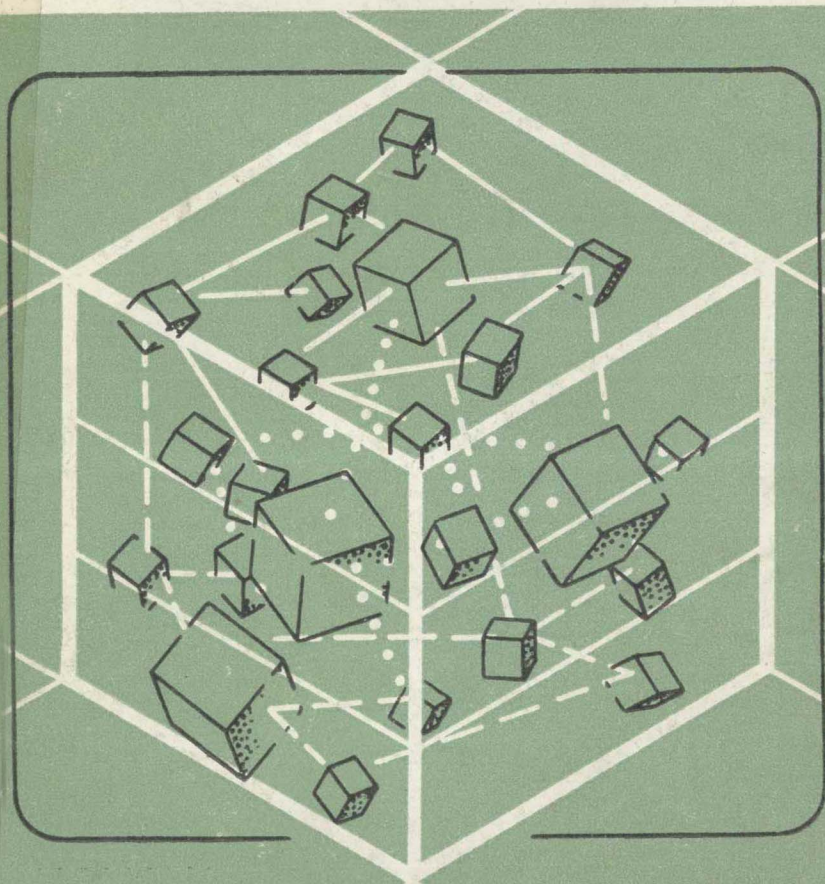


В. К. Бугаев

ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ СТРУКТУРА ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЙОНА



**Владимир Константинович
Б у г а е в**

**ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ СТРУКТУРА
ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЙОНА**

Теоретико-методологические аспекты

*Утверждено к печати
Географическим обществом СССР*

Редактор издательства В. Л. Ю щ е н к о
Художник А. Т. П о ж в а н о в
Технический редактор З. А. С о л о в ь е в а
Корректоры С. В. Д о б р я н с к а я и Э. Н. Л и п п а

ИБ № 21251

Сдано в набор 24.12.85. Подписано к печати 21.07.86. М-22695. Формат 84×108¹/₃₂. Бумага офсетная № 2. Гарнитура обыкновенная. Фотонабор. Печать офсетная. Усл. печ. л. 5.25. Усл. кр.-отт. 5.38. Уч.-изд. л. 9.67. Тираж 1750 экз. Тип. зак. 1154. Цена 1 р. 50 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
1. Экономический район как научная категория и объект управления	7
1.1. Понятие экономического района	7
1.2. Особенности района как управляемой системы	14
1.3. Общественное разделение труда и структура района	25
2. Содержание и задачи исследования территориальной структуры общественного производства	40
2.1. Сущность территориальной структуры	40
2.2. Элементы территориальной структуры	52
2.3. Классификация территориальных подсистем	62
3. Частные территориальные подсистемы	72
3.1. Отраслевые (межотраслевые) территориальные подсистемы	72
3.2. Функционально-компонентные подсистемы	87
4. Интегральные территориальные системы	99
4.1. Взаимодействие частных подсистем в интегральных системах	99
4.2. Экономические районы разных рангов	104
4.3. Территориально-производственные комплексы	112
5. Сопряженная система административно-территориального и экономического деления страны	122
5.1. Общая оценка административно-территориального деления	122
5.2. Методологические предпосылки совершенствования экономического и административно-территориального деления	130
5.3. Проблемы создания единой системы административно-территориального и экономического деления страны	141
Заключение	147
Литература	157

