

Ф. Д. Заставный

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ
ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ
ОРГАНИЗАЦИИ
ПРОИЗВОДИТЕЛЬНЫХ
СИЛ

Федор Дмитриевич Заставный

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ
ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ
ПРОИЗВОДИТЕЛЬНЫХ СИЛ**

Теория, методы, практика

*Утверждено к печати
Географическим обществом СССР
Академии наук СССР*

Редактор издательства *Т. Н. Богданова* .
Художник *Г. В. Смирнов*
Технический редактор *И. А. Соколова*
Корректор *К. С. Фридлянд*

ИБ № 21250

Сдано в набор 18.12.85. Подписано к печати 19.06.86.
М-42524. Формат 84×108^{1/32}. Бумага офсетная № 2.
Гарнитура литературная. Фотонабор. Печать офсетная.
Усл. печ. л. 7.56. Усл. кр.-от. 7.77. Уч.-изд. л. 8.07.
Тираж 2300. Тип. зак. 1095. Цена 80 к.

Ордена Трудового Красного Знамени
издательство «Наука». Ленинградское отделение
199034, Ленинград, В-34. Менделеевская линия, 1

Ордена Трудового Красного Знамени
Первая типография издательства «Наука»
199034, Ленинград, В-34, 9 линия, 12

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	3
Глава первая. Экономические и социальные проблемы развития производительных сил	12
Современное состояние региональных исследований . . .	12
Актуальные проблемы регионального развития и пути их решения	24
Глава вторая. Теоретические основы разработки и реализации концепции территориальной организации производительных сил	43
Вопросы методологии и оценка «отраслевых» концепций регионального развития.	43
Научно-методические основы концепции	48
Реализация концепции территориальной организации производительных сил	63
Глава третья. Методологические и прикладные аспекты размещения производительных сил	71
Методологические посылки и методы обоснования эффективности размещения производительных сил	72
Оценка эффективности функционирования промышленности в размерных категориях городских поселений	92
Региональные вопросы управления мобильностью трудовых ресурсов села	116
Заключение	134
Примечания	136

АКАДЕМИЯ НАУК СССР
ГЕОГРАФИЧЕСКОЕ ОБЩЕСТВО С

Ф. Д. ЗАСТАВНЫЙ

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ
ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ
ОРГАНИЗАЦИИ
ПРОИЗВОДИТЕЛЬНЫХ
СИЛ**

Теория, методы, практика

Ответственный редактор
Н. Т. АГАФОНОВ



ЛЕНИНГРАД
ИЗДАТЕЛЬСТВО «НАУКА»
ЛЕНИНГРАДСКОЕ ОТДЕЛЕНИЕ
1986

Монография посвящена актуальным вопросам теории и практики повышения эффективности общественного производства на основе совершенствования территориальной организации производительных сил в регионах. Изложена концепция размещения материального производства и непроизводственной сферы в неразрывной связи с расселением. Рассмотрены вопросы формирования новых и совершенствования сложившихся территориально-производственных комплексов, развития промышленности в городских поселениях различных размеров. Исследованы региональные различия в мобильности населения и обоснованы предложения по повышению управляемости его территориальной подвижностью.

Рассчитана на работников хозяйственных и плановых органов, научно-исследовательских и проектных институтов, студентов и преподавателей вузов.

Рецензенты:

Л. М. Корецкий, С. Б. Лавров и Д. К. Прейгер

З $\frac{0604020101-605}{042(02)-86}$ 66-86-III

© Издательство «Наука», 1986

ВВЕДЕНИЕ

В «Основных направлениях экономического и социального развития СССР на 1986—1990 годы и на период до 2000 года» поставлена задача «совершенствовать территориальную структуру общественного производства, обеспечивать рациональное сочетание экономического и социального развития в каждой союзной республике и каждом экономическом районе, улучшать их взаимодействие в едином народнохозяйственном комплексе страны».¹

