

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
имени М. В. ЛОМОНОСОВА
ГЕОГРАФИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ

На правах рукописи

МЕРКУШЕВА Ольга Андреевна
РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА ЯПОНИИ
НА ОБЩЕНАЦИОНАЛЬНОМ И МЕСТНОМ УРОВНЕ

Специальность: 25.00.24 – Экономическая, социальная,
политическая и рекреационная география

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата географических наук



Москва – 2016

Работа выполнена на кафедре социально-экономической географии
зарубежных стран географического факультета Московского государственного
университета имени М.В. Ломоносова

- Научный руководитель** — **Тихоцкая Ирина Сергеевна**,
кандидат экономических наук, доцент
- Официальные оппоненты** — **Пилясов Александр Николаевич**,
доктор географических наук, профессор,
директор Центра экономики Севера и
Арктики Совета по изучению
производительных сил (г. Москва)
- Стрельцов Дмитрий Викторович**,
доктор исторических наук, профессор,
заведующий кафедрой востоковедения
Московского государственного института
международных отношений
(университета) МИД РФ
- Ведущая организация** — **Санкт-Петербургский
государственный университет**

Защита диссертации состоится 12 мая 2016 г. в 17⁰⁰ на заседании диссертационного совета Д 501.001.36 при Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова по адресу: 119991, г. Москва, ГСП–1, Ленинские горы, МГУ, географический факультет, ауд. 1806.

E-mail: agir@mail.ru

С диссертацией можно ознакомиться в отделе диссертаций научной библиотеки МГУ имени М.В. Ломоносова (Ломоносовский просп., д. 27) и на сайте МГУ: <http://istina.msu.ru/dissertations/18667089>

Автореферат разослан 14 марта 2016 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат географических наук,
старший научный сотрудник



А.А. Агирречу

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Региональная политика как отдельное направление деятельности государства, направленное на решение региональных проблем и уменьшение диспропорций в развитии разных частей страны, получила распространение во многих странах. Полностью решить региональные проблемы в большинстве случаев не представляется возможным, поскольку они вызваны объективными причинами – неравномерностью размещения природных ресурсов, населения, разницей в уровне экономического развития отдельных районов, в социальной, этнической структуре населения и т.д. Вместе с тем, как показывает практика, многие развитые страны достигли больших успехов в смягчении этих проблем. Япония – одна из стран, осуществляющих комплексную региональную политику по всей территории страны, причем на разных уровнях управления.

С 1950-х гг. в Японии происходит формирование сложной системы многоуровневого регионального планирования, постоянно реформируемой в зависимости от изменений в экономике и обществе. Особого внимания заслуживают реформы принципиального характера, проводимые в стране с начала 2000-х гг. в сфере местного самоуправления и межбюджетных отношений. В соответствии с принятым курсом на самодостаточное развитие регионов страны они становятся более независимыми, в большей степени самостоятельно определяя приоритетные направления развития, опираясь на свои ресурсы и возможности.

Вместе с тем изучению комплексной региональной политики Японии, применяемых инструментов и полученных результатов, в том числе и на локальном уровне, который становится все более значимым, в отечественной и зарубежной литературе уделяется недостаточно внимания. Актуальность данной работы особенно очевидна для нашей страны, поскольку изменения в законодательстве и практической реализации региональной политики Японии в последние годы в значительной степени расширили полномочия местных органов власти. Несмотря на то, что Япония является унитарным государством, применяемые там на современном этапе методы осуществления региональной политики, в силу значительного возрастания степени самостоятельности регионов, подходят и для федеральных государств. Это уже не простое делегирование полномочий, а, по существу, в значительной степени самостоятельное принятие решений в ходе самодостаточного развития, базирующегося на уникальности каждого региона любого уровня и собственных специфических ресурсах.

Объектом исследования являются инструменты и результаты региональной политики в Японии. Территориальные единицы, вовлеченные в эти процессы – регионы, префектуры, города, уезды и деревни. Помимо региональной политики в целом в нашей работе анализируются отдельные регионы и префектуры: Столичный регион, Кинки, Хоккайдо, Окинава, Тохоку. Для более подробного знакомства с отдельными аспектами развития на локальном уровне нами были проведены полевые исследования на низовом уровне – в городах Сакаи (преф. Осака), Наха, Окинава и Наго (преф. Окинава), а также дер. Косугэ (преф. Яманаси).

Предметом исследования являются организационные и территориальные особенности региональной политики в Японии.

Цель работы – выявить ключевые тенденции в развитии региональной политики в Японии на общенациональном и местном уровне с 1950-х до 2010-х гг., основные особенности и результаты современного этапа региональной политики.

Для достижения данной цели были поставлены следующие задачи:

1. Проанализировать отечественный и зарубежный опыт изучения региональной политики, изучить применяемую в этой сфере терминологию;
2. Изучить примеры отдельных развитых стран, сходство и различие проводимой там региональной политики с японской;
3. Разработать методику изучения региональной политики Японии на общенациональном и местном уровне;
4. Проанализировать историю региональной политики и регионального планирования в Японии, выделить наиболее значимые периоды и действующие концепции;
5. Проанализировать систему взаимоотношений между центральным правительством и местными властями и происходящие в ней изменения;
6. Провести полевые исследования с целью анализа региональной политики на местном уровне на примере отдельных регионов и муниципальных образований;
7. Определить основные результаты проводимой в Японии региональной политики.

Теоретической и методологической базой работы послужили исследования отечественных и зарубежных ученых: Э.Б. Алаева, М.П. Баклановой, А.Г. Гранберга, Д.В. Визгалова, Н.В. Зубаревич, О.В. Кузнецовой, В.Н. Лексина, Д.А. Сапрыкина, Л.В. Смирнягина, И.Л. Тимониной, И.С. Тихоцкой, И. Ёрифуса, Т. Курокава, М. Мурамацу, Х. Муто, А. Соренсена, Р. Самуэлса, К.Такаи и др.

В ходе исследования применялись различные **методы**: историко-географический, экономико-статистический, сравнительно-географический, типологический, полевые исследования и интервьюирование.

