

**ГОРОДА БЕЗ ЗЕМЕЛЬНЫХ РЫНКОВ:
МЕСТОПОЛОЖЕНИЕ И ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ЗЕМЛИ
В СОЦИАЛИСТИЧЕСКОМ ГОРОДЕ
By Alain Bertaud and Bertrand Renaud (1994)**

I. ВВЕДЕНИЕ

Отказ от частной собственности на капитал и средства производства был основным принципом марксистской идеологии. В какой степени социалистический город отличается от города с рыночной экономикой? Как использование земли в социалистическом городе отличается от знакомых нам моделей жилых и деловых городских районов, существующих в условиях конкурентных земельных рынков, которые развивались в соответствии с теориями Алонсо, Винго, Мут, Милз и в настоящее время выходят за пределы моноцентричного города? А также, что происходит, когда государственная собственность на землю и распределение земли государством являются путем, избранным для разрешения давнишней проблемы “присвоения” частными собственниками земельных рент, которые были созданы государством? В чем заключается системное влияние административно-командной системы как заменителя рынка? В задачи настоящей работы входит описание долгосрочных эффектов искоренения административно-командными системами земельных рынков на местоположение и использование земли в городах.

Представленные в работе данные были получены из российских городов, которые являются центрами, имеющими наиболее продолжительный опыт развития в отсутствие земельных рынков. За исключением старых исторических центров, рост городов почти полностью приходится на Советскую эру 1917-1991. Тот факт, что города развивались во время, когда земля была национализирована и распределялась административным методом вместо того, чтобы продаваться на открытом рынке по определенной цене, имело очень глубокий отрицательный эффект на внутреннюю организацию российских городов. Сочетание марксистской идеологии, государственных учреждений, отечественных экономических систем и уровня развития городов давало в какой-то степени различные результаты в разных социалистических странах. И все же есть основания для того, чтобы говорить о “социалистическом городе” во всех случаях, когда городское развитие происходит без опоры на земельные рынки и решения об использовании земли принимаются административным образом.¹ Экспериментирование с социалистическими городами ведет к возникновению многочисленных проблем в сфере прав собственности, институциональной организации и правления, проблем, связанных с агентствами, а также с нормативными положениями городского планирования. Данная работа посвящена исключительно рассмотрению поразительных пространственных аномалий и повсеместной неэффективности городов, которые вызваны неспособностью административно-командной системы дать хотя бы очень приблизительную стоимостную оценку земельного участка и стоимости его альтернативного

¹ Мы заинтересовались структурой социалистических городов в 1988 году, во время работы в Китае, см. Renaud and Bertaud, 1989. Способствовали этому и работы French and Hamilton, 1979. Количественные результаты, сопоставимые с теми, что приводятся в настоящей работе по Москве и Петербургу были также получены и в случае других социалистических городов, таких как Варшава в Польше и Пекин, Шанхай и Тяньцзинь в Китае, см. Bertaud, 1994.

использования, а также исправлять грубейшие ошибки в распределении земли на разное пользование.

II. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ЗЕМЛИ В ГОРОДАХ БЕЗ РЫНКОВ

В Советской России, как и в других социалистических городах, использование и качество земли определяются административными решениями, основанными на «потребностях» и нормативах. И наоборот, в рыночной экономике различия в ценах на землю являются важнейшими факторами, определяющими площадь и местоположение используемой земли. Можно ожидать, что столь различные принципы, управляющие распределением и использованием земли приведут к различным результатам в пространственном смысле и в смысле эффективности. Количественный анализ использования земли в Москве и Санкт-Петербурге показал наличие серьезных различий в распределении и использовании земли в российских городах и в городах с рыночной экономикой.² Анализ карт землепользования и спутниковых фотографий других российских городов подтверждает тот факт, что названные черты являются системными особенностями социалистических городов.³

A. Отсутствие стимулов в области повторного использования земли в Советских и других социалистических городах

По мере роста их экономики и населения, города разрастаются за счет постепенного прибавления концентрических колец, подобно процессу роста деревьев в течение последовательных сезонов роста. По мере роста города новые кольца добавляются к его окраинам. В каждом кольце использование земли отражает совмещение демографических, технологических и экономических факторов на момент развития данной окружности. В то время, как такой органичный дополнительный рост характерен для всех городов, в городе с рыночной экономикой, изменяющиеся цены на землю оказывают давление одновременно на все районы города, а не только на его пригороды. Цены на землю служат сильным стимулом к повторной застройке уже освоенной земли внутренних колец, когда тип и интенсивность текущего

² Применяемая методология основана на измерении плотности населения в застроенном районе, т.е. население в двух концентрических кольцах с интервалом в 1 км. деленное на застроенный район внутри этого интервала. В данном застроенном районе нет больших парков, физических препятствий для использования земли, как например реки и озера, и недостаточно развитых участков. Плотность населения взята из карт землепользования, составленных в цифровом режиме, спутниковых фотографий и подробных баз данных пользователей земли по категориям пользователей. Такие базы данных обычно ведутся местными агентствами городского планирования. Геокодированные данные были проанализированы при помощи программы машинной графики GIS.

³ Социалистическая система использования земли применялась в Китае значительно менее продолжительное время, а ее применение началось сравнительно недавно по сравнению с Россией. Кроме того, в России завершен процесс роста городов, тогда как Китай только вступает в фазу наиболее быстрого роста городов. В результате, исторические городские центры Китая, развившиеся в условиях рыночной экономики, сохранили в гораздо большей степени свое значение, чем исторические городские центры России. Кроме того, отсутствие в Китае крупных инвестиций в городскую инфраструктуру и общественный транспорт в дополнение к серьезнейшей нехватке инвестиций в жилой фонд в период с 1949 по 1979 годы привели к повышенной компактности городов, где наибольшая плотность населения приходится на центр города. Однако в настоящее время, в условиях быстрого осуществления инвестиций в города в течение последнего десятилетия, административная практика, в отсутствие земельных рынков, приводит опять же к результатам, подобным тем, которые наблюдаются в Советских городах: нормы жилплощади в новых жилых районах повторяют российские и являются более высокими на периферии, чем в центре (Более подробно сопоставительные данные приведены в Bertaud, 1994).

использования земли слишком сильно отступают от оптимального экономического использования земли. Таким образом, меняющаяся стоимость земли порождает характерный городской динамизм, поскольку постоянные колебания цен на землю обуславливают изменения в использовании земли за счет оказания постоянного давления на текущее использование земли.

И наоборот, в условиях административно-командной системы, в России отсутствие цен на землю уничтожило все стимулы для повторной застройки существующих районов. Если земля была однажды распределена, она почти никогда не застраивалась повторно. В отсутствии сигналов, подаваемых ценами, с административной точки зрения проще было реагировать на давление, оказываемое текущей потребностью в земле, посредством развития периферийных районов чем заново развивать районы, расположенные в центральной части города и застроенные объектами, потребность в которых отпала. В то время, как города разрастались в сторону пригородов, использование земли в существующих районах оставалось неизменным. Примечательным примером этого явления является упрямое однообразие типов жилых домов в пределах следующих одного за другим колец вокруг Москвы. Каждый тип определяется, как правило периодом, в который он был построен. Таким образом, если ехать от центра Москвы к окраинам, то можно увидеть кольца сталинских, хрущевских, а затем брежневских квартир.