В ходе общественного развития заметно изменяются пропорции народного хозяйства и его отраслей, территориальная организация производительных сил и специализация экономики регионов. Зарождаются и получают дальнейшее развитие качественно новые процессы, которые приводят не только к положительным, но нередко и к отрицательным последствиям. К числу последствий, оказывающих негативное влияние на современную экономическую и социальную жизнь регионов и, следовательно, усложняющих пропорциональность развития их производительных сил, относятся все еще значительный рост крупных и крупнейших городов и медленное развитие многих экономически перспективных малых и средних городских поселений, недостаточная сбалансированность рабочих мест с трудовыми ресурсами, увеличение пространственного разрыва между местами жительства и трудовой деятельности людей и, как следствие, развитие нерациональных форм трудовых маятниковых миграций сельской молодежи в города, усложнение демографической обстановки, особенно в сельских местностях.

Решение актуальных проблем развития и размещения производительных сил регионов, углубление их специализации и совершенствование трудовых производственных и транспортно-экономических связей требуют разработки и осуществления научно обоснованных и общественно приемлемых мер, направленных на повышение эффективности функционирования всех отраслей материального производства и непроизводственной сферы в неразрывной связи с созданием надлежащих условий жизни и трудовой деятельности населения.

«Партия, — указывается в новой редакции «Программы Коммунистической партии Советского Союза», — будет и впредь уделять неослабное внимание совершенствованию **размещения производительных сил**, которое должно обеспечивать экономию общественного труда, комплексное и высокоэффективное развитие каждого региона. На основе углубления общественного разделения труда получит дальнейшее развитие народное хозяйство всех союзных республик, увеличится их вклад в удовлетворение потребностей страны. Предстоит и далее улучшать структуру сложившихся территориально-производственных комплексов и хозяйственных связей, приближать в максимальной степени предприятия по переработке сырья к местам его добычи. Необходимо полнее использовать возможности малых, средних городов и рабочих поселков, размещая в них специализированные производства, связанные с изготовлением продукции по кооперации с крупными предприятиями, с переработкой сельскохозяйственного и местного сырья и обслуживанием населения».²

Реалистичность подхода к обоснованию главных направлений экономического и социального развития социалистического общества требует дальнейшего совершенствования управления производительными силами, повышения эффективности их размещения. Сложность решения отмеченных вопросов объясняется тем, что управляемость экономикой повышается не только в результате целенаправленного воздействия на сам подлежащий совершенствованию процесс, но и в результате целенаправленного воздействия на многие и разноуровневые причины, непосредственно порождающие его. В этой связи несомненный научный и практический интерес приобретает углубление исследований причинно-следственных аспектов проблемы эффективности размещения производительных сил и развития хозяйства регионов. В свою очередь рациональное размещение и территориально сбалансированное развитие хозяйства выступает в качестве важного резерва всесторонней интенсификации экономики и роста производительности общественного труда.

Значимость указанного резерва в условиях отраслевого принципа планирования весьма велика, поскольку среди сосредоточенных в регионах ведомственно разобщенных хозяйственных звеньев постоянно зарождаются элементы диспропорциональности. Вовлечение в народно-

хозяйственный оборот региональных источников роста производительности общественного труда путем устранения появляющихся диспропорций непосредственно связано с целесообразностью дальнейшего совершенствования механизма хозяйственных и других общественных отношений, вызывает необходимость приведения его в соответствие с теми задачами, которые решаются в стране и ее регионах на определенных этапах социально-экономического развития. Это, естественно, требует углубления теоретических аспектов проводимых исследований, разработки некоторых новых научных направлений и соответствующих им методических приемов, усиления связей науки с практикой территориального планирования.

Ориентация на интенсивные факторы обуславливает необходимость разработки и осуществления таких методологических подходов к территориальной организации производительных сил и сбалансированности развития регионов, которые непременно исходили бы из учета сдвигов, осуществляющихся в структуре, темпах и пропорциях общественного воспроизводства в условиях усиливающегося влияния научно-технического прогресса и современных урбанистических тенденций.

