



---

**Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана**  
Конференция министров по транспорту**Третья сессия**

Москва, 5–9 декабря 2016 года

Пункт 3f предварительной повестки дня\*

**Основные вопросы в области транспорта****Связуемость между сельскими районами и более широкими  
транспортными сетями****Записка секретариата***Резюме*

Большая часть беднейшего населения проживает в сельских районах и в силу больших расстояний и труднопроходимой местности отрезано от рынков, больниц и школ. Эта проблема стоит довольно остро в Азиатско-Тихоокеанском регионе, где почти 700 млн. людей лишены доступа к дорогам с твердым покрытием. Есть прямые свидетельства того, что изолированность сел связана с нищетой, главным образом вследствие низкой производительности труда в сельском хозяйстве и невозможность в полной мере пользоваться более широкими экономическими возможностями. Кроме того, изолированность связана с неудовлетворительным медицинским обслуживанием и низкой посещаемостью школ.

В настоящем документе освещается роль транспортного сообщения с сельскими районами в деле уменьшения масштабов нищеты и достижения позитивных показателей в области здравоохранения, образования и экономики. В нем предлагаются пути совершенствования транспортного сообщения сел с такими более разветвленными сетями, как сеть Азиатских автомобильных дорог, сеть Трансазиатских железных дорог и сеть «сухих портов». Кроме того, в нем выносятся рекомендации относительно ключевых направлений совершенствования транспортного сообщения с сельскими районами, например определение более широкого круга выгод стратегий, направленных на совершенствование сети сельских дорог и вариантов финансирования, а также проведение регионального обзора прогресса и деятельности по наращиванию потенциала.

---

\* E/ESCAP/MCT(3)/L.1.



## I. Введение

1. Физическая связь с сельскими районами по-прежнему остается одной из проблем в регионе. Порядка 30 процентов населения региона проживает в селах, многие из которых расположены в отдаленных районах и не связаны с более разветвленными транспортными сетями. Жители таких сел нередко находятся на обочине жизни вследствие отсутствия связи с более крупными районами различного рода деятельности, доступ к которым позволяют получить национальные или региональные сети, такие как сеть Азиатских автомобильных дорог и сеть Трансазиатских железных дорог. Это указывает на необходимость решения связанных с этим социальных и экономических проблем, порождаемых изолированностью, путем налаживания устойчивого сообщения с сельскими районами.

2. Цели в области устойчивого развития включают в себя две связанные с обеспечением доступа сельских районов цели, а именно: повсеместная ликвидация нищеты во всех ее формах (Цель 1) и ликвидация голода (Цель 2); в этом случае транспорт мог бы внести немалый вклад в достижение этих Целей. До принятия Целей Азиатско-Тихоокеанский регион добился немалого и стабильного прогресса на пути осуществления плановых заданий в рамках Целей развития тысячелетия, прежде всего в уменьшении опасности бедствий<sup>1</sup>. Несмотря на эти успехи, почти две трети проживающего в мире бедного населения по-прежнему находятся в Азиатско-Тихоокеанском регионе, и большинство из этих людей не имеют доступа к дорогам с твердым покрытием. Прогресс на пути уменьшения масштабов нищеты свидетельствует о том, что добиться больших успехов можно будет, скорее всего, тогда, когда общины будут иметь доступ к дорогам с твердым покрытием и постоянный доступ к необходимым услугам и рынкам. Согласно данным исследований правительств Вьетнама и Всемирного банка, если в развитие транспортных сообщений с сельскими районами вкладывать один процент от валового внутреннего продукта (ВВП), то показатель масштабов нищеты будет снижаться на полтора процента<sup>2</sup>.

3. Порядка 700 млн. человек в Азиатско-Тихоокеанском регионе, или приблизительно 40 процентов сельского населения, лишены прямого доступа к дорогам с твердым покрытием. Фермеры, не имеющие необходимого доступа, вынуждены заниматься лишь натуральным хозяйством, что не позволяет им выбраться из нищеты. Во многих развивающихся странах региона отсутствие устойчивой и достаточной инфраструктуры сельских транспортных сообщений представляет собой одно из препятствий на пути роста в интересах малоимущего населения.

4. Выделение ассигнований на дорожное строительство, как выясняется, оказывает наибольшее влияние на уменьшение масштабов нищеты по сравнению с другими видами государственных ассигнований. Инвестиции в размере каждого миллиона индийских рупий (22 000 долл. США) в строительство сельских дорог позволяет 163 людям избавиться от нищеты<sup>3</sup>. Данные недавно проведенных эмпирических исследований также говорят о том,

---

<sup>1</sup> Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, Asian Development Bank and United Nations Development Programme, *Making It Happen: Technology, Finance and Statistics for Sustainable Development in Asia and the Pacific – Asia-Pacific Regional MDGs Report 2014/2015* (Bangkok, 2015).

<sup>2</sup> Viet Nam, Transport Development and Strategy Institute, *Updating of the Rural Transport Development Strategy in Vietnam: Final Report* (Hanoi, 2006).

