

К проблеме районирования Поволжья

1. Еще до постановления правительства о районировании Нижнего Поволжья и ЦЧО в Госплан Союза поступил ряд проектов районирования из Нижнего Поволжья и других приволжских городов. По Нижнему Поволжью имеется в настоящее время четыре варианта районирования: 1) прежний проект Госплана Союза, 2) проект Саратовского ГИКа, 3) проект Сталинградского ГИКа, 4) проект Астраханского и Калмыцкого ГИКов. Три из этих четырех проектов являются конкурентными между собою, и согласование их между собою невозможно, так как с принятием одного из них другие или отпадают или требуют коренной переработки, равносильной новому построению. Кроме того, в Госплан поступили предварительные проектировки от сопредельных Нижнему Поволжью или вышележащих территорий, интересы которых так или иначе затрагиваются с проведением границ Нижне-Волжской области: а) проект Оренбургского ГИКа, б) записка об организации Средне-Волжской области Самарской Плановой Комиссии, в) проект Татарского госплана, г) проект Вятско-Ветлужского края по докладу краевого совещания в г. Вятке и имеется также в виду д) проектировка (неизвестная в деталях) Верхне-Волжской области Нижегородского ГИКа.

2. Проблема районирования всей Приволжской полосы, по существу, является целостной проблемой. Откуда бы ни начинать районирование, с юга или с севера, проведение границ одной области в значительной мере предreshает вопрос и о районировании всей остальной приволжской полосы. В зависимости, например, от того, по какой параллели будет проведена северная граница Нижнего Поволжья, в общих чертах уже решается вопрос об образовании двух или трех областей в Поволжье. Точно так же этот фактор в известной степени предreshает вопрос и о центрах областей. По этим мотивам, касаясь вопроса о Нижне-Волжской области, необходимо учесть все условия, взвесить все материалы и доказательства, приводимые местными органами в защиту выдвигаемых ими не только контрпроектов основному проекту Госплана, но и произвести обзор проектных соображений других волжских областей.

3. Методология госплановского районирования была воспринята в практическом применении местными плановыми органами не всегда одинаково. Несмотря на совершенно определенную задачу районирования, как выделения пространственно ограниченных территорий на основе естественно-географических, исторических и экономических признаков, образующих такой хозяйственный комплекс, который дает все основные предпосылки для наибольшей эффективности производства при наименьшей затрате сил и средств, — несмотря на правильность понимания этой общей задачи, практические построения районов, повидимому, под влиянием особенностей и разнообразия местных условий преломлялись, иногда очень своеобразно, и руководящие идеи районирования в разных случаях получали разное толкование. Множественность признаков районообразования породила различные уклоны: и то, что считалось

главнейшим фактором районообразования в одном случае, отрицалось, в другом, и, наоборот. Это еще раз подчеркивает, что при районировании одной области следует продумать план районирования и смежных с ней территорий.

4. В основу Саратовского проекта образования Нижне-Волжской области,¹ по мнению авторов этого проекта, положены принципы экономической общности задач намеченной территории, принцип укрупненности и, наконец, увязка границ со смежными областями. По этому проекту в Н. Поволжье включаются: Саратовская губ., Самарская (без Мелекесского уезда), Сызранский уезд, Ульяновской губ., часть Пензенской губ. (часть Городищенского, Пензенского, вместе с г. Пензой, и Чембарского уездов), Оренбургская губ. (без Орского уезда), АССР немцев Поволжья, Сталинградская и Астраханская губ. и Калмыцкая автономная область с центром области в Саратове.

Площадь района в этих границах составит свыше 460 тыс. кв. км, а население около 8¹/₂ млн. жителей. Район характеризуется, как аграрно-индустриальный с преобладающей ролью сельского хозяйства. Специализация в сельскохозяйственном отношении определяется преобладанием в хозяйстве зерновых культур и в особенности твердых сортов пшеницы. Эта зона высокой товарности земледельческого хозяйства с ориентацией на экспорт. Проблема борьбы с засухой мерами широкого развития ирригационных сооружений и организации комбинированного поливного и сухого земледелия с проведением ряда агрокультурных мероприятий (селекция, пропашной клин и др.) требует единства плана, единства методов борьбы с природой и выработки типов устойчивого и вполне рентабельного хозяйства во всей засушливой зоне.

