

**Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана**

Комитет по макроэкономической политике, уменьшению бедности и открытому развитию

Третья сессия

Бангкок, 1-3 декабря 2015 года

Пункт 5 предварительной повестки дня*

Региональное сотрудничество в сфере финансов**Региональное сотрудничество в сфере финансов:
последние события и путь вперед****Записка секретариата***Резюме*

Региональное сотрудничество в сфере финансов в Азиатско-Тихоокеанском регионе преследует три цели: а) оказывать странам помощь в решении проблем, связанных с финансовой нестабильностью, в том числе путем задействования совместных механизмов мобилизации ликвидных средств; б) содействовать укреплению национальных финансовых рынков и установлению тесных связей между финансовыми рынками стран; и с) содействовать эффективной мобилизации ресурсов (между странами и внутри них), необходимых для инвестирования в инфраструктуру и другие приоритетные области. В настоящей записке рассматриваются последние тенденции и предложения относительно укрепления регионального финансового сотрудничества в трех областях.

Комитету предлагается высказать свои мнения относительно проведенного анализа и обсудить программные рекомендации, содержащиеся в этой записке. Комитету также предлагается вынести в адрес секретариата рекомендации относительно стратегического направления его работы в будущем в области регионального сотрудничества в финансовой сфере.

* E/ESCAP/CMP(3)/L.1.

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	2
II. Финансовая стабильность	4
A. Региональное экономическое наблюдение и мониторинг	4
B. Анализ соглашений о предоставлении краткосрочной ликвидности	6
C. Дальнейшие шаги на пути укрепления финансовой стабильности .	7
III. Развитие и интеграция финансовых рынков	10
A. Анализ развития и интеграции финансовых рынков	10
B. Дальнейшие шаги на пути развития и интеграции финансовых рынков	13
IV. Финансирование инфраструктуры	14
A. Анализ действующих механизмов инфраструктурных инвестиций	14
B. Дальнейшие шаги на пути инвестирования в инфраструктуру	17
V. Сотрудничество в налоговых вопросах	18
A. Анализ состояния сотрудничества в налоговых вопросах в Азиатско-Тихоокеанском регионе	19
B. На пути к созданию Азиатско-тихоокеанского форума сотрудничества в налоговых вопросах	21

I. Введение

1. В Бангкокской декларации о региональном экономическом сотрудничестве и интеграции в Азиатско-Тихоокеанском регионе 2013 года, авторами которой были министры и представители членов и ассоциированных членов Экономической и социальной комиссии для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО), сформулирована исчерпывающая, включающая в себя четыре элемента повестка дня, касающаяся реализации долгосрочной концепции создания экономического сообщества в Азиатско-Тихоокеанском регионе. В этой повестке дня к странам в регионе обращаются с призывом налаживать более тесные контакты друг с другом в интересах обеспечения интегрированного рынка, хорошо интегрированной системы взаимосвязей, регионального сотрудничества в финансовой сфере и сотрудничества в интересах решения проблем, связанных с общими элементами уязвимости и рисками в таких областях, как продовольственная безопасность и управление рисками бедствий.

2. Четыре элемента, затронутые в повестке дня Бангкокской декларации, взаимосвязаны друг с другом и дополняют друг друга, однако, центральную роль все же играют финансы. Без них создание охватывающей все страны региона инфраструктурной сети, необходимой для обеспечения связей между всеми странами региона, невозможно, что, в свою очередь, требуется для содействия развитию внутрирегиональной торговли. Кроме того, финансовые средства нужны странам для повышения устойчивости к бедствиям и адаптации к изменению климата. К тому же, финансы играют решающую роль в успешном осуществлении повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Для выполнения обязательств, которые будут взяты в рамках этой

повестки дня, необходим немалый объем капиталовложений в социальные секторы, инфраструктуру и деятельность по повышению экологической устойчивости, что потребует новых и дополнительных финансовых вложений.

3. В основу настоящего доклада отчасти положен доклад Рабочей группы по региональному финансовому сотрудничеству, являющейся одной из четырех рабочих групп экспертов от государств – членов ЭСКАТО, которые были учреждены для претворения в жизнь Бангкокской декларации. В настоящем докладе отражены итоги обсуждений, проходивших в ходе заседаний рабочих групп, и материалы, представленные секретариатом ЭСКАТО, а также двумя видными экспертами.

4. Региональное сотрудничество в сфере финансов в Азиатско-Тихоокеанском регионе преследует три цели:

а) оказывать странам помощь в решении проблем, связанных с финансовой нестабильностью, в том числе путем задействования совместных механизмов мобилизации ликвидных средств;

б) содействовать укреплению национальных финансовых рынков и установлению тесных связей между финансовыми рынками стран; и

в) содействовать эффективной мобилизации ресурсов (между странами и внутри них), необходимых для инвестирования в инфраструктуру и другие приоритетные области.

5. Первая цель, заключающаяся в защите экономики стран региона от негативного воздействия финансовой неустойчивости, в том числе путем оказания помощи в виде мобилизации ликвидности, стала одной из первоочередных задач после финансового кризиса в Азии 1997-1998 годов. Две крупные инициативы стран, входящих в состав Ассоциации государств Юго-Восточной Азии плюс три (АСЕАН+3)¹, осуществление которых было развернуто после кризиса, а именно: Чиангмайская инициатива от мая 2000 года и Азиатская инициатива рынка облигаций от августа 2003 года, которые направлены соответственно на экстренное представление странам, пострадавшим от финансового кризиса, ликвидности и создание рынков облигаций, деноминированных в национальной валюте, в целях минимизации рисков, возникающих вследствие несогласованности активов и пассивов по срокам погашения и несоответствия валют.

6. Вторая цель отчасти связана с задачей повышения устойчивости экономики стран региона к финансовым кризисам. В этом состоит сущность Азиатской инициативы рынка облигаций. Вместе с тем, создание рынков облигаций, деноминированных в местной валюте, способствует не только снижению рисков возникновения случаев несовпадения активов и пассивов по срокам погашения и несоответствия валют, но и развитию финансовых рынков в регионе. Цели установления связей между финансовыми рынками ассоциируются с планами субрегиональной экономической интеграции. К примеру, «Дорожная карта» АСЕАН по валютной и финансовой интеграции от августа 2003 года охватывает четыре области, а именно: развитие рынков капитала, либерализацию финансовых услуг, либерализацию операций по счетам движения капиталов и валютное сотрудничество. В первых трех из вышеупомянутых областей был достигнут немалый прогресс.

¹ В АСЕАН+3 входит 10 членов АСЕАН плюс Китай, Республика Корея и Япония.

7. Третья цель, заключающаяся в эффективной мобилизации ресурсов для инвестирования в инфраструктуру и другие приоритетные области, стала приобретать особую значимость в контексте повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и Аддис-Абебской программы действий третьей Международной конференции по финансированию развития. Без мобилизации дополнительных ресурсов осуществлять эти взаимосвязанные повестки дня большинству стран будет весьма трудно. За исключением Азиатского банка развития (АБР), который был создан в 1966 году, большинство региональных инициатив, направленных на развитие сотрудничества в области инвестирования в инфраструктуру, например, Инфраструктурный фонд АСЕАН и Инфраструктурный механизм Тихоокеанского субрегиона, Азиатский банк инвестиций в инфраструктуру и Новый банк развития, были предприняты относительно недавно. Еще одной важной новой областью является сотрудничество в налоговой сфере.

8. В заключительной части доклада рассматриваются последние тенденции и выносятся рекомендации относительно углубления регионального финансового сотрудничества в трех вышеупомянутых областях. Третья область разделена на две подобласти: финансирование инфраструктуры и сотрудничество в вопросах налогообложения.

II. Финансовая стабильность

9. После мирового финансового кризиса 2007-2008 годов обеспечение финансовой стабильности в регионе стало одной из важных экономических задач. В этом разделе, в первую очередь, рассматриваются два дополнительных механизма по защите экономики стран региона от негативного влияния финансовой нестабильности: региональное отслеживание и мониторинг экономических тенденций, а также механизмы оказания поддержки в виде предоставления краткосрочной ликвидности. Затем в нем рассматриваются пути расширения регионального сотрудничества для обеспечения финансовой стабильности.