<sup>3</sup> World Bank, “IDA at work: connectivity – providing access that links people to opportunities of health, education, social needs, trade and services” (Washington, D.C., World Bank, 2009). См. [http://siteresources.worldbank.org/EXTRURALT/Resources/515369-1264605855368/IDA\\_tr.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EXTRURALT/Resources/515369-1264605855368/IDA_tr.pdf).

что такое влияние транспортной инфраструктуры на дальнейший рост производства, занятости и доходов крайне важно для уменьшения масштабов нищеты в долгосрочной перспективе. К примеру, в ходе одного из исследований<sup>4</sup> относительно влияния дорог на положение с нищетой в Индонезии выяснилось, что инвестиции в дорожное строительство повысили вклад экономического роста в селах в дело уменьшения масштабов нищеты: рост ВВП в селах хотя бы на один процент приводил к сокращению масштабов нищеты на 0,33 процента в провинциях с «хорошими дорогами» и на 0,09 процента в провинциях с «плохими дорогами».

5. Разветвленность сети связывающих с селами дорог в различных странах региона далеко не одинакова. Приблизительно 36 процентов из 24-х миллионного населения Непала проживают как минимум на расстоянии свыше двух часов ходьбы от ближайшей дороги с твердым покрытием, и в настоящее время Непал продолжает работу по установлению дорожного сообщения со всеми 75 районными центрами. Показатель общей плотности и качества дорожной сети в Непале является одним из самых низких в регионе. Приблизительно 60 процентов сети основных дорог и почти все сельские дороги без твердого покрытия. В Индии 25 процентов общин, проживающих в отдаленных районах, до сих пор не имеют никаких дорог<sup>5</sup>.

6. Что касается региона в целом, то благодаря инвестированию в инфраструктуру удалось достигнуть немалых успехов в повышении показателей состояния здоровья сельского населения и доступа к образованию, что отражается на повышении производительности труда и результатах развития. В ходе анализа трудов, посвященных инфраструктуре и росту<sup>6</sup>, выяснилось, что в результате 63 процентов эмпирических исследований было установлено, что существует позитивная и тесная связь между инфраструктурой и некоторыми результатами развития. Данные одного из исследований по Индонезии<sup>7</sup> также свидетельствуют о том, что развитие сети сельских дорог непосредственно способствовало повышению заработной платы и уровню занятости бедного населения в Индонезии. Кроме того, сведения по Лаосской Народно-Демократической Республики говорят о том, что предоставление всем сельским хозяйствам доступа к дорогам с твердым покрытием будет способствовать существенному уменьшению масштабов нищеты на селе и что во многих случаях успехов в борьбе с нищетой в сельских районах удастся добиться лишь благодаря расширению доступа к дорогам<sup>8</sup>.

7. В связи с этим в настоящем документе освещаются проблемы и задачи, которые стоят перед государствами-членами в деле совершенствования сети сельских транспортных сообщений, и предлагается ряд программных вариантов совершенствования сельских транспортных сообщений. В нем предлагаются

<sup>4</sup> Paul J. Gertler and others, "The role of road quality investments on economic activity and welfare: evidence from Indonesia's highways", working paper (Boston, Boston University, 2014). См. [http://sites.bu.edu/neudc/files/2014/10/paper\\_250.pdf](http://sites.bu.edu/neudc/files/2014/10/paper_250.pdf).

<sup>5</sup> См. [web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:21322050~menuPK:141310~pagePK:34370~piPK:34424~theSitePK:4607,00.html](http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:21322050~menuPK:141310~pagePK:34370~piPK:34424~theSitePK:4607,00.html).

<sup>6</sup> Stéphane Straub, "Infrastructure and growth in developing countries: recent advances and research challenges", Policy Research Working Paper, No. 4460 (Washington, D.C., World Bank, 2008). См. <http://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/1813-9450-4460>.

<sup>7</sup> Eunkyung Kwon, "Infrastructure, growth and poverty reduction in Indonesia: a cross-sectional analysis," paper presented at the ADBI Workshop on Transport Infrastructure and Poverty Reduction, Manila, July 2005.

<sup>8</sup> Peter Warr, "Roads and poverty in rural Laos", Departmental Working Papers, No. 2005-04 (Canberra, Australian National University, Arndt-Corden Department of Economics, 2005). См. <https://crawford.anu.edu.au/acde/publications/publish/papers/wp2005/wp-econ-2005-04.pdf>.

элементы, которые следует включить в Региональную программу действий по обеспечению устойчивой транспортной связуемости в Азиатско-Тихоокеанском регионе, этап I (2017–2021 годы).

## **II. Проблемы, связанные с неадекватностью сельских транспортных сообщений**

### **A. Отсутствие доступа к рынкам и экономическим возможностям**

8. Отрезанность от внешних рынков заставляет большую часть малочисленных сельских общин заниматься лишь натуральным сельским хозяйством, а выращивание излишков теряет смысл. Поскольку у сельских общин практически нет возможности зарабатывать на жизнь, то поступающие из других мест товары и продукция нередко недоступны по цене, а средства производства, которые будут способствовать увеличению объема производства или расширению ассортимента продукции, малообеспеченным жителям изолированных или малонаселенных районов не по карману.

