

ЕЛИСЕЕВ Дмитрий Олегович

кандидат экономических наук, старший научный сотрудник;
Федеральное государственное бюджетное учреждение науки «Сочинский научно-исследовательский центр РАН» / ул. Театральная, д. 8-а, г. Сочи, Краснодарский край, 354000.
e-mail: elisd@mail.ru

НАУМОВА Юлия Викторовна

кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник;
Федеральный исследовательский центр «Информатика и управление» Российской академии наук / ул. Вавилова, д. 44, корп. 2, г. Москва, 119333.
e-mail: naumovayulia2011@mail.ru

ELISEEV Dmitry O.

Cand. Sc. (Econ.), Senior Scientific Researcher;
Federal State Budgetary Institution of Science Sochi Research Center of the Russian Academy of Sciences / 8-a, Teatralnaya Str., Sochi, Krasnodarsky Krai, 354000.
e-mail: elisd@mail.ru

NAUMOVA Yulia V.

Cand. Sc. (Econ.), Leading Scientific Researcher;
Federal Research Center "Informatics and Management", Russian Academy of Sciences / 2 Building, 44, Vavilova Str., Moscow, 119333.
e-mail: naumovayulia2011@mail.ru

Для цитирования:

Елисеев Д., Наумова Ю. Программно-целевое управление экономическим развитием Арктики // Федерализм. 2018. № 4. С. 24–36.

Ольга КУЗНЕЦОВА

ВОЗРАСТАЮЩАЯ РОЛЬ ГОРОДОВ-МИЛЛИОНЕРЫ: ОПЫТ ГЕРМАНИИ В КОНТЕКСТЕ РОССИЙСКИХ ПРОБЛЕМ*

В представленном исследовании предлагается по-новому оценить современную роль городов-миллионеров в социально-экономическом развитии стран, опираясь не только на общепризнанную стадийную концепцию урбанизации (теорию дифференциальной урбанизации), но и на разработанные в последние годы теории в рамках других направлений научной мысли. Утверждается, что на нынешнем этапе развития мировой экономики крупнейшие города являются точками роста в силу целого ряда факторов, в т.ч. наилучших условий для формирования кластеров, превращения в глобальные города, развития креативного класса, передачи неявных знаний. Благодаря этим преимуществам именно крупнейшие города с их пригородами становятся центрами инновационного развития, продолжают концентрировать высококвалифицированные кадры. В статье на основе статистических данных по Германии показывается начавшаяся с середины 2000-х гг. концентрация населения в городах-миллионерах, рост доли населения в густонаселенных территориях при ее сокращении в малонаселенных. Делается вывод о том, что возрастание роли городов-миллионеров является неотъемлемой характеристикой современного этапа развития постиндустриального общества, поэтому отсутствие условий для их устойчивого социально-экономического развития может стать причиной замедления темпов экономического роста страны. Что тем не менее не отменяет необходимости реализации государственной политики, нацеленной на сокращение межрегиональных различий в уровне социально-экономического развития. Предлагается также дополнить российскую статистику показателями, отражающими дифференциацию территории по плотности населения.

Ключевые слова: глобальные города, города-миллионеры, городские агломерации, инновационная экономика, концепция урбанизации, креативный класс, система расселения, стратегия пространственного развития, формирование кластеров

JEL: R23, R50

* Исследование выполнено за счет гранта Российского фонда фундаментальных исследований № 18-014-00044 А «Роль глобальных городов в трансформации государственного регулирования территориального развития (опыт стран ОЭСР)».

Разработка в России стратегии пространственного развития резко активизировала дискуссию *о необходимой стране системе расселения* и месте в ней городов разной людности¹, а также целесообразности выбора крупнейших городских агломераций в качестве одного из приоритетов пространственного развития в рамках государственной социально-экономической политики.

В России, как уже неоднократно отмечалось в научных публикациях, идет процесс концентрации населения за счет его миграции в столичные города (Москву, Санкт-Петербург, административные центры субъектов Федерации), особенно отмечается *возрастание роли в системе расселения городов-миллионеров*. Эти процессы принято объяснять преимущественно российской спецификой: с теоретической точки зрения — отставанием от экономически развитых стран в развитии урбанизации, с практической — чрезмерной централизацией полномочий в системе государственного управления, отсутствием рабочих мест и достойных условий жизни за пределами ведущих экономических центров в силу общеэкономических проблем страны, недостаточным вниманием федеральных органов власти к развитию малых и средних городов в рамках региональной политики прошлых лет.

Однако, на наш взгляд, подобная интерпретация трансформаций в российской системе расселения *требует подтверждения*. Необходимо обратиться, во-первых, к анализу современных трендов урбанизации в зарубежных странах.