A. Региональное экономическое наблюдение и мониторинг

10. Цель отслеживания экономических тенденций заключается в определении а) рисков, которым подвергается национальная макроэкономическая и/или финансовая стабильность, и б) необходимых стабилизационных мер для их минимизации. В основном внимание уделяется кредитно-денежной политике, политике в области обменных курсов, а также налоговой и финансовой политике и макроструктурным вопросам. Этот процесс отслеживания способствует обсуждению вопросов, касающихся экономических и финансовых условий функционирования экономики отдельных стран, региональной и мировой экономики, а также анализу национальных стратегий и потенциала в деле принятия стабилизационных мер.

11. Процесс наблюдения АСЕАН, развернутый в октябре 1998 года, представляет собой механизм независимого анализа и обмена мнениями между ответственными работниками центральных банков и министерств финансов относительно последних экономических тенденций и вопросов политики. В числе основных достигнутых к настоящему времени успехов можно отметить создание специального подразделения при секретариате АСЕАН и национальных структурных подразделений по наблюдению в отдельных странах. В ходе Процесса наблюдения ежегодно выпускается доклад о результатах наблюдения АСЕАН с использованием экономических и финансовых данных, предоставленных странами АСЕАН. Доклад о результатах наблюдения составляет главную основу для программных дискуссий и обмена мнениями в ходе ежегодно проводящихся совещаний министров финансов стран АСЕАН.

12. Механизм экономического обзора и обсуждения вопросов политики, который был внедрен в мае 2000 года, представляет собой региональный форум министров финансов и управляющих центральных банков стран АСЕАН+3 по наблюдению за экономическими тенденциями. Работа Механизма АСЕАН+3 охватывает: а) оценку мировых, региональных и национальных экономических условий; б) мониторинг региональных потоков капитала и валютных рынков; с) определение макроэкономических и финансовых рисков, а также стратегий, направленных на снижение таких рисков; d) укрепление условий функционирования банковской и финансовой систем; и e) выработку позиции стран Азии в процессе реформирования международной финансовой системы. В целях повышения эффективности работы Механизма в апреле 2011 года власти АСЕАН+3 создали Управление макроэкономических исследований АСЕАН+3, являющееся одним из базирующихся в Сингапуре подразделений, на которое возложена задача наблюдения за экономическими тенденциями в регионе.

13. Кроме того, Совещание руководителей центральных банков стран Восточной Азии – Тихоокеанского субрегиона, выполняет функции наблюдателя². В частности, его Комитет по вопросам монетарной и финансовой стабильности, учрежденный в 2007 году, обсуждает последние экономические и финансовые тенденции, исходя из своего «Макромониторингового доклада», в котором отражается макроэкономическая и финансовая информация, поступающая от государств-членов. Члены Комитета являются теми же лицами, которые принимают участие в Совещании заместителей.

14. У Ассоциации регионального сотрудничества стран Южной Азии (СААРК) механизма наблюдения нет, однако, потребность в его создании установлена. По мнению участников пятого Совещания министров финансов СААРК 2012 года, региону следует разрабатывать совместные стратегии борьбы с последствиями мировых экономических кризисов в духе взаимовыгодного сотрудничества и, возможно, необходимо изучить целесообразность создания механизма наблюдения, деятельность которого будет координироваться странами региона, для прогнозирования нежелательных последствий внешних потрясений.

15. В Тихоокеанском субрегионе Ассоциация финансовых инспекторов тихоокеанских стран, созданная в 2002 году, регулярно встречается для обсуждения связанных с надзором и наблюдением тенденций. Члены, в числе которых можно отметить представителей центральных банков и уполномоченных банков Вануату, Маршалловых Островов, Островов Кука, Палау, Папуа – Новой Гвинеи, Самоа, Соломоновых Островов, Тонги, Федеральных Штатов Микронезии и Фиджи, обмениваются последней информацией о макроэкономических и финансовых тенденциях в своих странах. Тихоокеанский центр по финансовой и технической помощи и Международного валютного фонда выполняет функции секретариата при административной поддержке со стороны Резервного банка Фиджи.

16. Что касается Северной и Центральной Азии, то в 2009 году Евразийское экономическое сообщество учредило Антикризисный фонд в качестве регионального финансового механизма по оказанию странам-членам помощи в преодолении последствий мировых финансовых и экономических кризисов в

² Это Совещание представляет собой форум центральных банков, который призван содействовать укреплению сотрудничества между его 11 членами: Австралией, Гонконгом (Китай), Индонезией, Китаем, Малайзией, Новой Зеландией, Республикой Корея, Сингапуром, Таиландом, Филиппинами и Японией.

интересах обеспечения их долгосрочной экономической и финансовой стабильности и стимулирования их экономической интеграции. Для оказания своим членам эффективной помощи в реализации своих стабилизационных программ Фонд задействует свои собственные механизмы наблюдения, включая регулярное представление данных и проведение постоянных программных диалогов с правительствами стран-заемщиков. В рамках Евразийского экономического союза, который сменил Евразийское экономическое сообщество 1 января 2015 года, название Фонда было изменено на Евразийский фонд стабилизации и развития.

В. Анализ соглашений о предоставлении краткосрочной ликвидности

17. В 1977 году пять первоначально составлявших костяк валютно-финансовых управлений АСЕАН заключили Соглашение АСЕАН о свопах, предусматривающее изначально осуществление своп-операций в размере 100 млн. долл. США, главным образом для предоставления ликвидности членам, сталкивающимся со связанными с платежным балансом трудностями. Срок действия, охват и масштабы Соглашения со времени его заключения заметно увеличились, и к 2000 году оно стало охватывать всех членов АСЕАН. К маю 2005 года общий объем предусмотренных в рамках этого Соглашения средств увеличился до 2 млрд. долл. США.

18. В первоначальном виде Чиангмайская инициатива представляла собой сочетание: а) сети двусторонних соглашений о свопах между Странами плюс три (Китай, Япония, Республика Корея) и между одной из этих стран, или тем, или иным членом АСЕАН; и б) соглашения АСЕАН о свопах. Чиангмайская инициатива многосторонности, осуществление которой началось в марте 2010 года, позволило объединить все эти сети двусторонних соглашений о свопах в один единственный резервный совместный механизм, функционирование которого регулировалось единым договорным соглашением. Первоначальный объем в размере 120 млрд. долл. США был увеличен до 240 млрд. долл. США. Управление по макроэкономическим исследованиям АСЕАН+3, упомянутое выше, призвано отслеживать и анализировать региональные экономические тенденции в интересах заблаговременного определения рисков, незамедлительного принятия стабилизационных мер и эффективного принятия решений в рамках Чиангмайской инициативы многосторонности, тем самым укрепляя существующий в настоящее время механизм наблюдения.

19. Одной из важных отличительных особенностей Чиангмайской инициативы многосторонности является то, что пострадавшие от кризиса члены, обращающиеся за краткосрочной ликвидностью, могут незамедлительно получить финансовую помощь в размере эквивалентном 30 процентам от причитающейся им помощи, при этом оставшиеся 70 процентов предоставляются обратившемуся за помощью члену в рамках программы Международного валютного фонда (МВФ). Таким образом, Чиангмайская инициатива многосторонности тесно связана с программой МВФ и выдвигаемыми в ее рамках условиями. Такая связь Чиангмайской инициативы многосторонности с МВФ призвана удовлетворить озабоченность по поводу того, что дефицит ликвидности, с которым сталкивается та или иная обратившаяся за помощью страна, может быть обусловлена основополагающими структурными проблемами, а не простой проблемой с ликвидностью, и что угроза проявления недобросовестности может стать серьезной проблемой при отсутствии жестких условий. Неспособность региона разрабатывать и обеспечивать осуществление эффективных стабилизационных программ в периоды кризиса стала одной из основных причин привязывания Чиангмайской инициативы многосторонности к программам МВФ.

20. В 2012 году Резервный банк Индии постановил заключать соглашения о свопах на сумму в размере 2 млрд. долл. США в иностранных валютах и индийских рупиях. Этим механизмом могут воспользоваться все страны – члены СААРК. Своп предлагается в долларах США, Евро или индийских рупиях в обмен на национальную валюту или государственные ценные бумаги, деноминированные в национальной валюте, обращающейся за помощью страны. Индия внесла в Фонд всю сумму в размере 2 млрд. долл. США. Размер предоставляемого центральным банкам стран – членом Своба в целом равен двум месяцам импорта заемщика, при этом, минимальная сумма по каждой стране составляет 100 млн. долл. США, а максимальная – 400 млн. долл. США.