9. В некоторых общинах нет надежных и хороших дорог с твердым покрытием, что порождает связанные с продовольственной безопасностью проблемы, которые являются причиной дефицита и роста цен на продукты питания в городах. Следствием нехватки надежных транспортных сообщений и дефицита складских помещений является порча продукции в больших объемах и немалые послеуборочные потери. Нередко для транспортировки продукции от ферм до второстепенных дорог приходится использовать подручные транспортные средства, в том числе велосипеды и мотоциклы, вьючных животных и телеги; вместе с тем это связано с высокой стоимостью единицы продукции и отнимает много времени. На долю этого «первого» этапа транспортировки может приходиться до 20 процентов от всех транспортных расходов, и это может приводить к снижению стоимости продукции вследствие ее транспортировки<sup>9</sup>. Когда есть доступ к внешним рынкам, например доступ к более разветвленным транспортным сетям, таким как сеть Азиатских автомобильных дорог или сеть Трансазиатских железных дорог, то у сельских жителей появляется больше возможностей для продажи продукции и торговли ею, что таким образом способствует росту экономического производства. Кроме того, у них появляется возможность расширить ассортимент своей продукции по мере роста спроса.

### **B. Отсутствие доступа к социальным потребностям**

10. Доступ к медико-санитарному обслуживанию является неременным условием повышения благосостояния всего населения, проживающего в сельских районах. Женщины очень рискуют столкнуться с осложнениями во время беременности и родов, когда не так легко обеспечить уход в дородовой и послеродовой период, а это приводит к повышению младенческой и материнской смертности населения. Отсутствие экстренной помощи также оказывает влияние на наиболее уязвимые слои населения, а время, которое затрачивается для получения медико-санитарного обслуживания, ограничивает доступ к вакцинам, что приводит к снижению средней продолжительности жизни в целом по сравнению с городами. В странах, где многие дороги являются грунтовыми, как правило, наблюдаются более высокий уровень материнской и младенческой смертности. К примеру, в Папуа – Новой Гвинее 42 процента родов принимается в находящихся под патронажем церкви заведениях, а не в государственных медицинских учреждениях, включая

<sup>9</sup> См. [www.slocat.net/sites/default/files/recap\\_factsheet\\_2\\_-\\_final\\_-\\_english.pdf](http://www.slocat.net/sites/default/files/recap_factsheet_2_-_final_-_english.pdf).

отсутствие базы для предоставления адекватного медико-санитарного обслуживания женщин<sup>10</sup>.

11. Доступ к образованию нередко является одним из основных условий для того, чтобы разорвать этот порочный круг нищеты. Вместе с тем, школы могут находиться слишком далеко, а дети вместо того, чтобы ходить в школу, работают. Один из конкретных примеров по Папуа – Новой Гвинее свидетельствует о том, что<sup>11</sup> низкая школьная посещаемость является следствием того, что до школы приходится добираться в среднем три часа, а поэтому, как утверждают, путем повышения среднего возраста учащихся школ, в котором они могут покинуть школу, до минимального уровня выпускников начальных школ масштабы нищеты можно сократить на 10 процентов. Сельские общины могут также испытывать трудности с привлечением квалифицированных преподавателей в силу неудовлетворительных условий жизни. Кроме того, образование не только расширяет доступ к возможностям для трудоустройства, но и способствует повышению уровня здравоохранения, гигиены и грамотности, а также расширению доступа к информации, равно как и к современной технологии для ведения сельского хозяйства.

12. Нередко женщины и дети больше всего страдают от отсутствия доступа к услугам. Примером тому служит тот случай, когда им необходимо идти за водой в места, которые расположены далеко от деревни. Время, которое затрачивается на такую дорогу, может стать причиной полного отсутствия или минимальной посещаемости школ; при этом безопасность в изолированных районах может также ставиться под угрозу. Социальная изоляция также ограничивает возможности для участия в политической и общественной жизни.

13. Там, где строятся новые дороги для сельских и отдаленных общин, столкновения на дорогах и увеличение числа вызванных этим травм и смертей нередко являются одной из серьезнейших проблем в силу того, что сельское население пользуется дорогами наравне с автомобилями, проводится недостаточное своевременное информационно-просветительская работа в вопросах обеспечения безопасности дорожного движения. Эта проблема обостряется вследствие неудовлетворительного состояния дорог или неадекватного географического и топографического планирования, а это может привести к увеличению затрат на содержание и ремонт транспортных средств.

### **С. Задачи финансирования, связанные с расширением доступа к сельским районам**

14. На строительство и содержание сельских дорог уходит много денег, а отдача от капиталовложений и число людей, непосредственно получающих пользу от этого, гораздо ниже, чем в случаях, когда деньги тратятся на городскую или межгородскую транспортную инфраструктуру. Данные анализа затрат и результатов по тому или иному проекту сельской инфраструктуры свидетельствуют о том, что в числе получаемых от этого экономических выгод можно отметить, в частности, повышение производительности труда в сельском хозяйстве, диверсификацию занятости, возможности для использования ресурсов, социальные выгоды, повышения уровня здравоохранения и образования населения, сокращение числа нежелательных социальных обыкновений и многие другие внешние факторы, которые, как правило, не

<sup>10</sup> John Gibson and Scott Rozelle, "Poverty and access to infrastructure in Papua New Guinea", Working Paper, No. 02-008 (Davis, University of California, Davis, 2002). См. <http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/11944/1/wp02-008.pdf>.