В последние годы издан ряд работ, посвященных проблемам развития и размещения производительных сил страны и ее регионов. В них нашел свое отражение широкий круг важных вопросов, связанных с совершенствованием территориальной организации отраслей материального производства и непродовольственной сферы, расселения, с развитием поселений, формированием новых и оптимизацией сложившихся внутренних связей и внешних «выходов» территориально-производственных комплексов, выравниванием уровней экономического и социального развития регионов и т. д. Наиболее характерной особенностью опубликованных работ по данной проблематике является отход от традиционной характеристики территории и отраслей и освещение преимущественно конструктивных научных и прикладных вопросов. Это свидетельствует о становлении весьма перспективного регионального направления исследования производительных сил, обосновывающего пути решения назревших задач экономического и социального развития страны, союзных республик, экономических районов, областей, городских и сельских поселений с учетом тех изменений, которые осуществляются в общественном производстве и его тер-

риториальной организации. Выступая на XXVI съезде КПСС, президент Академии наук СССР акад. А. П. Александров отметил «важность выполненных... работ по размещению производительных сил в регионах».³

Наиболее существенные изменения в территориальной организации общественного производства формируются не только под усиливающимся влиянием интенсивных экономических факторов (вместо экстенсивных факторов, отодвигающихся на второй план в результате сокращения доли нового производственного строительства, особенно в староосвоенных районах), но и под возрастающим влиянием социальных факторов. Это, естественно, вызывает необходимость проведения разработок по некоторым новым научным направлениям, в частности концентрации творческих усилий специалистов не столько на разработке традиционных ранее вопросов рационального размещения новых производств (хотя, разумеется, и это направление не потеряло и не теряет своей актуальности в условиях неуклонно развивающегося общественного производства), сколько на разработке вопросов рационального использования уже функционирующего производственного и социально-экономического потенциала, совершенствования связей и зависимостей среди объектов материального производства и непроектируемой сферы, обеспечения должной региональной пропорциональности всех элементов производительных сил и т. п. Словом, речь идет о целесообразности концентрации исследований на актуальных и в то же время еще недостаточно изученных теоретических и прикладных проблемах регионального развития.

Одной из таких проблем, ожидающих своего мотивированного решения, является разработка теоретически обоснованной и практически приемлемой научной гипотезы (концепции) территориальной организации производительных сил в условиях ускоренного роста интенсификации производства и усиливающегося влияния факторов социального развития. Речь идет о базирующейся на основополагающих идеях марксизма-ленинизма концепции, которая, с одной стороны, исходила бы из учета закономерностей и тенденций современного развития общественного производства, с другой — создавала бы надлежащую методологическую базу и обеспечивала бы разработку необходимого методического инструментария для определения основных направлений увеличения производительности общественного труда на основе повышения

эффективности экономического и социального развития в регионах.

В этой связи важное значение имеет разработка концепции с учетом единства и взаимообусловленности материального производства, непроеизводственной сферы и расселения. Территориальная сбалансированность всех этих элементов рассматривается в качестве важнейшего условия успешного функционирования единого народнохозяйственного комплекса страны и его составных частей — региональных (районных, локальных) территориально-производственных комплексов.

Поскольку указанная концепция должна быть направлена на решение прикладных задач не только экономического, но и социального развития, требуется разработка методологических подходов, реализация которых обеспечивала бы адекватные реальной жизни оценки, в частности обоснование столь необходимого в проводимых исследованиях показателя, как территориально сопоставимая интегральная эффективность функционирования всех хозяйственных звеньев районов. Речь идет о показателе, обеспечивающем определение не узкоотраслевой или узкорегиональной, а именно общественной эффективности за счет рационального размещения объектов материального производства и непроеизводственной сферы, осуществления необходимых природоохранных мероприятий, совершенствования развития городских и сельских поселений, всей системы расселения и т. п.