21. Объем средств Евразийского фонда стабилизации и развития Евразийского экономического союза, о котором речь шла в предыдущем разделе, составляет приблизительно 8,5 млрд. долл. США и включает в себя два типа финансовых инструментов: финансовые и инвестиционные кредиты. Финансовые кредиты предоставляются правительствам стран для содействия осуществлению стабилизационных программ в целях повышения устойчивости экономики этих стран к внешним и внутренним потрясениям. В состав Совета Антикризисного фонда входят министры финансов, а его председателем является Российская Федерация. Решение выносится исходя из рекомендаций экспертов Совета из числа ответственных работников министерств финансов. Евразийский банк развития отвечает за использование средств Антикризисного фонда.

22. Двусторонние соглашения о валютных свопах заключены Китаем, Японией и другими странами. Начиная с 2009 года, Китай подписал двусторонние соглашения о валютных свопах с более чем 30 странами с целью, как было заявлено, оказания содействия торговой и инвестиционной деятельности, которая способствует хождению юаня в мире. Вместе с тем, такие средства могут вполне использоваться для покрытия дефицита ликвидности, как, например, в случае Аргентины в 2014 году. Заключенные Японией двусторонние соглашения о валютных свопах с Индией, Индонезией, Китаем, Сингапуром и Филиппинами, в первую очередь нацелены на ликвидацию дефицита ликвидности в случае возникновения проблем с платежным балансом. Общая сумма предусмотренных в рамках этих соглашений своп-операций приближается к 320 млрд. долл. США, 230 млрд. долл. США из которых предоставляются Китаем, а порядка 90 млрд. долл. США – Японией.

23. Одним из новых вариантов, которым могут воспользоваться так называемые страны БРИКС (Бразилия, Российская Федерация, Индия, Китай и Южная Африка), является Чрезвычайный резервный валютный фонд. Этот Фонд представляет собой механизм предоставления ликвидности и заключения предупредительных соглашений в целях ликвидации наблюдающегося или потенциального краткосрочного дефицита платежного баланса. Он был создан в 2015 году странами БРИКС. Его правовой основой служит Договор о создании Чрезвычайного резервного валютного фонда БРИКС, который был подписан в Форталези, Бразилия, 15 июля 2014 года. Начальный капитал Фонда составляет 100 млрд. долл. США. Также как и в случае с Чиангмайской инициативой многосторонности участвующие могут заимствовать до 30 процентов от максимально возможной суммы, на которую они вправе рассчитывать, но лишь с согласия других участвующих сторон. Доступ к оставшимся 70 процентам обусловлен подписанием предусматривающих выполнение определенных условий соглашений с МВФ.

С. Дальнейшие шаги на пути укрепления финансовой стабильности

24. По мере продолжения развития в регионе рынков капитала и установления связей между ними угрозы, связанные с нестабильностью потоков капитала и

обменными курсами, по всей видимости, будут нарастать. Управление такими рисками уже является одной из серьезных проблем для финансово открытых стран региона, и она будет приобретать еще большую значимость в будущем. В этой области необходимо дальнейшее развитие сотрудничества, прежде всего, применительно к осуществлению макропруденциальной политики и мер по регулированию потоков капитала.

25. Макропруденциальная политика непосредственно направлена на искоренение главной причины нестабильности потоков капитала, а именно на регулирование функционирования внутренних рынков активов, куда направляются потоки капитала. Эта политика призвана содействовать снижению систематических рисков и обеспечению стабильности финансовой системы в интересах обеспечения эффективности ее дальнейшего функционирования. Она, как правило, предусматривает осуществление стратегий регулирования, направленных на минимизацию расширения кредитования в областях, в которых центральные банки усматривают нарастание финансовых рисков. Макропруденциальная политика, которую, как правило, проводят центральные банки, может дополняться такими фискальными мерами, как повышение налогов на инвестиции в конкретные секторы.

26. Несмотря на наблюдающийся в последние годы рост популярности макропруденциальных мер в регионе, серьезные опасности, ставящие под угрозу финансовую стабильность в регионе, не исчезают. В частности, в ряде стран продолжают расти цены на недвижимость, а увеличение объема кредитования банковским сектором вызывает определенную озабоченность. В целом рост ВВП в регионе после кризиса 2008 года стал более кредитоемким, что делает экономику стран более уязвимой перед резким повышением процентных ставок в мире.

27. Макропруденциальная политика отличается от мер по регулированию потоков капитала, которые призваны ограничивать потоки капитала нерезидентов. В основе мер по регулированию потоков капитала могут быть факторы, связанные с иностранной валютой, например ограничение на займы в иностранной валюте, требования к наличию резервов в иностранной валюте и требования к предоставлению займов в иностранной валюте. Или они могут основываться на учете факторов резиденства, например требования наличия беспроцентных обязательных резервов применительно к депозитам нерезидентов, удержание налогов или введение ограничений на владение нерезидентами внутренними активами. Порой макропруденциальная политика предусматривает принятие таких мер по регулированию потоков капитала, как в случае политики, направленной на дестимулирование займов в иностранной валюте.

28. Региональное сотрудничество в решении вопросов, связанных с макропруденциальной политикой и мерами по регулированию потоков капитала, необходимо, поскольку оно может привести к направлению потоков капитала в сопоставимые страны, которые не осуществляют такую политику и меры. В целях расширения регионального сотрудничества в этой сфере можно наладить Азиатско-тихоокеанский диалог по обеспечению финансовой стабильности. В этом Диалоге должны, в частности, участвовать министры финансов, представители центральных банков и организаций по регулированию финансовых рынков и соответствующие инспекторы, а также корпорации по страхованию вкладов. В их задачу будет входить отслеживание факторов, действие которых влияет на региональную финансовую стабильность, включая условия функционирования национальных финансовых рынков и потоки капитала, а также стимулирование принятия соответствующих программных мер, включая макропруденциальную политику и координацию мер по регулированию потоков капитала.

29. В рамках Азиатско-тихоокеанского диалога по вопросам финансовой стабильности можно было бы в планомерном порядке определять играющие важную роль региональные финансовые учреждения и обсуждать пути совершенствования трансграничного надзора над ними со стороны национальных властей. Кроме того, это может стать региональным механизмом, который аналогичен Совету по финансовой стабильности, представляющему собой один из элементов региональной организационной архитектуры, которой в настоящее время нет. В частности, он может служить связующим звеном между Советом по финансовой стабильности и азиатско-тихоокеанскими странами, которые не являются членами Совета. Азиатско-тихоокеанский диалог по финансовой стабильности можно строить на проводящихся в настоящее время результатах обмена информацией и программных диалогов. Уделяя пристальное внимание национальным и трансграничным рискам в регионе, он мог бы выступать в качестве региональной системы раннего предупреждения о рисках в финансовой сфере.

30. Что касается предоставления ликвидности, то регион добился прогресса в создании таких механизмов, как Чиангмайская инициатива многосторонности, новые двусторонние соглашения о свопах, Чрезвычайный резервный валютный фонд стран БРИКС и Евразийский фонд стабилизации и развития, о которых говорилось выше. Вместе с тем, такие механизмы охватывают не все страны региона и очень слабы в мониторинговых функциях. К тому же, как Чиангмайская инициатива многосторонности, так и Чрезвычайный резервный валютный фонд требует заемщиков включаться в программы МВФ, если они хотят заимствовать средства на сумму, превышающую 30 процентов от их квоты. Это весьма проблематично в свете сложившихся вокруг займов у МВФ стереотипов, в плену которых по-прежнему находятся страны Азии после всего того, что им пришлось испытать в период азиатского финансового кризиса 1997-1998 годов³.

31. Для того чтобы расширить возможности региона в деле предоставления краткосрочной ликвидности в случае возникновения чрезвычайных финансовых обстоятельств, нужно в первую очередь задать вопрос о том, достаточно ли у региона ресурсов для этой цели. На настоящий момент общий объем средств Чиангмайской инициативы многосторонности и Чрезвычайного резервного валютного фонда вместе взятых составляет 340 млрд. долл. США. Это равняется приблизительно одной трети от всего кредитного потенциала МВФ в размере 1 трлн. долл. США. Если сюда добавить Евразийский фонд стабилизации и развития, соглашения о свопах СААРК и Сеть двусторонних соглашений о свопах, предлагаемых Китаем и Японией, то общий объем имеющихся в распоряжении региона средств на предоставление ликвидности удвоится и составит 680 млрд. долл. США, или порядка двух третьих от кредитного потенциала МВФ. Это отнюдь не малая сумма, которую можно пополнить, если страны региона готовы объединить часть своих крупнейших резервов в иностранной валюте.

