

МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА

А. К. Рассадина¹

МГУ имени М. В. Ломоносова (Москва, Россия)

УДК 338.2

РОЛЬ ПЛАНИРОВАНИЯ В МОДЕРНИЗАЦИОННОМ РАЗВИТИИ. ОПЫТ РЕСПУБЛИКИ КОРЕЯ

Активное применение современных цифровых технологий невозможно без создания развитой высокотехнологичной индустриальной составляющей российской экономики, способной эффективно воспринимать такие технологии. Данные процессы предполагают проведение радикальных структурных и научно-технологических модернизационных преобразований с применением различных методов планификации в рамках государственной промышленной политики. Наиболее выраженные формы планирования использовались развитыми и «догоняющими» экономиками в первую очередь именно в периоды проведения радикальных модернизационных реформ. В этой связи обращение к зарубежному опыту планирования представляет значительный интерес. На основе экспертных оценок зарубежных экономистов и эмпирических материалов в статье рассматриваются основные направления применения инструмента планирования в Республике Корея в период проведения ускоренных индустриально-технологических преобразований в контексте возможности использования этого опыта для решения задачи технологической модернизации российской экономики. Корейский опыт представляет интерес в связи с тем, что наглядно показывает, как в зависимости от изменения социально-экономической ситуации в стране и целей, которые ставились правительством по проведению модернизационных реформ на разных этапах развития, менялись функция и методы планирования.

Ключевые слова: цифровая экономика, модернизация, промышленная политика, правительственные интервенции, функции планирования.

Цитировать статью: Рассадина А. К. Роль планирования в модернизационном развитии. Опыт Республики Корея // Вестник Московского университета. Серия 6. Экономика. — 2020. — № 1. — С. 197–214.

¹ Рассадина Алла Константиновна — к.э.н., старший научный сотрудник экономического факультета МГУ имени М. В. Ломоносова, e-mail: rassalla20@yandex.ru, ORCID: 0000-0002-4995-5129

A. K. Rassadina

Lomonosov Moscow State University (Moscow, Russia)

JEL: O33

ROLE OF PLANNING IN MODERNIZATION DEVELOPMENT: EVIDENCE OF THE REPUBLIC OF KOREA

Active application of modern digital technologies is impossible without creating high technological basis for Russia's economy, capable of effective implementation of such technologies. These processes assume the implementation of radical structural and technological modernization conversions applying different planning methods within the framework of state industrial policy. The most expressed forms of planning have been used by developed and «catching-up» economies primarily during radical modernization reforms. In this context, appealing to overseas planning experience seems to be of great interest. On the basis of foreign experts' estimates, the author analyses the main directions in planning during the period of accelerated industrial-technological transformation in South Korea in the context of its possible use in Russia's technological modernization. The experience of planning in South Korea is of special interest because it demonstrates the transformation in planning functions and methods according to the changes in socio-economic situation in the country and modernization goals set by the Government at different stages of development.

Key words: digital economy, modernization, industrial policy, government interventions, functions of planning, Russia, South Korea.

To cite this document: *Rassadina A. K. (2020) Role of planning in modernization development: evidence of the Republic of Korea. Moscow University Economic Bulletin, (1), 197–214.*

Как известно, цифровая экономика выражается прежде всего в цифровизации производственно-технологических, управленческих и бизнес-процессов. Поэтому нам представляется большой ошибкой тот факт, что при постановке задачи по развитию цифровой экономики в нашей стране, актуальной и необходимой в настоящее время, не всегда учитывается значение исходного состояния индустриальной сферы. Так и не состоявшийся до настоящего времени переход к инновационной экономической модели тормозит развитие современной промышленной базы, способной воспринимать передовые цифровые технологии. Но только синтез современной промышленности и современных информационных технологий ведет к реальному экономическому прогрессу.

В свою очередь, использование цифровых технологий открывает дополнительные технические возможности для использования различных форм планирования и прогнозирования в качестве важнейшего инструмента государственной экономической политики в ходе осуществления модернизационных преобразований. Необходимость использования различных видов планирования при проведении структурной трансформации

российской экономики на новом технологическом уровне неоднократно обосновывалась в трудах и выступлениях таких известных российских экономистов, как С. Бодрунов, А. Бузгалин, Р. Гринберг, С. Губанов, В. Ивантер, А. Колганов, А. Пороховский, В. Полтерович, К. Хубиев и др. В частности, в статье «Куда идти: двадцать четыре тезиса» академик В. М. Полтерович, обосновывая «рациональную стратегию экономического развития России» в современных условиях, выделял «систему индикативного планирования» в качестве «одного из основных элементов этой стратегии» в соответствии с принципами теории «государства развития» [Полтерович, 2014, с. 7–16].

В этой связи изучение опыта государственного планирования в Республике Корея представляет для нас значительный интерес: экономика этой страны является одной из наиболее быстро растущих в течение последних более чем четырех десятилетий. В настоящее время Корея относится к числу государств, стоящих на передовых рубежах развития современных технологий, в том числе цифровых. Сектор ИКТ (информационные и коммуникационные технологии), представляющий собой важнейшее направление в развитии цифровых технологий, является краеугольным камнем национальной экономики Кореи. Он является драйвером инноваций, существенно увеличивающим долю добавленной стоимости в производимых товарах и услугах.

С показателем в 10,4%, Корея занимает первое место по удельному весу сектора ИКТ в ВВП, превосходя по этому показателю США, Японию, Германию и другие развитые страны. Для сравнения: аналогичный показатель для России составляет 2,9%.

