

РЕГИОНАЛЬНЫЕ

А.Н. Алымов, Ф.Д. Заставный

РЕГИОНАЛЬНЫЕ
ПРОБЛЕМЫ
ЭКОНОМИЧЕСКОГО
И СОЦИАЛЬНОГО
РАЗВИТИЯ

ПРОБЛЕМЫ * ГИМЕНЕУРОШ

РЕГИОНАЛЬНЫЕ

*Александр Николаевич Алымов
Федор Дмитриевич Заставный*

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ
ЭКОНОМИЧЕСКОГО
И СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

Утверждено к печати ученым советом
Совета по изучению производительных сил
Украинской ССР АН УССР

Редактор *В. Д. Стеценко*
Оформление художника *А. Ф. Мороза*
Художественный редактор *Б. И. Прищепя*
Технический редактор *Т. С. Березяк*
Корректоры *Л. М. Тищенко, И. В. Точаненко*

Информ. бланк № 4723.

Сдано в набор 28.09.81. Подп. в печ. 08.06.82. БФ 01164.
Формат 84×108/32. Бум. тип. № 1. Лит. гарн. Выс. печ.
Усл. печ. л. 15,75. Усл. кр.-отт. 16,22. Уч.-изд. л. 16,85. Тираж
1150 экз. Заказ 1-358. Цена 2 руб. 80 коп.

Издательство «Наукова думка». 252601, Киев, ГСП, Репина, 3.
Харьковская книжная фабрика «Коммунист», 310012,
Харьков-12, Энгельса, 11.

АКАДЕМИЯ НАУК УКРАИНСКОЙ ССР
СОВЕТ ПО ИЗУЧЕНИЮ
ПРОИЗВОДИТЕЛЬНЫХ СИЛ УССР

А. Н. Алымов, Ф. Д. Заставный

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО И СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

КИЕВ НАУКОВА ДУМКА 1982

В монографии рассмотрены актуальные вопросы теории и практики экономического и социального развития производительных сил регионов, освещены вопросы сбалансированного развития хозяйства регионов. Приводятся результаты социологических обследований межселенных трудовых маятниковых миграций населения, определены главные направления по устранению их нерациональных форм. Обоснованы методы выявления экономически перспективных малых и средних городских поселений, ограничения роста больших и крупных городов за счет выноса из них филиалов и цехов объединений, фабрик и заводов, повышения эффективности промышленного производства в периферийных районах и др. Для работников плановых, хозяйственных и партийных органов, преподавателей, аспирантов и студентов экономических и географических вузов и факультетов.

Ответственный редактор *А. И. Кочерга*

Рецензенты *И. С. Бем, М. П. Педан, О. И. Шаблій*

Редакция экономической литературы

А $\frac{0604020100-259}{M221(04)-82}$ 86-82

© Издательство «Наукова думка», 1982

ВВЕДЕНИЕ

Решениями XXVI съезда Коммунистической партии поставлена задача обеспечить дальнейшее осуществление важнейшей цели — неуклонного подъема материального и культурного уровня жизни советских людей на основе устойчивого развития народного хозяйства, ускорения научно-технического прогресса, перевода экономики на интенсивный путь развития, более рационального использования производственного потенциала страны, всемерной экономии всех видов ресурсов, улучшения качества работы.

Одним из действенных резервов повышения эффективности общественного производства является рациональное размещение производительных сил, сбалансированное экономическое и социальное развитие регионов. В решениях XXVI съезда КПСС отмечается необходимость «обеспечить улучшение размещения производительных сил в целях повышения эффективности общественного производства на основе дальнейшей специализации и пропорционального развития хозяйства союзных республик и экономических районов в едином народнохозяйственном комплексе страны»¹.

Для решения сложных и многоплановых проблем экономического развития страны и ее регионов предстоит выполнить большую работу, направленную на преодоление ведомственной разобщенности, достижение оптимального сочетания отраслевого и территориального управления, улучшение координации деятельности центральных, отраслевых и местных органов управления, что должно обеспечить эффективное решение наиболее

¹ Основные направления экономического и социального развития СССР на 1981—1985 годы и на период до 1990 года.—М.: Политиздат, 1981, с. 70.