<sup>11</sup> Ibid.

принимаются во внимание в ходе того или иного анализа эффективности использования ресурсов.

#### **D. Увеличение числа случаев экстремальных погодных явлений**

15. В 2016 году в Азиатско-Тихоокеанском регионе наблюдалось увеличение числа случаев экстремальных погодных явлений и стихийных бедствий. Эти экстремальные погодные явления могут оказывать влияние на планирование и строительство сельской транспортной инфраструктуры, а, следовательно, и на мобильность людей.

16. Эти явления во многих отношениях сказываются на людских и природных системах, повышая такие риски, как угроза продовольственной безопасности, государственному здравоохранению и социальной интеграции. По сути, во многих развивающихся странах региона ведется большая работа по ликвидации нищеты, однако такие экстремальные явления, в свою очередь, снижают отдачу от этих усилий. В среднем, наводнения в Азиатско-Тихоокеанском регионе обходятся развивающимся странам от трех до пяти процентов от их ВВП, что сводит на нет немалые усилия по искоренению нищеты и социальному развитию<sup>12</sup>.

17. Использование в основном местных ресурсов может привести к чрезмерной эксплуатации и снижению устойчивости или адаптации к внешним потрясениям, включая изменение климата, суровые погодные условия и стихийные бедствия. К примеру, без круглогодичного надежного доступа к местам, где проживает сельское население, такие суровые погодные условия, как засуха, могут нарушить водоснабжение, что будет представлять опасность для населения, проживающего в отдаленных районах. Топография также связана со множеством проблем: районы гористой местности представляют особую угрозу для содержания дорог и обеспечения безопасности, а расположенные в низинах районы подвержены затоплениям. Но главное то, что экстремальные явления могут стать причиной разрушения сельской транспортной инфраструктуры, а поэтому требуется совершенствовать методы строительства и обеспечивать более надежные дорожно-транспортные сообщения с сельскими районами. Однако это приведет к увеличению затрат, связанных со строительством и содержанием.

### **III. Программные варианты по совершенствованию сети транспортных сообщений с сельскими районами**

18. Для совершенствования сети транспортных сообщений с сельскими районами необходимо разрабатывать и осуществлять соответствующие стратегии и политику. Властям необходимо уделять первоочередное внимание вопросам обеспечения транспортного сообщения с сельскими районами и внедрять соответствующие методы и передовые технологии для его развития.

19. С учетом вышеизложенного обзора сельских транспортных сообщений в регионе можно выделить для рассмотрения следующие программные варианты: определение более широкого круга выгод развития сети сообщений; методы совершенствования сети транспортных сообщений с сельскими районами и их влияние на борьбу с нищетой, здравоохранение, образование и трудоустройство; использование региональной стратегии / генерального плана / стратегической

---

<sup>12</sup> Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, *Overview of Natural Disasters and their Impacts in Asia and the Pacific, 1970-2014* (Bangkok, 2015).  
См. [www.unescap.org/sites/default/files/Technical%20paper-Overview%20of%20natural%20hazards%20and%20their%20impacts\\_final.pdf](http://www.unescap.org/sites/default/files/Technical%20paper-Overview%20of%20natural%20hazards%20and%20their%20impacts_final.pdf).

программы по совершенствованию транспортного сообщения сел с более разветвленными местными, национальными и региональными сетями транспорта; различные варианты финансирования и его методологии в целях совершенствования сельских транспортных сообщений; регулярное проведение обзора в регионе по выявлению успехов в деле развития транспортных сообщений с сельскими районами; и укрепление потенциала учреждений и заинтересованных сторон в вопросах планирования, разработки и осуществления программ по налаживанию устойчивых транспортных сообщений с сельскими районами. В нижеследующих пунктах приводятся дополнительные детали относительно программных элементов.

#### **А. Выявление более широкого круга выгод налаживания транспортного сообщения**

20. Выгоды строительства и содержания сельских дорог не сводятся лишь к сопутствующей финансовой и экономической отдаче для правительств. К более широкому кругу выгод налаживания сообщений с районами, где проживает сельское население, относятся, в частности, как прямые, так и косвенные выгоды, которые следует учитывать в процессе планирования обеспечения транспортного сообщения с этими районами. Вместе с тем проекты по обеспечению доступности сельских районов по-прежнему оцениваются исходя из простого коэффициента экономической отдачи, а поэтому именно по этой причине во многих странах региона на обеспечение доступа к сельским районам по-прежнему направляется небольшой объем капиталовложений.