В результате такого процесса социалистического использования земли создаются достаточно крупные анклавы “неразработанных” или “мертвых” районов, в которых низкий уровень экономической активности сочетается с плохими экологическими условиями. Советская административно-командная система привела к процессу городского развития, отмеченному двумя характерными особенностями серьезной неэффективности использования земли: (1) Участки с землей под объектами, необходимость в которых отпала, занимают большую долю общей площади города. (2) Домашние хозяйства преимущественно сосредоточены на окраинах, с увеличением плотности населения по мере отдаления от центра и “исторически сложившейся” низкой плотностью населения в центральных районах. Обычно в этих условиях увеличиваются транспортные расходы и уровень загрязнения окружающей среды за счет повышения расходования энергии. В то же время население не получает взамен удобств, таких как более крупный участок земли или лучшие экологические условия, что обычно является компенсацией за увеличение расстояния от работы до дома в странах с рыночной экономикой.

Б. Почему ржавеющие фабрики расположены в первоклассных городских районах?

Отказ от повторной застройки земли под старыми объектами, стоимость которых низка, приводит к следующим пространственным результатам: центральное расположение промышленных поясов, большая общая площадь промышленных городских зон, низкая концентрация рабочих мест в промышленных зонах, а также испещрение участков, расположенных в центральной части города плотной сетью железных дорог. Существует четыре основных последствия.

Во-первых, наиболее ошеломляющей из этих патологий является существование старых промышленных поясов, опоясывающих Москву и Санкт-Петербург. Созданные в период с 1930-тых по 1950-тые годы, эти пояса все еще расположены в 4 и 8 километрах от центра этих городов. Данные земли под

промышленными объектами никогда не застраивались повторно, хотя в случае действия рыночных цен на землю, стоимость земли была бы столь высока, что существование промышленных объектов на этих участках было бы нерентабельным. Отсутствие рыночных сигналов привело к замораживанию использования земли, что в свою очередь отодвигало жилые районы намного дальше по направлению к окраинам, чем в городах с рыночной экономикой. В то же время устаревшие виды деятельности, а также виды деятельности с низкой концентрацией рабочих мест остались существовать в качестве анклав на доступной земле с подведенными коммуникациями.⁴

Отсутствие цен на землю и преобладание промышленного планирования в менталитете работников правительства и политике объясняет второе явление. Москва и Санкт-Петербург не только характеризуются промышленными поясами, расположенными в центральной части этих городов, но также и тем, что *общая площадь земли под промышленными объектами в этих городах чрезвычайно велика*. В Москве, например, 31,5% общей застроенной площади используется промышленностью, по сравнению с 5% в Париже, 6% в Сеуле и 5% в Гонконге. В промышленном поясе, расположенном в 7 - 8 километрах от центра Москвы 67% земли используется промышленностью. (см. РИСУНОК 1.а). Широкое использование первоклассной земли, расположенной в центральной части городов, под промышленными объектами особенно неэффективно в России в силу социалистической промышленной организации, требующей от большинства отраслей хранения большого запаса материалов, необходимых им для выживания в условиях социалистической системы. *Поэтому данные отрасли используют крупные участки земли под складские помещения и обширную транспортную инфраструктуру* — что является типичным ограничителем на промышленное использование земли, ведущим к низкому соотношению числа рабочих мест на единицу земли. В странах с рыночной экономикой такое низкое соотношение числа рабочих мест на единицу земли было бы несовместимо с центральным расположением этих заводов.

В-третьих, распределение рабочих мест в зависимости от расстояния до центра города указывает на то, что как Москва, так и Санкт-Петербург являются моноцентричными городами с высокой концентрацией рабочих мест в центре города, что является характерной особенностью большинства городов в странах с рыночной экономикой. (См. РИСУНОК 1.б). По мере продвижения по пути рыночной экономики большое количество рабочих мест в промышленности исчезнет и будет создано большее количество рабочих мест в сфере услуг. Большинство таких рабочих мест будет сосредоточено в центре города, что еще сильнее укрепит моноцентричность этих городов. Гистограммы географического расположения рабочих мест в Москве (РИСУНОК 1.б) и Санкт-Петербурге (не показано) подтверждают тот факт, *что промышленные зоны не повышают в значительной степени количества рабочих мест, чтобы оправдать их первоклассное расположение* столь близко к центру города. Для проведения более углубленного анализа текущего использования земли и метража не было необходимых данных. Однако очень высокие цены на новые офисные помещения в Москве и Санкт-Петербурге при продаже за наличные, свидетельствуют об острой недостаточности предложения земли и метража

⁴ Почти дикенсовский характер фабрик, расположенных в центральной части городов Советского Союза и Китая, отражает также крайне низкие темпы технологических изменений, особенно по сравнению с "возникающими" в Азии в настоящее время рынками. См. также обсуждение высоких темпов роста с незначительным или нулевым увеличением производительности в странах с плановой экономикой в Renaud, 1990.

помещений, отведенных сектору услуг в центре города, что является характерным дефицитом в социалистических странах в период перехода к рыночной экономике.

В-четвертых, устаревшие формы междугороднего транспорта еще более укрепляют настоящую модель замороженного использования земли. Земля внутри промышленного пояса Москвы обслуживается *густой сетью железных дорог*, обладающих свойством *дальнейшего расчленения земли*. В результате, *возрастает стоимость обслуживания земли, расположенной за пределами промышленного пояса*. Только небольшая часть подвижного состава в пределах московского муниципалитета используется для пассажирских перевозок и сообщения между центром и пригородами, тогда как *большая его часть используется для перевозки грузов*. Такое расчленение еще больше сокращает возможности для использования земли, расположенной вблизи промышленных районов центра города и значительно увеличивает стоимость первичной сети инфраструктуры, которую необходимо создать для обслуживания этой земли. Такое расчленение городской земли железными дорогами связано с повышенной зависимостью Советского Союза от железнодорожного транспорта по сравнению с любой другой страной (в девять раз выше, чем в Западной Европе), а также с промышленным перекосом в советской системе экономического и городского планирования. Данная проблема встречается в большинстве советских городов и в других социалистических странах.