32. В числе основных факторов, которые необходимо учесть для повышения эффективности функционирования действующих в настоящее время механизмов по предоставлению ликвидности, можно отметить: а) организацию наблюдения в регионе; б) выработку независимой системы выдвижения условий предоставления кредитов в периоды кризисов; и с) обеспечение контроля за

³ Takatoshi Ito, "Can Asia overcome the IMF Stigma?", *American Economic Review*, vol. 102, No. 3 (May 2012), pp. 198-202.

программными и экономическими показателями⁴. У Чиангмайской инициативы многосторонности уже есть Управление макроэкономических исследований АСЕАН+3, работу которого можно совершенствовать, а вот у Чрезвычайного резервного валютного фонда специального механизма макроэкономического мониторинга и исследований пока нет. Если Управление макроэкономических исследований АСЕАН+3 повысит действенность своих наблюдательных и мониторинговых функций, а в рамках Чрезвычайного резервного валютного фонда будет создано аналогичное управление, эффективно ведущее наблюдение и мониторинг, то тому и другому механизму удастся увеличить предусмотренной квотами доли средств членов, которые могут быть заимствованы без увязки с программами МВФ. Это могло бы также способствовать повышению заинтересованности стран-членов в использовании обоих механизмов.

33. Укрепление потенциала наблюдений и мониторинга представляет собой ключевую первоочередную задачу, однако, в будущем можно рассмотреть возможность создания всерегионального механизма, охватывающего все страны Азиатско-Тихоокеанского региона – Азиатско-тихоокеанский валютный фонд. Этого можно добиться за счет слияния Чиангмайской инициативы многосторонности, Чрезвычайного резервного валютного фонда и других действующих механизмов, включая двусторонние соглашения о свопах, также как это было сделано в случае Чиангмайской инициативы. Такие региональные механизмы должны располагать мощным потенциалом в деле наблюдений и мониторинга, который можно развивать, исходя из уже накопленного и будущего опыта Управления макроэкономических исследований АСЕАН+3 и, возможно, специального управления в контексте Чрезвычайного резервного валютного фонда.

III. Развитие и интеграция финансовых рынков

34. Уровень сотрудничества между финансовыми властями в деле развития финансовых рынков в Азиатско-Тихоокеанском регионе весьма далеко неодинаков. Больше всего успехов в этом направлении добились страны Восточной Азии, которых связывает множество инициатив в рамках АСЕАН, АСЕАН+3 и совещания руководителей центральных банков стран восточной части Азиатско-Тихоокеанского региона. Однако и в других регионах также наблюдается прогресс.

A. Анализ развития и интеграции финансовых рынков

35. Выше отмечалось, что усилия по развитию рынков облигаций, деноминированных в местной валюте, в регионе, как ожидается, будут способствовать снижению валютных и процентных рисков, которые явились основной причиной финансового кризиса в Азии в период 1997-1998 годов. Эти усилия были направлены на мобилизацию значительного объема накопленных в регионе сбережений для целей долгосрочного инвестирования в регионе, не прибегая к посредничеству финансовых центров, расположенных за его пределами. В числе двух основных региональных инициатив можно отметить Азиатский фонд облигаций под эгидой Совещания руководителей центральных банков стран Восточной Азии – Тихоокеанского субрегиона и Азиатской инициативы рынка облигаций под эгидой министров финансов АСЕАН+3.

⁴ Masahiro Kawai, "From the Chiang Mai Initiative to an Asian Monetary Fund", ADBI Working Paper Series No. 527 (Tokyo: Asian Development Bank Institute, 2015). Available from www.adb.org/sites/default/files/publication/160056/adbi-wp527.pdf.

36. Совещание руководителей центральных банков стран Восточной Азии – Тихоокеанского субрегиона выступило с Азиатской инициативой рынка облигаций в июне 2003 года. Цель инициативы заключалась в расширении рынка облигаций путем стимулирования спроса на приобретение центральными банками государственных и квази-государственных облигаций, выпущенных восьмью новыми членами Совещания руководителей (Гонконг (Китай), Индонезия, Китай, Малайзия, Республика Корея, Сингапур, Таиланд и Филиппины), за счет резервов в иностранной валюте 11 членом. Азиатский облигационный фонд 1 предусматривал приобретение облигаций, деноминированных в доллары США, на сумму в размере 1 млрд. долл. США, а Азиатский облигационный фонд 2 предусматривал приобретение государственных квази-государственных облигаций, деноминированных в местной валюте, на сумму в размере 2 млрд. долл. США. Азиатский облигационный фонд 2 был призван содействовать инвестированию структурами государственного и частного секторов за счет обеспечения доступа облигаций, деноминированных в местной валюте, к официальной торговле на фондовых рынках Гонконга (Китай), Малайзии, Сингапура и других стран.

37. Процесс министров финансов АСЕАН+3 дал старт Азиатской инициативе рынка облигаций в августе 2003 года. Инициатива направлена на создание надежных первичных и вторичных рынков путем: а) упрощения доступа различных эмитентов и инвесторов к рынкам; и б) повышения эффективности функционирования рыночной структуры в интересах развития рынка облигаций. В результате этой Инициативы масштабы рынков облигаций, деноминируемых в местной валюте, в ряде стран, прежде всего в Китае, Малайзии, Республике Корея, выросли.

38. В 2008 году министры финансов АСЕАН+3 согласовали новую «Дорожную карту» Азиатской инициативы рынка облигаций, пристальное внимание в которой уделяется четырем основным областям: а) содействию выпуску облигаций, деноминированных в местной валюте; б) стимулированию спроса на облигации, деноминированные в местной валюте; в) совершенствованию нормативно-правовой основы; и г) совершенствованию смежной инфраструктуры рынков облигаций. Осуществление новой «Дорожной карты» привело к тому, что ряд новых учреждений и платформ стали содействовать развитию рынка облигаций, деноминированных в местной валюте, и в АСЕАН+3. В 2009 году был создан единый центр обмена информацией о государственных и корпоративных облигациях стран региона АСЕАН+3, а именно «AsianBondsOnline». В 2010 году члены АСЕАН+3 создали Фонд кредитных гарантий и инвестиций, уставной капитал которого на начальном этапе составил 700 млн. долл. США, для того, чтобы дать возможность корпоративным эмитентам с невысоким рейтингом выпускать корпоративные облигации, деноминированные в местной валюте.

39. АСЕАН+3 начал переход от развития рынков облигаций, деноминированных в местной валюте, к их интеграции путем создания Форума рынков облигаций АСЕАН+3. Форум служит для экспертов в вопросах облигационных рынков платформой для поиска путей согласования и стандартизации рыночных методов, а также порядка произведения расчетов применительно к трансграничным операциям с облигациями в регионе. На одном из подфорумов Форума рынка облигаций АСЕАН+3, а именно подфоруме 1, договорились разработать внутрирегиональные стандартизированные механизмы выпуска облигаций, которые в конечном итоге позволят эмитентам в АСЕАН+3 выпускать облигации во всех странах-участницах, имея один комплект стандартизированной документации и следуя единым требованиям к разглашению информации при условии соблюдения нормативно-правовых актов каждой из стран. Результатом работы, которая велась в ходе этого подфорума, стало то, что

в 2014 году было внесено предложение о создании Рамочной программы выпуска многовалютных облигаций АСЕАН+3.

40. В порядке осуществления своего проекта «Экономическое сообщество АСЕАН» эта структура начала движение в сторону углубления финансовой интеграции на основе осуществления своей «Дорожной карты» по валютной и финансовой интеграции. Для осуществления «Дорожной карты» создано несколько рабочих комитетов. Рабочий комитет по развитию рынков капитала разрабатывает систему показателей развития рынков облигаций для выявления проблем и подведения итогов. Участниками Форума рынков капитала АСЕАН, учрежденного в 2004 году, являются представители органов по регулированию рынков капитала. На начальном этапе основное внимание Форум уделял согласованию правил и положений, а потом перешел к более стратегически важным вопросам в целях углубления интеграции рынков капитала региона в рамках Проекта «Экономическое сообщество АСЕАН» 2015 года. В числе последних заметных успехов Форума рынков капитала можно отметить связанные с раскрытием информации о рынках капитала стандарты АСЕАН по разработке плана по трансграничной продаже ценных бумаг и интеграции рынков капитала.