Информационной базой работы послужили следующие основные источники:

1. официальные данные Бюро статистики Японии на японском и английском языках;
2. статистические материалы Министерства государственных земель, инфраструктуры и транспорта; Министерства экономики, торговли и промышленности; Министерства по общим вопросам;
3. тексты планов регионального развития: Комплексных планов развития национальной территории и Национальной пространственной, планы префектур – Хоккайдо, Яманаси, Окинава; отдельных городов и деревень, на английском и японском языках;
4. научные работы на английском и русском языках.

Научная новизна работы определяется уникальностью рассматриваемой темы в отечественной географической науке с использованием географических методов анализа, а также достигнутыми результатами изучения региональной политики Японии.

В работе проведено комплексное исследование механизмов региональной политики в Японии как на общенациональном, так и на местном уровне. Применены различные подходы: историко-географический (изучение истории региональной политики и планирования, наиболее значимых проектов), исследование межбюджетных отношений, связей между субъектами региональной политики, результатов программ регионального развития и т. п. Особенностью данного исследования является использование результатов самостоятельных полевых изысканий, проведенных в Японии в 2013–2014 гг. в рамках стажировки по программе Японского фонда. Были проведены интервью с представителями администраций преф. Хоккайдо, Окинава, мэрий г. Сендай, Сакаи, Наха, Окинава-си, Наго, администрации дер. Косугэ (преф. Яманаси), получены материалы на японском языке. Их результаты дополнили информацию о местном региональном развитии, полученную в ходе этих встреч.

Впервые дан комплексный анализ современного этапа региональной политики, положений действующей Национальной пространственной Стратегии, принятой в 2008 г., системы межбюджетных отношений и местных финансов. Проанализирована динамика ряда показателей, определяющих развитие приоритетных для региональной

политики Японии направлений. На примере отдельных регионов рассмотрены взаимосвязи между общегосударственной региональной политикой и местным уровнем планирования и реализации мер по региональному развитию.

Теоретическая и практическая значимость работы заключается в том, что отдельные выводы работы могут быть использованы в России и других странах при разработке собственной региональной политики. Многие содержащиеся в работе материалы могут представлять интерес при разработке и чтении различных курсов лекций как по региональной политике в целом, страноведению Японии, так и по социально-экономической географии и регионоведению.

Апробация результатов исследования. Основные промежуточные и итоговые результаты работы были представлены и обсуждались на 7 конференциях: Международной конференции студентов, аспирантов и молодых ученых «Ломоносов» (XIX и XXI: 2012 и 2014 гг.), IV конференции молодых японоведов Japan Report (2012 г.), Конференции «История и культура Японии» (РГГУ, 2013 г.), Международной конференции «Researching Japan in Social Sciences & Humanities» (Варшава, 2013 г.), конференции Международного географического союза (Киото, 2013 г.), конференции «Российское японоведение сегодня. К 20-летию Ассоциации японоведов» (Институт Дальнего Востока РАН, 2014 г.), Втором российско-японском семинаре по устойчивости окружающей среды (Токийский университет, 2015 г.). Материалы данного исследования использовались при чтении лекций на географическом факультете МГУ (в курсе «Социально-экономическая география Японии») и Высшей школе бизнеса МГУ (в курсе «Географические аспекты бизнеса»).

Основные положения диссертации отражены в 11 публикациях автора, включая 4 статьи в журналах, включенных в перечень рецензируемых российских научных журналов для опубликования результатов диссертаций.

Структура и объем работы. Диссертационная работа состоит из введения, четырех глав, заключения, списка литературы и приложения. Основная часть диссертации содержит 180 с. текста, 36 рисунков и 4 таблицы. Приложение включает 1 таблицу и 15 рисунков. Список используемых источников включает 162 наименования.

В первой главе изучена основная используемая терминология, рассмотрены существующие исследования региональной политики, ее инструментов, приведены

примеры отдельных стран. Также определена методология изучения региональной политики на общенациональном и местном уровне в Японии.

Во второй главе анализ эволюции региональной политики в Японии основан на различиях в концепциях регионального планирования и особенностях взаимоотношений центральных и местных властей. Выделены и изучены основные этапы региональной политики и планирования, особое внимание уделено современному этапу. Проанализировав основные положения действующих планов, выявлены наиболее актуальные направления развития и результаты региональной политики.

В третьей главе проведен анализ системы взаимоотношений центрального правительства и местных властей, межбюджетных отношений, сделаны выводы относительно их развития.

В четвертой главе на примере отдельных регионов рассмотрена региональная политика на местном уровне. Проанализированы подходы и пути решения конкретных региональных проблем, наиболее ярко проявляющихся на локальном уровне.

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ДИССЕРТАЦИИ

1. Региональная политика в Японии как отдельное направление деятельности государства выделилась в 1950-е гг. Для ее реализации применяется широкий спектр инструментов, к которым относятся бюджетные расходы, налоговые льготы, создание инфраструктуры, административные льготы, создание особых зон и кластеров и др. Одной из наиболее часто применяемых комплексных мер является региональное планирование – разработка программ развития для отдельных регионов страны или описание мер региональной политики в общенациональных планах. В Японии региональное планирование приобрело развернутую форму. В его основе лежат Комплексные планы развития национальной территории, в которых есть разделы, посвященные каждому из 8–10 регионов, обычно выделяемых в государственных программах¹.

На уровне префектур и городов/сел также составляются программы и планы развития. 2008 г. был ознаменован принятием Национальной пространственной стратегии, которая описывает основные цели, задачи и меры региональной политики Японии на 10 лет. За разработку общенациональных планов и стратегий отвечает Министерство государственных земель, инфраструктуры и транспорта.

¹ Регионы в Японии не закреплены законодательно и не имеют собственных органов самоуправления.