В. Динамика застройки жилых домов и жилых районов в социалистическом городе

Преобладание крупных промышленных поясов в Москве и Санкт-Петербурге, не подлежащих повторной застройке, является составной частью более широкого комплекса пространственных искажений, присутствующих в российских городах. Процессы выполнения проектов по строительству жилых домов в условиях административно-командной системы с одной стороны, и деятельность застройщиков в городах стран с рыночной экономикой с другой, движимы различной мотивацией и дают результаты, совершенно отличные от тех, которые прогнозируются рыночными моделями местоположения и использования земли. Понимание таких более крупных искажений предоставляет также инструмент для разработки мер политики, направленных на снижение неэффективности. В условиях рынка, строители жилых домов стремятся максимально увеличить стоимость готового объекта, тогда как в условиях административно-командной системы, ориентированной на предложение, строители жилых домов с бюрократическим менталитетом стремятся свести затраты к минимуму, особо не заботясь об удовлетворенности конечных пользователей, поскольку последние не являются их прямыми клиентами. Их прямыми клиентами являются другие административные органы.

В условиях рыночной экономики частные застройщики конкурируют друг с другом за один участок земли. Победителем тендера является участник, предложивший хозяйственную деятельность, которая оценивается как наиболее рентабельная для данного участка. Цены на землю оказывают свое давление на предложение земли в целом, включая и уже застроенную землю. Это является ключом к эффективному, с экономической точки зрения, городам и лежит в основе наших моделей городского развития. По мере роста города возникает тенденция к росту цен на землю по всему городу. Цены на землю продолжают оставаться самыми высокими в наиболее доступных районах вокруг центра города и вдоль транспортных коридоров. Вон Тюнен первым сделал это фундаментальное наблюдение. Подобная система

ценообразования ведет к увеличению плотности в этих районах. Повышение плотности, обусловленное изменением относительных цен, происходит в силу объединенного эффекта двух явлений: (1) отношение метража к земельному участку (FAR) увеличивается в центральных районах благодаря повторному использованию земли посредством сноса домов и строительства на их месте новых домов; (2) потребление площади земли на рабочее место или на жителя уменьшается в силу того, что пользователи, использующие землю более эффективно предлагают более выгодную цену, чем пользователи, использующие землю менее эффективно, которые переезжают в более отдаленные от центра районы, где земля дешевле.

РИСУНОК 1 **ПРОМЫШЛЕННОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ЗЕМЛИ** **И СХЕМЫ ПЛОТНОСТИ РАБОЧИХ МЕСТ**

Рисунок 1.а

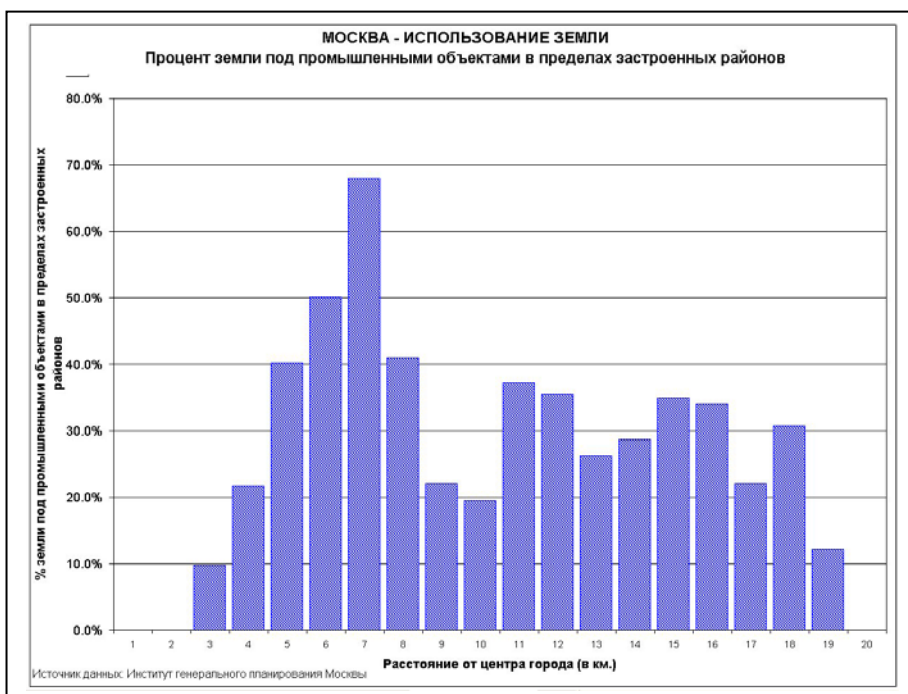
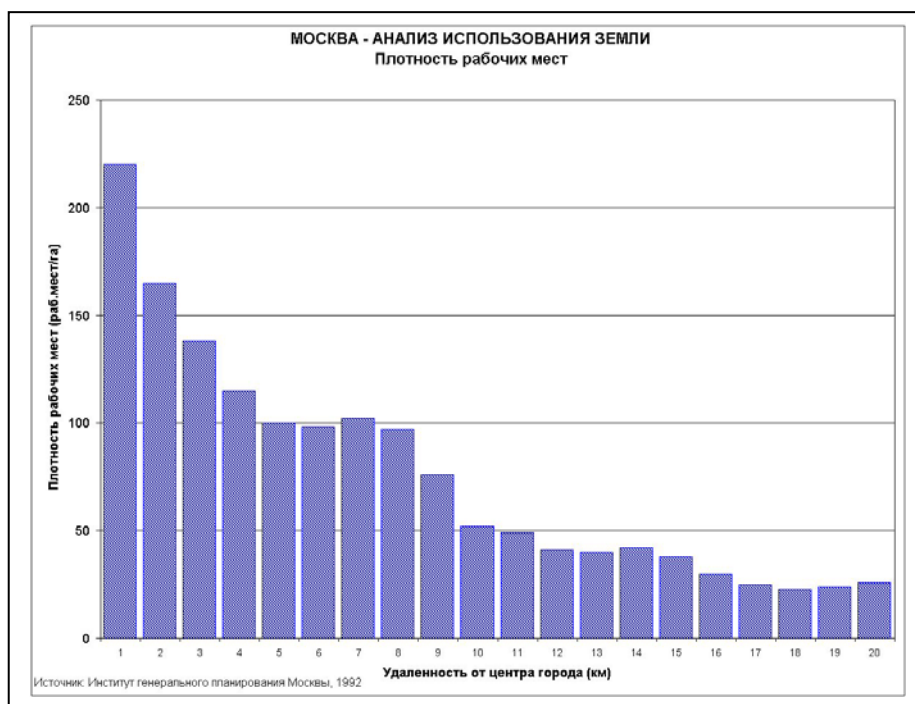


Рисунок 1.б



Со временем, взаимодействие этих факторов создает отрицательную кривую плотности населения, от густонаселенного центра до пригородов с редким населением. Движущей силой такого градиента плотности является не генеральное планирование, осуществляемое планировщиками городского развития, а решения, принимаемые индивидуальными застройщиками, стремящимися максимально увеличить разницу между производственными издержками и рыночной стоимостью готового объекта. По мере роста города и по мере того, как он становится богаче, повторное использование земли в отстроенных районах предоставляет возможность максимального увеличения этой разницы. Это приростной и децентрализованный но далеко не медленный процесс. Ежегодно в промышленно-развитых странах приблизительно от 2% до 5% всех городских рабочих мест в городской черте переносятся в другие здания, в зависимости от условий экономического роста. В странах с рыночной экономикой, как например США, семьям приходится переезжать примерно один раз в пять лет, однако 80% переездов осуществляется в пределах того же городского района.

