

УДК 332.156

Б.А. Ковтун

Дальневосточный государственный университет путей сообщений, г. Хабаровск

МЕТОДИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ФОРМИРОВАНИЮ АГЛОМЕРАЦИЙ В ЭКОНОМИЧЕСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ РЕГИОНА

Ключевые слова: агломерация, пространственное развитие, региональная политика, регион, муниципальные образования, полномочия органов власти, интенсификация, производительные силы, экономический рост, качество жизни населения, социально-экономическое развитие.

Формирование агломераций в современных условиях становится одним из ключевых факторов социально-экономического развития субъектов Российской Федерации. Создание агломераций – это объективная необходимость, связанная с реализацией программ комплексного развития муниципальных образований и региона, от которой выигрывает и городской центр – ядро агломерации (вынос части промышленного производства, создание объектов транспортной и коммунально-хозяйственной инфраструктуры на периферии, развитие рекреационных баз и т.д.), и окружение (более высокий уровень инженерно-технического, социально-культурного обслуживания и качества жизни). В статье рассмотрены и выявлены основные подходы к формированию и функционированию агломераций. Предпринята попытка определения пространственных перспектив Южно-Сахалинской агломерации.

B.A. Kovtun

Far Eastern State Transport University, Khabarovsk

METHODOLOGICAL APPROACHES TO THE FORMATION OF AGGLOMERATIONS IN THE ECONOMIC SPACE OF THE REGION

Keywords: agglomeration, spatial development, regional policy, region, municipalities, powers of authorities, intensification, productive forces, economic growth, quality of life of the population, socio-economic development.

The formation of agglomerations in modern conditions is becoming one of the key factors in the socio-economic development of the constituent entities of the Russian Federation. The creation of agglomerations is an objective necessity associated with the implementation of programs for the integrated development of municipalities and the region, from which the city center, the core of the agglomeration, also benefits (removal of part of industrial production, creation of transport and utility infrastructure facilities on the periphery, development of recreational bases, etc.). etc.), and the environment (a higher level of engineering, socio-cultural services and quality of life). The article discusses and identifies the main approaches to the formation and functioning of agglomerations. An attempt was made to determine the spatial prospects of the Yuzhno-Sakhalinsk agglomeration.

Происходящие в настоящее время изменения в российской экономике и модернизация системы государственного и муниципального управления вызывают необходимость более углубленно рассмотреть и осмыслить сложившуюся модель экономической политики развития регионов, городов и их агломераций, как с точки зрения их вклада в пространственное развитие страны, так и с позиции устойчивости их перспективного социально-экономического развития [3].

Тренд агломерационного развития – один из самых перспективных на сегодняшний день в стране. Практика агломерационного развития в Рос-

сии приобретает размах федерального масштаба – уже более чем в тридцати субъектах Федерации развиваются агломерационные проекты. В соответствии с этим актуальным вопросом выступает проблема согласования экономической политики разных уровней управления и задач функционирования формально не закрепленных, но фактически существующих территориальных образований – агломераций – как способа развития экономики региона и решения вопросов местного значения.

Во-первых, решающее значение в региональной политике приобретает поиск эффективно функционирующих наряду

с субъектами Федерации других территориальных образований (городов, агломераций городов, территорий опережающего развития).

Во-вторых, целенаправленное развитие экономики агломераций, должно быть адекватно целям пространственно-социально-экономического развития Российской Федерации.

В-третьих, преобразование экономики в рамках агломерации является сложным социально-экономическим процессом, охватывающим деятельность совокупности субъектов хозяйствования, различных уровней управления.

Проблемы формирования экономической политики региона и взаимодействия с городами как территориальными образованиями исследовались в работах отечественных и зарубежных ученых. Эти исследования можно укрупненно представить следующим образом.