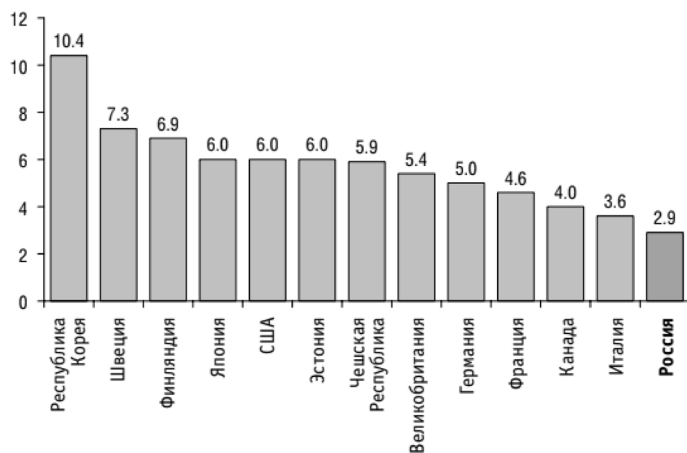


Рис. 1. Удельный вес сектора ИКТ в ВВП по странам в 2016 г. (%)

Источник: составлено по материалам [Цифровая экономика..., 2018, с. 85].

По процентному соотношению доли экспорта продуктов и услуг ИКТ к их общемировому экспорту Корея находится на 4-м месте (7,6 %) после Китая (32,3%), США (9,7%) и Сингапура (7,6%). Последний превосходит ее только по экспорту услуг ИКТ (1,3 и 0,7% соответственно) [BTDixE, 2017]. Для сравнения: в России процентное соотношение доли экспорта продуктов ИКТ к общемировому составляет 0,1%.

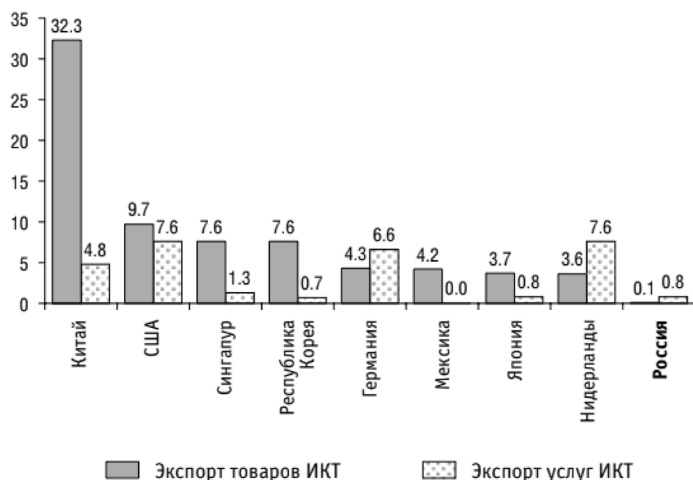


Рис. 2. Экспорт товаров и услуг ИКТ по странам в 2016 г.
(в % от общемирового экспорта товаров/услуг)

Источник: составлено по материалам [Цифровая экономика..., 2018, с. 91].

Корея занимает третье место среди 10 наиболее развитых стран ОЭСР по наибольшему количеству производимых промышленных операционных роботов. По этому показателю она превосходит Германию и идет вслед за Японией и США [IFR, 2017]. В 2015 г. Республика Корея имела наибольшую в мире интенсивность применения роботов в обрабатывающих отраслях промышленности — 531 многоцелевых промышленных роботов всех типов на 10 тыс. занятых [IFR, 2016].

Сегодняшние достижения Республики Корея в технологической сфере и, в частности, в цифровизации промышленности были заложены в 60—90-е гг. прошлого столетия, когда в экономике страны происходил процесс мощных индустриально-технологических преобразований. Первостепенное значение в индустриально-технологической трансформации некогда отсталой аграрной страны сыграла грамотная промышленная политика государства, одним из основных инструментов которой являлось использование различных методов планирования. В этой связи корейский опыт представляется для нас более полезным, чем, скажем, французский, так как в отличие от Франции к началу проведения модернизации

ции Корея еще не обладала длительной традицией развития свободной рыночной экономики.

Корейский опыт наглядно показывает, как распределялись властные возможности государства в процессе экономического регулирования и как могут меняться методы и функция планирования в зависимости от изменения социально-экономической ситуации в стране и целей, которые ставятся правительством по проведению индустриально-технологических реформ на том или ином этапе. Безусловно, модернизация, которую осуществляло правительство Южной Кореи в 60–90-е гг. прошлого века, основывалась на других технологиях, нежели те, которые развиваются сегодня. Однако принципиальной и представляющей несомненный интерес является **идентификация места планирования в рыночной экономике Кореи**, принцип и методы его применения в ходе осуществления технологических реформ с учетом возможности использования этого опыта при проведении современной российской модернизации. Ниже мы остановимся на главных **особенностях южнокорейского планирования**, его роли в создании мощной индустриально-технологической базы и постараемся показать, как **менялись роль и методы планирования на разных этапах модернизационных преобразований в зависимости от целей, которые ставило правительство этой страны.**