актуальных проблем развития народного хозяйства страны. В этой связи важные и ответственные задачи стоят перед региональной экономикой. Усилия ученых должны быть сконцентрированы на разработке широкого круга теоретических и прикладных вопросов, решение которых будет способствовать повышению действенности научного планирования, комплексному развитию союзных республик, областей, городов и сельских населенных мест. На основе результатов глубоких и всесторонних исследований должны быть предложены плановым и хозяйственным органам обоснованные предложения по устранению узких мест в развитии хозяйства регионов, рациональному использованию трудовых, минерально-сырьевых, топливно-энергетических ресурсов и отходов производства, более эффективному использованию созданного в нашей стране мощного производственного и социально-экономического потенциала.

Повышение эффективности общественного производства самым тесным образом связано с решением назревших социальных проблем. На современном этапе, когда производительные силы страны достигли высокого уровня развития и решение социальных вопросов выдвигается в число главных задач, стоящих перед обществом, любая региональная или отраслевая проблема является, в сущности, не только экономической, но и социальной. Это настоятельно требует расширения и углубления социологических аспектов исследования, тщательной проработки различных вариантов территориальной организации производительных сил, альтернативных решений, использования данных, необходимых для оценки социальных мотивов разноплановых по своей природе экономических процессов, обоснования соответствующего методического инструментария, необходимого для успешного решения сложных задач эффективного развития производительных сил страны и ее регионов.

При разработке обоснованных научных рекомендаций, внедрение которых в практику хозяйствования будет способствовать сбалансированному развитию материального производства, отраслей непроизводственной сферы и совершенствованию системы расселения людей, необходимо учитывать, что наша страна располагает мощной материально-технической базой производства и задача заключается в том, чтобы наиболее

полно и рационально ее использовать, то есть за счет лучшей межотраслевой, отраслевой и территориальной сбалансированности всех отраслей народного хозяйства обеспечить эффективное экономическое и социальное развитие страны и ее регионов. Решение этой задачи требует новых подходов к региональным исследованиям, привлечения современных методов, разработанных и используемых сопредельными отраслями знаний. При этом важная роль должна быть отведена исследованию вопросов совершенствования механизма управления хозяйством регионов, в частности разработке системы научно обоснованных мероприятий, направленных на решение таких актуальных задач, как ограничение роста больших, крупных и крупнейших городов, ускоренное развитие экономически перспективных малых и средних городских поселений, эффективное управление миграционными потоками населения, повышение закрепляемости рабочей силы в сельской местности и др. Иными словами, речь идет о широком круге актуальных вопросов, решение которых вполне реально в процессе совершенствования механизма управления экономическим и социальным развитием регионов.

Следует отметить, что в такой постановке рассматриваемая проблема изучена еще недостаточно, хотя она и является объектом исследования многих специалистов. В этом направлении плодотворно работают коллективы ученых Совета по изучению производительных сил при Госплане СССР, Института географии АН СССР, Центрального экономического научно-исследовательского института при Госплане РСФСР и его Северо-Западного филиала, Института экономики АН СССР, Института географии Сибири Сибирского отделения АН СССР, Института экономики и организации промышленного производства Сибирского отделения АН СССР и др. Интересные результаты уже получены, в частности, научными сотрудниками кафедры экономической географии ленинградского госуниверситета и ленинградского пединститута, латвийского, пермского и кубанского госуниверситетов.

Региональные проблемы развития производительных сил исследуются также учеными научных, научно-исследовательских институтов и вузов Украинской ССР: Совета по изучению производительных сил УССР АН УССР, Института экономики промышленности АН

УССР, Института экономики АН УССР, Научно-исследовательского экономического института Госплана УССР, кафедр экономической географии киевского, львовского, черновицкого и крымского госуниверситетов, киевского и ворошиловградского пединституты, Института народного хозяйства им. Д. С. Коротченко. Выполненные ими разработки представляют несомненный интерес для практики территориального планирования. Определенные положительные результаты изучения производительных сил республики получены Сектором географии АН УССР.