21. Обычный анализ затрат и результатов заключается в том, что выгоды от строительства сельских дорог (прежде всего применительно к вопросам борьбы с нищетой в сельских районах) редко поддаются точной количественной оценке в денежном эквиваленте. И наоборот, со связанными со строительством и содержанием издержками все относительно ясно и понятно. В силу такого дисбаланса анализ затрат и результатов нередко не в состоянии более или менее точно оценить относительную значимость различных сельских дорожных проектов или по сути определить абсолютную отдачу по сравнению с другими инициативами. Ключом к решению этой проблемы, как правило, служит учитывающий многие критерии анализ, в ходе которого предпринимается попытка связать воедино как денежные, так и качественные показатели значимости проекта. Нередко в ходе такого анализа учитывается фактор участия населения для того, чтобы определить существующие на местах первоочередные задачи и потребности и обеспечить широкое признание качественных показателей и результаты их оценки; кроме того, это представляет собой метод выведения окончательного критерия оценки значимости проекта.

22. Необходимо обеспечить более общее понимание и знание более широкого круга выгод обеспечения доступа к сельским районам и применять более соответствующие методы оценки выгод с учетом положения в сельских районах, прежде всего применительно к пониманию известных и неизвестных возможностей для повышения производительности труда в сельских районах и экономической деятельности; в некоторых случаях на это потребуются годы, и это может стать результатом использования последних знаний и информационно-просветительской работы. К примеру, в сельских районах Вьетнама благодаря Третьему проекту по сельским транспортным сообщениям<sup>13</sup>

<sup>13</sup> Ren Mu and Dominique van de Walle, "Rural roads and local market development in Vietnam", Policy Research Working Paper, No. 4340 (Washington, D.C., World Bank, 2009). См. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/6878/wps4340.pdf?sequence=1&isAllOwed=y>.

гораздо большее число местного населения может сегодня совершать поездки в медцентры; выросло число людей, использующих дороги для доступа к рынкам (39,8 процента женщин по сравнению с 14 процентами в подконтрольных деревнях). Приблизительно 85 процентов населения Вьетнама в ходе исследования заявили о том, что они стали жить лучше благодаря модернизации дорог, и, в частности, у них появилась возможность продавать продукцию по более высоким ценам вследствие поставок их продукции на рынки.

23. О выгодах присоединения к более разветвленной региональной сети свидетельствуют финансовые факторы, которые были установлены в ходе одного из исследований в Индии<sup>14</sup>; было выявлено, что индийский участок маршрута №1 сети Азиатских автомобильных дорог оказывает благотворное влияние на жизнь населения, живущего неподалеку. В ходе исследования было установлено, что сельское население активно пользуется этой дорогой для осуществления самой разнообразной социально-экономической деятельности, и близость к автомобильной дороге оказывает немалое влияние на основы социально-экономического благосостояния, такие как уровень доходов и уменьшения масштабов нищеты (см. схемы I и II). Их эконометрические данные свидетельствуют о том, что открываются более широкие возможности для трудоустройства и заработка в секторах, не связанных с сельским хозяйством. Расширяется доступ к образовательным и медицинским учреждениям. Растут доходы и достаток семей. Было доказано, что среднестатистическая малоимущая сельская семья, проживающая поблизости от маршрута №1 извлекает немалые выгоды.

Схема I

**Доля малоимущих семей, исходя из прожиточного минимума**



<sup>14</sup> Ramprasad Sengupta, Dipankor Coondoo and Bhisna Rout, "Impact of a highway on the socio-economic well-being of rural households living in proximity", *Contemporary Issues and Ideas in Social Sciences*, vol. 3, No. 3 (December 2007). См. <http://journal.ciiss.net/index.php/ciiss/article/view/47/41>.



Схема II  
Доход на душу населения (годовой)



## В. Совершенствование сети транспортных сообщений с селами и последствия

24. Данные некоторых эмпирических исследований подтверждают, что транспортная инфраструктура вносит вклад в экономический рост. Вместе с тем эти данные также свидетельствуют о том, что хотя, возможно, это и служит необходимым условием для борьбы с нищетой, однако одного этого недостаточно. Следственно, можно достичь немалых успехов в деле уменьшения масштабов нищеты благодаря модернизации инфраструктуры и направлению капиталовложений в первую очередь в интересах малоимущего населения. В процессе вложений в инфраструктуру внимание следует, в частности, уделять малоимущему населению и привлечению его к участию на протяжении всего процесса (от планирования и осуществления до управления и содержания) в целях учета их потребностей, а также возможных позитивных и негативных последствий.

25. Для того чтобы развитие сети сельских дорог способствовало снижению транспортных расходов и стимулировало рыночную деятельность, для полной реализации выгод от модернизации дорог могут потребоваться дополнительные средства и стратегии с уделением особого внимания в первую очередь не на стимулирующую, а дополняющую роль сельских дорог в процессе развития рыночной деятельности и оказания помощи совершенствованию системы здравоохранения и образования для всех, и предоставлении более широких возможностей для трудоустройства.

26. Во Вьетнаме благодаря восстановленным дорогам ассортимент продаваемой хозяйствами на рынке продукции расширился и стал включать в себя, в частности, фрукты, овощи и мясо, а это стимулировало более широкое участие в области торговли и в сфере обслуживания. Эти последствия будут зависеть от конкретных географических, политических и экономических условий.

