

Шмидт А. В., Худякова Т. А.

ФОРМИРОВАНИЕ ГОРОДСКИХ АГЛОМЕРАЦИЙ КАК НЕОБХОДИМОЕ УСЛОВИЕ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ СОЦИАЛЬНО- ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

В статье на основе мировых тенденций и принципов создания агломераций обосновывается необходимость освоения территорий России, расположенных рядом с крупными экономическими центрами, которая резко актуализируется в пост-кризисное время. Это обусловлено повышением конкурентоспособности, развитием и обновлением экономики страны на фоне вызовов, формируемых внешней макросредой, а также решением геополитических задач путем формирования центров геополитического влияния – удержание большой территории малым количеством населения. Обосновывается необходимость формирования «агломерационного пояса» вдоль границы Российской Федерации. Кроме того рассматриваются основные критические проблемы, которые необходимо будет решать в ходе внедрения агломераций. Авторы выделяют негативные последствия неконтролируемого разрастания городских агломераций, такие как растущие транспортные потоки, уменьшение площади сельскохозяйственных земель, ухудшение экологической обстановки в связи с увеличением интенсивности транспортных потоков и удлинением пути маятниковой миграции, увеличение издержек на строительство новых дорожных сетей и инфраструктуры, а также затрат на содержание существующей, усиление неравномерности распределения налоговой базы по территории агломерации и, как следствие, значительное увеличение разрыва в доходах. Однако при грамотном развитии агломерации, по мнению авторов, можно решить важные социально-экономические проблемы региона, повысить его устойчивость к возмущениям макросреды за счет экономии на масштабах, снижения издержек, повышения эффективности управления, возникновения финансовой экономии. Авторы формулируют основные задачи, которые необходимо решить для достижения этих целей. Решение этих задач предлагается производить на основе комплексной оценки территории агломерации, учитывающей градостроительные ограничения и особые условия использования территории.

Ключевые слова: агломерация, городская агломерация, мегалополис, устойчивое социально-экономическое развитие, экономика региона, агломерационный эффект.

Shmidt A. V., Khudyakova T. A.

THE FORMATION OF URBAN AGGLOMERATIONS AS A NECESSARY CONDITION OF REGIONAL SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT EFFICIENCY IMPROVEMENT

Based on the global trends and principles of agglomeration creation the article provides evidence for the necessity of development of the Russian territories adjacent to the major economic centers, which rises dramatically when in post-crisis conditions. The latter is due to the increase in competitiveness, development and reformation of the state

economy facing the challenges of the external macro-environment as well as the need to achieve geopolitical aims by establishing the foci of geopolitical influence meant to keep huge territory with a small population, It also justifies the relevance of establishing an agglomeration zone along the borders of the Russian Federation. Besides, it reviews major critical issues which have to be resolved in the course of agglomeration formation and implementation. The authors also state the negative consequences of the uncontrolled city agglomeration growth, including the increasing traffic flow, the reduction in farming lands area, the aggravation of environmental conditions due to increased traffic flows and the elongation of commuting routes, the increase of costs borne due to the construction of new road and infrastructural networks, as well as those associated with the maintenance of already existing ones, the increased inequality of taxable income distribution across the territory of the agglomeration which, consequently, results in the growing income disparity. However, according to the authors, the proper and reasonable agglomeration development shall allow resolving the crucial social and economic issues of the region, increasing its resistance against the external environmental disturbances, reducing the costs, improving governmental efficiency and financial saving. The authors define the major tasks which have to be solved to achieve the aims set hereinabove. Those tasks are planned to be performed based on the results of a complex evaluation of the agglomeration territory, which accounts for the town-planning limitations and the special conditions of the territory usage.

Keywords: *agglomeration, urban agglomeration, megalopolis, sustainable socio-economic development, regional economy, agglomeration effect.*

Непосредственно термин «агломерация» применительно к расселению был введен французским географом Мишелем Руже (1973). Агломерация, по Руже, возникает тогда, когда концентрация городских видов деятельности выходит за пределы административных границ и распространяется за соседние населённые пункты. Единой терминологии и определения для обозначения агломерации не существует. Наряду с термином «городская агломерация» употребляют термины «метрополи», «метрополитенские ареалы», «локальные системы расселения», «районы больших городов», «созвездие городов».

