтегазового сектора	271
7.2.2. Динамика развития хозяйства нефтегазовых территорий	278
7.3. Проблемы диверсификации экономики НГТ	300
7.3.1. Создание производств по переработке углеводородного сырья – ключевое направление диверсификации экономики	300
7.3.2. Переход территории в разряд «опорно-тылового района» освоения новых нефтегазовых провинций	310
7.3.3. От сырьевой структуры хозяйства к экономике, основанной на воспроизводимых ресурсах	314
7.4. Изменение структуры хозяйства нефтегазовых территорий в условиях рыночной экономики	316
7.4.1. Техас (США): благоприятные природно-климатические и географические условия	316
7.4.2. Аляска (США): чем дальше на север, тем важнее диверсификация финансовых ресурсов государства	318
7.4.3. Провинция Альберта (Канада): чем дальше на север, тем значительнее роль государства	322
7.4.4. Северная Европа: участие государства – одно из наиболее важных условий диверсификации нефтегазовых территорий	324
7.5. НГС и социально-экономическое развитие территорий: возможно ли сбалансированное сочетание?	327
Глава 8. НЕФТЕГАЗОВЫЕ РЕГИОНЫ РОССИИ: СТРУКТУРА ДОБЫЧИ, РЕНТНЫЕ ДОХОДЫ, КЛАССИФИКАЦИЯ	332
8.1. Нефтегазовые регионы России: объемы и структура добычи углеводородного сырья	332
8.1.1. Добыча углеводородного сырья в России: региональная динамика и структура	332
8.1.2. Региональная динамика и структура добычи нефти в России	340
8.1.3. Региональная динамика и структура добычи газа в России	343
8.1.4. Место НГС в промышленности основных НГР	345
8.2. Особенности поведения нефтегазовых компаний в российских НГР	347
8.2.1. Поведение недропользователей в крупнейших НГР России	349
8.2.2. Цена реализуемой нефти в НГР как индикатор поведения недропользователей	353
8.3. Роль налогов рентного характера в бюджетах НГР	355
8.3.1. Неравномерность рентных доходов в основных НГР	355

8.3.2.	Роль рентных доходов в бюджетах НГР	357
8.4.	Сравнительный анализ удельных рентных доходов в НГР	358
8.4.1.	Уровень рентных доходов от добычи УВС на душу населения	358
8.4.2.	Уровень рентных доходов на тонну добытого сырья в НГР	360
8.5.	Классификация российских НГР	363
8.5.1.	Индикаторы для классификации НГР	363
8.5.2.	Классификация НГР и политика государства в НГС	366
Глава 9.	РЕАЛИЗАЦИЯ НЕФТЕГАЗОВЫХ ПРОЕКТОВ НА ТЕРРИТОРИЯХ ТРАДИЦИОННОГО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ КОРЕННЫХ МАЛО- ЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ: ВОЗМОЖНОСТИ ПОВЫШЕНИЯ ОБЩЕСТ- ВЕННОЙ ЦЕННОСТИ НЕДР	371
9.1.	Особенности освоения месторождений УВС на ТТП коренных народов	371
9.1.1.	Учет интересов коренных народов при принятии решений в сфере недропользования	371
9.1.2.	Регулирование вопросов социально-экономического развития КМН на региональном уровне	375
9.1.3.	Динамика прав собственности на недра в рамках ТТП КМН	381
9.2.	Анализ издержек и выгод КМН при реализации проектов нефтедобычи на ТТП	382
9.2.1.	Особенности методического подхода к оценке выгод КМН при реализации проектов нефтедобычи на ТТП	382
9.2.2.	Возможности учета интересов КМН при разработке месторождений нефти в рамках ТТП: общая характеристика сценариев	386
9.2.3.	Возможности получения выгод для КМН: результаты сценарных расчетов ...	389
9.2.4.	Структура выгод для КМН: динамика институциональных изменений	398
Часть IV.	ДОХОДЫ РЕНТНОГО ХАРАКТЕРА: МЕХАНИЗМЫ ИЗЪЯТИЯ, РАСПРЕДЕЛЕНИЕ И ИСПОЛЬЗОВАНИЕ	403
Глава 10.	НАЛОГОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ НГС РОССИИ И ЖЕСТКОСТЬ ИНСТИ- ТУЦИОНАЛЬНЫХ УСЛОВИЙ	405
10.1.	Эволюция механизмов изъятия рентных доходов в НГС России	407
10.1.1.	Административные и переходные механизмы изъятия и распределения рентных доходов	408
10.1.2.	Особенности системы специального налогообложения НГС России	414
10.2.	Особенности поведения недропользователей при мягких институциональных условиях в области налогообложения	428
10.2.1.	Возможности применения трансфертных цен в НГС в мягких институциональных условиях	429
10.2.2.	«Оптимизация» уплаты акцизов на нефтепродукты	434
10.2.3.	Управление уровнем эффективной ставки налога на прибыль	436
10.3.	Институциональные проблемы формирования гибкой системы налогообложения в НГС России	439
10.3.1.	Необходимость дифференцированных подходов при налогообложении НГС	439
		581

10.3.2. Принципиальные подходы к дифференциации налогообложения	441
10.3.3. Возможности применения производственного подхода к дифференциации налогообложения в России	444
10.3.4. Экономический подход к дифференциации налогообложения в России	450
10.3.5. Этапы реформирования системы налогообложения в НГС: повышение гибкости	454
Глава 11. ПРОБЛЕМЫ РАСПРЕДЕЛЕНИЯ РЕНТНЫХ ДОХОДОВ: ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЦЕНТР И НЕФТЕГАЗОВЫЕ РЕГИОНЫ	461
11.1. Учет интересов НГР при распределении рентных доходов	462
11.1.1. Аргументы в пользу централизации рентных доходов	462
11.1.2. Целесообразность направления части рентных доходов в бюджеты НГР	464
11.1.3. Децентрализация при налогообложении недропользования: международный опыт	470
11.2. Фискальная децентрализация и доходы рентного характера	474
11.2.1. Особенности инвестиционного климата в крупнейших НГР России	474
11.2.2. Динамика процессов фискальной децентрализации в России	479
11.2.3. Оценка налоговой автономии НГР в России	485
11.3. Влияние институциональных и социально-экономических факторов на распределение рентных доходов: учет особенностей в России	490
11.3.1. Российские особенности и распределение рентных доходов	490
11.3.2. Дополнительные социальные издержки регионального уровня	496
11.3.3. Экологические издержки сырьевых регионов	499
11.3.4. Рентные доходы и компенсация дополнительных издержек НГР	506
Глава 12. ФОРМИРОВАНИЕ УСЛОВИЙ ДЛЯ ЭФФЕКТИВНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ДОХОДОВ РЕНТНОГО ХАРАКТЕРА	511
12.1. Использование рентных доходов и устойчивое развитие	511
12.1.1. Общественно-целесообразное освоение ресурсов	511
12.1.2. Возможности достижения устойчивого социально-экономического развития НГТ	515
12.1.3. Осуществление взаимозамен – основа перехода на принципы устойчивого развития	520
12.1.4. Специальные финансовые фонды: одна цель при многообразии задач	529
12.2. Необходимость формирования условий эффективного использования доходов рентного характера	533
12.2.1. Возможности учета интересов КМН при использовании доходов рентного характера	533
12.2.2. Российский опыт: целевое финансирование и бюджет развития	539
12.2.3. Участие государства в решении экономических проблем: региональный уровень	551
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	559
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	565