Методологические подходы к исследованию региона представлены в трудах Гранберга А.Г., Лексина В.Н., Любовного В.Я., Маршаловой А.С., Мищенко В.В., Пчелинцева О.С., Суспицына С.А., Сурнина В.С., Шабашева В.А., Швецова А.Н., Шнипера Р.И. и др.

Вопросы управления социально-экономическим развитием регионов и городов в современных условиях реформирования государственного управления рассматриваются в работах Глазырина М.В., Живага А.Ю., Коваленко Е.Г., Кулешова В.В., Лариной Н.И., Лексина В.Н., Любовного В.Я., Маршаловой А.С., Метелевой Е.Р., Муллагалеевой З.З., Новоселова А.С., Папело В.Н., Пчелинцева О.С., Суспицына С.А., Унтуры Г.А., Уткина Э.И., Швецова А.И. и др.

Основы исследования экономики городов в XIX-XX вв. заложены в трудах таких авторов, как Вебер М., Велихов Л.А., Мерфи Р., О'Салливан А., Форрестер Дж. и др.

Вопросам экономического развития советских городов посвящены исследования таких отечественных ученых, как Алаев Э.Б., Баранский Н.Н., Ильин И.А., Лаппо Г.М., Литовка О.П., Некрасов Н.Н. и др.

Современные вопросы муниципальной экономической политики, развития экономики городов, их агломераций, межмуниципального сотрудничества

изложены в трудах Авдеевой Т.Т., Анимицы Е.Г., Бабуна Р.В., Власовой Н.Ю., Голошевской А.Н., Жихаревича Б.С., Зотова В.Б., Исуповой С.С., Лаппо В.Ф., Лола А.М., Любовного В.Я., Маркварта Э., Меркурьева В.В., Ореховского П.А., Рохчина В.Е., Филиппова Ю.В., Харитонов А.В., Широкова А.Н., Юрковой С.Н. и др.

Обзор научных трудов показывает, что в отечественных и зарубежных исследованиях содержатся методологические наработки, которые являются основой для конкретизации теории и практики формирования экономической политики региона, городов и их агломераций. Однако продолжают оставаться дискуссионными вопросы, связанные с постановкой и анализом проблем формирования и функционирования агломераций, в контексте региональной и муниципальной экономических политик. Не сформировался научный подход к рассмотрению агломераций муниципальных образований в качестве формы организации местного самоуправления.

Исследования методических подходов по организации агломераций муниципальных образований практически не учитывают специфические особенности регионального развития и реализации полномочий органов власти в агломерациях. Управление агломерациями сводится в основном к проведению общей скоординированной территориальной политики. Таким образом, сложность и масштабность объекта исследования, необходимость решения теоретических и практических задач, связанных с реализацией полномочий региональных органов власти и органов местного самоуправления в вопросах развития агломераций, совершенствование институционального, методологического и методического обоснования развития агломераций определяют актуальность темы исследования.

Процесс агломерирования означает интенсификацию связей и взаимодействий населенных пунктов, расположенных на достаточно близком расстоянии, и складывание устойчивого хозяйственного комплекса на основе взаимодополняемости составляющих его элементов – центров разного профиля. Составляющие агломерацию населен-

ные пункты взаимно ориентированы на оказание друг другу услуг, что определяет высокую плотность внутриагломерационных связей. Вместе с тем, формирование агломерации всегда свидетельствует о процессах экономического роста и развития в регионе, об интенсификации внешних связей, способствующих концентрации активности в центре (центрах) агломерации. Агломерация призвана служить фактором, локомотивом развития не только прилегающей территории, но и более крупного экономического района (региона).