Исходя из логики государственного управления, под агломерацией понимается компактное скопление населенных пунктов, главным образом городских, местами срастающихся, объединенных в сложную многокомпонентную динамическую систему с интенсивными производственными, социальными, транспортными, трудовыми и культурно-бытовыми связями, общим использованием межселенных территорий и ресурсов.

В исторической эволюции форм расселения на смену традиционным типам населенных мест – городским и сельским поселениям, развивающимся относительно автономно, приходят новые групповые формы высококонцентрированного расселения, образующиеся при территориально сближенном размещении поселений и формировании

между ними интенсивных связей. Эти городские агломерации, быстро развивающиеся во всем мире и состоящие нередко из десятков, а иногда и сотен населенных пунктов, включая и сельские поселения, тесно связаны друг с другом.

Расположенные рядом города и пригороды, сближаясь, создают единое экономическое, транспортное, социальное и культурное пространство. Этот процесс получил название «агломерирование». Дальнейшая эволюция форм расселения может привести к сближению и срастанию агломераций, что приведет к формированию мегалополисов (термин происходит от названия древнегреческого города Мегалополь, возникшего в результате слияния 36 поселений Аркадии) [1, 2].

На сегодняшний день наиболее крупными мегалополисами являются:

- Токайдо (от Токио до Кобе – Япония, рис. 1);
- Бостваш (от Бостона до Вашингтона – США, рис. 2);
- Чипиттс (от Чикаго до Питсбурга – США);
- Сансан (от Сан-Франциско до Сан-Диего – США);
- трансевропейский «преуспевающий банан» (от Северо-Западной Англии до Северной Италии);
- мегалополисы прибрежного Китая (дельта Янцзы).

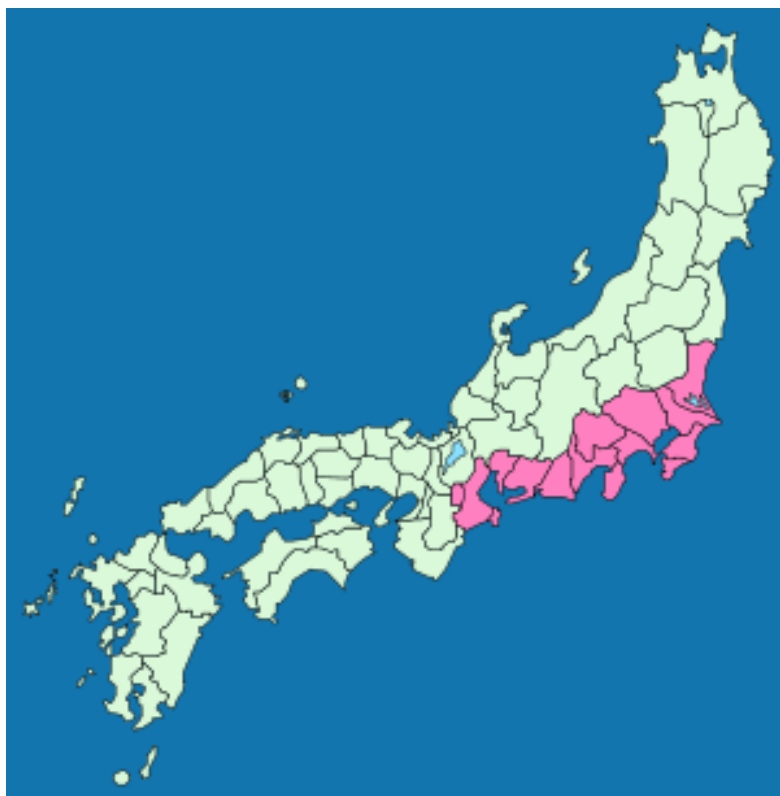


Рис. 1. Мегалополис Токайдо, Япония (от Токио до Кобе)



Рис. 2. Мегалополис Босваш, США (от Бостона до Вашингтона)

Босваш – сплошная городская застройка протяженностью свыше 1000 км и шириной местами до 200 км вдоль Атлантического побережья США – связанные между собой агломерации Бостона, Нью-Йорка, Филадельфии, Балтимора, Вашингтона. На территории всего 3% территории страны проживает 45 млн человек, или 15% населения США.