27. Многие системы оценки экономической целесообразности осуществления проектов предполагают наличие минимальной денежной окупаемости, а поэтому, как правило, инвестиции в развитие сети сельских дорог включаются в

этот процесс, хотя важно признать, что имеются и потенциально значимые выгоды, которые не поддаются денежному исчислению. Выгоды от обеспечения доступа к сельским районам в немалой степени зависят от культурного, социального и географического контекста, а также дополняющей увязки с другой деятельностью по обеспечению инфраструктуры. К примеру, в ходе одного из проведенных во Вьетнаме<sup>15</sup> исследований выявилось, что через четыре-шесть лет после восстановления дорог дорожно-транспортные сообщения будут скорее всего давать отдачу там, где функционируют рынки, и где сбои, связанные с наличием инфраструктуры, случаются относительно не так часто.

28. Результаты исследования на примерах повышения качества сельских транспортных сообщений и стратегии, обуславливающие прогресс, помогут директивным органам и плановикам в определении целого ряда программных курсов, содействующих планированию разработки и осуществлению программ по обеспечению транспортного сообщения с сельскими районами. В ходе этого регионального исследования можно изучить новые тенденции в области транспортного сообщения с сельскими районами в регионе и выдвинуть инициативы, которые будут направлены на обеспечение более безопасных, эффективных, соответствующих и недорогостоящих систем доступа к сельским районам и задействование при этом местного населения и местных материальных ресурсов. В ходе исследования можно также заняться сбором информации о хорошо зарекомендовавших себя методах в деле обеспечения транспортного сообщения с сельскими районами и продемонстрировать выгоды от расширения сети транспортных сообщений для населения, проживающего в сельских районах.

29. Это исследование по вопросам доступности сельских районов могло бы стать неопределимым вкладом в проводящийся раз в два года Обзор тенденций в области транспорта в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

### **С. Стратегии совершенствования транспортных сообщений с сельскими районами**

30. У многих стран в Азиатско-Тихоокеанском регионе нет стратегических программ развития транспортных сообщений с сельскими районами, которые обеспечивают связь жителей, проживающих в сельских и отдаленных районах, с более разветвленными сетями, например национальными и региональными транспортными сетями (сеть Азиатских автомобильных дорог, сеть Трансазиатских железных дорог и сеть «сухих портов»).

31. В регионе успешно осуществляемые мероприятия, прежде всего мероприятия, стимулирующие экономический рост и повышающие социальное благосостояние за счет инвестирования в инфраструктуру сельских дорог, все чаще начинают увязываться с целым рядом мер секторальных и дополнительных инвестиций. Требуется разработать комплексную стратегию развития сельских районов, в рамках которой первоочередное внимание будет уделяться инвестициям, обеспечиваться координация логически обоснованного развития различных секторов и создаваться благоприятные условия для привлечения множества источников капиталовложений.

<sup>15</sup> Ren Mu and Dominique van de Walle, "Rural roads and local market development in Vietnam", Policy Research Working Paper, No. 4340 (Washington, D.C., World Bank, 2009). См. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/6878/wps4340.pdf?sequence=1&isAllOwed=y>.

32. Многие страны региона признают, что планирование деятельности по обеспечению транспортных сообщений с сельскими районами требует особого внимания. Традиционные экономические методы оценки не могут в необходимой степени справиться с проблемами, связанными с количественной оценкой ожидаемых последствий. Сегодня процесс децентрализации, как правило, предполагает широкое участие в процессе определения и приоритизации потребностей местных общин.

33. Комплексная национальная стратегия обеспечения транспортного сообщения с сельскими районами должна стать в каждой стране частью общей национальной политики или стратегии по развитию устойчивого транспорта. Возможно, следует принять меры к тому, чтобы национальные правительства продемонстрировали политическую приверженность делу развития сети транспортных сообщений с сельскими районами. В необходимых случаях национальные правительства могут определить, принять и осуществлять ту или иную национальную программу по обеспечению транспортных сообщений с сельскими районами, уделяя при этом внимание расширению сети таких сообщений и обеспечению максимально возможной всепогодной доступности.

34. Национальные правительства могут рекомендовать сельским районам адаптировать национальные стратегии к особым местным условиям, разрабатывая генеральные планы по обеспечению транспортного сообщения с сельскими районами, которые будут являться составной частью национальной программы по обеспечению транспортных сообщений с сельскими районами.

35. Национальная программа по развитию сети транспортных сообщений с сельскими районами откроет перед проживающим там населением возможность использовать преимущества комплексного планирования в целях обеспечения необходимого доступа для большей части сельского населения, которое его не имеет. Такая стратегическая приверженность обеспечит стабильность процесса планирования и инвестирования и сможет стать для доноров и многосторонних банков одним из вспомогательных инструментов в деле инвестирования в транспортную инфраструктуру на селе.

36. Эта программа могла бы послужить странам-членам и их партнерам по развитию общим ориентиром в процессе разработки генеральных планов, направленных на развитие сети транспортных сообщений с сельскими районами благодаря внедрению общих подходов к обеспечению экономически эффективных стратегий развертывания. Кроме того, эта программа могла бы способствовать более скоординированному объединению национальных, двусторонних, субрегиональных и региональных усилий, направленных на ускорение осуществления программ по развитию сети транспортных сообщений с сельскими районами и более широкого сотрудничества между правительствами, компаниями, организациями гражданского общества, международными организациями, научно-учебными заведениями, транспортными плановиками и сельскими общинами.