* * *

Как и во Франции, в Южной Корее на всем протяжении применения планирования в форме пятилетних планов с 1962 по 1996 г., постоянно поднимались вопросы относительно того, как различные методы планификации влияют на экономическое развитие и каково правильное место планирования (и государственного экономического регулирования в целом) в капиталистической экономике свободного предпринимательства [Cohen, 1969; Estrin, Holmes, 1983; Miller, 1979; etc.]. В частности, активно обсуждались вопросы относительно того, будет ли происходить активный и качественный экономический рост в условиях сокращения/увеличения роли государства в экономическом развитии страны и возрастании/сокращении роли рынка в распределении ресурсов. Основные вопросы, которые ставились при анализе корейского опыта и представляют научный интерес, касались прежде всего того, какова должна быть функция планирования, как планы должны и могут влиять на рыночное поведение, насколько полученные в результате реализации планов преимущества перевешивали негативные факторы, связанные с их применением¹. Сюда же относится вопрос относительно того, случился ли успех экономиче-

¹ См.: Рассадина А. Планирование как инструмент государственной промышленной политики: опыт Франции // Вестник Московского университета. Серия 6. Экономика. — 2018. — С. 122–140.

ского развития Кореи благодаря или вопреки применению планирования [Enos, Park, 1988; Kwon, 1989, etc.]. Все эти темы обсуждались в связи с работой над планами и были так или иначе в них отражены. Главный вопрос, который ставился, в частности, в процессе работы над первым пятилетним планом, касался соотношения государственного экономического регулирования — «управляемого капитализма» — и принципа свободного предпринимательства. Планирующие органы должны были учитывать тот факт, что план и свободный рынок являются в определенной степени антагонистическими категориями. Поэтому им требовалось обосновывать, «почему государственное вмешательство в целях направления деятельности капиталистов в нужных направлениях не должно ограничивать свободу частного предпринимательства» [Kuznets, 1982, p. 79].

Исследование опыта планирования в Республике Корея показывает, какие основные аналитические вопросы, касающиеся направлений его функционирования, поднимались при оценке его эффективности и прежде всего эффективности плановой корректировки рынка.

- Первым направлением, лежащим в основе разработки первого пятилетнего плана и продолженным в дальнейшем, стала индустриализация. Первый пятилетний план разработал построение современной промышленной базы экономики страны. Последующие планы идентифицировали факторы ее расширения и роста международной конкурентоспособности национальных товаров за счет развития производства продукции с высокой долей добавленной стоимости на основе использования высококвалифицированного труда, а также реструктуризацию производства и в дальнейшем переориентацию рынков на отход от практики экспортного протекционизма. В процессе осуществления промышленной политики происходил постепенный поворот от политики импортозамещения и перенос акцента на рыночно ориентированные подходы развития. Корея может служить примером такой трансформации. Она может также служить примером того, как правительство осуществляло жесткое акцентирование на международной конкурентоспособности и расширении экспорта в процессе реализации своей промышленной политики.
- Вторым важнейшим направлением экономической политики и планирования было требование достижения самообеспеченности сельскохозяйственными продуктами, в частности рисом и др.
- Третье направление, впервые появившееся уже в пятом и шестом пятилетних планах, касалось уровня безработицы.
- Четвертая тема, впервые появившаяся в процессе разработки второго и третьего пятилетних планов, касалась путей повышения уровня социального благосостояния. Мировой банк провел сравнительное исследование расходов государства в странах с высоким

и средним уровнем экономического развития в референтной группе, к которой относилась Южная Корея. Оно показало, что затраты на здравоохранение, жилье, удобства, социальное обеспечение и т.п., непосредственно влияющие на благосостояние людей, в Корее были существенно ниже среднего значения по данной группе [World Bank, 1989, p. 185]. Но с 1988 г., с момента впервые проведенных в стране демократических выборов, пятилетние планы стали уделять существенно большее внимание повышению уровня благосостояния населения.

Помимо формулировки целей экономического развития, корейские планы включали показатели роста ВВП, платежного баланса, занятости, денежной массы и другие макроэкономические показатели. Они разрабатывали цели по капиталовложениям и выходу продукции по различным секторам и промышленности в целом, а также списки специальных проектов (таких, например, как электрификация Чунгангской железнодорожной линии и др.). При этом особенностью южнокорейского планирования было то, что оно носило не только **индикативный и координирующий**, как во Франции, но и **предписывающий** характер.

Имплементация пятилетних корейских планов осуществлялась через годовые планы и национальный бюджет. Помимо семи среднесрочных пятилетних планов, включая их скорректированные и пересмотренные версии, существовали краткосрочные годовые планы, которые определяли такие вопросы, как прогнозы экспорта на ближайший год, плановый уровень увеличения денежной массы и др.

Разрабатывались также специальные долгосрочные планы, сфокусированные на исследовании перспектив экономического развития, возможных изменениях его приоритетных направлений и необходимости реструктуризации. Один из таких долгосрочных планов содержался, например, в первой главе первого пятилетнего плана, а также в публикациях Корейского института развития и содержал тщательно подготовленные количественные прогнозы по приоритетным направлениям развития [Korea Development Institute, 1978; 1986]. В то же время другие, такие как проект «Изменение национальных приоритетов Республики Корея в целях экономического роста», разработанный Комиссией при президенте, фокусировались на нормативных вопросах развития. Такие прогнозы являлись отражением, с одной стороны, оптимизма или пессимизма плановиков, с другой стороны, будущих трендов экономического развития, вытекающих из фактора неопределенности, возрастающей по мере увеличения временных горизонтов при разработке плана. Долгосрочные корейские планы имели много общего с долгосрочными прогнозами Экономического агентства по планированию Японии, японского Центра экономических исследований и Министерства внешней торговли и промышленности Японии.