Во-вторых, к новейшим теоретическим объяснениям концентрации населения и экономической активности в крупнейших городах.

Безусловно, эти вопросы уже давно являются предметом научных исследований, однако в условиях современного динамично изменяющегося мира важно учитывать именно актуальные тенденции урбанизации и новейшие теоретические разработки, в т.ч. по смежным научным направлениям.

В докладах ООН, научных исследованиях констатируется происходящая в мире концентрация населения в крупнейших городах, перспектива сохранения этого тренда [1; 2]. Вместе с тем значительный вклад в рост концентрации населения вносят развивающиеся страны, отставшие по уровню развития урбанизации от экономически развитых. В отношении же последних больше говорят о привлекательности жизни в малых городах, о т.н. *shrinking cities* — теряющих жителей густонаселенных городах. Поэтому важно проанализировать не столько базовые общемировые тенденции, сколько более детально ситуацию в одной из экономически развитых стран.

¹ В соответствии с Федеральным законом от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», стратегия пространственного развития Российской Федерации — документ стратегического планирования, определяющий приоритеты, цели и задачи регионального развития Российской Федерации и направленный на поддержание устойчивости системы расселения на территории Российской Федерации.

Для детального анализа ситуации с трансформацией системы расселения мы выбрали Германию, опыт которой особо показателен, поскольку это не только одна из наиболее экономически развитых стран, но и страна, где проводится целенаправленная политика децентрализованного размещения федеральных органов власти, активная региональная политика по обеспечению равноценных условий жизни на всей территории страны и масштабное выравнивание различий в уровне бюджетной обеспеченности территории. Иначе говоря, в случае концентрации населения в городах-миллионерах этот процесс нельзя будет объяснить, как в России, чрезмерной централизацией властных полномочий или отсутствием хорошо проработанной региональной политики.

Особенности системы расселения и ее трансформации в Германии

Изменение роли городов-миллионеров в населении страны. В Германии городов-миллионеров четыре: столица государства Берлин (с численностью населения на конец 2017 г. 3,61 млн чел.), Гамбург (1,83 млн чел.), Мюнхен (1,53 млн чел.) и Кёльн (1,08 млн чел.)².

Как показывает анализ статистики ФРГ³, заметный рост роли городов-миллионеров в системе расселения страны стал проявляться только начиная с 2005 г. До этого доля населения, проживающего в городах-миллионерах, в общей численности населения страны, а также в населении земель (субъектов федерации Германии⁴) была стабильной или даже сокращающейся. Особенно заметным было сокращение доли Берлина. Однако это связано не столько с общими закономерностями развития процессов урбанизации, сколько с *объединением страны*. Даже несмотря на то, что Берлин стал столицей объединенного государства, в Восточном Берлине возникли вполне понятные проблемы в связи с переходом к рыночной экономике, открывшейся возможностью для переезда жителей города в более развитые в социально-экономическом отношении западные земли страны, в Западном Берлине — в связи с отменой льгот для его предпринимателей, которые предоставлялись до объединения страны для компенсации его эксклавного положения и которые в связи с объединением страны не могли быть сохранены (см. табл. 1).

² Данное исследование основывается на данных Федерального статистического ведомства Германии [3].

³ Выбор в качестве базового 1990 г. обусловлен тем, что это год объединения Германии, соответственно, сопоставимые данные присутствуют в германской статистике именно с этого года.

⁴ Берлин и Гамбург являются городами-землями (аналогично Москве и Санкт-Петербургу). Мюнхен является административным центром земли Бавария, Кёльн — крупнейший город земли Северный Рейн — Вестфалия, но не ее административный центр (таким является Дюссельдорф).

Т а б л и ц а 1

Изменение роли городов-миллионеров Германии в системе расселения (в %)

Год	Доля городов в населении Германии				Доля городов в населении земель	
	Берлин	Гамбург	Мюнхен	Кёльн	Мюнхен в Баварии	Кёльн в Северном Рейне — Вестфалии
1990	4,31	2,07	1,60	1,20	11,16	5,50
1995	4,24	2,09	1,62	1,18	11,04	5,40
2000	4,11	2,09	1,52	1,17	10,20	5,35
2001	4,11	2,09	1,53	1,17	10,22	5,36
2002	4,11	2,09	1,53	1,17	10,21	5,36
2003	4,11	2,10	1,54	1,17	10,21	5,34
2004	4,11	2,10	1,54	1,18	10,23	5,36
2005	4,12	2,12	1,56	1,19	10,33	5,45
2006	4,14	2,13	1,61	1,20	10,62	5,49
2007	4,16	2,15	1,64	1,21	10,79	5,53
2008	4,18	2,16	1,67	1,21	10,92	5,55
2009	4,21	2,17	1,67	1,22	10,90	5,58
2010	4,23	2,19	1,69	1,23	11,02	5,64
2011	4,28	2,20	1,72	1,24	11,20	5,68
2012	4,14	2,14	1,79	1,28	11,57	5,84
2013	4,19	2,15	1,82	1,28	11,70	5,89
2014	4,24	2,16	1,85	1,30	11,83	5,96
2015	4,27	2,17	1,87	1,31	11,99	6,01
2016	4,33	2,19	1,87	1,30	11,93	6,01
2017	4,36	2,21	1,84	1,30	11,74	6,03

Источник: [3].