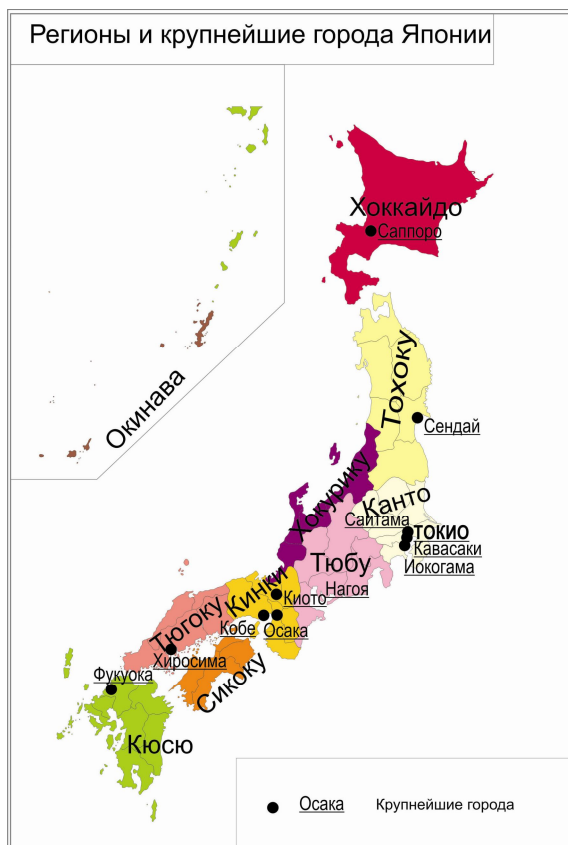


Рис. 1. Регионы и крупнейшие города Японии

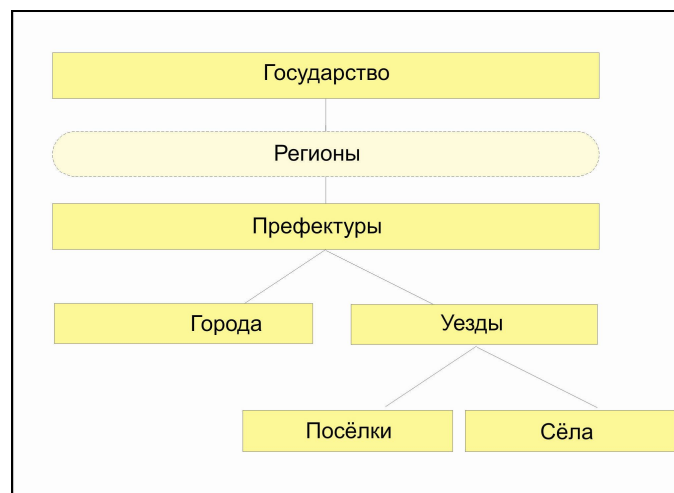


Рис. 2. Схема административно-территориального деления Японии (составлено автором)

Для Японии исторически характерны высокая степень централизации власти, а также традиции согласования любых действий с вышестоящим руководством. До 2000 г. местным властям лишь делегировали часть полномочий. После проведенных в последние годы реформ законодательство изменилось, но традиция неизменна – получение одобрения, неформальное согласование в значительной степени сохраняется.

- Высокая степень перераспределения налоговых поступлений (местный перераспределенный налог и дотации).
- Разработка и реализация планов на всех локальных уровнях, вплоть до самых низовых, что позволяет говорить о проведении региональной политики на местном уровне.

2. Целенаправленная региональная политика в Японии во всех частях страны начала осуществляться после окончания II Мировой войны. Выделяются следующие ее этапы.

- **1945–1950-е гг.** – действие концепции «гомогенного развития»: сходные методы поддержки промышленности регионов без учета их специфики. Выделены

«специальные зоны комплексного развития в Японии» в пределах Тихоокеанского промышленного пояса (ТПП), а также на Сикоку и Кюсю.

- **1960-е гг.** В 1960 г. принимается Первый комплексный план развития национальной территории, официально начинает проводиться региональная политика в развернутой форме. По всей территории Японии создаются Новые индустриальные города с металлургическими, нефтехимическими и др. предприятиями. На них направлена основная часть государственных инвестиций.

- **1970-е гг.** Период реализации крупномасштабных проектов в области инфраструктуры и развития промышленности с одновременным привлечением государственного и частного капитала. Стимулируется выведение предприятий из крупнейших городских агломераций ТПП в средние и малые города других районов с целью стимулирования их развития и смягчения экологических проблем в перенаселенных городах ТПП.

- **1980-е – начало 1990-х гг.** Постепенный переход к новой концепции «многополюсного» развития в региональной политике. Поддержка развития НИОКР и реализация крупномасштабного проекта «Технополис» по всей стране.

- **1990–2000-е гг.** Уменьшение числа крупномасштабных проектов на фоне экономической депрессии и стагнации японской экономики. Переход к новой модели региональной политики: ориентация на собственные возможности регионов, их сильные стороны. Попытки изменить традиционную территориальную структуру, создав новые «оси» роста и территориальные блоки. Поддержка активности местных сообществ, общественных организаций, сельских территорий. По-прежнему поддерживается инновационная промышленность: на смену проекту «Технополис» приходит проект создания индустриальных и интеллектуальных кластеров и другие аналогичные программы, которые ориентированы на поддержку малых и средних предприятий. И технополисы, и кластеры расположены по всей территории страны, однако наиболее крупные сосредоточены в Тихоокеанском промышленном поясе. Существует региональная специализация кластеров: так, для Кинки характерно развитие инноваций в области электроэнергетики (прежде всего развитие солнечной электроэнергетики) и биотехнологий, для Канто – информационных технологий и фармацевтики. Кроме того, правительство премьер-министра Абэ создало 6 специальных стратегических зон, крупнейшие из которых также расположены в Канто и Кинки.

3. Изменения в законодательстве и в сфере межбюджетных отношений привели к изменениям в деятельности местных правительств. В рамках концепции «многополюсного развития» возросла роль местных правительств как основных разработчиков политики развития своего региона. В процессе децентрализации, начавшемся в 2000 г., целевое государственное субсидирование было сокращено, а доля государственных дотаций, не имеющих специального назначения и распределяемых с целью выравнивания местных налоговых поступлений, выросла. Была ликвидирована система делегирования полномочий и жесткого контроля правительства за действиями местных властей. Они получили больше свободы в сфере оказания услуг населению, распределения бюджетных средств и регионального планирования. Несмотря на то, что Япония остается унитарным государством, формально органы местного самоуправления получили право самостоятельно управлять своими территориями, что более характерно для федераций и даже конфедераций. Вместе с тем возросла роль местных жителей и степень их воздействия на принятие решений. Активность местных сообществ активно поощряется властями. Их привлекают к участию в обсуждении программ развития. Делается это отнюдь не из альтруистских побуждений, направленных на защиту интересов граждан, а в интересах общества в целом и восстановления конкурентоспособности Японии на международной арене. Поддерживается создание неправительственных организаций и фондов. В итоге местные правительства балансируют между интересами своего региона, граждан и ориентирами, заданными в общенациональных планах, пытаясь найти оптимальное решение (рис. 3).