Наряду с обоснованием методологических положений территориальной организации производительных сил весьма актуальной является разработка методических приемов решения назревших задач. Имеется в виду обоснование достаточно широкого круга вопросов по определению исходных критериев, обеспечению сопоставимости экономических и социальных показателей, учету соответствующих ресурсных, природоохранных и других ограничений и т. п.

При этом необходимо отметить, что оценка приемлемости разработанных методических положений вызывает настоятельную необходимость осуществления их экспериментальных проверок. Важность именно такой постановки вопроса объясняется тем, что речь идет о еще не апробированных научных подходах и методах, направленных на решение рассматриваемых задач.

С учетом актуальности вопросов народнохозяйственного и промышленного комплексобразования и спорности ряда теоретических и методических положений данной проблемы первостепенное значение имеет разработка научных положений, направленных на оптимизацию сложившихся и формирование новых территориально-производственных комплексов. Выполненные многими специалистами исследования свидетельствуют, в частности, что рациональное использование сосредоточенного в староосвоенных районах страны мощного производственного и социально-экономического потенциала — главный путь обеспечения высокой общественной эффективности экономики страны. Вместе с тем в отдельных староосвоенных районах, в частности в местах строительства электростанций и территориально сосредоточенного сооружения некоторых других крупных народнохозяйственных объектов, имеются благоприятные возможности для формирования новых, средних по размеру локальных (городских) территориально-производственных комплексов. В данной связи несомненный интерес представляют вопросы методики обоснования эффективности сложившихся и формирования новых комплексов, которые ориентируют на альтернативный подход, многовариантные территориальные расчеты с использованием реальной экономической и социальной информации и современной электронной вычислительной техники. Представляется, что такая экономическая постановка задачи обоснованного отбора наиболее профильных предприятий для создаваемых локальных комплексов позволит внести дополнения в ранее разработанную нами и решаемую некоторыми заинтересованными научно-исследовательскими и проектными институтами задачу рационального размещения промышленных производств.

Важное значение в региональных исследованиях приобретает обоснование эффективности развития промышленности в различных размерных категориях городских поселений. Особая роль отводится в данной связи регулирующему росту больших, крупных и крупнейших городов, которым принадлежит неуклонно возрастающая роль в экономической и социальной жизни страны и ее регионов. Именно в таких городах наиболее интенсивно увеличивается недостаточно регулируемая территориальная концентрация хозяйственной деятельности и населения, порождающая в свою очередь ряд проблем, отрицательно

сказывающихся на развитии производительных сил регионов.

Вокруг вопросов управляемого развития промышленного производства и его рационального размещения в различных размерных категориях городов ведутся оживленные творческие дискуссии, в процессе которых высказываются самые противоречивые точки зрения. Несовпадение взглядов по столь актуальной проблематике в значительной мере объясняется недостаточной разработанностью методического инструментария, использованием для доказательства ограниченного исходного фактического материала, которым не обеспечивается достаточный учет объективных факторов. В данной связи разработка методики обоснования целесообразности индустриального развития различных размерных категорий городских поселений, а также накопление достоверной массовой статистической информации, сгруппированной с соблюдением принципа однородности (общности) и очищенной от несвойственных ей наслоений, являются совершенно необходимыми условиями успешного решения задачи.

Исследования рассматриваемой проблемы с применением методов математической статистики, статистических группировок и др., расчеты больших массивов информации с использованием ЭВМ позволяют, на наш взгляд, обосновывать более мотивированные предложения, касающиеся повышения эффективности функционирования производственного потенциала в размерных категориях городских поселений. Представляется, что результаты таких исследований могут быть в определенной степени использованы и для экспериментальной проверки научной и практической приемлемости концепции территориальной организации производительных сил в регионах, а также для решения некоторых других вопросов, в частности связанных с повышением действенности управления индустриальным развитием городских поселений и совершенствованием всей системы расселения.