И наоборот, в странах с административно-командной системой организации, занимающиеся строительством жилых домов обычно объединены в жилкомбинаты, реагирующие на совершенно различные стимулы. Эффективность комбината измеряется способностью снижать издержки на вводимые ресурсы при выполнении количественных производственных целевых показателей. Издержки необходимо сводить к минимуму, а стоимость готового объекта не имеет значения. Земля может быть бесплатной, однако она распределяется из имеющихся резервов. В силу отсутствия стимулов в области повторного использования земли, предложение земли ограничено новыми районами, застроенными в данный год в пригороде. В результате, комбинаты вынуждены выполнять целевые производственные показатели используя земельные участки, расположенные почти исключительно в пригородах. Плотность новых районов (определяемая как единица площади помещения деленная на единицу площади земли) отражает таким образом соотношение между имеющейся застроенной землей и общей площадью помещений, которые необходимо построить для выполнения производственной квоты.

По мере роста социалистических городов, земля в пригородах становится все менее желательной, а ее застройка все более дорогостоящей, поскольку необходимо развивать первичную инфраструктуру, а также линии метро в случае Москвы и Санкт-Петербурга. Однако в странах с административно-командной системой строительство жилого фонда полностью основано на предложении, и если предложение земли с подведенными коммуникациями отстает от производственного целевого показателя площади отстроенных помещений, то будет происходить увеличение плотности домов внешних колец. Годами советские жилкомбинаты нагромождали большую часть жилой площади в более отдаленных районах. Отсутствие цен на землю сочеталось здесь с искусственно низкими энергетическими ценами. Динамика подобной системы обычно не приводит к отрицательному градиенту плотности, характерному для городов стран с рыночной экономикой, который является более экономным в использовании ресурсов и более эффективным.⁵

⁵ Необходимо отметить, что в социалистической системе искусственно низкая заработная плата (см. Renaud, 1991) усугубляет искажения в использовании земли жилых районов. В городах с рыночной экономикой поведенческие исследования показывают существование тенденции, в соответствии с которой городские жители рассматривают время, потраченное на дорогу как существенную долю от одной трети до половины почасового эквивалента их заработной платы (см. Главу 8 в Meyer and Gomez-Ibanez, 1981). В социалистических городах, искажающие эффекты отсутствия цен на землю и на распределение

В. Сравнение социалистического города с городом в стране с рыночной экономикой: Москва и Париж

Показательно сравнение *кривой плотности* Москвы и Парижа (см. РИСУНОК 2.а). Население обеих столиц составляет приблизительно 9 миллионов человек. Оба города отличаются сильной радио-концентричностью и схожей наивысшей плотностью. Отмечается однако существенное различие в географическом распределении плотности. Париж демонстрирует кривую плотности, характерную для города с рыночной экономикой, с *отрицательным* градиентом плотности. И наоборот, Москва характеризуется *положительным* градиентом плотности. В 15 километрах от центра Москвы чистая плотность населения вдвое выше, чем в центре. Плотность пригородов Москвы в 15 километрах от центра такая же, как и в центре Парижа. Следует однако отметить падение плотности в 6 километрах от центра Москвы. Такое падение плотности обусловлено использованием промышленной земли без ее повторной застройки, что создает анклавы “мертвой земли” в структуре города.

Степень рассредоточенности населения может приблизительно измеряться посредством сравнения среднего расстояния до центра города на человека. На РИСУНКЕ 2.6 показана кривая кумулятивного распределения населения в Москве, Санкт-Петербурге и Париже. Кумулятивные кривые Москвы и Парижа пересекаются на 14-том километре, что соответствует плотности в приблизительно 6 миллионов человек. Это означает, что в кольце радиусом в 14 километров Москва и Париж обслуживают одинаковое население и, в результате, средняя плотность одинакова. Однако, в силу различия в кривой плотности двух городов, среднее расстояние на человека до центра города равно 7 километрам в Париже и 10 километрам в Москве, при том, что в Москве дисперсия на 42% выше. Являются ли кривые плотности и использование земли в социалистических городах, таких как Москва и Санкт-Петербург предметом праздного любопытства для специалистов в области использования земли? Вовсе нет. Место проживания трех четвертей населения очень важно для российской городской экономики по следующим причинам:

1. При равной средней плотности, население города с положительной кривой плотности более рассредоточено, чем население города с отрицательной кривой. Это означает более высокие транспортные издержки, более высокие издержки на первичную инфраструктуру, более высокие эксплуатационные затраты города и большую долю рабочего времени, потерянного на дорогу. Цена этих отклонений — более низкие уровни экономического развития.

земли еще более маскируются искусственно низкой стоимостью, в которую городские жители оценивают свое время. Либерализация цен и заработной платы в настоящем ведет к масштабным изменениям относительных цен, которые являются глубоко разрушительными, как это показано далее, в Части IV.

