

Экспертное заключение по ТЭО
Генерального плана г.Москвы

В 1980 г. численность населения в границах МКАД составляла 8 млн.человек, а Московской агломерации в границах ЛППЗ - 9,7 млн.человек. Это примерно соответствует размерам столиц некоторых крупных экономически развитых стран (Лондонская агломерация - 10,2 млн.человек, Парижская - 9,9 млн.), но надо все же учитывать, что общая численность населения Великобритании всего 56 млн.человек, Франции - 54 млн. Если же говорить о странах с большим населением - Японии (117 млн.человек), США (228 млн.человек в 1980 г.), то здесь имеются и более крупные городские агломерации: агломерация Токио-Йокогама насчитывает свыше 20 млн.жителей, Нью-Йоркская - свыше 16 млн., Лос-Анджелесская - 11,5 млн. Кроме того, в этих странах имеются еще агломерации примерно таких масштабов, как Московская-Чикагская - 7,9 млн., Осака-Кобе - 9,5 млн.

Существование крупнейших городских образований - не случайность. Оно - результат концентрации в них важнейших функций, свойственных каждому обществу - экономических, социальных, политических, культурных и т.п., причем каждая сфера общественной жизни представлена своими высшими - управляющими или лидирующими звеньями. Такая концентрация функций приносит огромный эффект, крупнейшие города - столичные центры выступают в качестве лидеров и двигателей экономического, технического, социального и культурного роста. Не думаю, что размеры столиц имеют при этом несущественное значение. Их главное достоинство - люди, способные обеспечить лидирующую роль в любом из видов деятельности, представленном в столице. Их должно быть достаточно много. Что бы не говорилось о преимуществах социалистического строя, есть и некоторые универсальные закономерности, и едва ли сейчас можно проектировать развитие Москвы, не оглядываясь на Нью-Йорк и Токио, Лондон и Париж. С моей точки зрения, размеры Москвы как столицы СССР и центра всей мировой социалистической системы пока недостаточны и не позволяют ей в полной мере выполнять все ее функции.

В то же время нельзя не учитывать того, что создание приемлемых условий жизни и работы в крупнейших городах обходится чрезвычайно дорого, их нормальное функционирование требует огромных

экономических ресурсов. Правда, эти ресурсы здесь, как правило, могут использоваться с наибольшим эффектом. Но беда в том, что необходимых ресурсов никогда нет в наличии, а с этим нельзя не считаться, принимая любые хозяйственные решения, в том числе и решения, касающиеся развития крупнейших городов, включая и Москву. Отсюда важнейшая задача сдерживания, ограничения роста крупных городов, в том числе и Москвы. Подчеркнем лишний раз, что эта задача вытекает не из того, что крупные города плохи сами по себе и даже не из того, что они дороги, а из того, что ресурсы общества - и в совокупности, и в той их части, которая может быть выделена на городское развитие, - в каждый данный момент ограничены. Из этого следует, что сдерживание роста крупных городов - не самоцель, а лишь средство для приведения темпов роста крупных городов в соответствие с имеющимися возможностями, способ реалистического учета всех объективных ограничений этого роста.

В нынешнем варианте ТЭО акценты расставлены иначе. Авторы прямо указывают, что на первый план выдвигается задача сдерживания роста численности населения города за счет сокращения количества занятых в градообразующих отраслях. Мне кажется, что это - совершенно неверная постановка вопроса. Это было бы неверно если бы речь шла почти о любом крупном городе, но это вдвойне неверно применительно к столице СССР. Я убежден, что на первый план должна быть выдвинута задача максимального повышения экономической и социальной эффективности функционирования Московской агломерации и должны быть рассмотрены различные варианты решения этой задачи с учетом имеющихся ограничений (ресурсных и других).

В ТЭО много говорится о переходе на интенсивный путь развития и т.п., однако само ТЭО отнюдь не нацеливает на такой путь. Было бы наивно думать, что проблемы интенсификации экономики могут быть решены только в рамках отдельных производственных предприятий и объединений, и не потребуют реконструкции народнохозяйственных комплексов более высоких иерархических уровней, в частности, а возможно и в первую очередь, народнохозяйственных комплексов крупнейших городов и агломераций. Но никаких серьезных предложений по такой реконструкции, по частичному перепрофилированию московского НХК и т.д. в проекте нет. В Москве

сохраняются непрофильные отрасли промышленности и это обосновывается миллиардными затратами на перенос их на другое место. Однако сами по себе миллиардные затраты ни о чем не говорят, пока они не сопоставлены с миллиардами, расходуемыми при других вариантах развития. Логика экономического развития требует не просто стремиться к наименьшим затратам, а добиваться наибольшей отдачи на каждый рубль затрат. Неужели действительно экономически оправдано сохранять в Москве ткацкие фабрики, попавшие сюда еще во времена развития капитализма в России, а производство микропроцессоров налаживать в малых городах?