В решении задач роста эффективности размещения производительных сил в регионах и успешного претворения в жизнь Продовольственной программы СССР важное место отводится усилению действенности управления мобильностью населения, особенно сельского, весьма часто необоснованно рассматриваемого во многих регионах страны в качестве главного источника межотраслевого и территориального перераспределения трудовых ресур-

сов. В современных условиях усложнившейся демографической обстановки и снижения трудообеспеченности сельского хозяйства ряда регионов требуется осуществление принципиально нового подхода к оценке сельского населения как возможного источника пополнения резервов живого труда для его перераспределения с учетом возрастающей приоритетности развития данной отрасли.

Следует отметить, что отдельные сельские районы еще располагают определенными резервами рабочей силы, часть которых может быть использована в других регионах без ухудшения трудообеспеченности районов выхода. Вместе с тем такой путь решения проблемы кадров постепенно изживает себя. Часть сельского (как и городского) населения может рассматриваться в качестве потенциального источника территориального перераспределения трудовых ресурсов лишь в том случае, если его высвобождение будет обеспечено компенсацией необходимых материально-технических средств, повышающих производительность труда.

В то же время следует подчеркнуть, что многие сельские районы, характеризующиеся относительно высокой территориальной мобильностью населения, ощущают нехватку трудовых ресурсов. Определение таких районов, а также районов, располагающих потенциальными резервами рабочей силы, выявление и исследование причин, вызывающих большие региональные различия миграционной мобильности сельского населения, позволит, на наш взгляд, лучше обосновать и реально осуществить систему дифференцированных мер, направленных на повышение управляемости его территориальной подвижностью.

Неуклонно развивающиеся производительные силы, углубляющийся процесс общественного разделения труда, в том числе и территориального его разделения, осуществляющиеся сдвиги в темпах и пропорциях общественного воспроизводства вызывают необходимость дальнейшего совершенствования производственных отношений, принятия неотложных мер по более гибкому управлению ими, приведения их в соответствие с уровнем развития производительных сил, со сложившимися особенностями экономического и социального роста страны и регионов.

Исследованию названных и некоторых других связанных с ними проблем посвящена данная монография.

Работа выполнена в основном на материалах Украинской ССР. Этим обусловлены определенные акценты в ней:

более подробное изложение проблем территориальной организации производительных сил в староосвоенных районах страны, усиленное внимание к проблемам интенсификации общественного производства в условиях в основном сложившихся территориально-производственных комплексов; известная осторожность автора в распространении полученных результатов и выводов на районы нового освоения, где остается еще значительная роль экстенсивных факторов экономического роста, и т. п.

Автор приносит глубокую благодарность сотрудникам отдела проблем экономики районов Совета по изучению производительных сил Украинской ССР АН УССР А. М. Биленко, Г. С. Гидерим и Л. А. Лучко за сбор и обработку использованных в работе статистических материалов.

**ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И СОЦИАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ
РАЗВИТИЯ ПРОИЗВОДИТЕЛЬНЫХ СИЛ**

**Современное состояние
региональных исследований**

В последнее время, как отмечалось выше, заметно усилилось внимание к исследованию проблем экономического и социального развития регионов. Это вполне закономерно и объясняется возросшей необходимостью решения назревших научных и прикладных задач территориального развития, особенно в условиях отраслевого принципа управления.

Запросы народнохозяйственной практики, стоящие перед обществом экономические и социальные проблемы определяют направленность региональных исследований, ориентируют науку на все более активное превращение ее в непосредственную производительную силу, на повышение в разработках удельного веса конструктивных, «производственных» элементов. Поскольку в регионах происходят сложные, многоплановые и в то же время тесно взаимосвязанные процессы, эффективность исследования вопросов территориальной организации производительных сил и развития экономики районов повышается при соблюдении принципов системности и комплексности.