Один из способов оценки индикативной функции планирования состоит в сравнении реального и прогнозируемого роста экономики. Это дает возможность понять, были ли прогнозы плана достаточно точны, чтобы экономические агенты им доверяли и действовали в соответствии с ними. Приведенная ниже таблица содержит прогнозируемые и реальные темпы роста ВВП в период реализации пяти первых пятилетних корейских планов.

Таблица 1

ВВП: годовые темпы роста (%)

	1962	1963	1964	1965	1966	Среднее
1-й план	5,7	6,4	7,3	7,8	8,3	7,1
1-й план с коррективами	2,8	4,4	5,0	5,0	5,0	4,8
Фактически	2,2	9,1	9,6	5,8	12,7	9,3
	1967	1968	1969	1970	1971	Среднее
2-й план	7,0	7,0	7,0	7,0	7,0	7,0
Фактически	6,6	11,3	13,8	7,6	9,4	10,5
	1972	1973	1974	1975	1976	Среднее
3-й план	9,0	8,5	8,5	8,5	8,5	8,6
Фактически	5,8	14,9	8,0	7,1	13,6	11,2
	1977	1978	1979	1980	1981	Среднее
4-й план	10,0	9,0	9,0	9,0	9,0	9,2
Фактически	10,3	11,6	6,4	-6,2	6,6	4,3
	1982	1983	1984	1985	1986	Среднее
5-й план	8,0	7,5	7,5	7,5	7,5	7,6
5-й план с коррективами	5,6	9,3	7,5	7,5	7,5	8,0
Фактически	7,2	12,6	9,3	7,0	12,9	10,4

Источник: The first five FYPs and their adjusted (revised) versions: Bank of Korea. National income in Korea, various issues.

Данные таблицы показывают, что планируемые и реальные темпы роста ВВП были зачастую далеки от совпадения за исключением четвертого пятилетнего плана, а также то, что планы недооценили реальный экономический рост в Корее. Одной из причин такой недооценки было то, что планирующие органы находились под влиянием настроения пессимизма со стороны иностранных экспертов, полагавших, что высокие темпы роста не могут преобладать или в силу значительного стартового отставания страны в получении новых технологий, или потому, что рост экспорта и излишки платежного баланса не носили изначально стабильного характера. В особенности это касалось периода составления первого пятилетнего плана. Другие причины, совпавшие с ранее выдвигавши-

мися аргументами при объяснении постоянной недооценки темпов роста в японских планах, связаны с возможным недостатком веры людей в себя и в возможности нации [Komiya, 1975, p. 190–193]. Тем не менее, по мнению Эстрина и Холмса, при условии, что альтернативные прогнозы оказываются хуже плановых, можно делать вывод о том, что планирование делает информацию, становящуюся доступной для принятия экономических решений, значительно более совершенной [Estrin, Holmes. 1983, p. 61, 69–71]. Один из факторов, благодаря которым планирование делает информацию относительно экономического развития более точной, состоит в том, что оно имеет возможность идентифицировать ошибки в существующих данных, побуждая к их пересмотру. Так, процесс построения макроэкономической модели второго пятилетнего Плана выявил тот факт, что оценки выпуска продукции обрабатывающих отраслей оказались заниженными. В то же время переоценка обменных валютных курсов привела к неверным данным по оценке экспортной и импортной деятельности, по доходам от внешнеэкономической деятельности и в итоге по оценке ВВП в целом. Все эти оценочные параметры были пересмотрены в 1967 г. в процессе ревизии всех национальных доходов и расходов. В результате сам процесс планирования от этого значительно выиграл. Следует отметить, что в плановых органах Кореи работали специалисты очень высокого уровня, в том числе иностранцы. В то время была распространена точка зрения, состоящая в том, что в Сеуле работает большее количество продвинутых американских ученых — экономистов со всевозможными степенями, чем в Вашингтоне.

* * *

На всем протяжении функционирования планирования в Корее в его основе лежала задача изменения экономического поведения частных агентов в направлении ускорения экономического развития. При этом его важнейшая функция — **координирующая** — сыграла основную роль в приведении интересов частного бизнеса в соответствие с задачами национального развития. Этому способствовала предоставленная частным предпринимателям выверенная система стимулов, служившая достижению плановых показателей: дешевые стратегические кредиты, условия для ускоренной амортизации, детально разработанная система снижения налогов и др. Предоставление льгот, с одной стороны, и отражение в планах возникающих проблем и их корректировка, с другой, способствовали тому, что частные компании приводили свою политику в соответствие с плановыми индикаторами. Дешевые стратегические кредиты порождали не только оптимистические ожидания, но и получение высокой прибыли от инвестиций: к началу реализации пятого пятилетнего плана частные инвестиции в Корею увеличились на 25–30% по сравнению с уровнем начала имплементации второго пятилетнего плана [Government..., 1982].

В результате планирование сыграло принципиальную роль в стимулировании развития новых отраслей промышленности, высокотехнологичной модернизации и, как следствие, росте экспорта и достижения страной международной конкурентоспособности.