Рис. 3. Схема влияния различных сил в принятии решений по политике развития региона (составлено автором)

4. Финансовые инструменты позволяют отчасти сбалансировать бюджеты регионов. Тем не менее, оценка изменений в ВРП префектур за время действия «многополюсной» региональной политики (1990–2011 гг.), показывает очевид-

ность сохранения диспропорций. По-прежнему отчетливо выделяется ТПП. Иными словами, несмотря на все попытки правительства «выровнять» регионы, за последние 50 лет территориальные диспропорции не исчезли. В определенной степени они даже усилились, поскольку периферийные районы все это время испытывали отток населения в крупные города, и сейчас здесь особенно остро стоит проблема депопуляции. Лидирующие и отстающие префектуры оставались на своих позициях на протяжении всех рассмотренных лет. В 2011 г. в число лидеров по ВРП на душу населения вошли не только префектуры, включающие в себя крупнейшие агломерации Кэйхин, Хансин и Тюкё, но и другие префектуры на Тихоокеанском побережье Хонсю – Сидзуока, Миэ, Ибараки. Наиболее промышленно развитые префектуры побережья Японского моря – Тояма, Фукуи, Исикава – также выделяются по показателю ВРП на душу населения. Тем не менее, в префектурах региона Тохоку, а также на Окинаве, на юге Кюсю и Сикоку, сохраняется самый низкий уровень ВРП на душу населения.

5. Ввиду старения населения важным становится не только развитие традиционно наиболее отстающих частей страны, но и поддержка сельских территорий в центральных регионах, обеспечивающих близлежащие города высококачественными продуктами питания. Проблемы сельских территорий и пути их решения в ходе нашего исследования изучены на примере деревни Косугэ в префектуре Яманаси (Столичный регион). Она является одним из самых небольших по численности населения поселением в префектуре, и одной из самых больших по площади, т. к. большая ее часть занята горами. По данным на 2013 г. население деревни составляло всего 762 чел. Оно начало уменьшаться с 1985 г. (в этот период деревню населяло более 1 200 чел.), но особенно большое падение произошло в период с 2005 по 2009 г. – с 1 018 до 854 чел., т. е. на 16%. Прогнозы на ближайшие 15 лет показывают, что в 2030 г. численность населения может сократиться до 350–400 чел. Старение населения и его убыль является одной из основных проблем Косугэ. В задачи местных властей входит не столько развитие этого места, сколько поддержание его существования, недопущение запустения и исчезновения деревни, а также обеспечение пожилых людей в возрасте от 65 лет, доля которых в 2010 г. превысила 52% (для сравнения в среднем по Японии она составляла в этом году 23% (в 2014 г. – 25,1%), необходимой медицинской и социальной инфраструктурой.

Концепция «многополюсного» развития начала применяться в планах деревни Косугэ с 1990 г., после того как она была впервые сформулирована в государственном «Четвертом плане комплексного развития территории страны» в 1987 г. В планах развития применяются характерные для японской региональной политики понятия: «*мурадзукури*» – букв. «создание деревни» – объединение местных жителей в реализации проектов, «*корю дзинко*» – посещающее деревню население. Акцент сделан на развитии традиционных промыслов, формировании позитивного и яркого бренда деревни, привлечении туристов. Эти направления развития являются типичными для небольших городов и деревень Японии.

6. Развитию наиболее периферийных регионов страны, к которым относятся Хоккайдо и Окинава, уделяется особое внимание на общенациональном уровне. Их уникальный для Японии климат и культурные особенности делают их привлекательными для внутреннего и международного туризма. С целью преодоления традиционного для этих регионов отставания государственные и местные программы ориентированы на развитие инноваций и информационных технологий.

Отдельным примером удачных проектов является «Суперкластер Хоккайдо», реализуемый на базе университета Хоккайдо. В преф. Окинава успешным был проект создания узла грузоперевозок («хаба») в аэропорту Наха. В 2013 г. грузооборот аэропорта составил около 70 тыс. т, что в 7 раз превосходит значение 2009 г. Через этот аэропорт 9 самолетов ANA осуществляют грузоперевозки по всему азиатскому региону. Можно также отметить проект по превращению Окинавы в «информационный остров», в результате которого было открыто более 200 компаний и создано 18 тыс. рабочих мест.

Наряду с этим очевидно наличие внутренних диспропорций и проблемных территорий внутри этих префектур. В преф. Окинава остро стоит проблема американских военных баз, которые занимают около 19% территории главного острова префектуры (причем большая часть этих земель наиболее пригодна и для хозяйственной деятельности, в том числе частично базы занимают и лучшие сельскохозяйственные земли) и находятся вблизи побережья и крупнейших городов.

Существенные проблемы возникают в связи с низкой транспортной доступностью отдаленных островов, входящих в преф. Окинава, а также отсутствием железной дороги на главном острове (есть только монорельс, проходящий через г. Наха).

Что касается преф. Хоккайдо, то значительные диспропорции связаны с концентрацией населения и промышленности вблизи ее административного центра Саппоро, в то время как остальные территории значительно менее заселены и развиты. Несмотря на повсеместное увеличение числа локальных проектов, изучением которых мы занимались, по нашим оценкам, ситуация не будет существенно меняться. На это есть целый ряд причин: концентрация промышленности, сферы услуг, инновационных проектов, наличие крупнейшего аэропорта и железнодорожного узла именно в Саппоро, прохождение большей части товаропотоков через него (рис. 4).