Изменение роли территорий с разной плотностью населения в Германии. Приведенные данные по изменению роли городов-миллионеров в системе расселения являются важными ее характеристиками, но в полной мере оценить ее не позволяют. Причина в том, что показатели по городам и другим населенным пунктам *сильно зависят от того*, как проведены их официальные границы, как соотносятся административные границы с границами городских агломераций. Например, при сравнении двух агломераций с одинаковой численностью населения можно столкнуться с тем, что в одном случае границы города включают в себя всю территорию сплошной городской застройки, в другом — только ядро агломерации. Как результат, по статистике, в первом случае численность населения собственно города может оказаться существенно ниже (чем во втором), а значительная часть населения формально окажется жителями малых и средних городов.

Подобная особенность отражения в статистике системы расселения подчас не позволяет корректно интерпретировать межстрановые (или даже межрегиональные) различия в выборе гражданами предпочтительного типа населенного пункта как места жительства, а также в особенностях и перспективах экономического развития разных типов городов. Ведь одно дело — малый (или даже средний) город, который является пригородом крупнейшего города или имеет с ним хорошую транспортную связность (создающую условия в т.ч. для маятниковой миграции, не говоря уже о поставках продукции на рынок крупнейшего города), и малый (средний) город на периферии, который не имеет условий для развития сколько-нибудь тесных связей с крупнейшими городами. Малые (средние) города и даже сельские населенные пункты вблизи городов-миллионеров по вполне очевидным причинам *являются привлекательными для проживания*, для реализации инвестиционных проектов. Поэтому крайне важно, анализируя ситуацию в малых и средних городах, сельской местности, в т.ч. в зарубежных странах, учитывать положение населенных пунктов по отношению к крупнейшим городам.

С этой точки зрения важно иметь в виду, что *Германия*, как и другие европейские страны, *отличается от России* не только гораздо более высокой плотностью населения в принципе, но и относительно небольшими расстояниями между городами-миллионерами. При протяженности Германии с севера на юг в 876 км, с запада на восток в 640 км и расположении городов-миллионеров на севере (Гамбург), юге (Мюнхен), западе (Кёльн) и востоке (Берлин) страны расстояние до ближайшего города-миллионера для всех жителей страны составляет максимум порядка 300 км. Это в пределах четырех часов в пути (по автомобильным или железным дорогам). Понятно, что в России это далеко не так. Поэтому опираться на европейский опыт развития малых (средних) городов, сельской местности в нашей стране можно только применительно к территориям с высокой плотностью населения и высоким уровнем развития транспортной инфраструктуры.

Что же касается возможностей оценки системы расселения с помощью статистических данных, то, на наш взгляд, в германском и в целом европейском опыте (Евростата) полезно заимствовать подходы к оценке степени урбанизации по плотности населения низовых территориальных единиц (в Германии — общин или коммун). В современной статистике муниципалитеты для оценки уровня урбанизации делятся на три группы.

Первая. С высокой плотностью населения (густонаселенные) — большие/крупные города или территории вблизи них, в которых по меньшей мере 50% населения живет в густонаселенных кластерах.

Вторая. Со средней плотностью населения — города меньшего размера (малые, средние), пригороды, где менее 50% населения живет в сельских ячейках сетки и менее 50% населения живет в густонаселенных кластерах.

Третья. С низкой плотностью населения (малонаселенные) — сельские территории, где более 50% населения живет в сельских ячейках сетки.

Такие данные есть за относительно короткий временной период — с 2011 г. (см. табл. 2), но они важны для оценки тенденций последних лет. Динамика распределения населения по названным типам муниципалитетов опять показывает увеличение роли ключевых городов — территорий с высокой плотностью населения, причем за счет сокращения доли проживающих в муниципалитетах с низкой плотностью населения при стабильной роли территорий со средней плотностью населения. Можно было бы предположить, что население крупных городов растет за счет мигрантов, однако статистика показывает, что *это не так*. Привлечение мигрантов, напротив, повысило роль муниципалитетов со средней и даже в большей степени низкой плотностью населения, тогда как рост роли густонаселенных территорий обеспечили граждане Германии.