АКАДЕМИЯ НАУК
ГЕОГРАФИЧЕСКОЕ ОБЩЕСТВО

В. К. БУГАЕВ

ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ СТРУКТУРА ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЙОНА

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ
АСПЕКТЫ

Под редакцией
А И ЧИСТОБАЕВА



ЛЕНИНГРАД
ИЗДАТЕЛЬСТВО «НАУКА»
ЛЕНИНГРАДСКОЕ ОТДЕЛЕНИЕ
1986

В книге рассматриваются характерные черты экономического района как научной категории и объекта управления. Раскрывается содержание территориальной структуры общественного производства, анализируются проблемы методологии ее изучения. Классифицируются элементы и подсистемы экономического района, показываются особенности разных классов и видов территориальных подсистем, исследуется их функциональное взаимодействие и пространственная сопряженность. Вносятся предложения по совершенствованию административно-территориального и экономического деления страны.

Для географов, экономистов, специалистов по региональному планированию.

Рецензенты

Ф. Д. ЗАСТАВНЫЙ, М. Д. ШАРЫГИН

Б 0604020100-662
042(02)-86 69-86-II

© Издательство «Наука», 1986 г.

ВВЕДЕНИЕ

В своем перспективном развитии советскому обществу предстоит выйти на новые рубежи, что в экономической области означает «подъем народного хозяйства на принципиально новый научно-технический и организационно-экономический уровень, перевод его на рельсы интенсивного развития; достижение высшего мирового уровня производительности общественного труда, качества продукции и эффективности производства; обеспечение оптимальной структуры и сбалансированности единого народнохозяйственного комплекса страны. . .» (Программа Коммунистической партии Советского Союза: Новая редакция, 1986, с. 25). При осуществлении принятого Коммунистической партией курса на интенсификацию хозяйственной деятельности, на ускорение социально-экономического прогресса важное значение приобретает совершенствование размещения и территориальной организации общественного производства. «Партия будет и впредь уделять неослабное внимание совершенствованию **размещения производительных сил**, которое должно обеспечивать экономию общественного труда, комплексное и высокоэффективное развитие каждого региона» (там же, с. 31).

С учетом требований времени и поставленных перед советским обществом задач формируется новое междисциплинарное научное направление — социально-экономическая районология, интегрирующая различные аспекты развития экономических районов как социально-экономических систем. Проблемам социально-экономической районологии и связанным с ними вопросам территориальной организации социалистического общества уделяется в последние годы возрастающее внимание (Агафонов,

1983; Калашникова, 1982; Кистанов, 1981; Павленко, 1984; Хорев, 1981; Чистобаев, 1980, и др.).

Современный этап научных исследований характеризуется, по нашему мнению, прежде всего расширением круга знаний, появлением ряда новых или модифицированных концепций и понятий, с помощью которых разрабатываются частные решения отдельных проблем совершенствования развития и размещения общественного производства. Практика социалистического хозяйственного строительства сопровождается все большим усложнением территориальной структуры: хозяйственным освоением новых территорий, диверсификацией хозяйственной деятельности в старопромышленных районах, появлением новых тенденций в экологической и демографической политике государства. В этих условиях критическая оценка накопленных знаний и обобщение практического опыта — необходимые звенья в цепи исследований проблем поступательного развития социалистического общества.

Важное значение имеет анализ территориальной структуры общественного производства как самостоятельного его среза и как объекта управления. «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» — таково одно из направлений развития общественного производства страны на перспективный период (Основные направления. . ., 1986, с. 70).

Территориальная структура — многогранное понятие.¹

¹ Структура — емкая общенаучная категория, в трактовках которой пока не достигнуто единство взглядов (БСЭ, т. 24, с. 599). В общем значении структура определяется как строение и внутренняя форма организации системы, выступающая как единство устойчивых взаимосвязей ее элементов (Философский словарь, 1975, с. 325). В плане нашего исследования нуждается в уточнении соотношение категорий «система» и «структура», которое в приведенном выше определении отражено недостаточно полно. Любая система находит свое выражение только через определенную структуру, являющуюся необходимым условием как зарождения, так и сохранения системы. Через изменения структуры происходит образование новых систем, что в свою очередь приводит к новым структурным изменениям. Таким образом, структура характеризует определенным образом упорядоченные отношения элементов, компонентов, подсистем и систем на любом уровне организации материального мира.