Так, например, С.С. Артоболевский указывает на принудительный характер развития агломераций в России. В основной массе разрабатываемые концепции, стратегии и проекты регионального (пространственного) развития предлагают сконцентрировать усилия государства по развитию агломераций на нескольких «полюсах роста» [1]. Большинство российских ученых предостерегают против попыток искусственного форсирования этих процессов [5]. Формирование агломераций – это многофакторный процесс. Его скорость и направление зависят от множества факторов и обстоятельств, в том числе от размера городов, расстояния между ними, состояния транспортной инфраструктуры, рельефа и других природных условий, отраслевой структуры хозяйства, роли государственных и муниципальных органов власти и т.д. Всеми этими факторами невозможно управлять волюнтаристским образом. Усилия одних лишь органов управления не в состоянии ни создать агломерацию с нуля, ни остановить ее развитие, хотя могут стимулировать или замедлить процесс агломерирования.

Э. Бозе, эксперт Центра стратегических разработок «Северо-Запад», напротив, считает, что в России процессы агломерирования идут, но достаточно медленно, эволюционно, и разными темпами в разных регионах страны. Две более развитые к настоящему времени российские агломерации (Московская и Санкт-Петербургская) характеризуются не столько целостностью производственной и расселенческой систем, сколько целостностью рынков, а также уровнем функциональной связанности их отдельных элементов [2].

В научной литературе, как и в случае с понятием регион можно выделить несколько подходов к определению понятия «агломерация».

1. Географический подход – «непрерывно урбанизируемая территория», объединение населенных мест». Собственно, именно такой подход используется и в материалах организации объединенных наций (ООН) [13].

2. Морфологический подход – агломерация – это обширный ареал сплошной или почти сплошной застройки, практически непрерывное территориальное образование, части которого не отделяются друг от друга сколь-нибудь значительными (не более 2,5 км) сельскохозяйственными, лесными, угольными или неиспользуемыми землями.

3. Функциональный подход – агломерация – это система территориально-сближенных и экономически взаимосвязанных мест.

Именно в рамках функционального подхода сформирована методология выделения Городских функциональных районов (ГФР) ОЭСР, которая была применена для описания городских агломераций в г. Москва и Казахстане, подобный же подход предложен Всемирным банком [15].

В рамках указанной методологии ГФР рассматриваются как функциональные экономические единицы с густонаселенными ядрами (то есть городами-центрами) и зонами маятниковой миграции, чей рынок труда тесно связан с городами-центрами.

«Определение функциональных городских районов, применяемое в ОЭСР и ЕС, включает в себя густонаселенные центры («города-ядра») и близко расположенные населенные пункты с интенсивными маятниковыми миграционными потоками в направлении центров («зоны маятниковой миграции»). Такое определение избавляет от необходимости учитывать административные границы, что ранее затрудняло сравнение на международном уровне. Расчет территорий функциональных городских районов производится на основе сочетания географических данных об административных границах муниципальных образований и данные переписи населения на муниципальном уровне [8].

На первом этапе рассчитывается определение населения на 1 км² методом детального территориального дезагрегирования, что позволяет определить города-ядра, представляющие собой близко расположенные скопления («места компактного проживания») густонаселенных районов (ячейки сетки) с численностью населения свыше 50 000 человек. Ячейки с высокой плотностью населения характеризуются наличием более чем 1500 жителей на квадратный километр (в Канаде и США этот показатель составляет 1000 человек на квадратный километр). Источником данных о населении с привязкой к координатной сетке, применяемых на первом этапе, служит база данных Landscan, созданная Окридской национальной лабораторией (штат Теннесси, США). Определяются центральные муниципальные образования, соответствующие таким городам-ядрам.

На втором этапе устанавливаются границы зон маятниковой миграции при таких городах-ядрах, для чего используется информация о маятниковых миграционных потоках, движущихся к городу от окружающих его населенных пунктов. Населенные пункты, откуда в центр ездят 15% или более занятого постоянного населения, включаются в зону маятниковой миграции, которую можно назвать «районом снабжения рабочей силой» для городского рынка труда за пределами густонаселенного ядра. Размер зон маятниковой миграции относительно размера ядра ясно показывает влияние городов на окружающие территории.

На третьем и последнем этапе муниципальные образования, окруженные единым функциональным районом, включаются в состав функционального городского района, тогда как изолированные, отдаленные населенные пункты (которые входят в состав зоны маятниковой миграции, но географически удалены от прочих составляющих ФГР) в него не включаются [6-9].