Т а б л и ц а 2

Распределение населения Германии по муниципалитетам с разной плотностью населения (в %)

Тип муниципалитетов	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<i>Доля населения, проживающего в районах</i>						
С высокой плотностью населения, в т.ч.:	35,1	35,3	35,4	35,6	35,7	35,8
граждане Германии	33,4	33,6	33,7	33,8	33,8	...
неграждане Германии	54,3	54,1	53,7	53,1	51,4	...
Со средней плотностью населения, в т.ч.:	41,6	41,5	41,5	41,6	41,6	41,5
граждане Германии	42,0	42,0	42,0	42,1	42,1	...
неграждане Германии	36,3	36,2	36,3	36,5	37,2	...
С низкой плотностью населения, в т.ч.:	23,3	23,2	23,1	22,9	22,8	22,7
граждане Германии	24,5	24,4	24,3	24,2	24,1	...
неграждане Германии	9,4	9,6	9,9	10,4	11,5	...

Источник: [3].

Особо можно обратить внимание на сокращение роли в системе расселения муниципалитетов с низкой плотностью населения. При этом абсолютная численность их населения оставалась стабильной, тогда как численность густонаселенных муниципалитетов увеличилась на 4,8%. Это означает, что малозаселенные территории оказываются малопривлекательными для жизни даже в таких экономически развитых странах, как Германия.

Этот же вывод подтверждает и более детальное исследование А.В. Стариковой, посвященное пространственной мобильности населения Баварии [4]. В этом исследовании констатируется, что внутренняя безвозвратная миграция в рассматриваемой земле имеет большее значение, нежели обмен мигрантами с другими субъектами федерации; основными зонами миграционной привлекательности являются ключевые

чевые города (Мюнхен и Нюрнберг с численностью населения более 0,5 млн чел.); дифференциация общин по показателям безвозвратной миграции соответствует модели «центр — периферия». Важен также сделанный в исследовании вывод о том, что на всех территориальных уровнях расчет число трудовых маятниковых мигрантов, что свидетельствует о расширении зон влияния крупнейших городов и разрастании границ агломераций.

Сопоставление систем городских населенных пунктов России и Германии. Важной характеристикой системы расселения является также соотношение городских населенных пунктов разной людности, которую интересно рассмотреть сразу в сравнении с Россией⁵ (см. табл. 3). Примечательно, что на конец 2016 г. численность населения России была в 1,78 раза выше, чем в Германии, а количество российских городских населенных пунктов превышало количество германских только в 1,11 раза. При этом в России заметно ниже доля городских населенных пунктов с численностью населения от 10 до 50 тыс. чел., существенно выше доля городов и поселков с численностью населения до 5 тыс. чел. и, напротив, городов с численностью населения от 100 тыс. (доля городов с численностью 50—100 тыс. чел. в России тоже выше, но разрыв с показателем по Германии не столь значителен).

Т а б л и ц а 3

Система городских населенных пунктов России и Германии

Городские населенные пункты	Число городских населенных пунктов		Доля городских населенных пунктов соответствующей людности в общем их числе, в %	
	Германия	Россия	Германия	Россия
Всего	2059	2295	100,0	100,0
до 5 тыс. чел.	389	645	18,9	28,1
от 5 до 10 тыс. чел.	496	530	24,1	23,1
от 10 до 20 тыс. чел.	515	419	25,0	18,3
от 20 до 50 тыс. чел.	469	377	22,8	16,4
от 50 до 100 тыс. чел.	110	155	5,3	6,8
от 100 до 500 тыс. чел.	66	133	3,2	5,8
от 500 до 1000 тыс. чел.	10	21	0,5	0,9
от 1 млн чел. и более	4	15	0,2	1,7

Источник: [3; 5].

⁵ Под городскими населенными пунктами мы имеем в виду города в Германии и города и поселки городского типа в России: корректным представляется именно такое сопоставление, исходя из числа и численности населения городов Германии, где поселки городского типа в статистике не выделяются.

На основе приведенных данных, конечно, невозможно делать однозначные выводы. Но можно сделать предположение, что сверхмалые города и поселки (до 5 тыс. жителей) имеют меньше условий для социально-экономического развития, нежели более крупные малые города (от 10 до 50 тыс. жителей), и повышенная роль таких сверхмалых городских населенных пунктов приводит в конечном итоге к *выталкиванию населения в крупные и крупнейшие города*.