РИСУНОК 2 СРАВНЕНИЕ СОЦИАЛИСТИЧЕСКОГО ГОРОДА С ГОРОДОМ С РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКОЙ

Сравнение Москвы и Парижа

Рисунок 2.а

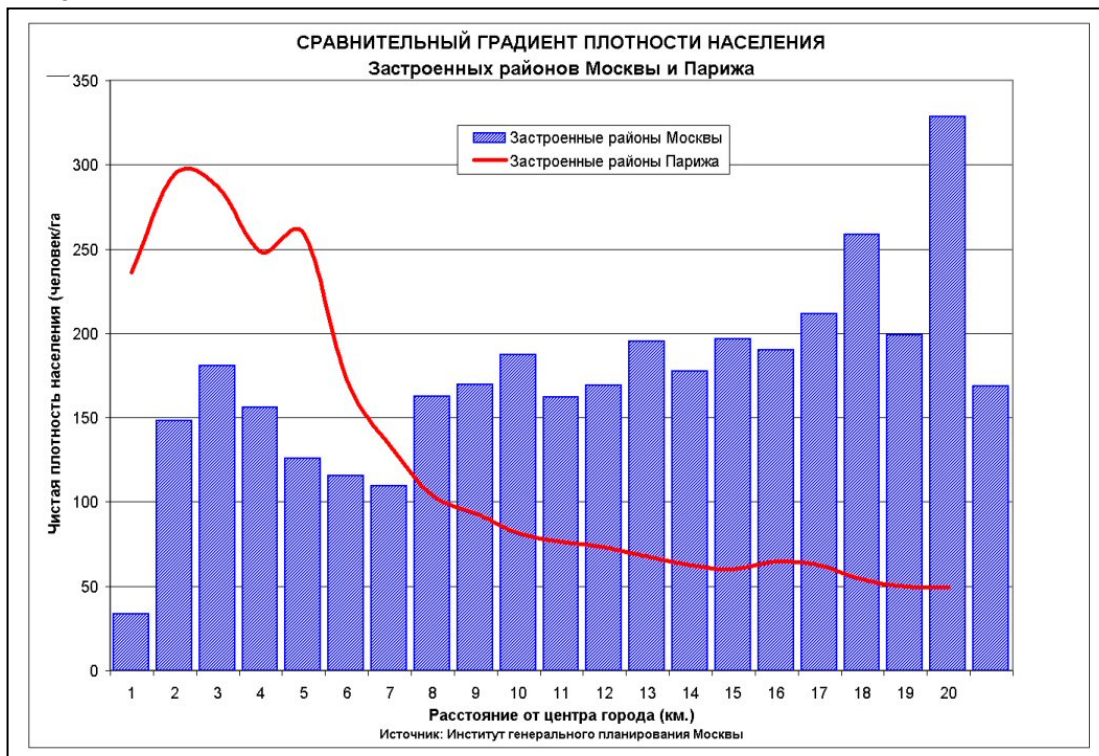
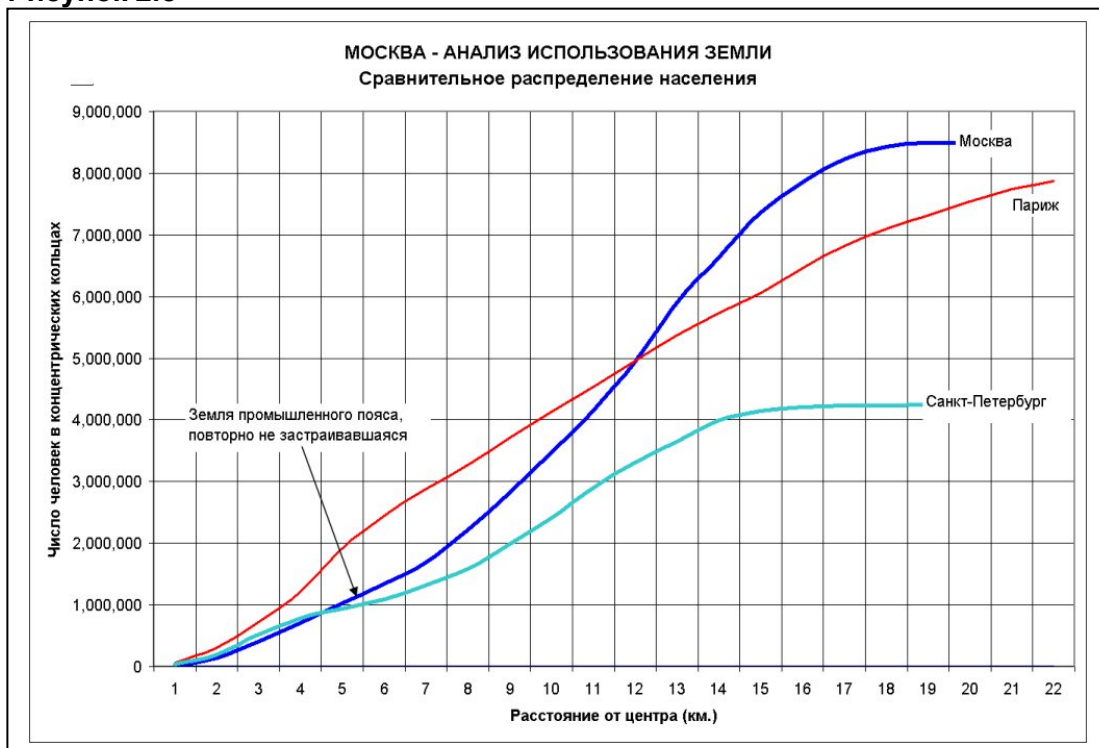


Рисунок 2.б



2. Большая площадь помещений была застроена в местах, где спрос на нее невелик — в пригородах, доступность к которым более ограничена. По мере прогрессивной отмены субсидий на транспорт и восстановления заработной платы в полном объеме, спрос (и соответственно цены на землю) на этот тип жилых домов, которые отдалены от центра и характеризуются высокой плотностью населения будет продолжать падать. Существуют все основания для падения цен ниже уровня восстановительной стоимости, что приведет к тому, что здания будут заброшены.

3. Земля, расположенная вблизи центра города с подведенными коммуникациями, однако недостаточно используемая, характеризуется высокой стоимостью альтернативного использования.

III. ВОЗНИКАЮЩИЕ РЫНКИ СОБСТВЕННОСТИ И ЦЕНЫ НА НЕДВИЖИМОСТЬ

На протяжении семидесяти лет Советская Россия использовала богатейшие природные ресурсы на создание городских застроек сомнительной эффективности и жизнеспособности. В более общих чертах, социалистический город характеризуется непомерно высокой капиталоемкостью и поглощает большой объем средств для достижения меньших результатов, чем города с рыночной экономикой. Следовательно, рынки городской земли являются чрезвычайно важной составной частью экономических реформ в целом. Распределение земли должно осуществляться на основании текущей стоимости ее альтернативного использования. Однако, даже в условиях стабильных и высокоразвитых рынков городской земли, стоимостная оценка определенного участка при его максимальном и наиболее выгодном использовании является непростой задачей. На втором месте находятся цены действительных рыночных сделок, которые являются результатом частной оценки, проведенной инвесторами, которые смотрят в будущее и *рискуя собственными средствами*. С 1990 года в России, а также в других социалистических странах, включая Китай (Kerzner 1993), были приняты законы развития городов и конституциональные реформы, направленные на развитие частной собственности (Butler and O'Leary, 1994). Согласно Корне (Kornai 1990), изначально такие реформы проводились исходя из узких бюрократических соображений.

A. Синтетические градиенты цен на землю и нормативные цены

В конце 1980-тых годов, в период горбачевской перестройки, местные административные органы стали ощущать острую нехватку средств. Необходимо было найти местные механизмы финансирования создания участков земли с подведенными коммуникациями для дополнения недостаточных трансфертов средств из бюджета страны. С этой целью было решено ввести налог на пользование землей для финансирования местной инфраструктуры. Согласно логике административно-командной системы, официально земля не имеет стоимости в строительных проектах. В то же время все соглашались, что различные местоположения очень сильно отличаются друг от друга по своей экономической стоимости. Было принято решение брать нормативные цены на землю за основу при налогообложении. Впервые различные исследовательские институты стали создавать модели для расчета карт синтетической цены на землю, в соответствии с которыми предстояло взимать налоги, и на основании которых можно было получить градиенты цен на землю. Данные институты попытались нанести на карту нормативную стоимость различных участков

земли, рассчитанную на основании взвешенных коэффициентов, представляющих собой такие удобства, как транспорт, инфраструктуру, качество окружающей среды и т. д. Обычно факторы спроса не включались, а стоимостные оценки основывались на произвольных, и в большой степени искаженных расчетных ценах конца 1980-тых годов. Несмотря на эти фундаментальные недостатки, были созданы карты стоимости земли, из которых можно было вывести нормативный градиент цены на городскую землю.