Принципиальной и продолжающейся характеристикой корейского планирования являлись **государственные интервенции в рынки** в целях продвижения плановых показателей. Это касалось прежде всего развития новых отраслей в стремлении догнать индустриально развитые державы. Присущая большинству развивающихся экономик, в Корее эта цель была выражена в наибольшей степени и проявлялась на всех этапах проведения экономических реформ. Данная черта корейского планирования основывалась на его **предписывающей функции**: правительство устанавливало круг новых отраслей, продуктов и технологий, подлежащих развитию; распределяло дешевые кредиты; продвигало инициативы по развитию передовых проектов, осуществляя контроль над их реализацией, и принимало конкретные протекционистские меры по их защите — вплоть до момента достижения ими международной конкурентоспособности. При этом отличительной чертой южнокорейского планирования были **прозрачность и предсказуемость в отношениях государства и частного бизнеса, сочетавшиеся с весьма жесткими, вплоть до авторитарных, методами, которые применяло правительство.**

Правительственные интервенции осуществлялись прежде всего в отношении развития так называемых «белых слонов», таких, например, как Чангонский машиностроительный комплекс. Они позволили осуществить концентрацию промышленного производства и решить основные проблемы финансовой реструктуризации. Таргетирование промышленного развития лежало и в основе развития гигантских промышленно-финансовых конгломератов — *chaebol*. В 1989 г. 50 крупнейших южнокорейских *chaebol* обеспечивали 73,4% всего товарооборота страны, а в химической и тяжелой промышленности доля 30 крупнейших *chaebol* стала составлять к 1990-му около 49% [Government..., 1992]. В то же время чрезмерное применение государственных кредитов привело к росту невыполнимых банковских обязательств. Но эта цена компенсировалась тщательным селективным отбором отраслей и технологий, подлежащих развитию, и помощью государства в жесткой торговле с зарубежными поставщиками [Enos, Park, 1988, p. 38].

Использование интервенционистских и протекционистских инструментов государственной промышленной политики было направлено прежде всего на помощь в достижении новыми отраслями и производствами сравнительных конкурентных преимуществ. В основе необходимости государственного вмешательства лежали неизбежные провалы рынка и, в частности, сложности в получении частными фирмами внешних выгод от вложений, а также имевшиеся в то время недостатки раз-

вития рынков технологий или их распространения. Притом что новые отрасли остро нуждались в новых современных технологиях, их распространению, адаптированию и объединению с незапатентованными «ноу-хау» зачастую мешала концентрация последних в одной или нескольких компаниях. Государство содействовало в решении таких проблем. Кроме того, общество было заинтересовано в защите вновь возникающих отраслей, которая предполагала регламентацию цен на внутренних рынках до момента, когда цены начнут снижаться в результате сокращения издержек производства. Эту функцию также брало на себя правительство.

Следует отметить, что стратегия, применявшаяся в Республике Корея, по плановому селективному отбору новых отраслей никогда не раскрывалась. Тем не менее об этом можно было получить определенное представление, анализируя список продуктов импорта, основанных на ненаатуральных ресурсах, для отраслей, соответствующих ранее заявленным плановым характеристикам: хороший экспортный потенциал, использование новых технологий, производственные связи со смежными отраслями и фактор потенциала будущего развития. Используя тот факт, что структура корейского экспорта была очень похожа на структуру экспорта Японии — с отставанием в 15 лет — можно было понять суть плана по выбору отраслей с экспортным потенциалом в Корее [Petri, 1988, р. 57–60]. Данные по структуре японского экспорта на текущий момент давали представление о перспективе развития экспортных отраслей в Корее.

Одной из принципиальных характеристик корейского планирования и осуществления промышленной политики в целом на первом этапе модернизационных реформ была **абсолютная независимость от различных политических групп и их экономических интересов**. Любой политический режим, желающий сохранить власть, должен удовлетворять интересы основной части своих избирателей. В связи с этим политические соображения зачастую неизбежно превалируют над соображениями экономическими, в том числе отраженными в плане. Эти моменты присутствовали в Корее, как и в других странах, применявших инструмент планирования в ходе реализации своей государственной экономической политики. Однако в Корее это происходило в значительно меньшей степени в течение периода с 1963 по 1988 г., во время существования в значительной степени милитаристских и авторитарно-бюрократических режимов. **Безусловный акцент на экономическом развитии**, явившийся главной характерной чертой государственной политики в тот период, дал возможность достигать ускорения темпов экономического роста без оглядки на экономические интересы большинства заинтересованных групп. Однако эти «благоприятные» условия практически закончились уже в период работы над уточненными пятым и шестым пятилетними планами. Главной особенностью шестого пятилетнего плана было то, что он включал меры, направленные на демократизацию экономической системы страны, которые

удовлетворяли бы потребности экономически заинтересованных групп в большей степени, нежели преследовали цель быстрого долгосрочного развития. Стало очевидно, что планирование потеряло независимость от влияния этих групп, что было принципиально важно в начале процесса модернизационной трансформации. Особенностью пятого и шестого планов было также то, что они в отличие от предыдущих стали в значительно большей степени акцентироваться на проблемах социальной сферы и росте благосостояния населения.