Раскрытие всех сторон и отношений, из которых складывается территориальная структура, — задача, непосильная для одного исследователя, тем более что многие вопросы до сих пор остаются дискуссионными или недостаточно изученными. Автор сосредоточил свое внимание на разработке методологических проблем исследования территориальной структуры СССР, складывающейся в условиях совершенствования общественных отношений и производительных сил страны. Представляется, что конечной целью проведенного анализа, а также исследований, которые, по всей вероятности, предстоит еще осуществить, является создание теоретической концепции территориальной структуры на современном этапе ускорения социально-экономического развития советского общества. Подобная концепция необходима для совершенствования территориального планирования и управления как в содержательном плане, так и в плане организационно-структурном.

Выбор экономического района в качестве полигона исследования не случаен. Экономические районы — важнейшие территориальные звенья интегративной структуры страны, в которых самым тесным образом переплетаются экономические и социальные, народнохозяйственные и местные, текущие и перспективные проблемы развития общественного производства. По существу экономические районы, и прежде всего крупные, можно рассматривать как уменьшенную модель страны со всеми ее многообразными отношениями и связями, кроме отдельных отношений, регламентируемых на общегосударственном уровне. Поэтому некоторые положения, которые разработаны автором применительно к экономическому району, в равной мере могут быть отнесены к общественному производству страны в целом. Закономерности развития социалистического общества активно проявляются в каждом районе, лишь модифицируясь под воздействием местных районных и внутрирайонных условий. При этом, если экономико- и социально-географическая специфика разных районов страны определяет индивидуальные особенности каждого из них, то общие закономерности развития социалистического производства преломляются через видовые различия самих районов, их структур и подсистем.

В книге не рассматриваются конкретные практические вопросы формирования и развития территориальной структуры экономических районов, поскольку это выходит за

рамки поставленных автором задач. Главное внимание уделяется выявлению и исследованию разных классов и видов территориальных структур, элементов и подсистем экономического района, их взаимоотношений друг с другом. Анализ индивидуальных особенностей интегративной и территориальной структур каждого района также, разумеется, исключительно важен. В данной области, где особенно велика роль практического опыта и эмпирических исследований, сохраняется, таким образом, весьма широкое поле деятельности. Следует вместе с тем полагать, что подобного рода научная информация становится тем ценнее, чем в большей мере она упорядочена и приведена в соответствие с теоретической концепцией территориальной структуры.

Создание теоретической концепции территориальной структуры общественного производства — задача весьма актуальная. Ее решению должны предшествовать специальные исследования, одним из которых является данная книга.

1. ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РАЙОН КАК НАУЧНАЯ КАТЕГОРИЯ И ОБЪЕКТ УПРАВЛЕНИЯ

1.1. Понятие экономического района

Экономический район (регион) — важная категория в системе понятий политической экономии, отраслевых экономик, региональной экономики, социально-экономической географии, социологии и других общественных наук. В условиях социализма экономический район — объект народнохозяйственного планирования и управления. Под *экономическим районом* понимается район, рассматриваемый в единстве всех компонентов и элементов общественного производства, расположенных и развивающихся на его территории.¹ Экономика и отношения, вызываемые экономическим развитием той или иной территории, — главная, но не единственная составляющая экономического района. В процессе познания законов общественного развития наши представления об экономических районах постоянно расширяются и углубляются, что само по себе еще не дает оснований считать «экономический район» термином, который уже устарел.²

¹ Любые другие хозяйственные районы, выделяемые по различным частным признакам («проблемные» или целевые; отраслевые, межотраслевые и т. д.), целесообразно в отличие от экономических районов обозначать как *отраслевые районы*. Отраслевое районирование во всех случаях решает частные задачи — в этом состоит его коренное отличие от интегрального экономического районирования.

² Естественные, с формальной точки зрения, попытки ввести новую терминологию типа «социально-экономический район» или «интегральный район» не имеют, на наш взгляд, смысла, поскольку не вносят нового в содержание интересующего нас понятия.