Здесь сосредоточено 25% промышленных предприятий США. Развитию мегалополиса способствовали мощные экономические оси – Атлантическое побережье с цепочкой портов и проходящие вдоль него железные и автомобильные дороги и «линия водопадов», позволившая создать каскады гидроэлектростанций [3].

По мнению экспертов ООН, количество горожан к 2050 году вырастет в два раза и достигнет 6,4 млрд человек, что породит рост количества агломераций. Так, в 2008 г. в мире насчитывалось 459 агломераций с населением более 1 млн человек [4]. В них проживало 20% населения планеты и 40% горожан. В 2015 г. в мире прогнозируется уже более 900 агломераций с численностью населения более 1 млн человек.

В посткризисное время актуальность развития агломераций в России усилилась. Это обусловлено:

- повышением конкурентоспособности (в т. ч. решением проблем импортозамещения), развитием и обновлением экономики страны на фоне вызовов, формируемых внешней средой;
- решением геополитических задач путем формирования центров геополитического влияния – удержание большой территории малым количеством населения. Формирование «агломерационного пояса» вдоль границы РФ.

Импульсы к развитию (интеллектуальные, производственные, социальные) всегда шли из мест наивысшей концентрации людских ресурсов. Анализ мировой практики урбанизации показывает, что такие центры формируются там, где средняя плотность составляет 350 чел./кв. км. Малолюдные российские пространства не могут продуцировать такие импульсы и одновременно являться надежным рынком сбыта отечественных товаров и услуг. Развитый рынок может существовать только на высокоурбанизированных территориях, составляющих каркас расселения в стране.

В настоящее время население России неравномерно и нерационально размещено, плотность в европейской части составляет 26 чел./кв. км, а в азиатской – 2,3. В России насчитывается порядка 20 формирующих-

ся агломераций (протоагломераций). Также происходит формирование полицентрических агломераций с численностью до 500 тыс. человек.

Сегодня города конкурируют за привлечение бизнеса, предлагая более благоприятные условия. Вместе с тем все более избыточное давление испытывает на себе городская инфраструктура. Города задыхаются в пробках, резко обострилась проблема подключения к коммунальным ресурсам новых предприятий и жилых домов, миграционная маятниковая волна с трудом поддается управлению. При этом существенным ограничителем для развития региональных столиц стала неразвитость или даже истощенность периферии. Стихийное, неконтролируемое высасывание ресурсов из периферии должно уступить место целенаправленному и культурному возвращению ей возможности развития.

При этом существуют проблемы российского законодательства. Целенаправленное развитие агломераций – проблема территориального управления. Современные городские агломерации выходят за рамки существующих административных образований, тем самым обесмысливая существующую сетку административно-территориального деления. В России отсутствует специальное правовое регулирование в этой области. Правовое оформление агломераций формирует вызовы для ряда сфер государственного управления:

- административно-территориальное деление и административно-управленческая структура;
- разграничение полномочий и предметов ведения между Российской Федерацией, субъектами Федерации и местным самоуправлением;
- пространственное планирование (в части сочетаний и увязок документов стратегического и территориального планирования);
- организация бюджетного планирования.