Теоретические объяснения возрастающей роли городов-миллионеров

В объяснении процессов урбанизации исследователи отталкиваются от разработанной еще в начале 1960-х гг. стадийной концепции урбанизации Д. Джиббса [6]. В последующие годы модель Д. Джиббса трансформировалась, и к середине 1990-х гг. сформировалась теория дифференциальной урбанизации, суть которой в том, что концентрация и децентрация населения сменяют друг друга, и эти процессы определяют потоки миграций и рост поселений. Выделены шесть стадий урбанизации [7, с. 172]:

- начальная крупногородская стадия урбанизации, отличающаяся ускоренным ростом главных городов за счет малых и особенно средних;
- зрелая крупногородская стадия, при которой рост главных городов и потери населения малыми достигают максимума, но средние города тоже начинают расти за счет привлечения мигрантов;
- начало поляризационной реверсии, когда по темпам роста лидируют средние поселения, главные стремительно теряют свою привлекательность, а малые ее наращивают;
- зрелая стадия средних городов, когда малые города по темпам роста уже догоняют, но еще не могут обойти средние, а индекс главных городов становится отрицательным;
- контрурбанизация, отличающаяся начальной стадией роста малых городов, которые растут быстрее всех, а средние центры теряют привлекательность; с ними сближаются крупные города, прошедшие нижнюю точку;
- на последней стадии большого цикла средние города отстают от малых и крупных, но уже не так сильно и ненадолго.

После завершения шестой стадии урбанизации *цикл начинается заново*, но на новом цикле стадии становятся короче, дифференциация между крупными — средними — малыми городами меньше, проявляется устойчивость иерархии сложившейся системы расселения.

Как было показано выше, ситуация последних лет в Германии в наибольшей степени соответствует второй стадии: идет концентрация населения в наиболее густозаселенных территориях за счет снижения доли малозаселенных территорий, тогда как роль территорий со средней плотностью населения остается постоянной. Возможно, такая ситуация является следствием именно цикличности процессов урбанизации, но это в любом случае не снимает вопроса о том, *почему именно крупные города оказались наиболее привлекательными для мигрантов*,

особенно учитывая, что доли городов-миллионеров в численности населения Германии растут уже более десятка лет.

Объясняя привлекательность крупнейших городов на современном этапе урбанизации, можно отметить, что за прошедшие десятилетия кардинальным образом изменились как сами процессы и особенности социально-экономического развития, так и основы его теоретического объяснения. Резкий скачок в научно-технологическом развитии, креативная экономика, глобализация — это явления последних десятилетий. Поэтому для объяснения роли крупнейших городов необходимо опираться на теоретические разработки, учитывающие все эти явления. Как показывает обобщение таких теоретических концепций [8–15], на современном этапе развития мировой экономики крупнейшие города приобретают дополнительные преимущества (традиционными и хорошо известными преимуществами являются: наличие емкого рынка сбыта, высокий уровень развития рыночной инфраструктуры, выполнение функций центральных мест, узловое положение в транспортной системе).

Новым объяснением значимости концентрации экономической активности стала концепция кластеров М. Портера. Формирование кластера требует возможностей для появления на ограниченной территории целого ряда компаний схожей специализации, образовательных и научно-исследовательских центров соответствующего профиля и т.д. Наилучшие условия для формирования кластеров существуют в густозаселенных территориях.

Еще одна причина возрастания роли крупнейших городов — активно идущие процессы глобализации, возрастание в мировой экономике роли глобальных городов, в качестве которых, очевидно, выступают только крупнейшие города.

Но важнейшее преимущество крупнейших городов — это наилучшие условия для развития инновационных видов деятельности, что объясняется концепцией Р. Флориды о креативном классе, современными взглядами на возрастающую значимость интенсивного взаимодействия, общения людей, предпринимательского сообщества, дающего высокую скорость генерации и распространения новых знаний, инноваций, технологий.

Принято считать, что современный уровень информационно-коммуникационных технологий позволяет большому числу людей, занятых творческими профессиями, работать в удаленном доступе, т.е. выбирать для себя место жительства без его территориальной привязки к месту работы. Однако детальные исследования, причем на примере той же Германии, показывают, что это не так. В работе А.Н. Носовой выдвигается и доказывается гипотеза, что *пространственные факторы играют ключевую роль в развитии инновационных процессов в обрабатывающей промышленности страны* [16]. В ее исследовании показано, что кооперационные патентные связи имеют высокую территориальную концентрацию, больше половины таких взаимодействий осуществляется в пределах 75 км (что подтверждает значимость географической близости для интеграции производства и науки); высокая территориальная концентрация кооперационных

связей оказывается характерной для регионов с наибольшим разнообразием инновационной деятельности, размещение инновационных кластеров тоже повторяет территориальную структуру патентных кооперационных связей; пространственная концентрация высокотехнологических отраслей выше, чем среднетехнологичных в силу большей локализации нового знания; существует только ограниченное число лидирующих немецких университетов, проводящих значительный объем исследований в партнерстве с компаниями.