Полученные таким образом нормативные градиенты цены на землю в Москве и Санкт-Петербурге имели отрицательную кривую. Градиент Москвы был несколько более плоским в сравнении с Санкт-Петербургом. Колебание нормативной цены между центром Москвы и ее пригородами было всего лишь 2,5 к 1 (от 4 000 руб. на км. 0 до 1 600 руб. на км. 22 в ценах 1990 года, утративших значение в настоящее время). Обе кривые слишком плоские. В городах стран с рыночной системой, при отсутствии серьезных топографических и юридических препятствий, соотношение между ценой на землю в центральной деловой части и ценой на землю в застроенных пригородах обычно находится в порядке 10 к 1. Несмотря на правильность наклона, профиль данных нормативных кривых был в большой степени произвольным, поскольку никто не знал ни наиболее высокой, ни наиболее низкой стоимости. Такие нормативные цены могут значительно улучшить традиционные генеральные планы городского строительства в России, однако их нельзя использовать для выбора определенного территориального расположения для осуществления определенной инвестиции.

Б. Приватизация жилого фонда и быстро возникающие имплицитные градиенты цен на землю

С началом проведения реформ жилищного фонда в 1991 году, в Москве началось заключение частными лицами действительных сделок по купле-продаже квартир. В настоящее время наблюдается резкое ускорение процесса приватизации и значительный рост возможностей торговать жилым фондом.⁶ Предварительный эмпирический анализ 2000 сделок, заключенных в первом квартале 1992 года и дополнительного числа сделок, заключенных в четвертом квартале того же года дает возможность присмотреться к возникающим ценам на недвижимость и на землю. В исследовании рассматривалась остаточная стоимость квартир на основе примеров продажи квартир, в которых использовались лишь конкретные для соответствующих зданий переменные показатели, основанные на перепродаже приватизированных квартир. Можно разработать градиент цены на землю посредством нанесения на график остатка как функции удаленности от центра города, как показано в РИСУНКЕ 3. Эти предварительные результаты содержат критически важную информацию. Во-первых, возникающий градиент цены наклонен вниз от центра. Очевидно, что жилкомбинаты не предоставляют жилья, пользующегося наибольшим спросом со

⁶ Для справки, по оценкам приблизительно 125 000 жилых помещений было обменено или продано в 1992 году. Поскольку в Москве насчитывается приблизительно 3,1 миллиона квартир, то это представляет приблизительно 4% жилого фонда. В городе с рыночной экономикой, годовая норма торговли жилым фондом зачастую находится в пределах 15% всего жилого фонда. С быстрой приватизацией жилых помещений самими жителями имеет место социальное изменение большой важности. С конца 1992 года по конец 1993 года, было приватизировано 35,5% государственного жилого фонда по Москве и 26% по России. Ожидалось, что к концу 1994 года доля частных квартир в Москве достигнет 55%, что представляет собой очень существенное увеличение по сравнению с 1990 годом, когда в частной собственности было менее 1% квартир. Темпы приватизации жилого фонда в Москве остаются намного выше, чем в других городах.

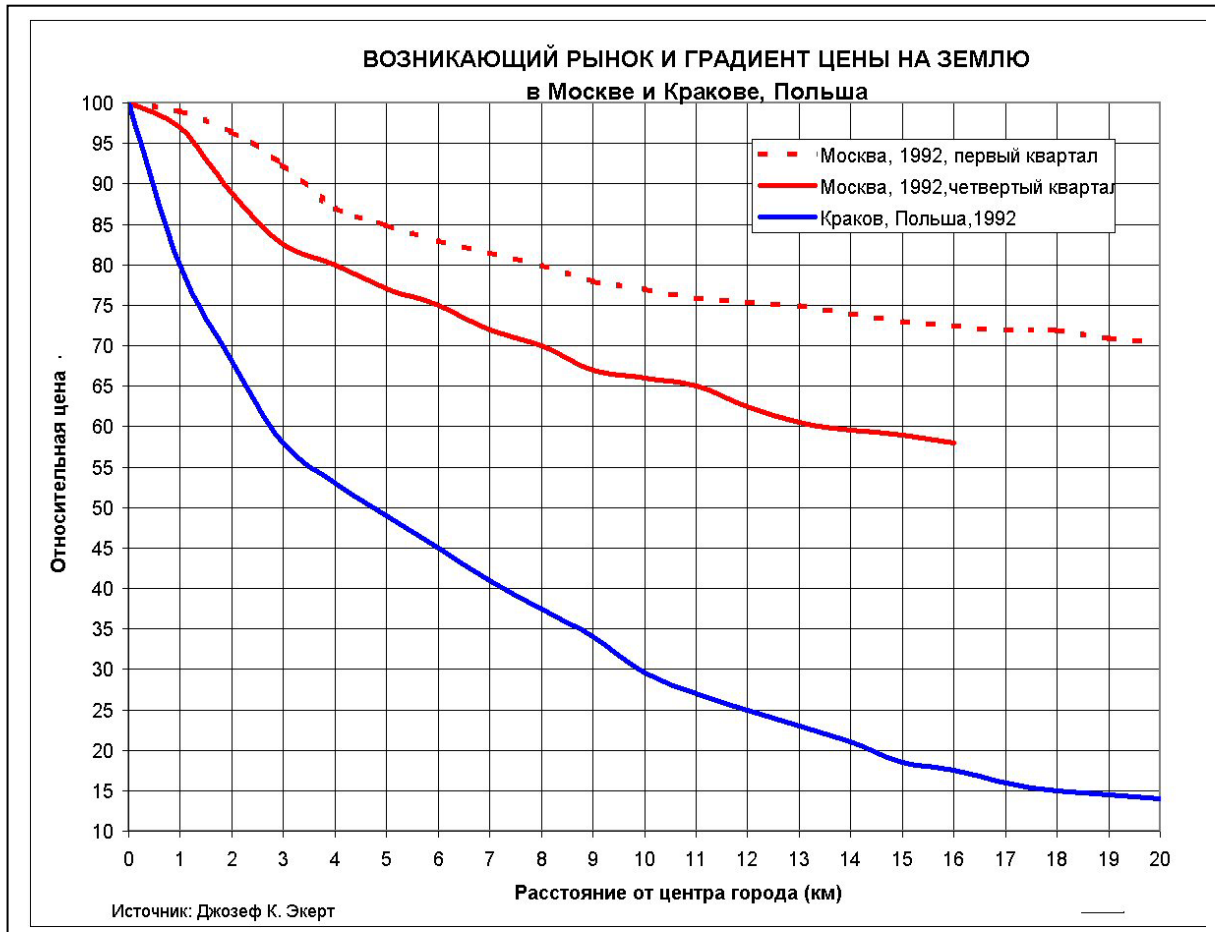
стороны домашних хозяйств. Как показано на РИСУНКЕ 3, индекс цены на землю падает от 100% в центре, до 70% в 25 километрах от центра — отрицательный градиент цены — при том, что наибольший спад наблюдается в первых 8 километрах. Согласно этой модели в настоящее время условно расчетные цены на землю только в 1,5 раз выше в центре города, чем в 25 километрах от него. Это представляет собой все еще слишком слабую разницу в ценах, чтобы вызвать реструктуризацию городов, в которой нуждаются города России. Такой плоский градиент цен объясняется различными факторами, включая экономический спад, неясность в вопросе стоимости земли и состояние нарушения равновесия, характерное для возникающего рынка.