Перспективная локализация агломераций произойдет в федеральных округах Российской Федерации –

- Дальний Восток и Байкальский регион – агломерации Владивостока, Хабаровска, Иркутска;
- Сибирь – агломерации Иркутска, Красноярска, Новосибирска;
- Уральский федеральный округ – агломерации Екатеринбурга, Челябинска и Тюмени;
- Приволжский федеральный округ – Казанская, Нижегородская, Самаро-Тольятинская, Пермская, Саратовская, Уфимская агломерации;

- Южный федеральный округ – Ростовская, Волгоградская, Краснодарская, Восточно-Донбасская, Сочинская агломерации;
- Центральный федеральный округ – Московский регион как столичный и агломерационный центр мирового значения;
- Северо-Западный федеральный округ – агломерация Санкт-Петербурга и перспективная агломерация «Вологда-Череповец».

В ходе агломерации необходимо будет решать следующие возникающие критические проблемы:

- повышение конкурентоспособности экономики регионов и обеспечение стабильного притока ресурсов развития за счет реализации инновационного потенциала агломераций и перехода к экономике развития;
- регулирование внутренней миграции (маятниковой, дневной, недельной) из малых и средних городов в региональные столицы и города – ядра агломераций;
- вывод агломерации и региона на мировой рынок в качестве значимого узла в системе товарных, финансовых, технологических и культурных обменов;
- контроль развития города-ядра и предотвращение перенасыщенности и избыточного давления на инфраструктуру.

Агломерации могут быть результатом стихийного роста города, растекающегося как масляное пятно и поглощающего скопления окружающих его поселений-спутников. Именно такие агломерации географ Мишель Руже назвал «раковой формой градостроительных образований». Неконтролируемое разрастание городских агломераций (urban sprawl) имеет серьезные негативные последствия:

- растущие транспортные потоки;
- уменьшение площади сельскохозяйственных земель;
- ухудшение экологической обстановки в связи с увеличением интенсивности транспортных потоков и удлинением пути маятниковой миграции;
- увеличение издержек на строительство новых дорожных сетей и инфраструктуры, а также затрат на содержание существующей;
- усиление неравномерности распределения налоговой базы по территории агломерации и, как следствие, значительное увеличение разрыва в доходах между муниципалитетами, расположенными на периферии и в центре.

При грамотном управлении развитием агломераций возникает значительный экономический эффект, обусловленный возможностью замкнуть в пределах территории

ально ограниченных агломерационных ареалов значительную часть производственных и иных связей. Агломерационный эффект, выражающийся в том, что компактно размещенные объекты всегда эффективны, давно известен экономике.

Управляемое развитие агломерации позволяет:

- развить систему разделения труда на основе диверсификации экономики;
- оптимизировать транспортную систему;
- оптимизировать и комплексно развивать землепользование;
- сформировать природно-экологический каркас;
- реализовывать крупные инфраструктурные объекты (логистические узлы, аэропорты, энергетические мощности);
- оптимизировать и комплексно развивать коммунальную инфраструктуру;
- сбалансированно развивать образовательную, торгово-развлекательную, социальную инфраструктуру.

При этом возникают экономия на масштабе, снижение издержек, повышение эффективности управления, финансовая экономия.

Во избежание постоянно возникающей путаницы необходимо разделить термины, обозначающие агломерацию в географическом смысле и агломерацию как структуру управления:

- одноуровневая модель – создание единого муниципального образования, охватывающего всю территорию агломерации, в результате слияния самостоятельных муниципальных образований либо включения в состав городского муниципалитета близлежащих земель. Пример – агломерация Торонто, объединившая в 1998 г. шесть муниципалитетов;

- «договорная модель» – муниципальные образования договариваются на основе заключаемых договоров о согласовании общей стратегии развития, сотрудничестве, в реализации инфраструктурных проектов и оказании услуг отдельными самостоятельными муниципальными образованиями на территории агломерации. Договорные агломерации развиты в Латинской Америке (Мехико, Буэнос-Айрес, Гвадалахара);

- двухуровневая модель – формирование органа управления агломерационного уровня наряду с сохранением муниципалитетов нижних уровней. Примеры: городские сообщества Монреаля, Квебека, Стокгольм, Большой Лондон;

- модель регионального управления – вместо создания дополнительных муници-

пальных структур функции по координации деятельности в рамках крупных мегаполисов может брать на себя орган власти субъекта федерации (провинции, штата). Например, небольшой и высокоурбанизированный штат Коннектикут в США.