В последние годы издан ряд весьма интересных работ, посвященных теории и практике развития и размещения производительных сил страны и ее регионов. В них рассматриваются важные проблемы, связанные с совершенствованием размещения отраслей материального производства и непроизводственной сферы, систем расселения, повышением интенсификации производства и сбалансированности экономики и др. Характерной особенностью большинства работ, освещающих вопросы совершенствования территориальной организации и комплексного развития производительных сил в регионах, является то, что в них находят достаточно полное отражение наиболее

важные современные научные и прикладные проблемы. Это свидетельствует о становлении качественно нового этапа исследования, существенно отличающегося от того, который сформировался в свое время в условиях территориального принципа управления (до ликвидации совнархозов).

В настоящей работе не представляется возможным провести всесторонний анализ и дать надлежащую оценку теоретического уровня и практической значимости наиболее крупных работ, посвященных отмеченным выше проблемам. Поскольку критический обзор ранее выпущенной литературы по региональной проблематике нами был достаточно подробно изложен,¹ остановимся на оценке лишь наиболее значительных трудов, которые вышли в свет в последнее десятилетие и в которых вопросы размещения производительных сил, пути решения других региональных задач изложены широко и в определенной мере характеризуются оригинальной научной постановкой. При этом следует акцентировать внимание прежде всего на разработанных специалистами в последние годы новых положениях, которые представляют несомненный интерес для дальнейшего развития науки и хозяйственной практики.

К числу работ, оказавших заметное влияние на активизацию региональных исследований, в частности на изучение проблем размещения производительных сил и формирование территориально-производственных комплексов в условиях отраслевого принципа управления народным хозяйством, необходимо отнести монографию Н. Н. Некрасова.² В ней освещаются многие важные теоретические и прикладные проблемы — вопросы территориального планирования, размещения и использования природных и трудовых ресурсов, особенности хозяйственного развития регионов, характер и степень влияния научно-технического прогресса на повышение эффективности функционирования их хозяйства. В работе рассматриваются также актуальные региональные аспекты укрепления экономики народнохозяйственных и региональных комплексов, территориальные проблемы социального развития, общая концепция формирования производительных сил некоторых регионов и др. Следует отметить, что монография Некрасова ориентирована на решение прежде всего прикладных задач, применение современных методов исследования. В ней, например, широко освещаются вопросы повышения эффективности территориальной организации

производительных сил. Работа была положительно воспринята многими специалистами. В то же время оценка ее как оригинального научного труда вызвала среди научной общественности острые дискуссии.³

В монографии автор приводит сведения, полезные для специалистов, занимающихся разработкой вопросов регионального развития, в частности исследованием размещения производительных сил и формирования территориально-производственных комплексов. Содержащиеся в ней материалы позволяют составить общее представление о современном уровне региональной экономики, о перспективах ее развития. Здесь же рассмотрены многие программные положения этого относительно молодого научного направления, обобщается опыт исследования территориально-производственных комплексов в СССР и за рубежом. Изложенные вопросы представляют несомненный интерес для широкого круга отечественных и зарубежных исследователей.

Большое внимание к работе Н. Н. Некрасова — явление вполне объяснимое. Она издана в период активизации исследований по различным проблемам развития регионов и совершенствования территориальной организации производительных сил, когда успешное решение народнохозяйственных задач не обеспечивалось только отраслевыми разработками. Ее публикация способствовала изучению новых вопросов теории и практики экономического и социального развития регионов, росту значимости и престижности данного, ускоренно развивающегося научного направления.

Н. Н. Некрасов отмечает, что региональные исследования экономического профиля представляют собой новую отрасль науки — региональную экономику. По его мнению, такие исследования «формируют теорию и методику системного анализа экономического развития регионов и направлены на всестороннее изучение важнейших региональных экономических проблем, решение которых необходимо для планирования территориальной организации хозяйства СССР».⁴

Следует отметить, что с именем Н. Н. Некрасова отдельные экономисты связывают зарождение региональной экономики. В коллективной монографии специалистов Института экономики промышленности АН УССР (г. Донецк), например, отмечается, что Некрасов является основателем этого научного направления.⁵