С целью повышения действенности и результативности исследования проблем экономического и социального развития регионов целесообразны более четкая координация проводимых разработок, активное участие головных институтов в формировании научной тематики, усилении ее теоретической направленности и углублении связей с запросами практики, в организации контроля за качеством не только прикладных, но и теоретических работ. Данный вопрос приобретает большую актуальность в связи с необходимостью дальнейшего повышения теоретического уровня проводимых исследований. Это непосредственно касается всех работ, посвященных вопросам размещения производительных сил и развития хозяйства регионов. Само собой разумеется, что это имеет прямое отношение прежде всего к работам научных подразделений теоретического профиля. В свете сказанного, например, мы вправе ожидать от наиболее квалифицированных специалистов отдела проблем теории экономической географии Сектора географии АН УССР не очередных определений и без того уже устоявшихся понятий, не призывов о необходимости изучения теоретических проблем, а вполне реальных, ими лично выполненных теоретических исследований.

В настоящей монографии, выполненной на базе плановых разработок СОПСа УССР АН УССР, сделана попытка наметить пути решения ряда новых проблем теории, методологии и методики развития производительных сил и совершенствования механизма управления хозяйством регионов. В книге дана оценка тем изменениям в размещении отраслей материального производства, миграциях населения и расселении людей, которые произошли в Украинской ССР за последние

годы. Обоснована методика оценки указанных изменений с учетом потребностей общественного развития, наличия локальных трудовых и материальных ресурсов. Разработаны методологические подходы к определению экономически перспективных городских поселений.

В связи с увеличением масштабов межселенных трудовых маятниковых миграций населения, в том числе их нерациональных форм, подлежащих упорядочению, в монографии этот еще слабо изученный вопрос рассмотрен достаточно подробно. В частности, освещены научно-методические положения по определению основных направлений исследований маятниковых миграций, совершенствованию территориальной сбалансированности производственных и социальных структур городских поселений, выявлению региональных особенностей маятниковых миграций сельского населения с учетом тех сдвигов, которые происходят в демографической обстановке в сельской местности. Изложены результаты проведенных социологических обследований межселенных маятниковых миграций, определены главные направления ликвидации нерациональных форм ежедневных трудовых маятниковых поездок населения в большие и крупные города. Рассмотрены также некоторые социальные аспекты совершенствования территориальной организации производительных сил регионов.

В монографии нашли также отражение и такие вопросы, как влияние водохозяйственного комплекса на экономическое и социальное развитие республики и ее регионов, ограничение роста больших городов и дальнейшее совершенствование хозяйства периферийных районов, повышение эффективности развития промышленного производства.

Изложенные в книге проблемы рассматриваются в неразрывной связи с развитием единого народнохозяйственного комплекса страны и направлены на повышение эффективности всего общественного производства.

Исследование и решение проблем экономического и социального развития страны с ее огромной территорией и специфическими условиями развития отдельных регионов, естественно, требуют и дифференцированного подхода. Если рост экономики восточных районов страны осуществляется преимущественно за счет строительства крупных производственных объектов и создания новых территориально-производственных комплек-

сов на базе богатых природных ресурсов, то в западных районах СССР дальнейший рост промышленного производства происходит в основном за счет лучшего использования созданного производственного потенциала, реконструкции и технического перевооружения действующих предприятий. В соответствии с этим следует подходить и к исследованию проблем, практическая реализация которых представляет в тех или иных районах задачу первостепенной важности. В монографии, выполненной в основном на материалах Украинской ССР, рассматриваются прежде всего наиболее актуальные вопросы экономического и социального развития, которые в условиях республики требуют первоочередного решения.

Авторы не ставили своей целью всестороннее освещение всех актуальных проблем развития хозяйства регионов. Некоторые вопросы рассматриваются лишь в порядке общей теоретической постановки, обоснования исходных методологических посылок исследования, другие разработаны до уровня соответствующих практических рекомендаций. По глубокому убеждению авторов, дальнейшее всеобъемлющее исследование вопросов экономического и социального развития регионов — актуальное научное направление, требующее проведения серьезных разработок как теоретического, так и прикладного профиля.