41. Поскольку финансовая интеграция является сферой, где темпы ведущихся в различных странах реформ отнюдь неодинаковы, то АСЕАН применяет гибкий подход, известный как «АСЕАН минус X». К примеру, лишь Малайзия, Сингапур и Таиланд пока следуют практике одновременной котировки ценных бумаг по линии Проекта АСЕАН по развитию связей в области торговли ценными бумагами. Этот Проект представляет собой одну из инициатив бирж АСЕАН, которая является совместным начинанием семи бирж в шести странах – членах АСЕАН⁵. Проект АСЕАН по развитию связей в области торговли ценными бумагами предоставляет трем крупнейшим фондовым рынкам сотрудничества Бирж АСЕАН единый доступ. Эти три рынка предоставляют доступ почти 2 200 зарегистрированным компаниям с рыночной капитализацией в 1,4 трлн. долл. США, что составляет порядка 70 процентов от общего объема рыночной капитализации АСЕАН.

42. Процесс либерализации финансовых услуг осуществляется на основании Рамочного соглашения АСЕАН и в соответствии с Рамочной программой финансовой интеграции АСЕАН путем постепенной либерализации финансовых услуг (банки, страховые компании, фонды и прочее), за исключением некоторых подсекторов и видов с заранее согласованными рамками свободы. Этот процесс либерализации направлен на постепенное снятие с банков, страховых компаний и инвестиционных компаний АСЕАН ограничений на оказание финансовых услуг в других государствах-членах. Кроме того, Рамочная программа финансовой интеграции АСЕАН служит действующей основой для интеграции в банковский сектор на основе согласования внутренних правил, создания инфраструктуры для стабилизации финансовых секторов, развития потенциала банковского сектора в менее развитых в этом отношении членах и установления критериев применительно к отвечающим установленным требованиям банкам АСЕАН. Концепция интеграции Рамочной программы финансовой интеграции АСЕАН строится на принципах коммерческого присутствия отвечающих установленным требованиям банков АСЕАН в регионе.

43. Либерализация операций по счетам движения капиталов осуществляется путем ликвидации контроля и ограничений в отношении капитала в целях

⁵ В числе бирж можно отметить: Малайзийскую фондовую биржу «Буса Малайзия»; Ханойскую фондовую биржу; Хошиминскую фондовую биржу; Индонезийскую фондовую биржу; Филиппинскую фондовую биржу; Фондовую биржу Таиланда; и Сингапурскую биржу.

стимулирования более свободного движения потоков капитала, в том числе путем снятия ограничений на движение бухгалтерских счетов и прямые иностранные инвестиции (ПИИ) и потоков портфельных инвестиций (приток и отток). В процессе либерализации движения капитала следует руководствоваться следующими принципами: а) необходимостью обеспечения упорядоченности процесса либерализации операций по счетам движения капиталов, который должен учитывать национальные планы стран-членов и готовность их экономики к этому; б) необходимостью предоставления соответствующих гарантий недопущения возникновения потенциальной макроэкономической нестабильности и системных рисков, которые могут иметь место в следствие этого процесса, включая права на принятие необходимых мер по обеспечению макроэкономической стабильности; и с) необходимостью обеспечения того, что плодами либерализации будут пользоваться все без исключения страны АСЕАН.

44. Аналогичным образом, Биржи АСЕАН, Федерация бирж стран Южной Азии, созданная в 2000 году, призвана содействовать принятию общих стандартов регистрации, торговли, расчетов, взаиморасчетов и защиты интересов инвесторов и стимулировать трансграничную котировку акций на биржах и торговлю ценными бумагами. Для того, чтобы понять потенциальные выгоды углубления интеграции, можно, наверное, привести пример, взятый из Индии. До начала 90-х годов действовало множество местных фондовых рынков, что говорило о раздробленности и неэффективном функционировании рынков капитала. С тех пор был достигнут немалый прогресс в рыночной инфраструктуре, структуре рынков и регулировании. Сегодня работает две национальные фондовые биржи. А в результате расходы, связанные с проведением операций, существенно сократились, появилось большее число инновационных и разнообразных продуктов, необходимых для инвестирования и управления рисками, и пришли иностранные инвесторы.

45. Что касается Северной и Центральной Азии, то в Казахстане и Российской Федерации действуют более или менее развитые рынки капитала, и в рамках Евразийского экономического сообщества предпринимаются усилия по определенной интеграции. Вместе с тем, во многих других странах Северной и Центральной Азии рынки капитала по-прежнему находятся на начальной стадии формирования. Что касается стимулируемого биржами сотрудничества, то стоит отметить, что на фондовой бирже Кыргызстана действует торговая система, разработанная фондовой биржей Казахстана.

46. Что касается тихоокеанских островов, то развитие рынков капитала идет там очень медленно. В 2000 году фондовая биржа Сувы сменила свое название на Южно-тихоокеанскую фондовую биржу с прицелом на то, чтобы стать региональной биржей. В 2010 году на ней была запущена электронная торговая платформа.

В. Дальнейшие шаги на пути развития и интеграции финансовых рынков

47. Азиатско-Тихоокеанскому региону необходимо развивать свои внутренние рынки капитала в целях содействия мобилизации внутренних фондов и финансирования при правильном сочетании долевого и долгового ценных бумаг высокоприоритетных и экономически эффективных проектов по инвестированию в инфраструктуру. Одной из важных составляющих процесса развития рынков капитала является развитие финансовой инфраструктуры. Последний термин означает как организацию торговой деятельности, так и установление правил, регулирующих торговлю. Наличие хорошо функционирующей инфраструктуры является неременным условием

оперативного и безопасного ведения торговли, что, тем самым, способствует ликвидности рынка. Кроме того, это вселяет в эмитентов и инвесторов уверенность в существовании честного и справедливого процесса обнаружения цен, которые являются элементами, необходимыми для их участия на рынке.

48. Одним из путей содействия развитию финансовой инфраструктуры внутренних рынков капитала является внедрение согласованных планов и структур с учетом опыта, накопленного в рамках Форума рынков капитала АСЕАН. Внедрение согласованных правил и структур могло бы способствовать не только развитию внутренних финансовых рынков, но и торговле ценными бумагами между странами в будущем, что, в конечном итоге, заложило бы основу для развития в более отдаленной перспективе регионального рынка капитала.

49. Одной из важных первоочередных задач, связанных со стимулированием развития региона в финансовой сфере, является содействие развитию таких внутренних институциональных инвесторов, как пенсионные фонды, страховые компании и управляющие компании. Это имеет решающее значение для предоставления рынкам капитала необходимой ликвидности. Внутренние институциональные инвесторы будут вносить вклад в рост спроса на внутренние долгосрочные активы, включая инфраструктурный класс активов.

50. В связи с развитием рынков капитала в небольших странах возникает озабоченность по поводу того, что процесс открытия цены может происходить не очень эффективно в силу того, что эти рынки неликвидны. В сущности, необходимо наличие инвесторов с гетерогенными временными горизонтами и графиками риска, которые направляли бы ликвидность на рынки. С этой точки зрения небольшим странам, возможно, нет необходимости развивать рынки капитала во всех их аспектах. Вместо этого они могли бы предпринять шаги в направлении объединения своих рынков с другими, более крупными рынками региона на основе принятия согласованных правил.

51. Большая часть предприятий в Азиатско-Тихоокеанском регионе по своим масштабам весьма небольшие и не имеют доступа к рынкам капитала. А поэтому стимулирование общедоступности финансирования (например, расширяя доступ микро-, малых и средних предприятий к кредитованию со стороны банков или других специализированных финансовых учреждений) должно стать вопросом, о котором следует подумать в контексте развития финансовых рынков региона.

52. Делая шаги в направлении развития финансовых рынков в регионе, ЭСКАТО могла бы проводить исследования и давать консультации, которые способствовали бы выработке плана развития рынков капитала в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

IV. Финансирование инфраструктуры

53. В последнее время был выработан ряд механизмов финансирования проектов инфраструктуры и развития, и в ближайшем будущем, как ожидается, начнут функционировать еще два многосторонних банка.