Что же касается привлекательности именно ключевых городов для креативного класса, то она обусловлена прежде всего концентрацией в них рабочих мест, предполагающих возможности творческой реализации. К сделанному выше анализу привлекательности населенных пунктов разной людности для жителей важно еще добавить данные о различиях в предпочтениях разных возрастных групп населения. Так, в Европе люди пенсионных возрастов проживают в относительно небольших городах, особенно предпочитая побережье, тогда как молодые люди чаще живут в пригородах, в непосредственной близости от столицы или других крупных городов [17].

Концентрация в ключевых городах инновационной промышленности подтверждается и данными эмпирических исследований по Германии [18].

Таким образом, *система расселения меняется в зависимости от изменений в обществе и экономике*. Конечно, сейчас не идет речь о столь масштабных трансформациях в расселении, которые сопровождали процесс перехода от аграрного общества к индустриальному. Вместе с тем и переход от индустриального общества к постиндустриальному, продолжающиеся процессы трансформации постиндустриального общества не могут не приводить к изменениям в системе расселения. По всей видимости, одно из проявлений таких изменений — возрастание роли городов-миллионеров.

Выводы для федеральной политики пространственного развития

Базовый вывод, который можно сделать из анализа зарубежного опыта, — необходимость кардинального *совершенствования российской статистики в части оценки реально складывающейся картины в системе расселения* или же создание в федеральных органах власти специальной информационной системы, позволяющей оценивать формирование российских городских агломераций. В Германии, как мы говорили, уровень урбанизации измеряют по числу жителей в муниципалитетах с разной плотностью населения (данные просто по доле городских и сельских жителей, как в России, в германской статистике найти невозможно). И хотя мы не рассматривали в нашей работе опыт других стран, для иллюстрации данного тезиса можно привести очень яркий пример США. Известный российский американист Л.В. Смирнягин в одной из своих работ говорит о том, что картина урбанизации Америки выглядит совсем иной, если переходить от городов в их административных границах к агломерациям. Формально в США с их

300 млн жителей «всего девять городов-миллионеров, в которых живут лишь 24 млн американцев, т.е. около 7% их общей численности. При этом значительная людность есть только у Нью-Йорка (8 млн жителей), Лос-Анджелеса (почти 4 млн), Чикаго (почти 3 млн) и Хьюстона (2 млн), у остальных (Филадельфия, Финикс, Сан-Антонио и Сан-Диего) она составляет около 1–1,5 млн жителей». Исходя из этого, можно сделать вывод о том, что в США доминирует сельская местность, т.н. одноэтажная Америка (такого рода утверждения на самом деле нередко можно услышать при ссылках на зарубежный опыт, и не только американский). Но если оценивать ситуацию в США по агломерациям, то миллионеров в США оказывается уже ровно 50 с общей численностью населения в 160 млн чел. «Иными словами, больше половины американцев сосредоточены в крупнейших формах современного урбанизма. Главные агломерации Америки выглядят внушительно: Нью-Йорк — это почти 19 млн жителей, Лос-Анджелес — почти 13 млн, Чикаго — почти 10 млн, Даллас / Форт-Уэрт и Филадельфия — почти 6 млн, а Майами, Хьюстон, Вашингтон и Атланта — около 5 млн» [19, с. 166].

Нельзя сказать, что в России не делаются попытки выделения городских агломераций. Например, в рамках подготовки стратегии пространственного развития Российской Федерации проводилась работа по *делimitации агломераций*. Однако такие подходы, как представляется, не получают пока должного развития (являясь «разовыми» работами, а не постоянным объектом мониторинга и анализа), дискуссия пока ведется преимущественно в более привычных для России категориях населенных пунктов разного статуса и людности.

Рассматривая принципиальный вопрос о том, должны или нет крупнейшие города и их агломерации быть приоритетами федеральной политики регионального развития, важно, конечно, принимать во внимание не только названные выше преимущества городов, но и по меньшей мере столь же многочисленные их проблемы, которые активно обсуждаются и в зарубежной, и в отечественной литературе, включая наши собственные работы [1; 17; 20]. В конечном итоге возможно и замедление темпов роста ключевых городов (что уже происходит в Москве [20]) при неспособности органов власти разных уровней справиться с накапливающимися проблемами.

Однако, повторим, без успешного развития крупнейших городов невозможно обеспечение высоких темпов экономического роста в стране и формирование современной структуры ее экономики. Неудивительно поэтому, что политике городского развития в европейских странах уделяется все большее внимание, обеспечение *устойчивого социально-экономического развития крупнейших городов/агломераций* фактически становится одним из приоритетов в политике территориального развития европейских стран [17]. Что, конечно же, не отменяет традиционной базовой цели региональной политики — сокращения различий в уровне социально-экономического развития территорий (в частности, в Германии сохраняется конституционная норма о необходимости обеспечения равноценных условий жизни на всей территории страны).