В ТЭО преобладает, если можно так выразиться, потребительский подход: надо, чтобы в Москве было лучше жить, чтобы здесь было самое лучшее обслуживание и т.п. Конечно, эти задачи стоят, и стоят довольно остро, их необходимо решать, и здесь возразить авторам ТЭО нельзя. И все же вызывает недоумение та смелость, с которой они намечают увеличение на многие сотни тысяч человек численность занятых в обслуживании при абсолютном сокращении числа занятых в ведущих отраслях народного хозяйства, в том числе даже в науке и высшем образовании. Где же тогда должна развиваться наука, где должны концентрироваться предприятия - лидеры научно-технического прогресса? Можно ли согласиться с тем, что наилучшая область применения уникального человеческого потенциала Москвы и агломерации - сфера обслуживания?

В принципе, совершенно верна принятая в ТЭО ориентация на развитие вокруг Москвы нескольких колец городов, которые должны обеспечить децентрализацию ряда функций Москвы и тем способствовать ограничению ее роста. Сейчас эти функции чрезмерно централизованы. Однако в целом подобная централизация - отнюдь не следствие чрезмерного развития самих этих функций, скорее наоборот, - она результат их недостаточного развития. Научно-технический потенциал Горького, Калинина, Бреста и т.п. должен расти ускоренными темпами, но это вовсе не значит, что научно-технический потенциал Москвы при этом должен уменьшаться, оставаться неизменным или даже замедленно расти.

Мне представляется, что более четкое определение места Москвы и Московской агломерации в решении главных технико-экономических и социально-экономических задач, стоящих перед страной в ближайшие десятилетия, - первое и главное требование, которое должно быть

предъявлено к ТЭО в процессе его доработки.

Разумеется, к каким бы результатам ни привела эта доработка, сохранится и задача сдерживания роста Москвы и агломерации. Однако в понимании этой задачи следовало бы избегать крайностей, которые сейчас иногда имеют место.

Проблема сдерживания роста Москвы за счет ограничения развития ее градообразующей базы существует давно. Насколько мне известно, первый закон, резко ограничивавший строительство в ней новых и расширение старых фабрик, был принят в 1849 г. При Советской власти первое решение о запрещении нового промышленного строительства в Москве было принято в 1931 г., а затем неоднократно подтверждалось, причем, вно распространилось с одной стороны, и на расширение действующих промышленных предприятий, а позднее (в 60-е годы) на другие объекты - научные, учебные и т.д., а с другой, на города Московской области. Хотя эти запрещения никогда не соблюдались буквально, они оказали существенное влияние на развитие НХК Москвы и области и, вместе с мерами по ограничению прописки, привели к существенному сдерживанию роста населения Москвы. Сейчас Москва - один из самых медленно растущих крупных городов страны - за 1970-1985 гг. численность ее населения выросла всего на 21% (население Горького, Новосибирска и Казани за это же время выросло на 20%, Ленинграда и Куйбышева - на 21%, остальные 14 городов-миллионеров росли быстрее).

Рост на 20% за 15 лет, или на 1,3% в год кажется проектировщикам чрезмерно высоким, они намечают его резкое снижение. Стоит, однако, присмотреться к опыту недавнего прошлого. За 12 лет - с 1959 по 1971 гг. население Москвы в границах МКАД росло в среднем на 1,4% в год. В конце 60-х годов, когда составлялся действующий ныне Генплан, не происходило ничего такого, что дало бы основания ожидать резкого изменения сложившейся тенденции. Тем не менее, разработчики Генплана, выдвигая желаемое за действительное, приняли, что в проектный период среднегодовые темпы прироста населения Москвы (с учетом присоединяемых территорий за пределами МКАД) составят всего 0,6%, т.е. сократятся более, чем вдвое. На самом деле, показатель прироста даже "не дрогнул" - среднегодовой прирост за 1971-1981 гг. те же 1,4%.

В результате в новом ТЭО мы читаем: "прогнозная численность населения достигнута не к 1991 г., а к 1981 г., при этом население Москвы превысило прогноз на 200 тыс. человек". Какой же урок извлекают из этого проектировщики? Они снова намечают резкое снижение темпа прироста - до тех же 0,6% в год в среднем на период до 2000 г.

Как обосновывается именно такой рост населения? Думаю, что можно смело сказать: никак. Для видимости рассматриваются три варианта развития, но все они ^{очень} искусственные, произвольные, а аргументация, с помощью которой два из них отклоняются, а один принимается, рассчитаны на самого непритязательного потребителя. У эксперта нет оснований ни отклонить какой-либо из них, ни тем более согласиться с каким-либо. Относительно более правдоподобным кажется "инерционный" вариант, но именно потому, что он инерционный, наиболее близкий к тому, что на самом деле имеет место, остальные два выглядят полностью оторванными от действительности.