Представляется, что градиент цены на землю очень быстро меняется в период перехода к рынку, что достаточно странно и неожиданно.⁷ Анализ второго периода в Москве показывает, что наклон градиента цены стал более крутым, от 100% в центре, до 58 % в всего лишь 15 километрах от центра. Это действительная корректировка в 20 процентов менее, чем за год. Можно ожидать, что с юридическим разъяснением прав собственности на землю в декабре 1992 года, приватизацией, а также продолжением изменения относительных цен на энергоносители, будет продолжаться быстрая ротация градиента⁸. Такой прогноз подтверждается также аналогичным анализом цен на землю в Кракове, Польша, показавшим, что в этом городе разница в ценах на землю уже достигла уровней, характерных для городов с рыночной экономикой в приблизительно 10 к1. Реформы в области градостроительства в Польше, в частности восстановление прав частной собственности на землю, проводились более тщательно по сравнению с тем, как это делалось в России по настоящее время. На этом раннем этапе развития земельного рынка, стоимость в зависимости от местоположения полностью еще не включается в стоимость недвижимости. Более адекватная разница в ценах появится только тогда, когда у инвесторов будет больше уверенности в собственности на землю, когда организации, занимающиеся сбором и анализом информации о недвижимости станут более опытными, а также по мере стабилизации политических условий.

⁷ Приватизация жилья проходила особенно быстро в Москве и Санкт-Петербурге в конце 1994 года. Доля частных квартир в Москве резко увеличилась с менее одного процента в 1990 году до более 55% к концу 1994 года.

⁸ Такая быстрая ротация подтверждается анализом различных данных о ценах на квартиры в Москве, проведенным Г.С. Мандалла, Й. Тода, Н.Н. Ноздриной (G.S. Mandalla, Y Toda, and N.N. Nozdrina in "The Price for Apartments Auctioned in Moscow: A Heeding Approach") (неопубликованная работа, май, 1993).

РИСУНОК 3
ВОЗНИКАЮЩИЙ РЫНОК И ГРАДИЕНТ ЦЕНЫ НА ЗЕМЛЮ
в Москве и Кракове, Польша



IV. ПЕРЕХОД К РЫНКАМ: ЖИЗНЕСПОСОБЕН ЛИ СОВЕТСКИЙ ГОРОД?

Ожидается, что рынки городской земли повысят эффективность социалистического города, но что происходит во время переходного периода, особенно в России? На протяжении семи десятилетий советские планировщики принимали решения об инвестициях в городское строительство в условиях серьезного искажения четырех цен: стоимость земельного участка не зависела от его расположения, проценты на капитал не признавались, энергетические цены составляли лишь малую долю мировых цен, а заработная плата не имела никакого отношения к предельной производительности труда. Возникновение рынков приведет к быстрому изменению относительных цен. Представляется, что в городах этот процесс будет в значительной степени разрушительным. В настоящей работе мы можем указать на некоторые вопросы управленческого характера, возникающие в период перехода к рынкам.⁹ Каким будет результат взаимодействия между градиентом цены на землю с отрицательной кривой и градиентом плотности населения с положительной кривой? Что произойдет с: (1) землей под существующими предприятиями; (2) ценами на сдаваемые в аренду и выставленные на продажу жилые помещения?

А. Рыночные цены и доступность земли, находящейся в настоящее время под предприятиями

Лица, отвечающие за проведение земельной реформы поставлены перед сложной дилеммой: если предприятия будут вынуждены платить рыночную цену (определение приводится выше) за занимаемую землю — в форме арендной платы или налога на пользование землей — большинство из них будут не в состоянии платить и некоторые из них придется объявить банкротами. Или же, если предприятиям, находящимся в более затруднительном финансовом положении предоставить отсрочку или освобождение от уплаты стоимости занимаемой ими земли, это приведет к увековечению существующей практики. Жители городов утратят возможность освоить стоимость альтернативного использования земли. Потребуется развивать новую инфраструктуру в другом месте, тогда как дорогостоящая существующая инфраструктура будет и в дальнейшем использоваться недостаточно. Если задача заключается в наискорейшем повышении эффективности использования земли, одним из методов решения приведенной ранее дилеммы является предоставление существующим предприятиям эксплицитных прав собственности на занимаемую ими в настоящее время землю. Затем у предприятия появится стимул для использования этой земли в качестве актива при переводе предприятия на более подходящую землю, которая по средствам данному предприятию.

Стоимость земельных ресурсов под промышленными предприятиями, которые необходимо повторно использовать — даже в условиях возникающего низкого и все еще плоского градиента цены, по оценкам на 1992 год, представленным на РИСУНКЕ 3 — очень высока. Если предположить, что процент промышленной земли в Москве может быть сокращен с 32 % в настоящее время, до 10 % — все еще высокий процент по международным стандартам — то можно будет восстановить приблизительно 100 квадратных километров уже разработанной земли. Обсуждаемая в настоящее время в России проблема доступности нежилых земель является умозрительной проблемой,

⁹ Более подробно это рассматривается в Bertaud and Renaud (1994)

которая игнорирует необходимость перехода к иному использованию земли. Рыночная цена на землю по определению доступна новым пользователям. Однако, земля под промышленными предприятиями может не быть по карману ее *нынешним* пользователям, которые должны за нее платить ретроактивно, однако именно эти нынешние пользователи и используют землю неэффективным образом. Дилемма доступности может решаться за счет признания интереса нынешних пользователей земли в получении этой земли в собственность и последующего разрешения этим пользователям свободно торговать занимаемой ими землей.

Б. Влияние перехода к рынкам на сферы жилья и услуг

Базовая цена на жилые помещения зависит от трех основных параметров: (1) местоположение; (2) метраж; (3) площадь земли. В процессе покупки жилья домашние хозяйства должны делать выбор между этими тремя параметрами. За определенную цену жилья, поставщики могут теоретически предложить жилье в любом районе. Это возможно за счет установления за этими тремя основными параметрами (местоположение, метраж и земля) различных комбинаций стоимости. Таким образом, соотношение метража помещения и площади земли под различными типами жилых домов может сильно колебаться в одном и том же городе. Чистая площадь земли, необходимая для постройки одного квадратного метра жилья может колебаться от 0,10 квадратных метров в многоэтажном жилом доме до 15 квадратных метров в односемейных домах. Городские нормативные положения и различные аспекты спроса на жилье налагают ограничения на теоретически безграничное число перестановок между местоположением, метражом помещения и площадью земли.