Важнейшим фактором планирования в Корее являлось соображение **выполнимости**. Существовала жесткая система, при которой «режим получил возможность обеспечивать бюрократическое соблюдение своих директив или путем прямых команд, или с помощью управленческих инструментов контроля» [Myrdal, 1968, p. 66, 895—901]. В условиях приоритета акцентирования на экономическом развитии и «философии роста» «чиновники могли редко позволить себе действовать в манере, которая могла бы серьезно затруднить достижение поставленных целей» [Jones, SaKong, 1980, p. 139]. Этому способствовало и то, что экономический блок корейского правительства был структурирован таким образом, чтобы консолидировать процесс планирования в одной приоритетной структуре — Совете по экономическому планированию (EPB). Рекомендации Совета разрабатывались исходя из каждого плана цепочки агентство — министерство — сектор экономики. Они координировались с планами макроэкономического развития (с переходом на бюджеты), распределением финансирования и годовыми управленческими планами, необходимыми для осуществления каждого конкретного плана цепочки агентство — министерство. При этом координирующая функция корейского планирования в значительной степени основывалась на сочетании спецификации целей и инструментов их достижения. При наличии такого сочетания план, по мнению Мюрелла, отражает влияние выбора цели развития на инструменты ее достижения, и наоборот [Murrell, 1979, p. 153]. Пример Франции показывает, что один из факторов, повлиявших на постепенную дискредитацию индикативного планирования в этой стране, заключался именно в «недостатке координации между среднесрочной программой плана и краткосрочной государственной политикой по ее реализации» [Cohen, 1969, p. 55]. В Корее была невозможна ситуация, когда Министерство финансов отказало бы в предоставлении планирующим органам информации по годовой оценке государственных инвестиций, что, очевидно, произошло в Японии [Murrell, 1979, p. 153] и что зачастую происходило во Франции из-за противоречий между Генеральным комиссариатом по планированию и Министерством финансов [Cave, 1981]. Если какие-то недостатки в координационной функции корейского планирования и имели место, то они происходили не из-за того, что деятельность по среднесрочному планированию и его имплементации была

разделена и вступала в противоречие друг с другом, а из-за противоречий в рамках самого Совета по экономическому планированию или чрезмерного и не всегда корректного вмешательства президента в процесс разработки плана.

* * *

Природа корейского планирования и его существенные составляющие менялись в течение времени. Не все значимые методы планирования 1960-х гг. нашли применение в 1970-е гг., а от каких-то аспектов планирования 70-х гг. отказались в 80-е гг. Так, акцентирование на достижении консенсуса и участии общества в процессе разработки формулировок плана полностью отсутствовало на первом этапе планирования и стало постепенно проявляться, как уже было сказано, только с момента начала работы над третьим пятилетним планом 1972—1976 гг. А таргетирование развития новых промышленных отраслей и разработка отраслевой политики в целом были в большей степени характерны для периода 1970-х, нежели 1980-х гг., когда акцент сместился в сторону более общей и функциональной промышленной политики.

В период имплементации первых трех пятилетних планов Корея демонстрировала наиболее интервенционистскую по сравнению с другими капиталистическими странами экономическую политику с выраженными предписывающими элементами планирования. Происходившие впоследствии демократические преобразования способствовали существенному корректированию процесса планирования и его усложнению. Особый теоретический интерес с точки зрения осмысления корреляции государственного регулирования с рыночной экономикой представляет собой пятый пятилетний план 1982—1986 гг., в котором была отражена необходимость ограничения государственных интервенций в экономику в пользу расширения рыночных механизмов. К началу 80-х гг. негативные моменты, порожденные планированием, стали перевешивать пользу, с ним связанную. Новый тренд мог также отражать растущее усложнение корейской экономики и, что более вероятно, излишнее вмешательство тогдашнего правительства в экономику в целях развития тяжелой промышленности и химической отрасли и последовавшие в связи с этим инфляционные факторы. Каковы бы ни были причины, критерии, заложенные в пятом пятилетнем плане, отражали сокращение государственного вмешательства в производство, связанное с обеспечением базовых потребностей, а также инвестирование в развитие технологий, трудовые ресурсы и социальную инфраструктуру. Все большую нагрузку в решении этих проблем стал играть частный сектор. Исключение составило развитие определенного числа крупномасштабных проектов. Планирование, исходя из пятого пятилетнего плана, должно было носить в большей степени **индикативный**, нежели **предписывающий** характер. Фактически пятый план стал перелом-

ным в смещении акцента государственной экономической политики в сторону все большей демократизации. Это выражалось, в частности, в том, что в процессе внесения в планы корректив «поощрялось участие в этой процедуре представителей академической среды, экономических и бизнес-структур, трудовых (рабочих), фермерских, рыболовных предприятий» [Kwon, 1989, p. 14]. Такое участие в выработке решений, публичные дискуссии и слушания были нацелены на демократизацию экономической политики, призванную способствовать выработке общественного консенсуса по выполнению плановых целей. Эти процессы, по мнению В. Полтеровича, «учитывали патерналистские ожидания населения». Определяющая роль в них «принадлежала государству, однако система управления основывалась на принципах корпоративизма, предусматривавшего тесное взаимодействие государственных органов, ассоциаций бизнеса и профсоюзов, а также учет интересов потребителей, политику снижения неравенства, ориентацию чиновников всех уровней на обеспечение экономического роста при достаточной степени децентрализации» [Полтерович, 2018, с. 22]. Вместе с тем новые тенденции объективно усложняли деятельность плановых органов. Разнообразие новых целей и появившаяся возможность удовлетворять групповые интересы стали не только влиять на процесс планирования, но и способствовали дальнейшему изменению относительного значения его индикативных, предписывающих и координирующих функций. Однако все эти изменения стали возможны в результате решения главных вопросов по индустриальному и модернизационному развитию и достижению экономикой страны международной конкурентоспособности. Происходили они медленно, подвергаясь при этом периодическим отменам в зависимости от изменения конкретной социально-экономической ситуации.