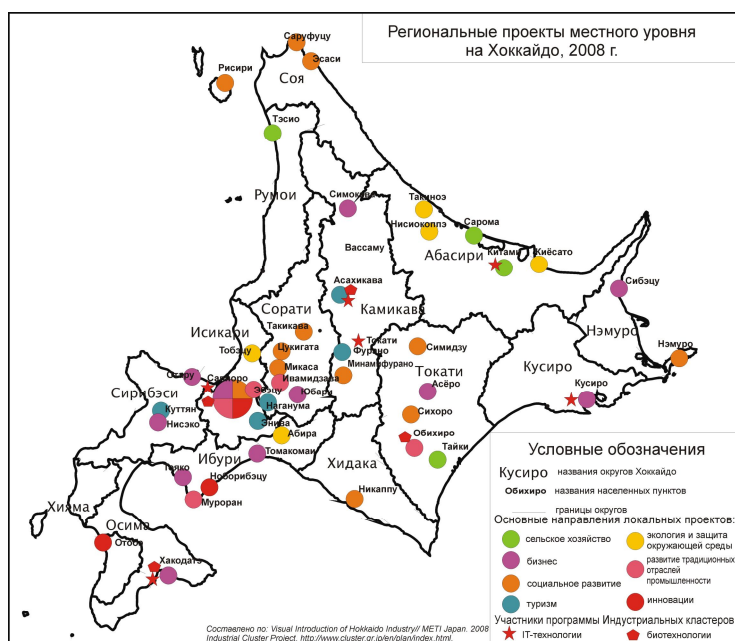


Рис. 4. Региональные проекты местного уровня на Хоккайдо
(составлено автором по данным METI Hokkaido)

Хоккайдо, ввиду значительных внутренних диспропорций и особой системы управления региональным развитием (наличия представительства национального правительства, составляющим комплексный план развития наряду с местным правительством), является особой префектурой с точки зрения региональной политики. В префектурном плане его развития 2008 г. территория префектуры разделена на 6 частей, для каждой из которых сформулированы свои приоритетные направления развития, цели и задачи.

7. Кластерная политика охватывает большую часть территории, но дает наилучшие результаты также в наиболее развитых регионах. Это кластер в Столичном регионе (проект ТАМА) и формирующийся кластер в регионе Кинки. Министерство государственных земель, инфраструктуры и транспорта, а также Министерство торговли, экономики и промышленности активно поддерживают наукограды и специальные зоны, созданные в регионе Кинки (рис. 5). Можно сказать, что кластер-

ная политика является логическим продолжением проекта «Технополис» 1980-х гг., в результате реализации которого, несмотря на исходную посылку размещения вне ТПП, также наиболее выиграли технополисы, находящиеся в его пределах.



Рис. 5. Специальные зоны в регионе Кансай
(составлено автором по Invest Kansai // METI Japan, 2012.)

8. Оценка темпов роста социальных показателей и плотности дорожной сети (как показателя развития инфраструктуры), соответствующих ориентирам общенациональной региональной политики, показала, что более динамично развиваются более проблемные префектуры. Это свидетельствует о результативности проводимой политики.

Изменения были проанализированы за период действия Национальной пространственной стратегии, т. е. с 2008 по 2012 г. На картосхеме темпов роста плотности дорожной сети (рис. 6) отчетливо выделяется регион Кансай, где в последние годы наиболее активно шло дорожное строительство в соответствии с планами Управления регионального развития. Относительно высокие темпы роста в этой сфере также отмечены в префектуре Окинава, развитию которой уделяется особое внимание, и Большом Токио (Токио, Тиба, Сайтама, Канагава), где, как и в Кансай, постоянно активно осуществляется дорожное строительство.

Что касается темпов роста числа домов престарелых на 100 тыс. чел. старше 65 лет, то по этому показателю различия между префектурами еще более значительны. В префектурах с более глубоко зашедшим процессом старения населения, при недостаточном открытии новых домов престарелых, наблюдается снижение этого показателя. К ним относятся префектуры Ибараки (Канто), Фукусима (Тохоку). Коти и Токусима (Сикоку), Хёго, Сига (Кинки). В то же время, в префектуре Окинава произошел прирост этого показателя на 87% (рис. 7).

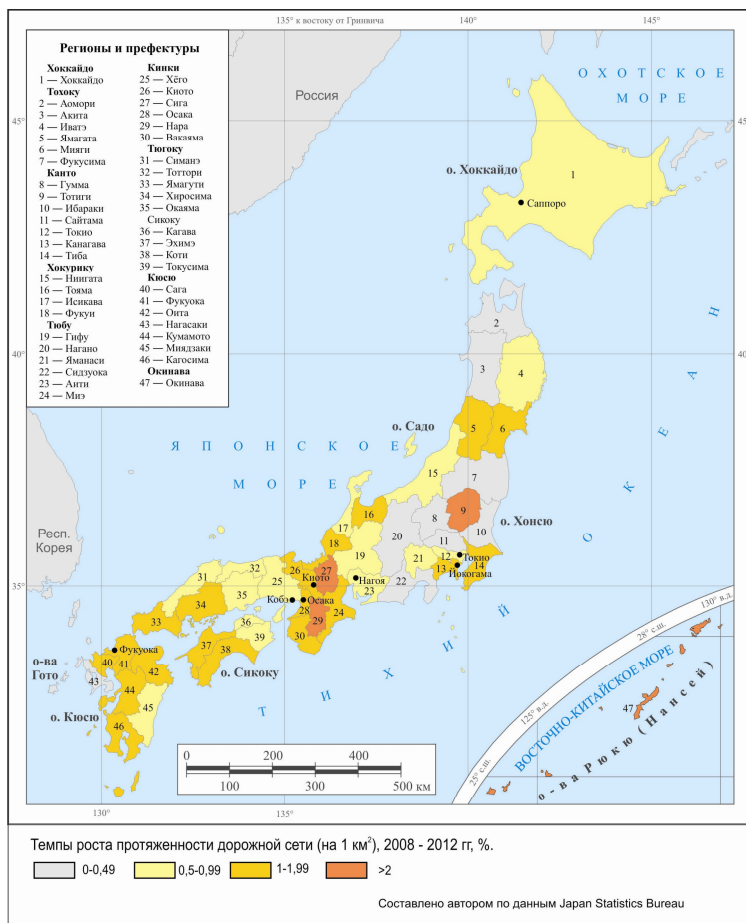


Рис. 6. Темпы роста плотности дорожной сети
(составлено автором по данным Бюро статистики Японии)