А. Н. Алымовым написаны § 1 главы II, § 1, 3 главы V и «Заключение». Ф. Д. Заставным — остальные параграфы монографии.

Глава I

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ РАЗМЕЩЕНИЯ ПРОИЗВОДИТЕЛЬНЫХ СИЛ И РАЗВИТИЯ ХОЗЯЙСТВА РЕГИОНОВ

1. Вопросы методологии и методики

В современных условиях общественного развития, характеризующегося ускоренными темпами научно-технического прогресса, на повестку дня выдвигаются многие новые, требующие надлежащего обоснования и практической реализации актуальные экономические и социальные вопросы. При этом успешному их решению наряду с экономической географией, градостроительством и другими отраслями знаний должна способствовать региональная экономика, которая призвана разрабатывать и предлагать практике территориального планирования основные направления рационального развития хозяйства крупных экономических зон страны, союзных республик, экономических районов, промышленных комплексов.

Характерной особенностью развитого социализма является усиление процессов общественного разделения труда, которое влечет за собой дальнейшее территориальное его разделение, углубление специализации хозяйств не только крупных районов страны, но и сравнительно небольших регионов.

При выработке стратегии территориальной организации общественного производства необходимо постоянно учитывать указанное обстоятельство. Это требует вовлечения в арсенал средств, направленных на решение поставленных задач, таких научных методов, применение которых способствовало бы совершенствованию размещения материального производства и непроизводственной сферы соответствующих районов, а также прогнозированию оптимального развития территориально-производственных комплексов, обоснованию предложений по укреплению и расширению их внутренних и

внешних связей с учетом сложившихся региональных возможностей и ресурсов.

Целесообразность именно пространственно-дифференцированного подхода к размещению производства и развитию хозяйства регионов объясняется объективно сложившимися условиями, прежде всего различной обеспеченностью материальными и трудовыми ресурсами соответствующих территорий, разными количественными и качественными их характеристиками, а также неодинаковыми затратами, связанными с вовлечением этих ресурсов в процесс трудовой деятельности.

В условиях нашей страны с ее обширной территорией возможности хозяйственного развития отдельных районов далеко не одинаковы. Необходимость учета этого фактора приобретает первостепенное значение в тех случаях, когда речь идет о районах, расположенных в западной и восточной частях СССР, то есть о районах, характеризующихся большими различиями в условиях и возможностях дальнейшего экономического развития и хозяйственной специализации. Если в восточных районах размещаются преимущественно новые промышленные предприятия, базирующиеся в основном на добыче, переработке и использовании больших запасов минерально-сырьевых, водных и лесных ресурсов, то в западной части страны, как правило, размещаются предприятия таких отраслей, как машиностроение, химическая и нефтехимическая промышленность, потребляющие значительно меньше сырья и топлива. В отличие от восточных районов, где создаются крупные новые территориально-производственные комплексы, для западной части СССР характерно совершенствование сложившихся комплексов, функционирующих здесь многие десятилетия (а в ряде случаев — даже свыше столетия).

Процесс территориального разделения труда между восточными и западными районами в перспективе будет углубляться. В европейской части страны увеличится потребность во многих видах сырья и топлива. Добыча же минерально-сырьевых и топливно-энергетических ресурсов в связи с сужающимися ресурсными возможностями здесь будет наращиваться менее высокими темпами. Для удовлетворения растущего спроса промышленных отраслей западных районов СССР на сырье и

топливо потребуются значительное укрепление материально-технической базы и увеличение выпуска продукции горнодобывающих производств на востоке. Иными словами, на минерально-сырьевую базу восточных районов будет постоянно увеличиваться дополнительная «нагрузка» в связи с необходимостью обеспечения сырьем и топливом все возрастающих потребностей западных районов страны.

Прогнозные разработки, выполненные в Совете по изучению производительных сил при Госплане СССР, свидетельствуют о том, что в восточных районах в перспективном периоде предполагается формирование новых крупных промышленных комплексов ресурсодобывающей и ресурсоперерабатывающей ориентации. В то же время производственная специализация западных районов и в дальнейшем будет усиливаться за счет ускоренного развития прежде всего тех производств, которые используют сравнительно ограниченное количество сырья, топлива и электроэнергии, чему будет способствовать совершенствование сложившихся территориально-производственных комплексов.