A. Анализ действующих механизмов инфраструктурных инвестиций

54. В 1966 году был создан Азиатский банк развития (АБР). В 2014 году общая сумма операций, осуществленных АБР составила 22,93 млрд. долл. США, 13,29 млрд. долл. США из которых финансировались за счет его обычных капитальных ресурсов и специальных фондов, а 9,24 млрд. долл. США – совместно с партнерами. Большая часть займов АБР предоставляется на

коммерческих условиях, однако, Банк также предлагает займы и на льготных условиях через свой Азиатский фонд развития. В 2015 году Совет управляющих АБР утвердил предложение об объединении кредитных операций Азиатского фонда развития с операциями Обычных капитальных ресурсов с тем, чтобы повысить к 2017 году потенциал финансирования АБР до 50 процентов. В рамках этой новой инициативы доля обычных капитальных ресурсов, как ожидается, вырастет почти втрое и составит приблизительно 53 млрд. долл. США против нынешних приблизительно 18 млрд. долл. США. Если взять в расчет совместное финансирование, то объем ежегодно предоставляемой АБР помощи может составить целых 40 млрд. долл. США.

55. В ходе Саммита глав АТЭС на Бали в октябре 2013 года Китай объявил о намерении создать Азиатский банк инвестиций в инфраструктуру. В октябре 2014 года был подписан первый Меморандум о взаимопонимании относительно создания Банка. Членами Банка могут стать все страны региона, а также заинтересованные страны, расположенные за его пределами, хотя первым из вышеупомянутых будет отдаваться предпочтение. По состоянию на май 2015 года, 57 стран заявили о том, что они станут членами-основателями нового Банка, включая 26 стран, которые расположены за пределами региона. Подписной капитал Банка составляет 100 млрд. долл. США, 75 процентов из которых может быть выделено в распоряжение стран Азии.

56. Ведущие страны с динамично развивающейся экономикой в Азиатско-Тихоокеанском регионе (Индия, Китай, Российская Федерация), а также Бразилия и Южная Африка в ходе Саммита БРИКС в июле 2014 года объявили о создании Нового банка развития. Стартовый капитал Банка в объеме 50 млрд. долл. США, как ожидается, увеличится со временем до 100 млрд. долл. США, в результате чего кредитный потенциал Банка достигнет 34 млрд. долл. США в год. Пять членом-основателей внесут равные капитальные взносы в Банк и будут обладать одинаковым правом голоса. В конечном итоге к Банку могут присоединиться любые страны, однако, странам БРИКС будет принадлежать контрольный пакет акций в 55 процентов. Штаб-квартирой Банка станет Шанхай, функции президента будет исполнять на ротационной основе представитель одной из пяти стран, а в Йоханнесбурге будет создано Африканское региональное отделение.

57. В 2006 году по инициативе Казахстана и Российской Федерации был создан Евразийский банк развития. С тех пор его членами стали Армения, Кыргызстан и Таджикистан, а также Белоруссия. Он представляет собой многосторонний банк развития, специализирующийся на региональной интеграции. Уставной капитал Банка составляет 7 млрд. долл. США, включая 1,5 млрд. долл. США оплачиваемой доли и 5,5 млрд. долл. США резервной части капитала. В своих странах-членах по линии этого Банка для финансирования инвестиционных проектов было выделено в общей сложности свыше 5,3 млрд. долл. США.

58. В 2011 году министры финансов АСЕАН постановили создать Инфраструктурный фонд АСЕАН. Фонд был создан в качестве корпоративной структуры, базирующейся в Малайзии. Все инвесторы (государства – члены АСЕАН и АБР) представлены в Совете Инфраструктурного фонда АСЕАН для осуществления надзорных функций. АБР является одним из акционеров, софинансистом и администратором Фонда. Фонд складывается из: а) основной части собственных средств Банка в размере 485 млн. долл. США, предоставленных девятью странами АСЕАН и АБР, плюс гибридного капитала в размере 162 млн. долл. США, мобилизованного на рынках капитала и б) долговых обязательств эмитированных центральными банками за счет резервов в иностранной валюте для увеличения акционерного капитала в

полтора раза. Общая сумма обязательств Фонда по кредитованию вплоть до 2020 года, как ожидается, составит приблизительно 4 млрд. долл. США. Если принять во внимание коэффициент совместного финансирования Фонда и АБР в соотношении порядка 30 к 70, то к 2020 году Фонду удастся привлечь свыше 13 млрд. долл. США для целей инвестирования в инфраструктуру. Как представляется, Фонд будет финансировать порядка пяти инфраструктурных проектов в год, причем максимальная сумма средств, выделяемых под проект, составляет 75 млн. долл. США. Проекты будут отбираться, исходя из их экономической и финансовой отдачи и потенциального значения для процесса развития.

59. В 2010 году лидеры стран СААРК реализовали свою идею Фонда развития с оплаченной частью акционерного капитала в 300 млн. долл. США в целях оказания финансовой помощи экономическим, социальным и инфраструктурным программам. Этот Фонд заменил собой ранее существовавший механизм – Южноазиатский фонд развития. У Фонда есть постоянно функционирующий секретариат, а его операции по кредитованию осуществляются через три окна. Социальное окно, главным образом, призвано уделять внимание проектам по борьбе с нищетой и социальному развитию; инфраструктурное окно охватывает проекты в таких областях, как энергетика, электроэнергетика, транспорт, телекоммуникации, окружающая среда, туризм и другие. Экономическое окно, главным образом, охватывает неинфраструктурные экономические программы.

60. Инфраструктурный фонд Тихоокеанского региона представляет собой многоучрежденческий координационный механизм, созданный в 2008 году в целях совершенствования использования помощи в развитии, поступающей от доноров и партнеров по развитию в инфраструктурный сектор Тихоокеанского региона. Начиная с 2009 года Фонд инвестировал свыше 2 млрд. долл. США в инфраструктурные проекты в 13 тихоокеанских островных странах. Финансовые средства под эти проекты в большинстве случаев поступают в виде целевых субсидий (30 проектов), займов (28 процентов) и технической помощи (21 процент)⁶. Проекты по технической помощи и исследованиям этого Фонда поддерживаются АБР, правительством Австралии, Европейским союзом, Европейским инвестиционным банком, Японским агентством международного сотрудничества, Министерством иностранных дел и внешней торговли Новой Зеландии и Группой Всемирного банка. Фонд не только финансирует проекты, но и предоставляет консультационные услуги в таких областях, как секторное планирование, а также политические, нормативно-правовые и организационные реформы, и выступает в качестве информационного центра для обмена информацией, проведения сопоставительного анализа и обмена передовыми методами.

61. Помимо многосторонних инвестиционных банков и субрегиональных фондов, можно отметить ряд национальных инициатив по финансированию инвестиций в инфраструктуру за пределами национальных границ. Фонд «Шелкового пути», создание которого было объявлено Китаем в 2014 году, для содействия осуществлению мегапроектов в рамках Инициативы «Один пояс – один путь» уже направил свои первые инвестиции на осуществление проекта по строительству гидроэлектростанции Карот в Пакистане. Объем капитала Фонда достигнет 40 млрд. долл. США. Совсем недавно Япония также анонсировала свой план относительно предоставления 110 млрд. долл. США для оказания

⁶ Тихоокеанское отделение ЭСКАТО, “Financing for development: infrastructure development in the Pacific Islands”, draft discussion paper submitted to the Asia-Pacific High-Level Consultation on Financing for Development meeting, Jakarta, 29-30 April 2015.

содействия осуществлению проектов по созданию высококачественной инфраструктуры в Азии. Половина средств будет предоставляться пользующимися поддержкой государства, занимающимися оказанием помощи и предоставлением кредитов, а оставшаяся часть будет предоставляться в сотрудничестве с АБР⁷.

В. Дальнейшие шаги на пути инвестирования в инфраструктуру

62. Многие в Азиатско-Тихоокеанском регионе полагают, что направление необходимого объема инвестиций в инфраструктуру станет в предстоящее десятилетие неперенным условием достижения высоких показателей роста и обеспечения устойчивого развития в регионе и что потребности в финансировании будут огромны. Согласно оценкам, в период 2013-2030 годов региону потребуется порядка 30 трлн. долл. США в инвестициях в инфраструктуру в целом для того, чтобы достичь международной отметки по инфраструктуре в 70 процентов от ВВП⁸.