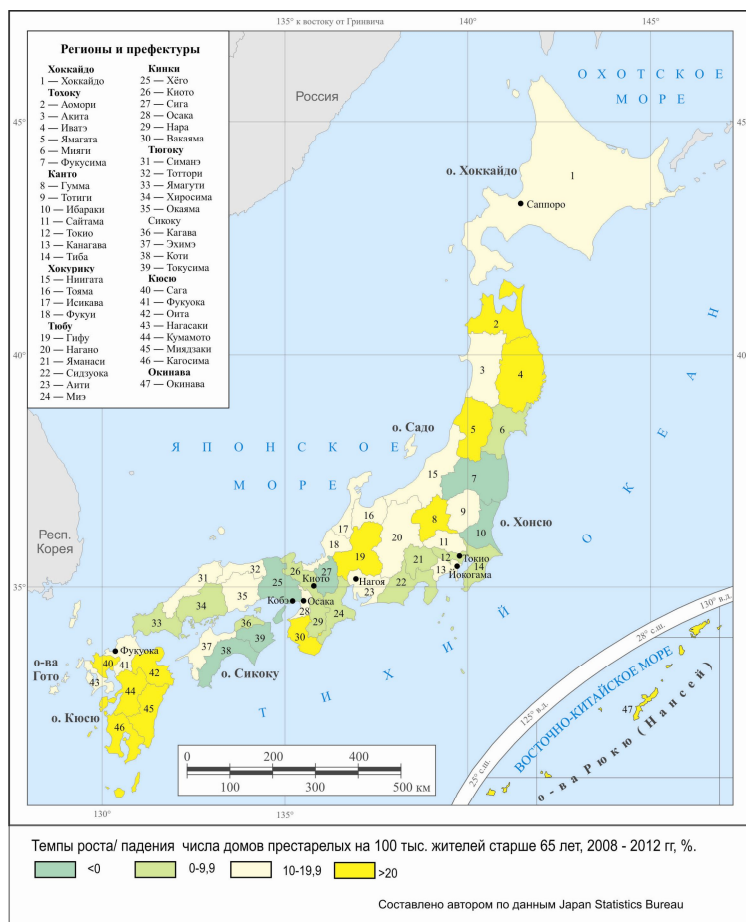


Рис. 7. Темпы роста числа домов престарелых (на 100 тыс. жителей старше 65 лет)
(составлено автором по данным Бюро статистики Японии)

Неравномерно увеличивается и число зарегистрированных НПО в разных префектурах (рис. 8). Высокими темпами роста выделяются многие префектуры Столичного региона и Тохоку. Хотя в регионе Кюсю на западе (преф. Нагасаки) и востоке (преф. Оита), а также в находящейся в центральной части острова Хонсю и выходящей к Японскому морю преф. Фукуи темпы роста самые низкие по стране, они составляют не так уж мало – 15–20% за 5 лет.

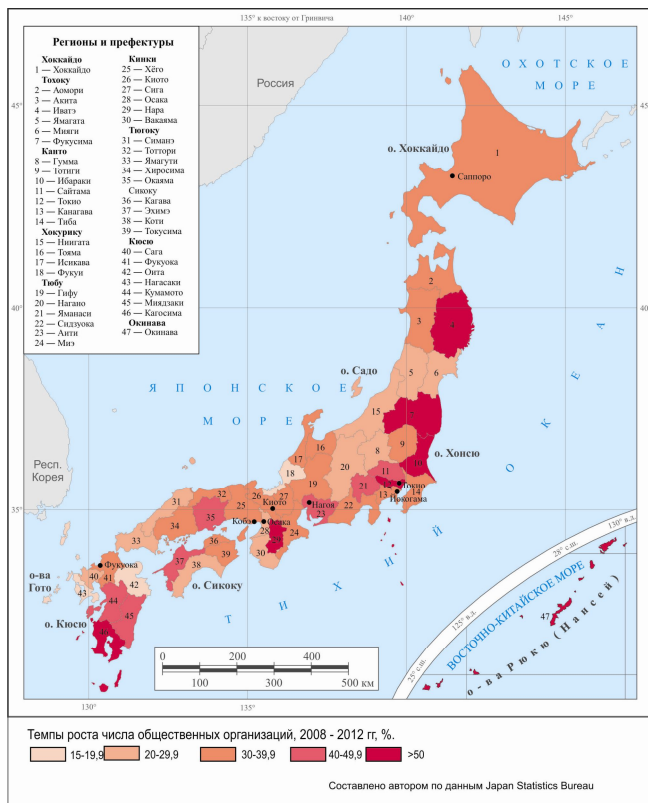


Рис. 8. Темпы роста числа общественных организаций
(составлено автором по данным Бюро статистики Японии)

9. Расходы на межрегиональные трансферты и инвестиции в общественные работы, т.е. те направления, которые имеют непосредственное отношение к региональной политике, составляют почти четверть государственного бюджета Японии. Это свидетельствует о значимости региональной политики. Динамика ВРП на душу населения и других экономических и социальных показателей позволяет говорить о положительных результатах проводимой политики.

Правительство в наибольшей степени поддерживает наиболее отстающие и нуждающиеся в бюджетных средствах префектуры (рис. 9). Поскольку приведены данные на конец 2011 финансового года, очевидно, что наибольшая поддержка была оказана пострадавшим от землетрясения префектурам региона Тохоку – Фукусима, Мияги, Иватэ. Традиционно отстающие по показателю ВРП префектуры Окинава, Симанэ и Тоттори (обращенные к Японскому морю префектуры региона Тюгоку),

Коти и Токусима (регион Сикоку) и другие также получили значительную часть трансфертов – более 300 тыс. иен на душу населения. Таким образом, региональная политика Японии в целом определенно нацелена именно на снижение диспропорций и достижение общественной стабильности. В 1990–2012 гг. ситуация оставалась стабильной, диспропорции сохранялись, но не усиливались. В отдельных частях страны (например, на Кюсю) ВРП на душу населения возрастает. По доходам населения нет ярко выраженных диспропорций (рис. 10, 11).

Региональная политика более эффективна в снижении социального неравенства между населением различных префектур, чем в обеспечении интенсивного экономического развития всех регионов. Экономические диспропорции объясняются объективными причинами (ЭГП, историческое развитие, размещение населения, крупных промышленных предприятий, транспортная система страны), и полностью их устранить невозможно.