#### **D. Варианты финансирования для совершенствования сети транспортных сообщений с сельскими районами**

37. Большая часть инвестиций в транспортную инфраструктуру на селе финансируется за счет государственных средств. К примеру, в рамках последнего пятилетнего национального плана развития, заканчивающегося в 2015 году, Вьетнам инвестировал порядка двух процентов от своего ВВП в сельский транспорт. Это составляет приблизительно 4 млрд. долл. США, и на последующем этапе эту сумму планируется увеличить в два раза. В рамках

финансирования за счет государственных средств могут также использоваться внешние источники, такие как международные финансовые учреждения, например банки развития и двусторонние доноры. Существуют и другие источники финансирования, например национальные фонды благосостояния и региональные/субрегиональные инфраструктурные фонды. Доноры, фонды и банки могли бы сотрудничать друг с другом и предлагать концессионные займы или гранты, или попеременно и те, и другие.

38. Вот уже на протяжении многих лет международные финансовые учреждения оказывают помощь в финансировании транспортных инфраструктурных проектов на селе в Азиатско-Тихоокеанском регионе и, хотя значительная часть финансирования строится на займах, имеется немалый объем предоставляемых на безвозмездной основе ресурсов в поддержку инициатив в области сельского транспорта в Афганистане, Кыргызстане, Лаосской Народно-Демократической Республике и Таджикистане.

39. Повышенное внимание начинает уделяться частному сектору; кроме того, стали возлагать все большую надежду на то, что государственно-частные партнерства могут дополнить традиционные источники государственного финансирования.

40. Вместе с тем, по сей день большая часть проектов по развитию сети транспортных сообщений с сельскими районами и содержанию сельских дорог финансируется из государственных источников. В более отдаленных районах развивающихся стран у местного населения нет возможности найти альтернативные источники финансирования. Альтернативные методы финансирования проектов, например государственно-частные партнерства, возможно, недоступны в силу отсутствия заинтересованности в финансировании сельских проектов, поскольку финансовая отдача от вкладываемых средств недостаточна. Строительство на селе новых платных дорог может также затруднить их использование в силу низкого социально-экономического статуса сельских жителей, которые являются потенциальными пользователями этих дорог.

41. Результаты того или иного исследования, в ходе которого проводится оценка и анализ успешных случаев применения различных видов финансирования строительства сельских дорог, могут оказаться полезными для правительств, которые могли бы составить представление о вариантах и расходах, а также о связанных с этим рисках и условиях.

## **Е. Региональный обзор прогресса в совершенствовании сети транспортных сообщений с сельскими районами**

42. Задача на 2016 год и на предстоящий период заключается в обеспечении того, чтобы нынешние стратегии развития сети транспортных сообщений с сельскими районами и соответствующая инвестиционная деятельность вносили вклад в достижение Целей в области устойчивого развития.

43. Обзор достигнутого в регионе прогресса в деле расширения сети транспортных сообщений с сельскими районами поможет директивным органам и плановикам отслеживать в своей работе прогресс в деле развития сети транспортных сообщений с сельскими районами, а также экономический, социальный и экологический прогресс, связанный с этой деятельностью. Он также может послужить для стран региона инструментом для сравнения, который позволит отслеживать достигнутый в той или иной стране прогресс и сложившееся положение на фоне сопредельных стран, понять стратегии и методологии, связанные с определением целого ряда стратегий, планов,

приоритизации проектов и осуществления в интересах совершенствования сети транспортных сообщений с сельскими районами. В ходе этого обзора можно провести сбор информации о примерах эффективного обеспечения доступа к сельским районам, с которым успешно справляются развивающиеся страны. В ходе обзора будут также изучены новаторские подходы, методы и методологии в области планирования, строительства, контроля и содержания сельских дорог, а также в области учета гендерных аспектов.

## **Г. Развитие потенциала в поддержку развития сети транспортных сообщений с сельскими районами**

44. Для того чтобы совершенствовать сеть транспортных сообщений с сельскими районами в регионе, необходимо принимать продуманные решения относительно методологии приоритизации и осуществления. Обмен знаниями и опытом относительно подходов, методов и методологий, которые хорошо зарекомендовали себя в деле совершенствования сети транспортных сообщений с сельскими районами, поможет заинтересованным сторонам учесть различные программные варианты планирования и совершенствования сети транспортных сообщений с сельскими районами.

45. Обмен знаниями о результатах исследований представляет собой особую область, где немалую помощь могли бы оказать практикумы по развитию потенциала. Одним из примеров исследовательской программы, в ходе которой изучались варианты более устойчивых методов развития и поддержания транспортных сообщений с сельскими районами является Программа общинного доступа Юго-Восточной Азии. В ходе исследования внимание было сосредоточено на вариантах использования местных общин и освоения местных материалов, а также методах строительства в сельских районах этого субрегиона.