Агломерация должна рассматриваться единым социально-экономическим, инвестиционным пространством с общей системой социального, транспортного и инженерного обслуживания, природно-экологического каркаса (рис. 3).

Исходя из этого, задачами территориального планирования агломерации являются:

- выбор оптимальной пространственной модели агломерации, определение границ;
- определение направлений развития социально-расселенческого каркаса;
- оптимизация землепользования и поиск новых территорий для развития, функциональное зонирование территории;
- оптимизация транспортного каркаса агломерации;
- формирование природно-экологического каркаса и экологической инфраструктуры;
- обеспечение инженерной инфраструктурой (энергоснабжение, водоснабжение и водоотведение, санитарная очистка);
- сохранение и развитие историко-культурного наследия;
- разработка основных направлений градостроительного развития ядра (ядер) агломерации;
- формирование системы многофункциональных и специализированных центров агломерационного значения (деловой сити, университетский кампус, историко-культурный центр и т. п.);
- задание принципов формирования городской среды на основе социально-охватывающего подхода.

Решение этих задач производится на основе комплексной оценки территории агломерации, учитывающей градостроительные ограничения и особые условия использования территории.

Обозначим несколько тезисов, которые нам представляются важными при формировании оптимальной схемы управления городской агломерацией.

Во-первых, модель управления агломерацией должна быть такой, чтобы преимущества совместного развития муниципалитетов были более значительными, чем те ограничения, которые несет в себе усложнение управленческой деятельности.



Рис. 3. Основные задачи территориального развития агломераций

Во-вторых, если модель сконцентрирует большую часть управленческих функций на региональном уровне власти, то это может привести к заметному противодействию муниципальных образований в реализации данной схемы.

Если модель будет основана исключительно на договорных отношениях между муниципалитетами, это также вряд ли приведет к успеху. Это вызвано как законодательными сложностями при установлении такого сотрудничества, так и отсутствием инициативы со стороны муниципальных властей, которые, как правило, не осознают преимущества такого сотрудничества или не готовы сталкиваться с организационными сложностями по его созданию. В российской практике фактически нет заметных примеров успешного финансово-хозяйственного договорного межмуниципального сотрудничества равных муниципалитетов.

Реализация крупных экономических проектов на территории агломерации, безусловно, потребует обеспечения этих проектов квалифицированными кадрами. Во многом наполнение проектов работниками будет решаться за счет расширения возможностей

суточной миграции. Инициаторы таких проектов будут заинтересованы в углублении этих процессов. Соответственно, усиливается заинтересованность крупного бизнеса в развитии территории агломерации, а также – в участии в процессах управления.

Заключение

Развитие городских агломераций является важнейшей государственной задачей. Во-первых, расширение «агломерационного радиуса» российских городов в 1,5–2 раза позволит увеличить доступную территорию в несколько раз. Во-вторых, реализация стратегии социально-экономического развития невозможна без технологического прорыва. При этом следует иметь в виду, что центры высоких технологий формируются там, где средняя плотность населения составляет 300–350 человек на кв. км. Увеличение числа таких ареалов, особенно в регионах Сибири и Дальнего Востока, становится важнейшим направлением государственной политики России. Кроме того, развитие агломераций – это не только комплексное освоение территорий, но и формирование центров геополитического влияния.