В результате быстрой приватизации жилого фонда в Москве и Санкт-Петербурге, в России возникает рынок жилья. Домашние хозяйства проявляют интерес к получению прав собственности на занимаемое ими в настоящее время жилье, однако стоимость различных единиц жилого фонда, расположенных в различных районах города, колеблется в больших пределах. Большая часть жилого фонда, построенная в пригородах Москвы, Санкт-Петербурга и 150-ти крупнейших городов России (приблизительно 55% по всей стране) состоит из сборных крупнопанельных бетонных многоэтажных домов в 5, 9, 12, 15 и 22 этажей. Действительная экономическая стоимость этих домов, а не стоимость затраченных на постройку ресурсов будет впервые выявлена предпочтениями домашних хозяйств. В связи с высотными жилыми домами, построенными в пригородах, существует четыре проблемы. (1) Расходы на ремонт и содержание — по определению включающие расходы на содержание и техническое обслуживание лифтов и водоподъемных насосов, расходы на центральное отопление, вызванные плохой изоляцией панельных домов, затраты на частый ремонт строений, вызванные используемой строительной технологией, а также издержки на содержание широких открытых площадей общего пользования. В настоящее время арендная плата практически покрывает только резко возросшие затраты на электроэнергию или немногим более того. (2) Нормы жилплощади, измеряемые в соответствии с размером комнаты и высотой потолка, не различающиеся в центральных и пригородных районах. (3) Качество услуг, включая расстояние до магазинов и разнообразных услуг в пригородах может быть ниже, чем в центральных районах. (4) Транспортные расходы, ранее исчисляемые только временем, затраченным на дорогу, быстро растут в финансовом смысле по мере роста цен на энергоносители, а также других цен и по мере снижения транспортных субсидий.

Рыночная цена, которая возникнет с развитием рынков земли и недвижимости может оказаться намного ниже восстановительной стоимости такого дома. Еще важнее то, что рыночная цена таких домов, выраженная в переводе на рыночную арендную плату, может не покрывать даже эксплуатационных издержек. Если смотреть сквозь призму возникающих рыночных цен, то большая часть жилого фонда пригородных многоквартирных домов может в настоящем иметь дисконтную рыночную стоимость ниже нуля — сложный вопрос для политики приватизации и для будущих жилищных инвестиционных программ. В случае Москвы, как это показано в РИСУНКЕ 2.а, дома, находящиеся в зоне риска расположены в жилых районах, с плотностью населения, превышающей линию плотности для Парижа, между 9-тым и 22-ым километрами. Принимая во внимание дефицит жилья, политика переходного периода по предоставлению льгот, таких как транспортные субсидии, улучшенный ремонт и содержание могут облегчить бремя, налагаемое на жителей. Однако факт остается фактом, что эти части жилого фонда имеют очень низкую, и в основном отрицательную переходную экономическую стоимость. Большая доступность к некоторым частям пригородных районов (расположенных вблизи станций метро, например) должна предоставлять возможности для возникновения вторичных центров занятости. Такие центры будут способствовать восстановлению экономической стоимости некоторых жилых районов. Для этого, нормативные положения в области использования земли и практика местных органов управления должны быть достаточно гибкими, а последние должны быстро реагировать с целью оказания содействия процессу конверсии земли когда фирмы, независимо от их размера, решают воспользоваться данным местоположением. Развертывание процесса трансформации использования земли должно быть приоритетной областью политики городского развития.

Из представленного в настоящей работе количественного анализа должно явствовать, что жилищный кризис пригородных районов, надвигающийся на российские города не может приписываться переходу к рыночной системе, а связан с наследием прошлого. Данный кризис является результатом административно-командной системы, игнорирующей практические потребности и предпочтения конечных пользователей и не располагавшей средствами для исправления собственных ошибок. Экономическая стоимость построенного жилья не соответствовала действительной экономической стоимости затраченных ресурсов. Эта стоимость маскировалась искаженными расчетными ценами, не предоставляющими осмысленного ориентира лицам, отвечающим за принятие решений, которые прибегали к применению неадекватных или искаженных физических и административных решений. Эффект ножниц между низкой арендной платой и низкой заработной платой с одной стороны, и растущими издержками на содержание и ремонт с другой стороны, не может продолжаться до бесконечности. Восстановление экономического равновесия может привести к заброшенности наименее привлекательных районов в сочетании с растущим перенаселением остающихся районов и к сильному увеличению отношения арендной платы к доходу.

ВЫВОДЫ

Отсутствие земельных рынков нанесло большой ущерб способности распределять и повторно использовать городскую землю и имело крайне отрицательное влияние на внутреннюю эффективность, производительность, качество окружающей среды и пригодность для жилья социалистического города. Масштаб неправильного распределения земли и степень косности, которые встречаются в российской экономике, которая в настоящее время является полностью урбанизированной, примечательны. Следствием этого является то, что социалистический город отличается высокой капиталоемкостью и потребляет больше средств на единицу выработки.

Второй важный урок неудавшегося социалистического эксперимента заключается в том, что благое намерение социализировать получение земельных рент путем установления государственной собственности и административного распределения земли не достигло ожидаемых результатов. Ничто в настоящей работе не ставит под сомнение социальные цели любой группы граждан. Скорее распределение земли административными методами во имя справедливости и эффективности потерпело провал в беспрецедентных масштабах. В условиях рынка может решаться широкое разнообразие социальных задач. Советские города служат напоминанием о том, что наиболее ценное качество организаций, специализирующихся в городских земельных рынках заключается в их способности сигнализировать при помощи цен, каким образом частные лица и общество в целом оценивают использование земли в настоящем и будущем — и показывать, каким образом оценочная стоимость определенного участка может повышаться или падать со временем.

И наконец, данные свидетельствуют о том, что социальные и экономические издержки перехода к рыночной экономике будут наиболее высокими в таких странах, как Россия, которые являются наиболее урбанизированными и где города переходят к рыночной системе в условиях резкого экономического спада. Реформы градостроительства являются особенно неотложными, а их осуществление наиболее реально в азиатских странах, в которых наблюдается экономический рост и наибольшая волна урбанизации все еще впереди. Для перехода к рыночной системе, основными компонентами необходимых реформ городов являются: четкие права собственности с правом купли и продажи; эффективные и ориентированные на рынок информационные системы; система налогообложения, согласующаяся с эффективным использованием земли; и последнее по порядку, но не по важности, своевременное сообщение широким кругам общественности о решениях, связанных с городским планированием и наличие возможности их оспаривать (см. Bertaud, Renaud, 1994).