63. Несмотря на то, что некоторым азиатско-тихоокеанским странам, таким как Китай, удалось добиться исключительных успехов в мобилизации ресурсов для развития инфраструктуры и весьма заметно расширить свою инфраструктурную базу, большинство стран региона по-прежнему испытывает весьма острый дефицит инфраструктурных инвестиций в силу отсутствия доступа к долгосрочному финансированию, а также отсутствия готовности и потенциала в деле осуществления сложных инфраструктурных проектов. Для решения этих проблем следует предпринять усилия, которые выйдут за рамки национальных границ. В их числе можно отметить дальнейшее увеличение числа механизмов по многостороннему финансированию инфраструктуры и активизацию усилий по содействию трансграничному задействию имеющихся у региона огромных сбережений.

64. Новые финансовые учреждения и механизмы содействия открывают перед странами Азиатско-Тихоокеанского региона благоприятные возможности для решения проблем, связанных с дефицитом инфраструктуры. Вместе с тем, участие множества стран в финансовых учреждениях на национальном, региональном и международном уровнях, а также множество механизмов содействия порождает необходимость в обеспечении более слаженной координации деятельности и активизации сотрудничества. Цель такой координации заключается в том, чтобы первоочередные проекты шли на пользу региону в целом и чтобы они содействовали присоединению таких стран с особыми потребностями, как наименее развитые страны, не имеющие выхода к морю развивающиеся страны и малые островные развивающиеся государства к основным рынкам в регионе. Не менее важное значение имеет согласование социальных и экологических гарантий и стандартов в контексте осуществления повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

65. В настоящее время в Азиатско-Тихоокеанском регионе широкой и функционирующей на регулярной основе платформы для обмена знаниями и координации политики в отношении инвестирования в инфраструктуру между различными сторонами, включая правительства, финансовые учреждения,

⁷ Leika Kihara and Linda Sieg, "Japan unveils \$110 billion plan to fund Asia infrastructure, eye on AIB", Reuters, 21 May 2015. Available from www.reuters.com/article/2015/05/21/us-japan-asia-investment-idUSKBN00617G20150521.

⁸ McKinsey Global Institute, "Infrastructure productivity: how to save \$1 trillion a year", January 2013. Available from www.mckinsey.com/insights/engineering_construction/infrastructure_productivity. Some 70 per cent of GDP is a "rule of thumb" benchmark, which the value of infrastructure stock in most economies averages around.

органы содействия и частный сектор нет. В связи с этим было бы полезно рассмотреть возможность создания ежегодно проводимого Азиатско-тихоокеанского форума инфраструктурных инвестиций:

a) широкой информационной и программно-координационной платформы по инфраструктурным инвестициям в интересах правительств и их партнеров;

b) информационной и координационной платформы для учреждений, финансирующих инфраструктуру, в целях обмена информацией о имеющихся в регионе передовых методах и согласования порядка предоставления социально-экологических гарантий;

c) платформы для обмена информацией и взаимодействия в интересах органов содействия инвестициям в инфраструктуру и их адресным выгодополучателям для совместного использования и консолидации баз данных и координации усилий по оказанию технической помощи и развитию потенциала;

d) транспарентной и широкобазисной коммуникационной платформы, объединяющей директивные органы, финансовые учреждения и проектных подрядчиков, а также местные общины и группы гражданского общества.

66. Предлагаемый Азиатско-тихоокеанский форум инфраструктурных инвестиций, который может быть организован ЭСКАТО в сотрудничестве с региональными многосторонними банками развития, мог бы включать в себя четыре сегмента:

a) межправительственный сегмент для обмена знаниями и координации политики между правительствами;

b) сегмент финансирования инфраструктуры для обмена знаниями между ведущими учреждениями по финансированию инфраструктуры в регионе, а также между директивными органами, учреждениями по финансированию инфраструктуры и частным сектором;

c) сегмент содействия осуществлению проектов и развитию потенциала для более эффективного обмена информацией и объединения усилий по содействию развитию потенциала, за которые выступают органы содействия инвестициям в инфраструктуру, финансовые учреждения и правительства;

d) сегмент социально-экологических гарантий для обмена знаниями и согласования порядка обеспечения социально-экологических гарантий и ведения диалога с местным населением и группами гражданского общества.

67. В создании предлагаемой платформы есть острая необходимость, поскольку, как ожидается, уровень сложности инфраструктурных проектов, особенно региональных и международных проектов, в предстоящие годы будет расти. Транспарентная и широкобазисная коммуникационная платформа станет наилучшим механизмом для того, чтобы местное население и группы гражданского общества могли заявлять о своих интересах, и для того, чтобы те, кто занимается планированием проектов, финансовые учреждения и подрядчики, привлекали к участию местные заинтересованные стороны, а также для того, чтобы эффективно укреплять взаимодоверие.

V. Сотрудничество в налоговых вопросах

68. Сотрудничество в решении налоговых вопросов становится одним из важнейших условий осуществления повестки дня в области устойчивого

развития на период до 2030 года и Аддис-Абебской программы действий. В этом разделе рассматриваются вопросы, касающиеся действующих форумов сотрудничества в Азиатско-Тихоокеанском регионе, который охватывает различные субрегионы и объединения стран, и вносится предложение о создании регионального форума сотрудничества в налоговых вопросах под эгидой ЭСКАТО.

А. Анализ состояния сотрудничества в налоговых вопросах в Азиатско-Тихоокеанском регионе

69. Существующие в Азиатско-Тихоокеанском регионе форумы можно разделить на два вида: форумы, которые содействуют обмену информацией о передовых методах и опытом, например Исследовательская группа по вопросам работы налоговых органов, и форумы, которые действуют в рамках политических органов, имея конкретные полномочия, например Форум АСЕАН по налоговым вопросам.

70. Исследовательская группа по вопросам работы налоговых органов стран Азии является старейшим форумом, охватывающим самое большое число участников, а именно 17 членов, 16 из которых являются членами или ассоциированными членами ЭСКАТО. Вместе с тем, он в первую очередь представляет собой Восточноазиатский форум, среди участников которого нет ни одного, представляющего Южную и Юго-Западную Азию или Северную и Центральную Азию, а от тихоокеанских островов есть лишь только представитель Папуа – Новой Гвинеи. Исследовательская группа проводит ежегодные совещания и рабочие заседания, осуществляет совместные учебные программы и раз в два года проводит заседания глав учебных заведений. До недавнего времени у нее не было специального секретариата, и ее главная роль, похоже, заключается в организации взаимодействия в противовес развитию потенциала, координации программной деятельности и проведению исследований.

71. В 2011 году был создан Форум по налогообложению АСЕАН для того, чтобы служить платформой для диалога по вопросам налогообложения в поддержку Экономического сообщества АСЕАН. Он делится на два подфорума. Подфорум 1 по двойному налогообложению и удержанию налогов основное внимание уделяет развитию всеохватывающей сети договоров и срокам снижения налоговых ставок между членами АСЕАН. Подфорум 2 по расширению обмена мнениями и диалога призван содействовать обмену опытом в применении передовых методов в системах налогообложения, разработке стратегий сотрудничества и повышению потенциала и организации учебной подготовки работников налоговых органов. В настоящее время Форум также проводит исследования, посвященные вопросам идентификационного номера налогоплательщика.

72. СААРК содействует развитию сотрудничества в вопросах налогообложения между своими членами по линии Ограниченного многостороннего соглашения СААРК по избежанию двойного налогообложения и оказанию взаимной административной помощи по налоговым вопросам, которое было подписано в 2005 году. Первое заседание состоялось в 2011 году. У СААРК есть секретариат, однако, деятельность в основном сводится к проведению специальных семинаров, которые члены проводят у себя в странах на ротационной основе. На третьем заседании представителей налоговых органов стран СААРК в 2014 году члены обсудили предлагаемые поправки к многостороннему соглашению и рассмотрели проект соглашения об обмене данными о налогообложении СААРК, подготовленный Пакистаном.

73. С 2003 года Ассоциация налоговых органов тихоокеанских островных государств служит для 16 стран в Тихоокеанском субрегионе платформой для обсуждения связанных с налогообложением вопросов. Изначально она была создана Тихоокеанским центром по финансовой технической помощи МВФ, однако, начиная с 2012 года функции секретариата стала выполнять Налоговая таможенная служба Фиджи. К настоящему времени эта Ассоциация представляет собой, в первую очередь, платформу для обмена опытом и развития потенциала. Кроме того, она служит в качестве платформы для координации работы партнеров по развитию и доноров в области налогообложения и управления государственными финансами.