Район и регион в принципе понятия однозначные. Однако, учитывая встречающиеся в научной литературе самые разные толкования термина «регион», под *экономическим районом* условимся понимать территорию (территориальную часть общественного производства), являющуюся единицей системы районов (регионов) определенного ранга; например, крупный экономический район, или экономический район областного ранга, или экономический микрорайон. Тогда *регионом* целесообразно обозначать любую крупную часть территории страны или земного шара, выделенную по каким-либо существенным признакам, не обязательно относящимся к экономике, социально-экономическим отношениям. Слово «регион» может применяться также к тем территориям, место которых в таксономической системе районов либо не определено, либо не имеет значения по контексту. Так, например, на территории Восточной Сибири формируется система ТПК Ангаро-Енисейского региона, на стадии начального формирования находится регион, прилегающий к Байкало-Амурской магистрали. До недавнего времени на территории Северо-Западного экономического района выделялись Северный и Ленинградский регионы. Сейчас данные регионы, получившие формальное признание как крупные экономические районы, правильнее именовать экономическими районами страны. Однако для целей проблемного анализа на территории бывшего Северо-Запада могут выделяться два региона (Северный и Южный с Вологодской областью) или три региона (Карело-Мурманский, Двино-Печорский и Ленинградский).

Важная методологическая позиция советской научной школы социально-экономической районологии — признание экономических районов как объективных реальностей. Объективной основой любого экономического района является целостность, возникающая при функциональном взаимодействии расположенных на общей территории элементов общественного производства. Подобной позиции противостоят разного рода субъективистские концепции, весьма характерные для буржуазной региональной науки (регионики), отдельные представители которой отвергают объективность существования районов как целостных образований, представляя их в виде «умственных конструкций» (Американская география, 1957, с. 47), а другие стоят на хорологических позициях, рассматривая районы в виде неких однородных «пространств», упорядочен-

ных независимо от законов развития общества и от своего социально-экономического содержания (подробнее см.: Ишмуратов, 1979, с. 12—49).

Признание района как объективной реальности не снимает проблемы соотношения *субъективного и объективного* при экономическом районировании. Объективной предпосылкой образования экономических районов является общественное разделение труда. В условиях планового ведения социалистического хозяйства процессы районирования схематически можно изобразить в виде цепочки связей: общественное разделение труда—возникновение специализированных районов—обобществление хозяйства в районах—плановое формирование комплексных экономических районов с развитой и пропорциональной структурой хозяйства. В результате хозяйственной деятельности человека, определяющей его взаимоотношения с географической средой, возникают также территориальные целостности более высокого порядка — географические системы (геосистемы). Экономический район представляет собой такую специфическую географическую систему, в которой активно взаимодействуют природа, население и хозяйство.

Вместе с тем категория «экономический район» есть мысленная конструкция, созданная людьми и совершенствуемая ими в ходе все более глубокого познания районов как реальности.³ Здесь речь идет о субъективной стороне экономического районирования, выражающейся в той или иной степени познания людьми объективно существующих районов, закономерностей их формирования и развития. Чем в большей мере познан район, тем более эффективно это познание может быть использовано в практике развития общества. Необходимо проводить

³ Это не значит, что можно произвольно, не считаясь с законами развития общества и с практикой, выделять районы и осуществлять по ним конструктивные разработки. Примером эклектического смешения понятий объективного и субъективного начал является следующее рассуждение А. С. Ветрова «Экономические районы, как и перспективные планы развития народного хозяйства Советского Союза (пятилетние, шестилетние, семилетние и т. п.), устанавливаются государством. Это мероприятие Советской власти в области внутренней экономической политики. Поэтому экономические районы, перспективные планы, устанавливаемые государством в соответствии с объективными экономическими законами, есть субъективные факторы» (Ветров, 1967, с. 107). Далее автор продолжает: «Экономический район есть субъективно устанавливаемая на научных основаниях хозяйственно-территориальная единица» (там же, с. 108).

четкое различие между понятиями «субъективное» и «субъективистское», и ни в коей мере нельзя смешивать их друг с другом. Субъективистский подход как раз и характерен для буржуазной науки, представители которой в различной форме отвергают экономические районы как реальности, рассматривая их по преимуществу как мысленные конструкции или как пространства, в отрыве от законов развития общества и от конкретных географических условий и особенностей той или иной территории.⁴