46. В ходе практикумов и семинаров можно также изучать различные методы строительства и рекомендуемые методологии, такие как методы строительства с применением ручного труда, экологически оптимизированное конструирование, в процессе которого учитываются различные дорожные условия на всем протяжении дороги, принимая во внимание крутые склоны и подъемы, влажные и заболоченные участки, подверженные затоплениям, и участки с хорошими грунтовыми условиями, а также предусматривающие точечные улучшения конструирования, которое зиждется на том же принципе, согласно которому необходимо обеспечить наиболее пригодный вид дорожного покрытия на каждом участке и с учетом специфических условий.

47. В ходе практикумов/семинаров по развитию потенциала можно освещать различные эффективные стратегии и политику, которые могли бы использоваться для совершенствования сети транспортных сообщений с сельскими районами. Некоторые из перечисленных ниже стратегий и программных курсов могут быть включены в список конкретных примеров и стать в ходе практикумов по развитию потенциала предметом информационного обмена:

- Просветительская работа относительно важного значения обеспечения связи с населением, проживающим в сельских районах, за счет совершенствования транспортной инфраструктуры
- Применение тех методов строительства, которые пригодны для данной местности и учитывают назначение дороги

- Использование по мере возможности местных материалов, которые долговечны и подходят к местному климату и условиям
- Развитие потенциала местных общин и привлечение их к планированию, строительству, модернизации, содержанию и ко всему процессу совершенствования доступа к сельским районам в качестве дополнительного средства стимулирования занятости и участия
- Развитие потенциала органов местного самоуправления и общин в интересах обеспечения финансирования и получения специальных знаний о строительстве и содержании дорог
- Обеспечение удобства, недороговизны и эффективности в деле обеспечения содержания сельских дорог
- Учет методов оценки стоимости эксплуатации в процессе планирования и разработки проектов по обеспечению транспортных сообщений с сельскими районами

#### IV. Вопросы для рассмотрения

48. Сельские дороги, которые связывают с более разветвленными сетями, сильно отличаются друг от друга по протяженности и качеству, и в этом контексте налицо такие проблемы, как высокие издержки и неудовлетворительная эффективность. Спрос на транспортные сообщения с сельскими районами в регионе огромен, однако имеющийся объем средств и финансовая отдача от проектов недостаточны для удовлетворения этой потребности. Требуются дополнительные варианты финансирования и методология оценки для того, чтобы сделать проекты по развитию сети транспортных сообщений с сельскими районами недорогими, экономически целесообразными и устойчивыми. В целях совершенствования сети транспортных сообщений с сельскими районами, которые связывают с более разветвленными сетями, необходимо разработать эффективные стратегии и политику и повышать потенциал заинтересованных сторон и местных общин в деле планирования и осуществления программ по развитию сети транспортных сообщений с сельскими районами. Новаторские и предполагающие широкое участие стратегии доказали в регионе свою немалую эффективность, а поэтому такие стратегии необходимо документировать и осваивать в других местах в деле развития по-настоящему комплексной транспортной сети, которая включает в себя доступ к сети Азиатских автомобильных дорог, сети Трансазиатских железных дорог и сети «сухих портов».

49. Правительствам предлагается высказать замечания относительно изложенных в настоящем документе мнений, а также относительно следующих элементов, которые предлагается включить в проект Региональной программы действий по обеспечению устойчивой транспортной связуемости в Азиатско-Тихоокеанском регионе, этап I (2017–2021 годы).

**Ближайшая цель.** Странам-членам необходимо оказывать помощь в развитии и расширении сети транспортных сообщений с сельскими районами и сообщений, связывающих с более разветвленными транспортными сетями.

### Мероприятия

1. Исследование по совершенствованию сети транспортных сообщений с сельскими районами и последствия этого для борьбы с нищетой, здравоохранения, образования и занятости;
2. Региональная стратегия / генеральный план / стратегическая программа по совершенствованию сети транспортных сообщений с сельскими районами, связывающих с более разветвленными местными, национальными и региональными транспортными сетями (сеть Азиатских автомобильных дорог, сеть Трансазиатских железных дорог и сеть «сухих портов»);
3. Исследование по вариантам финансирования для развития сети транспортных сообщений с сельскими районами;
4. Доклад о достигнутом в региона прогрессе в деле совершенствования сети транспортных сообщений с сельскими районами;
5. Практикум / семинар / совещание / консультационные услуги для оказания странам-членам помощи в деле обеспечения транспортного доступа к сельским районам.

### Показатели достижения

1. Выпуск доклада, в котором задокументировано значение совершенствования сети транспортных сообщений с сельскими районами для борьбы с нищетой, здравоохранения, образования и занятости.
2. Выработка стратегии / генерального плана по совершенствованию сети транспортных сообщений с сельскими районами, которая/ый разработана/разработан и используется государствами-членами для выработки своих собственных стратегий и планов интеграции доступа к сельским районам в региональные сети транспортных сообщений.
3. Проведение исследования по вариантам финансирования работы по развитию сети транспортных сообщений с сельскими районами и связанным с этим проблемам, которые известны государствам-членам.
4. Подготовка обзора положения в регионе, связанного с развитием сети транспортных сообщений с сельскими районами.
5. Организация семинара/практикумов и повышение потенциала директивных и плановых органов, занимающихся вопросами транспорта, и ответственных за реализацию программ в деле планирования и совершенствования сети транспортных сообщений с сельскими районами.