Известно, что за годы советской власти экономический потенциал страны и отдельных ее районов существенно возрос, улучшились отраслевые пропорции и транспортно-экономические связи комплексов. Между тем в их развитии появляются и будут появляться узкие места, тормозящие ускоренный рост и оптимальное функционирование регионального хозяйства, что обусловлено действием многих новых факторов, которые в будущем окажут еще более значительное влияние на направленность и интенсивность комплексобразующего процесса. Новые явления требуют усиления прогностической направленности исследований, разработки методов предвидения тех сдвигов, которые произойдут в экономической и социальной жизни страны, определения и оценки тех факторов, которые со временем окажут весьма ощутимое влияние на размещение общественного производства, на формирование новых и совершенствование сложившихся территориально-производственных комплексов.

При прогнозировании и оценке тех изменений, которые в перспективе придется учитывать при размещении общественного производства и развитии хозяйства регионов, особого внимания заслуживают социальные

факторы, так как в процессе дальнейшего развития общественного производства возможности решения социальных задач будут постоянно увеличиваться. Уже на современном этапе роль социальных факторов в размещении производительных сил и развитии территориально-производственных комплексов столь велика, что вызывает необходимость перехода от экономического к социально-экономическому критерию оценки эффективности этих процессов.

Увеличивающиеся возможности общества позволяют уже теперь масштабнее решать многоплановые вопросы социального развития, полнее учитывать и лучше удовлетворять материальные и духовные запросы населения. Усиление акцента на социальных аспектах размещения общественного производства и развития регионов требует учета данного обстоятельства в проводимых исследованиях. При этом необходимо принимать во внимание, что само по себе создание благоприятных условий для трудовой деятельности и жизни населения выступает не только необходимым условием успешного функционирования производственных объектов, но и важным фактором формирования региональных различий в затратах размещения.

Целесообразность учета затрат на сооружение и функционирование объектов сферы обслуживания не означает, однако, что речь идет о создании в конкретных местах более благоприятных, чем в других, предпосылок для жизни и трудовой деятельности людей. Учет социальных факторов необходим прежде всего для разработки мер, направленных на выравнивание социальных условий, создание в пределах всех регионов примерно равных возможностей для труда и отдыха населения. Следует отметить, что указанные условия в пространственном отношении значительно дифференцированы и, таким образом, по-разному влияют на эффективность территориальной организации промышленности.

При совершенствовании территориальной организации производительных сил и повышении сбалансированности развития хозяйства регионов необходимо исходить из того, что задачи, решаемые в процессе размещения отраслей материального производства и непродовольственной сферы, в конечном счете направлены на достижение главной цели социалистического общества — рост эффективности общественного производства и

всестороннее повышение на этой основе материального благосостояния и культурного уровня жизни советского народа.

Постановка этих задач в наиболее общем виде приемлема для обоснования предложений по рациональному размещению промышленного производства любого отраслевого подразделения, эффективному развитию территориально-производственного комплекса любого размера и типа. Это — повышение эффективности территориальной организации производительных сил, решение назревших проблем социального развития, необходимость рационального использования природных ресурсов и отходов производства, охрана окружающей среды и т. п. В условиях же каждого региона общие задачи, решаемые в процессе совершенствования территориальной организации производства, конкретизируются с учетом сложившихся возможностей и ресурсов, а также общественной целесообразности дальнейшего его развития.

Для каждой конкретной территории, как уже отмечалось, характерны сугубо индивидуальные условия и возможности, способствующие дальнейшему ее развитию. Вместе с тем природные предпосылки отдельных районов, общий уровень развития их материального производства, плотность населения, специфика городского и сельского расселения и т. п. позволяют выделять регионы, которые характеризуются многими элементами, свидетельствующими об их ресурсной и хозяйственной общности, примерно одинаковой специализацией экономики и требуют решения почти тождественных задач их будущего развития. Поэтому, говоря о необходимости пространственно дифференцированных подходов к размещению производительных сил и развитию хозяйства соответствующих регионов, следует иметь в виду прежде всего целесообразность разработки таких исходных положений, которые были бы приемлемы для обоснования мер по совершенствованию территориальной организации производительных сил крупных регионов — либо районов нового освоения (восточной экономической зоны, восточных районов Сибири и Дальнего Востока), либо староосвоенных районов (западной экономической зоны, западных районов европейской территории страны).