Это определение применяется в 30 странах ОЭСР (отсутствуют данные по Исландии, Израилю, Новой Зеландии и Турции), где выделено 1198 городских районов различного размера. Среди них 281 метрополитенский ареал (в том числе 81 крупный метропо-

литенский ареал с населением свыше 1,5 млн человек), где проживает более 500 000 человек, фигурирует в базе данных ОЭСР, 57% валового внутреннего продукта и средней величины (с населением от 200 000 до 500 000 человек) и 506 малых городских районов (от 50 000 до 200 000 человек)» [14].

В методике ОЭСР численность населения в городе-ядре агломерации в странах Азии – 10 000 человек в отличие от 50 000 для США, Канады, Европы.

Высокая степень агломерации при плотности населения 1500 жителей на км² и выше, а низкая – 1000 жителей на км². Однако в некоторых работах [11] для России достаточной считается плотность населения 350 человек на км².

Существует несколько методов оценки уровня развития агломерации, в своем большинстве они построены на расчете интегральных индексов, характеризующих состав агломерации и административно-территориальное деление, транспортную доступность, демографическую составляющую развития городских агломераций.

Наиболее известными из них являются методика Института географии РАН (Г.Лаппо, П.Полян), унифицированная методика (И.Заславский, И.Неймарк, П.Полян), методика оценки совокупного потенциала агломерации (А.Угрюмова), апробированная на Московской агломерации, методика комплексной оценки факторов, влияющих на развитие агломераций (Н. Трунова) [8] и методика ЦНИИП градостроительства (Ф.Листенгурт).

Собственно, методология делимитации ОЭСР является одним из наиболее удачных комбинаций данных подходов. Корректное определение границ агломерации, в том числе связано и с определением целевой функции. Этот вопрос также является дискуссионным. Мы полагаем, что основное назначение агломераций зависит от стадии развития, на которой находится конкретная агломерация [1-4, 8].

Профессор Московского государственного университета прикладной биотехнологии А.А. Нецадин и директор департамента социально-экономических проектов IMC Montan A. Прилепин, в своем исследовании «Городские агломерации как инструмент динамичного

социально-экономического развития регионов России» выделяют следующие стадии (фазы) развития:

– первый этап (нулевая фаза) агломерация представляет собой конгломерат достаточно близко расположенных урбанизированных территорий, объединенных преимущественно производственными связями. В таких так называемых «индустриальных агломерациях» отсутствует единый рынок труда, земли, недвижимости и других ресурсов, что не позволяет ее классифицировать как сформировавшуюся агломерацию.

– второй этап (первая фаза) усиливаются устремленные к центру агломерации потоки маятниковой миграции, происходит формирование единого рынка труда агломерации.

– третий этап (вторая фаза) – этап развитой агломерации характеризуется появлением единого функционально связанного пространства, причем осуществление ряда функций (производство, развлечение, потребление) центра (ядра) агломерации переносится на периферию, в города-спутники, получают развитие пригороды (субурбии), образуется единый рынок агломерации, агломерация становится важным узлом в территориальной структуре национальной экономики. Третья фаза (этап постиндустриальной агломерации) отличается встраиванием агломерации в глобальные экономические процессы, развитием интеллектуальной городской инфраструктуры, появляется новая концепция общественного пространства (так называемого «третьего места»), наибольшее развитие получает так называемый новый «портфель ресурсов» (человеческий капитал, технологические и управленческие инновации, постиндустриальная экономика технологий, емкие и динамичные рынки) [6-8].

В настоящее время в Сахалинской области органы власти работают над созданием на юге Сахалина агломерации, в которую войдут несколько муниципальных образований региона: региональный центр Южно-Сахалинск, а также города Анива и Корсаков.