74. В Северной и Центральной Азии Евразийское экономическое сообщество создало Консультативный комитет по налоговой политике и администрированию для рассмотрения налоговых вопросов, связанных с экономической интеграцией. В его состав входят Армения, Казахстан, Кыргызстан и Российская Федерация. На недавнем заседании члены Комитета обсудили проект протокола об электронном информационном обмене между органами налогообложения применительно к определенным видам доходов от индивидуально-трудовой и корпоративной деятельности и активам, а также проект соглашения о налоговой политике в отношении акцизных сборов на алкогольную и табачную продукцию. У Содружества независимых государств есть Координационный совет руководителей налоговых органов государств – членов СНГ.

75. Азиатско-тихоокеанский форум по налоговым вопросам был учрежден Международным центром по налогам и инвестициям совместно с Филиппинским институтом государственных финансов в 2005 году⁹. В работе его ежегодных заседаний участвуют ведущие должностные лица, ответственные за политику в области налогообложения из государственного сектора, ученые-эксперты и представители промышленных кругов. В числе тем, рассматриваемых на его ежегодных заседаниях и в рамках исследовательских программ, можно отметить мировые региональные тенденции в области налогообложения, трансфертное ценообразование, региональное сотрудничество и координацию деятельности в области налогообложения и проведение реформ в налоговой сфере.

76. Симпозиум налоговых органов стран Азии встречается с 2010 года при поддержке Международного бюро налоговой документации, Организации Объединенных Наций, Организации экономического сотрудничества и развития и других партнеров. В работе Симпозиума принимают участие должностные лица, ответственные как за налоговую политику, так и налоговое администрирование, для обсуждения международных налоговых вопросов и тенденций, а также их влияния на Азиатско-Тихоокеанский регион. Он призван служить для развивающихся стран в регионе трибуной для обсуждения весьма волнующих вопросов, предоставляя одновременно им возможность обмениваться опытом более развитых в этом отношении стран региона и учиться у них.

⁹ Международный центр по налогам и инвестициям представляет собой независимую, некоммерческую, исследовательскую и образовательную организацию, базирующуюся в Вашингтоне (Федеральный округ Колумбия). Он был создан в 1993 году в интересах содействия проведению налоговых реформ и осуществлению государственно-частных инициатив, нацеленных на улучшение инвестиционного климата в развивающихся странах и странах с переходной экономикой.

В. На пути к созданию Азиатско-тихоокеанского форума сотрудничества в налоговых вопросах

77. Для того чтобы регион был в состоянии разработать и осуществить повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, потребуется немалый объем финансовых средств. Важно, чтобы партнеры по развитию и впредь выполняли свои действующие обязательства по предоставлению официальной помощи на цели развития, однако, развивающиеся страны должны также стремиться к мобилизации еще большего объема внутренних ресурсов. Увеличение налоговых поступлений может стать одним из важных источников финансирования развития в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Как отмечалось в издании *Economic and Social Survey of Asia and the Pacific* («Обзор экономического и социального положения в Азиатско-Тихоокеанском регионе») за 2014 год, в 2011 году сумма налоговых поступлений центральных правительств в развивающихся странах Азиатско-Тихоокеанского региона в среднем составляла 14,8 процента от ВВП, что меньше показателя в 16,3 процента от ВВП по странам Африки, расположенным к югу от Сахары.

78. Низкий уровень налоговых поступлений обусловлен рядом причин. Это, конечно, объясняется низким потенциалом, которым обладают налоговые органы, однако, одной из основных проблем в Азиатско-Тихоокеанском регионе является все-таки узкая налоговая база. Во многих странах многие виды экономической деятельности, например сельскохозяйственный сектор, освобождаются от налогов. Кроме того, повсеместное уклонение от уплаты налогов и незаконное сокрытие доходов снижают налоговые поступления. А поэтому не удивительно, что в период 2001-2010 годов¹⁰ на долю Азиатско-Тихоокеанского региона приходилось свыше 60 процентов от всех нелегальных финансовых потоков, включая уклонение от уплаты налогов, из стран развивающегося мира, а в таких странах, как Бангладеш, Индия и Пакистан, подоходный налог платит менее 3 процентов населения.

79. Страны региона также пытаются решить проблему низких поступлений от налогообложения корпораций. Ставки налогообложения в регионе относительно низкие и в 2013 году составляли 28,2 процента против 32,2 процента в Латинской Америке и 29,8 процента в Африке, однако, проблема низких поступлений еще больше обостряется вследствие освобождения от уплаты налогов и использования налоговых льгот (например, налоговые каникулы, снижение ставок налогов на прибыль корпораций, предоставление инвестиционных налоговых льгот и льготы в отношении части доходов) в целях привлечения прямых иностранных инвестиций. Размывание налоговой базы и применяемая транснациональными корпорациями практика перевода прибыли в еще большей степени ослабляет систему налогообложения.

80. В свете вышеизложенного у Азиатско-Тихоокеанского региона есть широкие возможности для повышения своего уровня налоговых поступлений. Согласно *Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2014* («Обзор экономического и социального положения в Азиатско-Тихоокеанском регионе, 2014 год»), ряд стран региона мог бы увеличить свои налоговые поступления на пять или более процентов от ВВП. Решение налоговых проблем и проведение политики, направленной на расширение налоговой базы и повышение уровня поступлений, связано с трудностями в силу международного характера налогообложения и мобильности капитала. Однако в решении этих проблем важную роль может сыграть региональное сотрудничество.

¹⁰ См. Global Financial Integrity, “Illicit financial flows from developing countries: 2001-2010”, December 2012. Available from http://iff.gfintegrity.org/documents/dec2012Update/Illicit_Financial_Flows_from_Developing_Countries_2001-2010-HighRes.pdf.

81. А поэтому есть предложение создать Азиатско-тихоокеанский форум сотрудничества в налоговых вопросах, который будет служить для экспертов и должностных лиц, занимающихся вопросами налогообложения, платформой для обмена информацией о передовых методах осуществления политики налогообложения, налогового администрирования и налоговых реформ. Этот форум мог бы содействовать более слаженной координации налоговой политики и мониторингу налогового законодательства и положений в регионе, а также использоваться в качестве платформы для повышения потенциала налоговых органов.

82. На предлагаемом форуме можно рассматривать вопросы, касающиеся нормативно-правовых основ налоговой юрисдикции, и проводить анализ прошлых и нынешних налоговых реформ. В ходе такого анализа можно будет выявить существующие и новые проблемы, с которыми сталкиваются развивающиеся страны в регионе в процессе налогообложения. Таким образом, в ходе такого анализа можно выносить рекомендации относительно путей решения этих проблем на основе: а) внесения изменений в налоговые кодексы; б) повышения потенциала национальных налоговых органов; в) совершенствования регионального сотрудничества в налоговых вопросах; и д) принятия других соответствующих мер. Это также поможет в поиске информации о передовых методах и обмену информацией о них в области налогового администрирования и налогообложения. Впоследствии можно выносить соответствующие рекомендации относительно адаптации этих передовых методов к условиям сложившимся в других странах.

83. К тому же, – что немаловажно, – этот предлагаемый форум будет способствовать укреплению потенциала налоговых органов и министерств финансов в деле:

а) разработки более эффективных и действенных систем налогообложения в целях содействия достижению желаемого уровня государственных и частных инвестиций;

б) повышения налоговой транспарентности;

в) стимулирования обмена информацией между национальными налоговыми органами в целях борьбы с уклонением от уплаты налогов и незаконным переводом средств;

г) решения проблем, связанных с налоговой конкуренцией.

84. Такая работа по развитию потенциала могла бы вестись в ходе специальных семинаров или других видов учебной подготовки. Этот форум мог бы функционировать под эгидой ЭСКАТО, поскольку его членами станут страны региона. К тому же, он мог бы функционировать в качестве регионального отделения Комитета экспертов по международному сотрудничеству в налоговых вопросах, который является вспомогательным органом Экономического и Социального Совета. И, наконец, – что не менее важно, – предлагаемый форум мог бы взаимодействовать с действующими механизмами сотрудничества в налоговых вопросах в регионе, о которых говорилось в разделе II выше, например Исследовательской группой по вопросам работы налоговых органов стран Азии.