В чем главный камень преткновения, когда речь идет о прогнозировании населения Москвы? Вообще говоря, таких "камней" довольно много, потому что трудно себе представить, что еще 25 лет Москва будет оставаться замкнутой образований, отгороженным стеной московской прописки от своего ближайшего окружения, с которым она все больше физически сливается. Житель Химок, тратящий на поездку на работу в Москву иногда всего 15-20 минут, считается не москвичем, а маятниковым мигрантом, и из этой условности приходится исходить, рассуждая о 2010 году. Гораздо правильнее было бы рассматривать в качестве единого целого Московскую агломерацию хотя бы в границах МПЗП (Большую Москву), однако здесь для анализа нет ^{даже тех} данных, которые имеются по Москве.

Если же исходить из необходимости определить перспективную численность населения Москвы в современных границах, то здесь главная проблема - в прогнозировании миграционного прироста. В ТЭО намечено его значительное сокращение. Но как его добиться и почему это не было сделано до сих пор, хотя и намечается постоянно? Для того, чтобы ответить на эти вопросы, надо понять, какое место занимают мигранты в составе трудовых ресурсов

Москвы. Материалы ТЭО не дают ответа на этот вопрос, который рассматривается в основном с чисто количественной стороны: наличных трудовых ресурсов не хватает, чтобы занять все наличные рабочие места, поэтому требуется приток рабочей силы извне. Если интенсифицировать производство, поднять производительность труда, то высвободившаяся рабочая сила сделает этот приток ненужным или нужным в меньшей степени.

Однако известно и отчасти подтверждается материалами, содержащимися в ТЭО, что мигранты, в частности прибывающие по лимиту, заполняют не просто рабочие места, а те из них, которые не пользуются престижем в глазах москвичей, а может быть и вообще у лиц, сформировавшихся уже как специалисты, имеющих определенный стаж работы, не способных или не желающих перучиваться и т.п. (среди мигрантов преобладают молодые люди, для которых этих проблем не существует, они более мобильны). В научной литературе обращалось внимание на то, что в какой-то мере эти же функции выполняет и маятниковая миграция. Но если это так, то тогда оба вида миграции ("стационарная" и маятниковая) - благо, они помогают решать "структурные" проблемы, возникающие при использовании человеческого потенциала столицы и столичной агломерации. В дополнение к этому надо указать на благотворное влияние молодежной по преимуществу миграции на возрастной состав населения, которое в условиях низкой рождаемости быстро стареет.

Конечно, по ряду соображений, миграцию в Москву надо ограничивать, но ведь это и делается сейчас очень энергично. Однако ограничивать - не значит ликвидировать, стремиться надо, вероятно, не к минимуму, а к оптимуму миграции. Определить же этот оптимум - хотя бы приблизительно - нельзя без специального исследования, в ходе которого должны быть изучены, с одной стороны, функции, выполняемые миграцией в развитии народнохозяйственного комплекса Москвы и агломерации, с другой - ситуация в фактических и потенциальных ареалах, поставляющих мигрантов, их возможности и т.д. Насколько можно судить по представленным материалам ТЭО, таких исследований выполнено не было, так что предлагаемые в ТЭО решения в достаточной степени произвольны.

Мне кажется, что сейчас у авторов ТЭО нет твердой почвы под ногами для прогнозирования численности населения Москвы на расчетный срок и не хотелось бы включаться в гадания по поводу того, каким будет это население в 2000 или в 2010 гг. Но общее впечатление, что принятые в ТЭО показатели занижены. За предыдущее пятилетие численность населения Москвы увеличилась на 524 тыс. человек (1,3% в среднем в год). Трудно поверить, что в следующие 5 лет этот прирост составит всего 354 тыс. человек (0,8% в год). И уж совсем невероятным кажется, что население столицы за следующие 20 лет увеличится всего на 500 тыс. человек (в среднем меньше 0,3% в год). Показатели отвергнутого "инерционного" варианта кажутся более правдоподобными (рост Москвы в современных границах до 10-10,5 млн. человек в 2010 г.), но и их тоже нельзя считать серьезно обоснованными.

Составление генерального плана Москвы - не стандартная проектная работа. Объект слишком сложен, и проектирование здесь должно тесно сочетаться ^{со специальными} научными исследованиями, обобщением опыта проектирования и развития других мировых столиц и т.п. (Заметим, справедливости ради, что кое-какие показатели по крупнейшим городам мира приводятся, но в них лишний раз проявляется "потребительский" подход, о котором говорилось выше. Сравнивается, сколько каких благ приходится на жителя, а вот об экономической, отраслевой структуре этих городов, о тенденциях ее эволюции не говорится ничего). К сожалению, авторы тех разделов, с которыми мне пришлось знакомиться, подошли к Москве, как к стандартному объекту, отличающемуся от других разве что своими размерами. Но такой подход слишком прост по сравнению с огромной внутренней сложностью объекта и не может принести убедительного результата.



А.Г.Вишневский, д.э.н.