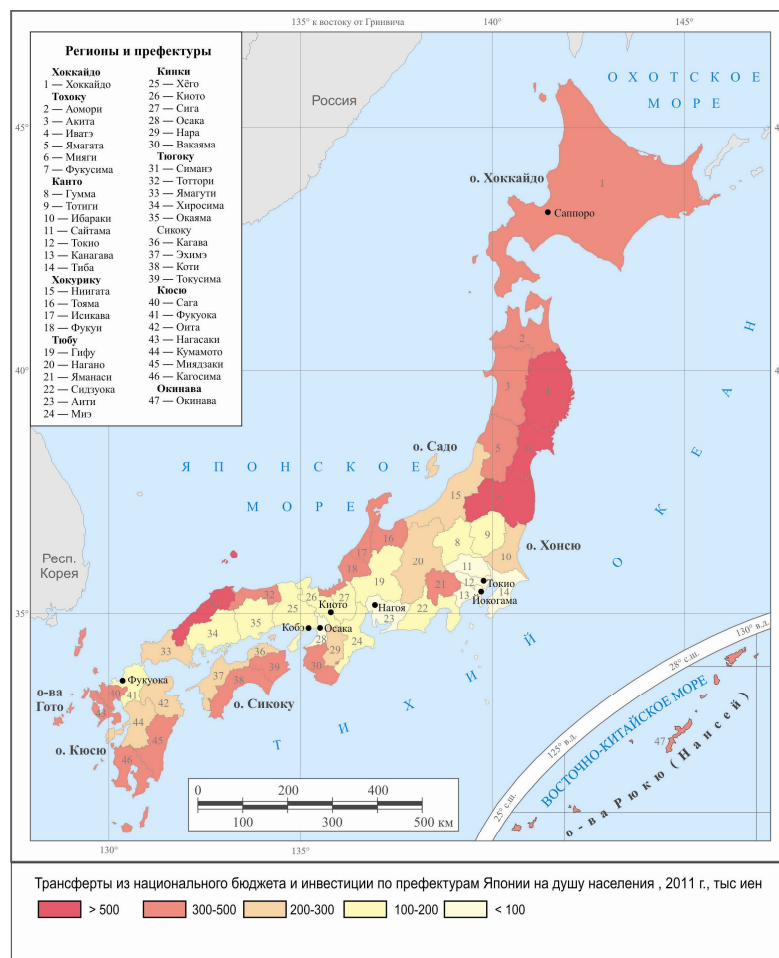


Рис. 9. Трансферты из национального бюджета и инвестиции по префектурам Японии на душу населения, 2011 г.
(составлено автором по данным Бюро статистики Японии)



Рис. 10. ВРП префектур Японии на душу населения, 2012 г.
(составлено автором по данным Кабинета Премьер-министра Японии)



Рис. 11. Средний доход одного домохозяйства по префектурам Японии, 2012 г.
(составлено автором по данным Бюро статистики Японии)

ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ

В ходе диссертационного исследования получены следующие результаты и выводы, которые являются **предметом защиты**.

1. Региональная политика Японии выделилась как осознанная и целенаправленная деятельность государства по перераспределению ресурсов между регионами после

окончания II Мировой войны. В своем развитии она прошла пять основных этапов – от проведения унифицированной политики по размещению производств, насколько это возможно, равномерно по всем префектурам страны, до передачи полномочий по разработке собственных планов развития префектурам и муниципальным образованиям собственных планов комплексного социально-экономического развития, децентрализации местного самоуправления и реализации концепции развития каждой территории за счет собственных преимуществ, ресурсов и особенностей. Тем не менее, при изменении методов и задач, решаемых в рамках региональной политики, ее основная цель остается прежней и заключается в снижении межрегиональных диспропорций.

2. Япония развивается схожими путями с другими развитыми странами, прежде всего европейскими (Великобритания, Германия). В последние годы в этих странах в разной степени проявляются тенденции к регионализации. В Японии этот процесс охватил период с 1980-х гг. до настоящего времени (2015 г.), наиболее активно – с 2000 г. Регионализация и децентрализация в Японии осуществлялась в форме административной реформы как реакция на экономическую и политическую ситуацию, а также на общественные настроения. При этом традиция согласования любых планов с вышестоящим руководством сохраняется, хотя она и не закреплена законодательно.

3. Для японской региональной политики по-прежнему характерна высокая степень перераспределения налоговых поступлений (местный перераспределенный налог и различные виды дотаций и субсидий), которые позволяют выравнивать бюджеты префектур и муниципалитетов. Финансовые инструменты остаются ведущими в региональной политике страны, что ограничивает деятельность местных правительств.

4. Взаимоотношения правительства с частным сектором, как и с другими уровнями власти, в сфере региональной политики регулируются в основном финансовыми инструментами – программами льготного кредитования, налоговыми льготами и др. Приоритеты программ льготного кредитования в значительной степени совпадают с целями, обозначенными в Национальной пространственной стратегии и других документах, посвященных региональной политике;

5. Реализуемая в последние годы концепция многополюсного развития предполагает использование уникальности и преимуществ каждого района. Во всех регионах, префектурах, городах и деревнях разрабатывается собственная политика, следствием чего является большое количество планов разного уровня, частично перекликающихся

между собой. При этом планы национального уровня (Гранд Дизайн XXI в. 1998–2015 гг., Национальная пространственная стратегия 2008 г.) декларируют лишь концептуальные, имиджевые задачи, при отсутствии конкретных целевых показателей. На местном уровне также создаются общие долгосрочные планы, наряду с более конкретными по отдельным отраслям и направлениям развития. Усиливается влияние населения и общественных организаций на принятие решений в области региональной политики на местном уровне. Местные власти балансируют между интересами своего региона, интересами местных жителей и государства. Последовательное снижение государственных дотаций и отсутствие крупных инфраструктурных и промышленных проектов, характерных для 1970–1980-х гг., при предоставлении большей автономии также означает возложение большей ответственности на местные правительства. Вынужденные «играть» по новым правилам регионы стремятся найти в этом свои преимущества и, опираясь на эндогенный потенциал развития, проводить собственную комплексную региональную политику, социальная составляющая в которой будет все возрастать.