Формирование Южно-Сахалинской агломерации призвано обеспечить устойчивое сбалансированное социально-экономическое развитие региона как

единого экономического пространства с учетом взаимных интересов муниципальных образований, а также создать условия для формирования благоприятной среды жизнедеятельности, ведения бизнеса, повышения уровня и качества жизни населения.

В качестве точек роста, образующих ядро Южно-Сахалинской агломерации – города Южно-Сахалинска определены туристический кластер, представленный курортом «Горный воздух», аэропорт, железнодорожный вокзал и логистическая инфраструктура, а также индустриальный парк, проект которого планируется реализовать совместно с компанией «Сахалин энерджи», Правительством Сахалинской области и администрацией города Южно-Сахалинска.

По состоянию на 01.01.2021 г. на территории муниципального образования городской округ «Город Южно-Сахалинск» площадью 905,02 км² проживало 207284 человек, в том числе: городское население – 200235, сельское население – 7049 человек.

Город Анива являющийся административным центром Анивского городского округа находится на берегу одноименного залива в 37 километрах от Южно-Сахалинска. По состоянию на 01.01.2022 г. на территории округа площадью 2684,8 км² проживало 19656 человек, в том числе: городское население – 9326, сельское население – 10330 человек. Основу экономики муниципалитета составляет промышленная добыча горбуши и кеты, а также добыча природного газа.

Портовый город Корсаков, также находится на берегу залива Анива, в 42 километрах от Южно-Сахалинска, там находится несколько заводов по переработке рыбы и морепродуктов, рыбодобывающие предприятия, вблизи города действует крупный завод по добыче и сжижению природного газа с причальным комплексом. По состоянию на 01.01.2021 г. на территории Корсаковского городского округа площадью 2623,6 км² проживало 40322 человек, в том числе: городское население – 33451, сельское население – 6871 человек.

Производительные силы, которые формируются на этих землях, позволяют говорить о том, что все условия

для формирования Южно-Сахалинской агломерации имеются. На этой агломерации в настоящее время проживает 267 тыс. человек.

Учитывая, что в Южно-Сахалинске проживает около 40% населения региона, то его развитие имеет важное значение для всего Сахалина. Благодаря ограниченности пространства и особым географическим условиям в целом эта агломерация имеет потенциал обнажения особенностей устройства, нехарактерных для остальных городских агломераций.

Южно-Сахалинскую агломерацию можно определить, как агломерацию полицентрического типа, находящуюся на первом этапе развития, особенно ярким индикатором существования которой, является активная рабочая маятниковая агломерация. Вполне возможно, что формирование этой агломерации может пойти не по пути городской, а пути сельской конурбации. Это будет достаточно сильно зависеть от того, какие отрасли будут активно развиваться, наряду с транспортно-логистическим узлом региона. Если будет выбрано сервисное направление или обрабатывающая промышленность – то городской тип, если, сельскохозяйственная переработка

и туризм – то сельский тип. На данном этапе можно говорить пока о том, что идет процесс становления агломерации – ожидается формирование подхода к развитию Южно-Сахалинской агломерации в новой Стратегии социально-экономического развития Сахалинской области.

Таким образом, создание Южно-Сахалинской агломерации позволит решить такие острые проблемы островного региона, как рассогласованность действий экономических субъектов, органов местного самоуправления. Создание единого информационного пространства в агломерации городов Южно-Сахалинск, Анива и Корсаков приведет к повышению результативности управленческих решений в органах местного самоуправления, к ускорению экономических процессов, к повышению конкурентоспособности экономических субъектов, росту качества жизни населения.

Формирование единого рынка труда позволит повысить мобильность трудовых ресурсов, снизить уровень безработицы, увеличить темпы устойчивого экономического роста на предприятиях, увеличить ресурсную базу развития агломерации, повысить рентабельность производства продукции и услуг, снизить транспортные затраты и др.