Таким образом, важнейшей отличительной чертой корейского планирования и государственной экономической политики в целом был гибкий, лишенный идеологизации подход, характеризующийся стремлением экспериментировать и менять подходы — независимо от того, касалось ли это плана или рынка, — в процессе выбора методов, которые будут работать наиболее удачно на данном этапе развития. **Возможность изменений и гибкость** были признаны системой корейского планирования как ее безусловное условие.

Выводы

В период ускоренного проведения индустриально-технологических модернизационных преобразований роль государственной промышленной политики в Республике Корея с планированием в качестве ее основного инструмента была приоритетной. При этом на первом этапе технологической структурной трансформации преобладала предписывающая функция

планирования. Частный сектор, стремясь к достижению международной конкурентоспособности, был заинтересован в реформах и активно приводил свою экономическую политику в соответствие с плановыми показателями. По мере решения этой задачи роль предписывающей функции планирования сокращалась, а значение индикативной функции и социально-институциональных элементов планирования возрастало. Впоследствии, выполнив свою функцию, роль государственной промышленной политики в целом стала уменьшаться, а государственное планирование на макроэкономическом уровне в виде разработки пятилетних планов было сведено на нет.

Немаловажными факторами, благоприятствовавшими применению планирования в Корее, в том числе его предписывающей составляющей, были «философия приоритета роста», которая значительно упрощала функцию планирующих органов, а также авторитарный характер правительств, оградивший их от требований заинтересованных политических и экономических групп, имевших свои интересы, на важнейшем начальном этапе осуществления модернизационных преобразований.

Совпадение использования планирования и достижения страной колоссальных экономических успехов не означает, что планирование всегда было основным фактором этого успеха. Однако нельзя отрицать тот факт, что оно как минимум играло в этом успешном развитии существенную роль. Очевидно и то, что успехи в экономическом развитии Кореи опровергали критические замечания по поводу применявшейся там системы планирования.

Государственная промышленная политика Республики Корея 60–90-х гг. прошлого века с планированием в качестве ее основного инструмента, безусловно, была успешной. Она способствовала быстрому росту ВВП, росту технологической составляющей экономики, достижению ею международной конкурентоспособности. Всего этого не произошло бы в том случае, если правительство не взяло бы на себя риски по развитию новых высокотехнологичных отраслей. Именно эти факторы создали основу для развития современных технологий сегодня и обеспечили стране достойное место в ряду наиболее технологически развитых стран мира.

Сокращение государственного вмешательства в экономику и отказ от планирования в виде разработки пятилетних планов после 1992 г. не означают отсутствия государственного экономического регулирования в Корее в настоящее время. Меняются методы регулирования в соответствии с изменениями специфики и условий национального и глобального экономического и технологического контекста. В данной статье мы не ставили целью исследование современных форм государственного экономического регулирования в Республике Корея. Это отдельная тема. Заметим только, что различные его виды широко используются в настоящий период и в Корее, и в большинстве экономически развитых стран.

Растущее использование передовых, в том числе цифровых, технологий и инноваций открывает колоссальные возможности для развития индустриального производства на новом уровне, появления новых бизнес-моделей, изменения организации жизни и труда, влияет на эффективность существующих рынков и создание новых. В то же время цифровая трансформация влечет за собой огромное количество вызовов в сфере осуществления экономической политики и управления, усиливая различного рода риски, связанные с использованием цифровых технологий. Правительство Кореи активно выполняет функцию своего рода навигатора в развитии цифровой трансформации. В качестве иллюстрации можно привести, в частности, роль государства по выработке мер, минимизирующих риски различного рода злоупотреблений, связанных с развитием цифровизации. В частности, государство устанавливает налоговые льготы компаниям, инвестирующим в продукты, обеспечивающие цифровую безопасность [OECD, 2017o]. Данные 2016 г. показывают, что 90% корейского бизнеса использует **продукты** информационной безопасности и 41% прибегает к использованию **услуг** информационной безопасности. Для сравнения — в предыдущем году эти цифры составляли соответственно 4 и 16%. Среди стран ОЭСР Корея имеет наименьшую долю предприятий, испытывавших проблемы с цифровой безопасностью, — 4% [OECD, 2017p]. В особенности в помощи государства в этой сфере нуждается малый и средний бизнес.

Исследование опыта стран, использовавших различные инструменты планификации в прошлом, а также изучение методов государственного экономического регулирования в современных условиях не предполагают необходимости копировать чей-либо опыт, в особенности опыт, связанный с применением выраженных авторитарных методов правления. Смысл такого обращения состоит том, чтобы грамотно использовать главные приоритеты такого регулирования, которые были наиболее эффективно применены в этих странах на разных этапах развития. Для российской экономики эти приоритеты состоят прежде всего в использовании различных видов планирования и государственной промышленной политики в целом в продвижении современных технологий и инноваций, развитии новых высокотехнологичных отраслей, а также в стимулировании существенного возрастания роли науки и образования в этих процессах. Решение задачи «ускорения технологического развития Российской Федерации» и «обеспечения ускоренного внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере», о которых говорится в Указе Президента от 07.05.2018 [Указ..., 2018], предполагает достижение необходимого уровня инновационно-технологической составляющей индустриальной основы экономики, не только требующего, в том числе, широкого внедрения цифровых технологий, но и позволяющего адекватно их воспринимать. Без этого осуществить технологический прорыв, достигнуть

международной конкурентоспособности и войти в число технологически развитых государств мира не представляется возможным.