Нет никаких сомнений в том, что закономерности развития и свойства районов познаваемы. Однако степень познания районов (их познанность) в каждый исторически определенный промежуток времени различна, что накладывает отпечаток на решение любого частного вопроса районологии, в том числе, например, возникающего при выделении районов (их идентификации) и проведении границ между ними (их делимитации). Граница между соседними районами носит объективно обусловленный характер независимо от того, насколько четко выражены те пороговые значения показателей, за пределами которых меняются качественные характеристики, — один район либо постепенно переходит в другой, либо резко обрывается перед ним. Вместе с тем, если рассматривать границу как демаркационную линию, то она весьма относительна и условна, поскольку зависит от познанности районов как реальных систем, отличных одна от другой. Кроме того, исторически меняются цели и задачи изучения экономических районов, стратегия их формирования, применяемый методический и операциональный инструментарий, что также накладывает отпечаток на конкретное решение проблем делимитации районов, на выбор оптимального варианта границ между ними.⁵

⁴ Идеалистические, субъективистские концепции вообще свойственны буржуазной науке, многие представители которой не понимают, что «экономические категории суть лишь абстракции этих действительных отношений и являются истинами лишь постольку, поскольку существуют эти отношения» (Маркс, Энгельс, т. 27, с. 406).

⁵ В более общем плане сложная и противоречивая динамика общественного развития подвергает изменениям факторы районообразования, формы организации общественного производства, методы управления различными процессами жизнедеятельности населения. Несомненно, что столь крупные проявления динамики общественного развития определяют изменчивость признаков состава и границ экономических районов, неоднозначность их применения в каждый истори-

В процессе познания различных сторон общественного развития накапливается научная информация, которая требует систематизации и обобщения. Определенное значение для ретроспективного анализа основных черт и особенностей районов может иметь рассмотрение имеющихся в литературе их определений. Для этих целей нами было отобрано тридцать различных определений экономического района, которые в целом: а) охватывают все основные периоды становления и развития советской социально-экономической райнологии — начиная от первых работ 1921—1922 гг. до современных исследований; б) отражают наметившееся многообразие подходов к существу содержания понятия «экономический район». Среди их авторов наряду со специалистами широкого профиля, включая экономико-географов, экономистов, представлены хозяйственные руководители и работники планового аппарата. Отдельные признаки, отмечаемые разными авторами, можно рассматривать как своеобразный ключ к выявлению наиболее существенных черт экономических районов. Например, могут быть выделены следующие признаки, закладываемые авторами в основу определений: а) территория (Александров (1921), 1957, с. 70; Комиссия ВЦИК (1922), 1957, с. 102—103; Фейгин, 1965, с. 13; Некрасов, 1975, с. 22—23; Добрынин, 1977, с. 11); б) территориальная часть народного хозяйства (Алампиев, 1959, с. 11; Зиман, 1959, с. 46; Пробст, 1962, с. 119; Кистанов, 1968, с. 18; Силаев, 1973, с. 7; Данилов (ред.), Экономическая география СССР, 1976, с. 74; Семевский, 1976, с. 321; Алаев, 1977, с. 130; Граник, 1978, с. 628; Калашникова, 1982, с. 3; Агафонов, 1983, с. 87); в) хозяйственный (территориально-производственный) комплекс (Колосовский (1947), 1968, с. 10; Струмилин (1947), Естественно-историческое районирование СССР, с. 9; Немчинов (1961), 1967, с. 58; Колотиевский, 1967, с. 106—107; Лаврищев, 1972, с. 308; Саушкин (ред.), Экономическая география СССР, 1973, с. 13; Иванов, 1975, с. 168; Белоусов, 1976, с. 153; Рябцев, 1977, с. 4; Чистобаев, 1980, с. 22); г) воспроизводственная подсистема (система) (Сигов, 1976, с. 5; Попов, Феодоритов (ред.), Социально-экономическое прогнозирование развития

чески определенный момент времени. Однако данное весьма существенное обстоятельство представляет лишь объективную трудность для познания районов, но не является непреодолимым препятствием при их идентификации и делимитации.

региона, 1977, с. 12; Шестериков, 1977, с. 25; Шнипер, 1978, с. 190).

Нами был проведен структурно-функциональный анализ всех тридцати определений. Каждое из определений имеет свою функциональную направленность, т. е. нацеливается на показ конкретных сторон района как социально-экономической категории. Всего нами выделено четыре функции определений: показ внутрирайонных условий и обоснование состава района, отражение закономерностей формирования и развития экономических районов, раскрытие структурно-функциональных особенностей района, отражение его системообразующих свойств. В качестве признаков, раскрывающих данные функции, нами рассмотрены: внутрирайонные условия, ресурсы и факторы развития; признаки состава и границ экономического района; разделение труда; плановое начало, управление районами в условиях социалистического способа производства; цели (цель) планового формирования районов; специализация; структура района и внутреннего дифференциация производства в районе; индивидуальный, специфический характер проблем развития каждого района; район как территориально-производственный комплекс; район как воспроизводственная подсистема; внутренние и внешние связи как системообразующие признаки района (табл. 1).