Библиографический список

1. Артоболевский С. Меняю одну агломерацию на два кластера в разных экономических районах [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.rusrev.org/content/review/default.asp?shmode=8&ids=154&ida=1942&idv=1965>. (дата обращения: 10.06.2022).
2. Бозе Э. Городская агломерация: старое название – новое содержание [Электронный ресурс] URL: <http://www.rusrev.org/content/review/default.asp?shmode=8&ids=154&ida=1919&idv=1965>. (дата обращения: 10.06.2022).
3. Голошевская А.Н. Устойчивое развитие крупных городов как фактор эффективного управления территорией / А.Н. Голошевская, В.Н. Папело [Электронный ресурс] // Муниципалитет: экономика и управление. 2012. №1(2). Екатеринбург, 2012. URL: <http://municipal.uapa.ru/ru-ru/issue/2012/01/08/>. EDN: PYOLPZ
4. Живага А.Ю. Южно-Сахалинск: от города к агломерации // Экономика: вчера, сегодня, завтра. – 2019. – Том 9. № 7А. – С. 59-69.
5. Колганов А. Агломерацию уже делят [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pressa.irk.ru/friday/2007/07/003002.html>. (дата обращения: 20.10.2021).
6. Метелева Е.Р. Формирование крупных пространственных социально-экономических систем в Сибирском регионе: диссертация ... доктора экономических наук: 08.00.05 / Метелева Елена Растиславна; [Место защиты: Байкальский государственный университет экономики и права]. – Иркутск, 2012. – 338 с.

7. Муллагалеева З.З. Теоретико-методологические основы экономической политики городов, образующих агломерацию: на примере городов юга Кемеровской области: диссертация ... доктора экономических наук : 08.00.05 / Муллагалеева Зимфира Заньяповна; [Место защиты: Кемеров. гос. ун-т]. – Кемерово, 2007. – 393 с.
8. Нещадин А.А. Городские агломерации как инструмент динамичного социально-экономического развития регионов России / А.А. Нещадин, А.Прилепин // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.hse.ru/data/2011/03/11/1211407233/%D0%B0%D0%B3%D0%BB%D0%BE%D0%BC%D0%B5%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%B8%20%D0%BE%D0%B8%D1%8D.doc> (дата обращения: 20.05.2022).
9. Пузанов А.С. Подходы к разработке методики оценки уровня развития городских агломераций / А.С. Пузанов // Режим доступа: https://minstroy.nso.ru/sites/minstroy.nso.ru/wodby_files/files/imce/ (дата обращения: 20.10.2021).
10. Трунова Н.А. Совершенствование методических подходов к анализу и оценке факторов, влияющих на развитие городских агломераций / Н.А. Трунова // Экономические науки. – 2011. – №76. – С. 205-208.
11. Хабаров В.И. Формирование комплексной транспортной схемы новосибирской агломерации на основе комплексной транспортной модели [Электронный ресурс]. https://minstroy.nso.ru/sites/minstroy.nso.ru/wodby_files/files/imce/habarov_-_trasportnaya_model_kts.pdf. (дата обращения: 20.05.2022).
12. Шмидт А.В. Городские агломерации в региональном развитии: теоретические, методические и прикладные аспекты / А.В. Шмидт, В.С. Антонюк, А. Франчини // Экономика региона. – 2016. – Т. 12. вып. 3. – С. 776–789.
13. Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques. Definitions et methodes. Unite urbaine. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=definitions/unite-urbaine.htm>. (дата обращения: 01.06.2022).
14. OECD (2016c), OECD Regions at a Glance 2016, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/reg.glance-2016-en>; OECD (2012), Redefining “Urban”: A New Way to Measure Metropolitan Areas, OECD Publishing, Paris, [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264174108-en>. (дата обращения: 10.06.2022).
15. Uchida H., Nelson A., Agglomeration Index: Towards a New Measure of Urban Concentration// Reshaping Economic Geography, World Development Report, 2008 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/9039/WDR2009_0008.pdf?sequence=1 (дата обращения: 10.06.2022).