В настоящем параграфе в основном освещены вопросы повышения эффективности территориальной орга-

низации общественного производства в западных районах страны¹.

Рациональное размещение производства и совершенствование хозяйства западных районов — актуальная народнохозяйственная задача. Достаточно сказать, что в этих районах проживает более 70% всего населения страны. Здесь сосредоточены крупнейший промышленный и научный потенциал, основные районы интенсивного сельскохозяйственного производства, наиболее протяженная и развитая транспортная сеть, большинство городов, в том числе крупных и крупнейших.

Совершенствование территориальной организации общественного производства указанных районов в условиях усиливающегося разрыва между имеющимися природными ресурсами и потребностями в них промышленности, неуклонного роста больших городов и целых городских промышленных агломераций при одновременном относительно замедленном росте экономически перспективных малых и средних городов порождает многие нежелательные тенденции регионального развития: чрезмерную концентрацию производства и населения в больших городах и крупных промышленных агломерациях, усиление дефицита отдельных видов сырья и топлива, увеличение потоков нерациональных маятниковых миграций, ухудшение возможностей обеспечения многих сельскохозяйственных районов необходимой рабочей силой, усложнение демографической обстановки в ряде сельских районов и т. п.

В нашей стране проводится большая целенаправленная работа по дальнейшему наращиванию производительных сил в западных районах. Достаточно назвать реализацию таких больших программ, как развитие сельского хозяйства и благоустройство сельских поселений Нечерноземья, ограничение роста больших и крупных городов и стимулирование развития экономически перспективных малых и средних городских поселений, проведение больших работ по орошению земель

¹ О вопросах регионального развития в условиях западной части СССР — см.: *Заставный Ф. Д.* Актуальные вопросы совершенствования территориальной организации производительных сил в староосвоенных районах СССР. — В кн.: *Географические исследования и проблемы экономического и социального планирования в условиях зрелого социализма.* Л.: Геогр. о-во СССР АН СССР, 1980, с. 81—94.

в засушливых южных районах и осушение заболоченных массивов в центральной и северной частях европейской территории страны, преимущественное строительство в дефицитных по топливу и электроэнергии районах мощных атомных электростанций и т. п.

Естественно, в условиях проведения огромных по масштабам и хозяйственной значимости работ, направленных на совершенствование территориальной организации общественного производства преимущественно за счет интенсивных факторов, неизмеримо возрастает роль экономической науки в оказании органам территориального планирования действенной помощи в эффективном решении назревших региональных экономических и социальных задач. Уже на современном этапе большую актуальность приобретают, в частности, исследования, направленные на развитие отдельных районов с учетом интересов развития единого народнохозяйственного комплекса страны, выработку приемлемых подходов к оценке и совершенствованию территориальной организации производительных сил, обоснование оптимального размещения промышленных производств, формирование новых и совершенствование сложившихся территориально-производственных комплексов.

Не освещая всех указанных вопросов, так как многие из них уже рассмотрены в ранее изданных работах², остановимся на таких недостаточно исследованных для условий западной части страны проблемах, как рациональное размещение производительных сил и совершенствование хозяйства ее регионов.

Известно, что совершенствование хозяйства регионов осуществляется преимущественно с использованием интенсивных факторов, путем формирования рациональных территориальных пропорций уже сложившегося хозяйства, а также частично за счет нового промышленного и других видов строительства.

По своим размерам, особенностям производственной и функциональной структур, а также по численности и уровню занятости населения территориально-производственные комплексы могут быть отнесены к различным типам, из которых каждый требует конкретного

² Алымов А. Н., Заставный Ф. Д., Федорищева А. Н. Размещение производительных сил. — Киев: Наук. думка, 1978. — 287 с. Заставный Ф. Д. Территориально-производственные комплексы. — Киев: Наук. думка. 1979. — 222 с.