Грамотное сочетание государственного стратегического, индикативного, других видов планирования с рыночной самоорганизацией представляется важным условием в решении этой задачи.

Список литературы

1. Указ Президента Российской Федерации № 204 от 07.05.2018 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». URL: <http://prezident.org/articles/ukaz-prezidenta-rf-204-ot-7-maja-2018-goda-07-05-2018.html>
2. Полтерович В. К общей теории социально-экономического развития. Часть 1. География, институты или культура? // Вопросы экономики. — 2018. — № 11. — С. 5–27.
3. Полтерович В. Куда идти: двадцать четыре тезиса // Экономическая наука современной России. — 2014. — № 3 (66). — С. 7–16.
4. Рассадина А. Планирование как инструмент государственной промышленной политики: опыт Франции // Вестник Московского университета. Серия 6. Экономика. — 2018. — № 1. — С. 122–140.
5. Цифровая экономика: краткий стат. сб. / Г. И. Абдрахманова, Л. М. Гохберг, А. В. Демьянова и др.; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». — М.: НИУ ВШЭ, 2018.
6. Bilateral Trade in Goods by Industry and End-use (accessed in July 2017) — BTDIxE. URL: <http://oe.cd/btd>
7. Cave M. Macro-Economic Projections and the French Plan. — London: Brunel University, 1981.
8. Cohen S. Modern Capitalist Planning. The French Model. Berkeley. — Calif, 1969.
9. Enos J., Park W. The Adoption and Diffusion of Imported Technology: The Case of Korea. — London: Croom Helm, 1988.
10. Estrin S, Holmes P. French Planning in Theory and Practice. — London: George Allen and Unwin, 1983.
11. Government of the Republic of Korea. The Fifth Five-Year Economic and Social Development Plan, 1982–1986. — Seoul, 1982.
12. Government of the Republic of Korea. The Sixth Five-Year Economic and Social Development Plan, 1987–1992. — Seoul, 1992.
13. International Federation of Robotics (IFR), February 2017. URL: <https://ifr.org/>
14. Jones L., Sa Kong, I. Government, Business and Entrepreneurship in Economic Development: The Case of Korea. — Cambridge, MA: Harvard Univ. Press, 1980.
15. Komiya R. Planning in Japan. In Morris Bornstein, Ed. Economic Planning, East and West. — Cambridge, MA: Ballinger, 1975. — P. 189–227.
16. Korea Development Institute, Korea, Year 2000: Prospects and Issues for Long-Term Development. — Seoul, 1986.
17. Korea Development Institute. Long-Term Prospect for Economic and Social Development. — Seoul, 1978, 1987.
18. Kuznets P. The Dramatic Reversal of 1979-80: Contemporary Economic Development in Korea // Northeast Asian Studies. — 1982. — Sept. — P. 71–87.

19. *Kwon S.* Review of Current Social Development Policy and Planning. Working Paper No. 8930. — Seoul: Korea Development Institute. — September, 1989.
20. *Miller J.* Meade on Indicative Planning // *Journal of Comparative Economics*. — 1979. — No. 3. — P. 27–35.
21. *Murrell P.* Planning and Coordination of Economic Policy in Market Economies // *Journal of Comparative Economics*. — 1979. — June, N3, 2. — P. 145–166.
22. *Myrdal G.* Asian Drama: An Inquiry into the Poverty of Nations. — New York: Twentieth Century Fund, 1968.
23. OECD 2017o. — OECD Digital Economy Outlook, 2017. — OECD Publishing, Paris. URL: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264276284-en>
24. OECD 2017p. — Digital security incidents experienced by businesses, 2010 or later. — OECD Digital Economy Outlook, 2017. — OECD Publishing, Paris. URL: <http://dx.doi.org/10.1787/888933586426>
25. *Petri P.* Korea's Export Niche: Origins and Prospects // *World Development*. — 1988 — 16, Jan. — P. 47–63.
26. The first five FYPs and their adjusted (revised) versions: Bank of Korea. National income in Korea, various issues.
27. World Bank, World Development Report. 1989. — Washington, DC, 1989.

The List of References in Cyrillic Transliterated into Latin Alphabet

1. Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii № 204 ot 7 maja 2018 g. «O nacional'nyh celjah i strategicheskikh zadachah razvitija Rossijskoj Federacii na period do 2024 goda». — <http://prezident.org/articles/ukaz-prezidenta-rf-204-ot-7-maja-2018-goda-07-05-2018.html>
2. *Polterovich V.* K obshei teorii social'no-ekonomicheskogo razvitiya. Chast'1: geografiya, instituti ili kul'tura // *Voprosi ekonomiki*. — 2018. — № 11. — S. 5–27.
3. *Polterovich V.* Kuda idti: 24 tezisa // *Ekonomicheskaya nauka sovremennoy Rossii*. — 2014. — № 3 (66). — S. 7–16.
4. *Rassadina A.* Planirovanie kak instrument gosudarstvennoj promyshlennoj politiki: opyt Francii // *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 6: Jekonomika*. — № 1. — S. 122–140.
5. Cifrovaja jekonomika: kratkij statisticheskij sbornik / G.I. Abdrahmanova, L. M. Gohberg, A. V. Dem'janova i dr.; Nac. issled. un-t «Vysshaja shkola jekonomiki». — M.: NIU VShJe, 2018.