Анализ определений показал, что они существенно различаются по полноте и глубине отражения сущности и важнейших черт экономического района. Одни дефиниции даны более развернуто, другие крайне сжаты. Часто авторы не ставят специальной задачи всестороннего раскрытия понятия, а ограничиваются отражением собственного подхода, связывая предлагаемые дефиниции с контекстом, с конкретной целью проводимого ими исследования. По-видимому, такие подходы имеют право на существование, а в ряде случаев они позволяют глубже проникать в сущность района как научной категории. В частности, воспроизводственный подход к экономическому району впервые был сформулирован А. М. Колотиевским (Колотиевский, 1967, с. 106—107). Целевое назначение формирования района при проблемном подходе и использовании метода программно-целевого планирования наиболее полно и также впервые отражено в определении А. И. Чистобаева (Чистобаев, 1980, с. 22). Иначе подошел к раскрытию экономического района Н. Т. Агафо-

Т а б л и ц а 1

Экономический район как научная категория
функции определений и фиксирующие их признаки

Функция	Признак	Количество определений, в которых использован признак
Показ внутрирайонных условий и обоснование состава района	Внутрирайонные условия, ресурсы и факторы развития	15
Отражение закономерностей формирования и развития районов	Состав и границы района	14
	Территориальное (общественное) разделение труда как условие образования районов	9
	Плановое начало в управлении районами	13
	Цели формирования и развития районов	7
Раскрытие структурно-функциональных особенностей районов	Специализация района	18
	Структура района, внутрирайонная дифференциация в условиях и характере развития производства	13
	Индивидуальный, специфический характер проблем развития района	12
Отражение системообразующих свойств района	Район как территориально-производственный, хозяйственный комплекс	19
	Район как воспроизводственная подсистема	5
	Внутренние и внешние связи района	11

нов, сделавший упор на территориально-производственное комплексообразование и исторически сложившуюся территориальную общность экономики (Агафонов, 1983, с. 86—87).

Опираясь на проведенный структурно-функциональный анализ, попытаемся предложить такое развернутое определение, в котором были бы отражены наиболее существенные общие и специфические черты экономического района как междисциплинарной научной категории и объекта социалистического управления. *Экономический район — это интегральная территориальная подсистема страны, выделившаяся в процессе общественного разделения труда и планомерно организуемая в направлении повышения эффективности народного хозяйства на основе*

рациональной специализации, совершенствования пропорций регионального воспроизводства материальных и культурных благ, решения ряда индивидуальных и автономно стоящих проблем, обусловленных порайонными и внутрирайонными различиями в составе, связях, размещении элементов общественного производства.

Экономическому району свойственны не только общность условий развития, способствующая единству его хозяйственного комплекса, но также внутренняя дифференциация условий развития районного комплекса, наличие в каждом районе внутрирайонных подсистем, взаимодействие которых обеспечивает районную целостность. Экономическая и социальная общность, единство и целостность, внутренняя дифференциация условий развития хозяйства, индивидуальность и автономность ряда проблем — черты, присущие районам разного порядка, ранга.

1.2. Особенности района как управляемой системы

Район можно рассматривать как систему, состоящую из подсистем, объединенных общей функцией в народном хозяйстве страны, разнообразными структурными отношениями и внутренними взаимосвязями, позволяющими ставить перед этой системой межрайонные (общегосударственные), общерайонные (собственно районные) и внутрирайонные задачи текущего и перспективного развития.

Исходя из единства производственно-экономической, социально-экономической и природно-хозяйственной подсистем экономического района, выделим те его структурно-функциональные особенности, которые необходимо учитывать при разработке проблем территориального (регионального) управления.

1. Экономический район — сложная, полиструктурная и многокомпонентная система. Полиструктурность районной системы выражается в том, что она представляет собой не одну совокупность подсистем, а несколько. Каждая из них образует определенный структурный срез, характеризующий районную систему с какой-либо одной стороны. Например, когда район рассматривается как совокупность отраслей экономики, то речь идет лишь об одном его структурном срезе — отраслевой структуре. Много-