Ключевой вопрос современной государственной политики пространственного развития очень хорошо иллюстрируют слова Р. Флориды: «мы стоим перед величайшей дилеммой нашего времени. Экономический прогресс требует роста и укрепления пиков. Но такой рост лишь усугубляет экономическое и социальное неравенство, провоцируя политическую реакцию, которая начинает угрожать инновациям и экономическому прогрессу. ...Сглаживать различия между пиками и равнинами во всем мире — способствовать возвышению равнин, не принося в жертву пики, — вот, несомненно, величайший политический вызов нашего времени» [15, с. 45].

Именно перед таким вызовом стоит и Россия. Необходимо, с одной стороны, создавать условия для социально-экономического развития крупнейших городов и их агломераций как очевидных точек роста, способных обеспечить инновационное развитие экономики. С другой — проводить традиционную региональную политику, нацеленную на сглаживание территориальных диспропорций.

Направления и инструменты государственной городской политики — это тема для отдельной работы, но в общем можно сказать, что современные технологии позволяют гораздо успешнее решать проблемы крупнейших городов по сравнению с предшествующими периодами. Речь идет о т.н. умных городах, отличающихся, среди прочего, гораздо более эффективной работой инфраструктуры, включая транспортную. Возможно, что внедрение технологий умного города, способствовавшее повышению качества жизни в городах, стало еще одним дополнительным фактором роста концентрации в них населения.

Конечно, в рамках городской политики усилия органов власти должны быть направлены на обеспечение высокого качества городской среды (особенно важной для высококвалифицированных кадров), развитие профессионального образования и научно-исследовательской деятельности, условий для коммерциализации научных разработок и т.п. Столь же очевидно, что необходимо заниматься развитием не только городов в их административных границах, но и городских агломераций. Это создаст в т.ч. условия для *сохранения разнообразия типов населенных пунктов*.

Для России принципиальное значение, на наш взгляд, имеет также создание условий для динамичного социально-экономического развития довольно большого числа ведущих городских агломераций. Формирование точек роста, привлекательных для жизни территорий в разных макрорегионах страны, должно *сократить миграционный отток* в Московскую агломерацию, способствовать сокращению межрегиональной дифференциации в макрорегиональном разрезе (что должно решать вопросы обеспечения национальной безопасности).

В любом случае необходимость консервации сложившейся системы расселения, на наш взгляд, не является аксиомой. Важно понимать, что каждому этапу развития экономики и общества соответствует своя система расселения, и, скорее всего, невозможно будет совместить новую модель экономики со старой системой расселения.

Список литературы

1. Человек в мегаполисе: опыт междисциплинарного исследования / под ред. Б.А. Ревича. М.: URSS, 2019.
2. The World Cities in 2016. Data Booklet. UN, 2017.
3. Statistisches Bundesamt (Федеральное статистическое ведомство Германии). URL: <https://www.destatis.de>
4. Старикова А.В. Пространственная мобильность населения Баварии: дис. ... к. геогр. н. М.: МГУ имени М.В. Ломоносова, 2016. URL: <https://istina.msu.ru/dissertations/26763349/> (дата обращения: 15.06.2018).
5. Росстат (Федеральная служба государственной статистики). URL: <http://www.gks.ru>
6. Gibbs J. The Evolution of Population Concentration // Economic Geography. 1963. Vol. 39. N 2. P. 119–129.
7. Город и деревня в Европейской России: сто лет перемен. М.: ОГИ, 2001.
8. Competitive Cities in the Global Economy // OECD Territorial Reviews. OECD, 2006.
9. Duranton G., Puga D. The Growth of Cities. OECD, 2013.
10. Fujita M., Thisse J.-F. Economics of Agglomeration: Cities, Industrial Location and Globalization. 2-nd ed. Cambridge, 2013.
11. Herrschel T. Cities, State and Globalization. London; N.-Y., 2010.
12. Perry M. Controversies in Local Economic Development. London; N.-Y., 2010.
13. Storper M. Keys to the City: How Economics, Institutions, Social Interaction, and Politics Shape Development. Princeton, 2013.
14. Гоффе Н.В. Мегаполисы — инкубаторы инноваций // Мировая экономика и международные отношения. 2014. № 3. С. 46–59.
15. Флорида Р. Кто твой город? Креативная экономика и выбор места жительства / пер. с англ. М.: Strelka Press, 2014.
16. Носова А.Н. Территориальные формы интеграции науки, образования и производства в обрабатывающей промышленности Германии: дис. ... к. геогр. н. М.: МГУ им. М.В. Ломоносова, 2018. URL: <https://istina.msu.ru/dissertations/108884209/> (дата обращения: 24.10.2018).
17. Urban Europe: Statistics on Cities, Towns and Suburbs. Eurostat, 2016.
18. Findeisen S., Suedekum J. Industry Churning and the Evolution of Cities: Evidence for Germany. Bonn, 2007.
19. Смирнягин Л.В. Агломерация: за и против // Городской альманах. 2008. Вып. 3. С. 162–174.
20. Кузнецова О.В. Концентрация экономической активности в Москве и Санкт-Петербурге: масштабы, факторы, последствия для городов // Проблемы развития территории. 2018. № 5. С. 26–40.