6. В государственной региональной политике сохраняется акцент на развитие инфраструктуры (особенно транспортной), однако это уже не является единственным приоритетом, как это было в 1970-е гг. Важными задачами становится создание общественных некоммерческих организаций, развитие туризма, формирование бренда региона, развитие информационных технологий, появление инновационных производств и др. Эти задачи отражены в основном документе, посвященном региональной политике Японии на сегодняшний день – Национальной пространственной стратегии, принятой правительством в 2008 г. Проведенный анализ темпов роста отдельных показателей, имеющих отношение к заявленным в Стратегии целям: числа НПО, числа домов престарелых и протяженности дорог по префектурам Японии показал, что более динамично развиваются более проблемные префектуры. Это свидетельствует о результативности проводимой региональной политики.

7. Кластерная политика и политика создания специальных зон позволяет правительству соблюдать баланс между равенством и эффективностью: в различных проектах задействованы все регионы, однако наиболее крупные зоны и кластеры формируются в наиболее развитом Тихоокеанском промышленном поясе (в особенности в крупнейших агломерациях). Это связано с политикой развития международ-

ных связей и привлечения иностранных инвестиций в крупнейшие города и наиболее конкурентоспособные префектуры.

8. Региональная политика с самого начала ее реализации, как отдельного направления деятельности правительства в 1950-е гг., была направлена на снижение межрегиональных диспропорций. Ориентация современной региональной политики на выравнивание префектур подтверждается проведенным анализом распределения бюджетных трансфертов и инвестиций, которые составляют около 23% бюджета страны. В наибольшей степени поддерживаются префектуры, отстающие по ВРП на душу населения.

9. С одной стороны, региональные диспропорции сохраняются, и лидерство трех наиболее развитых регионов страны (Столичный регион, Кинки, Тюбу) остается неизменным. С другой стороны, за счет различных инструментов, в первую очередь межбюджетных трансфертов и поддержки местных инициатив, удалось минимизировать разрывы в сфере социального обслуживания и в доходах населения. Это свидетельствует в пользу проводимой региональной политики – удержание регионов на достойном уровне само по себе является значительным результатом.

По теме диссертации опубликованы следующие работы:

1. **Меркушева О.А.** Окинава: своеобразие региона и региональной политики // Азия и Африка сегодня. 2015. №1. С. 60–65.
2. **Меркушева О.А.** Новое в региональной политике Японии // Азия и Африка сегодня. 2014. №6. С. 36–42.
3. **Меркушева О.А., Омата Т., Тихоцкая И.С.** Принципы регионального развития в Японии на местном уровне (на примере префектуры Яманаси и деревни Косугэ) // Региональные исследования. 2014. № 3. С. 72–84.
4. **Меркушева О.А.** Особенности региональной политики Японии на примере острова Хоккайдо // Вестник Моск. ун-та. Сер. 5. География. – 2012. – № 5. С. 56–62.
5. **Меркушева О.А.** Новые тенденции в региональной политике Японии // Материалы Международного молодежного научного форума «ЛОМОНОСОВ-2014» / Отв. ред. А.И. Андреев, А.В. Андриянов, Е.А. Антипов. [Электронный ресурс] Режим доступа: http://lomonosov-msu.ru/archive/Lomonosov_2014/2503/2200_4732_de9d43.pdf.
6. **Меркушева О.А.** Децентрализация и механизмы региональной политики в Японии // Материалы конференции «Российское японоведение сегодня. К 20-летию Ассоциации японоведов», 2014. [Электронный ресурс] Режим доступа: http://japanstudies.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=501&Itemid=1

7. *Меркушева О.А.* Большое землетрясение в Тохоку и новые акценты в региональной политике Японии // Сборник IV конференции молодых японоведов Japan Report. М.: Наталис, 2013. С. 186–192.
8. *Банчева А.И., Меркушева О.А., Стегниенко А.С.* Хоккайдо: уникальный регион Японии. Страноведческий портрет // История и культура традиционной Японии 6. Отв. ред. А.Н. Мещеряков. М.: Наталис, 2013. С. 553–555.
9. *Меркушева О.А.* Особенности современной региональной политики Японии на примере регионов Хоккайдо и Окинава // Материалы Международного молодежного научного форума «ЛОМОНОСОВ-2012» / Отв. ред. А.И. Андреев, А.В. Андриянов, Е.А. Антипов, М.В. Чистякова. [Электронный ресурс] Режим доступа: http://lomonosov-msu.ru/archive/Lomonosov_2012/1713/4732_c680.pdf.
10. *Merkusheva O.* Regional policy in post-industrial Japan // Hemispheres Studies on Cultures and Societies. 2013. № 28. Warsaw, ASKON. P. 117–132.
11. *Merkusheva O.* Japanese regional policy on various administrative levels // Материалы Второго российско-японского семинаре по устойчивости окружающей среды. 23–25.03.2015, Токио. (в печати)

СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Введение

Глава 1. Анализ понятийного аппарата, теорий, концепций и моделей региональной политики, и разработка методологии ее исследования на разных уровнях государственной власти

- 1.1. Анализ понятийного аппарата и подходов к изучению региональной политики
- 1.2. Инструменты и способы финансирования региональной политики
- 1.3. Различные подходы к реализации региональной политики: примеры развитых стран
- 1.4. Методология исследования региональной политики на разных уровнях государственной власти

Глава 2. Эволюция региональной политики в Японии

- 2.1. Предпосылки формирования современной территориальной структуры Японии, диспропорций в развитии регионов и направлений региональной политики
- 2.2. Основные концепции и этапы развития региональной политики с послевоенных лет до наших дней
- 2.3. Особенности современного этапа региональной политики. Приоритетные направления и результаты реализации региональной политики

Глава 3. Механизмы региональной политики в Японии

- 3.1. Изменения законодательства в сфере региональной политики и регионального планирования

3.2. Система местного самоуправления в Японии и ее роль в осуществлении региональной политики

3.3. Реформы в сфере финансирования региональной политики

Глава 4. Анализ региональной политики Японии на разных уровнях власти на примере отдельных регионов

4.1. Проблемы развития урбанизированных и сельских районов в Столичном регионе

4.2. Новые направления развития региона Кансай (Кинки)

4.3. Хоккайдо: уникальный регион и особая роль региональной политики в его социально-экономической политике

4.4. Решение актуальных региональных проблем в регионе Окинава

4.5. Регион Тохоку: фокус современной региональной политики Японии, преодоление последствий землетрясения 2011 г.

4.6. Выводы

Заключение

Список литературы

Приложение