Литература

1. Актуальные проблемы развития городских агломераций в Российской Федерации. Взгляд и позиция экспертов Союза российских городов : сборник статей. – М. : Изд-во «Спутник +», 2014. – 94 с.
2. Нещадин, А. А. Развитие неурбанизированных территорий: инновации и социальное партнерство / А. А. Нещадин, Г. Л. Тульчинский // Общество и экономика. – 2012. – № 11. – С. 85–94.
3. Капица, С. Парадокс роста: Законы развития человечества / С. Капица. – М. : Альпина нон-фикшн, 2010. – С. 18.
4. Друкер, П. Задачи менеджмента в XXI веке / П. Друкер. – М.: Издат. дом «Вильямс», 2004. – С. 72.
5. Модернизация России: территориальное измерение. – СПб.: Алетейя, 2011.
6. Нещадин, А. А. Смена парадигмы регионального развития / А. А. Нещадин, Г. Л. Тульчинский // Общество и экономика. – 2013. – № 6.
7. Дончевский, Г. Н. Воздух города делает человека свободным / Г. Н. Дончевский // Интернет-журнал «Капитал страны» [Электронный ресурс] – http://www.kapital-rus.ru/index.php/articles/article/vozduh_goroda_i_svoboda_cheloveka/ – Статья в Интернете.
8. Шмидт, А. В. Исследование, оценка и прогнозирование экономической устойчивости промышленного предприятия : автореф. дис. ... канд. экон. наук / А. В. Шмидт. – Челябинск, 2005. – 24 с.
9. Шмидт, А. В. Управление промышленным предприятием как открытой целеориентированной системой по критерию экономической устойчивости / А. В. Шмидт // Перспективы науки. – Тамбов : ТМБпринт. – 2011. – № 19. – С. 202–211.

References

1. [Sbornik statey. Aktualnyie problemyi razvitiya gorodskih aglomeratsiy v Rossiyskoy Federatsii. Vzglyad i pozitsiya ekspertov Soyuza rossiyskih gorodov]. – Moscow, Izdatelstvo «Sputnik +», 2014. – 94 p.
2. Neschadin A.A., Tulchinskiy G.L. [Razvitie neurbanizirovannyih territoriy: innovatsii i sotsialnoe partnerstvo] // Obschestvo i ekonomika. – 2012. – no. 11. – pp. 85–94.
3. Kapitsa S. [Paradoks rosta: Zakonyi razvitiya chelovechestva]. – Moscow, [Alpina non-fikshn], 2010. – p. 18.
4. Druker P. [Zadachi menedjmenta v XXI veke]. – Moscow, [Izdatelskiy dom «Vilyams»], 2004. – p. 72.
5. [Modernizatsiya Rossii: territorialnoe izmerenie]. – SPb: [Aleteyya], 2011.
6. Neschadin A.A., Tulchinskiy G.L. [Smena paradigmyi regionalnogo razvitiya] // [Obschestvo i ekonomika]. – 2013. – no. 6.
7. Donchevskiy G.N. [Vozduh goroda delaet cheloveka svobodnyim] // [Internet-jurnal «Kapital stranyi»] http://www.kapital-rus.ru/index.php/articles/article/vozduh_goroda_i_svoboda_cheloveka/.
8. Shmidt, A.V. Issledovanie, ocenka i prognozirovanie ehkonomicheskoy ustojchivosti promyshlennogo predpriyatiya: Avtoref. dis. ... kand. ehkon. nauk / A.V. Shmidt. – Chelyabinsk, 2005. – 24 s.
9. Shmidt, A.V. Upravlenie promyshlennym predpriyatiem, kak otkrytoj celeorientirovannoj sistemoy, po kriteriyu ehkonomicheskoy ustojchivosti / A.V. Shmidt // Perspektivy nauki. – Tambov: TMBprint. – 2011. – № 19. – S. 202–211.

Шмидт Андрей Владимирович,

профессор, д. э. н., Южно-Уральский государственный университет.

E-mail: shmidtav@susu.ac.ru

Худякова Татьяна Альбертовна,

доцент, к. э. н., Южно-Уральский государственный университет.

E-mail: khudiakovata@susu.ac.ru

Shmidt Andrey Vladimirovich,

professor, doctor of Science (Economics), South Ural State University.

E-mail: shmidtav@susu.ac.ru

Khudyakova Tatiana Albertovna,

associate professor, candidate of Science (Economics), South Ural State University.

E-mail: khudiakovata@susu.ac.ru

Поступило в редакцию 27.03.2015