THE INCREASING ROLE OF MILLION-PLUS CITIES: THE EXPERIENCE OF GERMANY IN THE CONTEXT OF RUSSIAN PROBLEMS

In the present study, it is proposed to re-evaluate the modern role of million-plus cities in the socio-economic development of countries, basing not only on the universally recognized concept of urbanization (the theory of differential urbanization), but also on the theories, developed in recent years in other areas of scientific thought. The author argues that at the current stage of the world economy development, the largest cities are the points of growth due to a number of factors, including the best conditions for the formation of clusters, the

transformation into global cities, the development of the creative class, the transfer of implicit knowledge. Thanks to these advantages, the largest cities with their suburbs become centers of innovative development and continue to concentrate highly qualified personnel. On the basis of statistical data on Germany, the article shows started in mid-2000s concentration of the population in the million-plus cities, the growth of the share of the population in densely populated areas with the reduction of the population, living in sparsely populated areas. The author comes to the conclusion that the increasing role of million-plus cities is an integral characteristic of the current stage of post-industrial society development, so the lack of conditions for their sustainable socio-economic development can cause a slowdown in the economic growth of the country. This fact, however, does not negate the need to implement public policies, aimed at reducing interregional differences in the level of socio-economic development. It is also proposed to supplement the Russian statistics with indicators, reflecting the differentiation of the territories by population density.

Keywords: global cities, million-plus cities, urban agglomerations, innovative economy, urbanization concept, creative class, settlements' system, spatial development strategy, clusters' formation

JEL: R23, R50

Дата поступления — 29.10.2018 г.

КУЗНЕЦОВА Ольга Владимировна

доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник;
Федеральный исследовательский центр «Информатика и управление»
Российской академии наук / ул. Вавилова, д. 44, корп. 2, г. Москва,
119333.
e-mail: Kouznetsova_olga@mail.ru

KUZNETSOVA Olga V.

Dr. Sc. (Econ.), Professor, Chief Scientific Researcher;
Federal Research Centre “Informatics and Management”, Russian Academy
of Sciences / 44-2, Vavilova Str., Moscow, 119333.
e-mail: kouznetsova_olga@mail.ru

Для цитирования:

Кузнецова О. Возрастающая роль городов-миллионеров: опыт Германии в контексте российских проблем // Федерализм. 2018. № 4. С. 37–50.

Людмила ИВАНОВА, Елена СОКОЛОВСКАЯ

**СОЦИАЛЬНО-ЭТИЧЕСКИЕ
АСПЕКТЫ МОДЕРНИЗАЦИИ РОССИЙСКОЙ
ЭКОНОМИКИ**

Предлагаемая статья рассматривает значимые современные концепты социально-этических основ модернизации российской экономики. Успех модернизации во многом зависит от того, насколько согласованно осуществляются трансформации в экономике, с одной стороны, в социуме — с другой. Существующая система ценностей, особенности российской ментальности и особенности текущего этапа модернизации порождают ряд моментов, недостаточное внимание к которым, ограничивает возможности реализации принимаемых программ и стратегий. Наблюдаемое сегодня снижение качества жизни населения негативно влияет на социальное самочувствие и влечет за собой ухудшение социально-этических условий модернизации. Все возрастающая конфликтность и в отдельных случаях настроения конфронтации требуют этизации рыночных трансформаций. В условиях, когда российское общество характеризуется экономическим детерминизмом, система регулирования российской экономики и российского общества в целом требуют определенной нравственной переориентации. Необходимой предпосылкой модернизации является достижение социального мира. Решение этой задачи, помимо прочего, предполагает всемерную муниципализацию общественной жизни, сопряженную с процессом самоорганизации местных сообществ, включение в систему этических установок российского общества таких ценностей, как солидарность, соучастие, самоорганизация и самоуправление.

Ключевые слова: модернизация, самоорганизация местных сообществ, социально-этические основы модернизации, экономический детерминизм, экономическая этика

JEL: A13, H19, I31, O18, Z13

Экономическая модернизация за счет внутренних источников развития представляет собой важнейшую стратегическую задачу современной России. При этом возможности и перспективы российской экономики детерминированы нелинейно и находятся под воздействием в том числе и ценностно-институциональных факторов. А значит, выстраивание комплекса мер экономической политики, направленной на преодоление негативных трендов развития страны, требует учета социально-этических и социокультурных аспектов проводимых транс-