Северо-западная граница области по саратовскому проекту проектируется лишь в связи с выпрямлением границ, так как хозяйственное положение этой территории и его перспективы резко отличны от степной зоны: это район уже лесостепной и частью лесной с преобладанием в полеводстве серых хлебов (ржи и овса) и картофеля в составе пропашных. Южная зона намеченной области — полупустынная, рассекаемая Волго-Ахтубинской поймой с возможностями интенсивного хозяйства (садово-огородные и технические культуры) так же, как и прикаспийская полоса, отличается от северной и связана с ней, главным образом, общностью водной магистрали и частично общностью задач в сфере ирригационного хозяйства.

Промышленность области, основанная на природных ресурсах, имеет общесоюзное значение. Соляная промышленность и рыбопромышленность имеют колоссальное значение в экономике края, но для районирования наличие этих отраслей промышленности не может иметь решающего значения, в виду их концентрации на окраине области. Проектом Саратовского ГИКа признается возможность невключения в границы Нижнего Поволжья и выделения в виде самостоятельной области прикаспийской зоны, в виду особенностей ее хозяйства, если бы это оказалось допустимым по численности населения.

Развитие промышленности по переработке с.-х. сырья, преобладающей по размерам продукции в области (56% всего производства), общая задача для всей области. Отрасли промышленности, основанные на выгоднейших транспортных связях (лес, металлургия, машиностроение) и работающих на дешевом топливе, имеют перспективу развития в приволжских городах с преимущественной концентрацией в Сталинграде.

¹ См. печатаемую в этом же номере статью Л. Гаврилова. Ред.

Направление путей сообщения, в соответствии с основной установкой сельского хозяйства на зерновую продукцию, должно ориентироваться на юго-запад: Саратов—Миллерово, Уральск—Оренбург, Безначук—Пугачов—Ершов намечаются, как дороги первой очереди.

Колонизационный фонд области, по данным Колонизационной экспедиции, не считая Волго-Ахтубинской поймы, исчисляется в 2.027 тыс. гектаров, емкостью на 57 тыс. хозяйств или свыше 300 тыс. душ сельского населения. Наибольшее заселение предполагается в Заволжской полосе в Пугачевском, Новоузенском и Бузулукском уездах.

В отношении административного устройства АССР немцев Поволжья входит в состав области на договорных условиях; Калмыцкая область, Оренбургский район и Астраханская губ., имеющие свои бытовые и хозяйственные особенности, выделяются в самостоятельные округа.

5. Основной методологической предпосылкой Сталинградского проекта¹ является образование мелких территориальных единиц-округов (и укрупненных районо-волостей) на принципе однородности и особенностей хозяйственной специализации каждой из них. Из округов составляется область, как комплекс, при тесном сотрудничестве отдельных отраслей труда, при чем промышленность будет иметь ведущую роль.

Сталинградский проект по первому варианту во многом совпадает с прежним проектом Госплана. Границы области корректируются в следующем направлении: на западе в состав области включается Морозовский район и часть Сальского округа Северо-Кавказского края по мотивам сходства естественно-исторических (засушливый характер) и экономических признаков. Этот район сходен по плотности населения, проценту пшеницы в пропорции культур и типу организации скотоводства. Северная граница области спрямляется путем отрезки и передачи в район ЦЧО 2—3 волостей Урюпинского уезда, тяготеющих к Борисоглебску, и передачи в Средне-Волжскую область всего Кузнецкого уезда, в хозяйственном отношении резко отличающегося от Нижнего Поволжья (ржано-овсяно-просовцев. район). Граница с Самарской губ. дальше идет по Пугачевскому уезду. Восточная граница отодвигается дальше на восток против сетки Госплана. Признается желательным включение в состав области всего пространства низинной впадины между Ергенями и отрогами Урала (Мугоджарские горы), вследствие сходства хозяйственных признаков (посевы пшеницы, коневодство) с южной прикаспийской полосой, но по соображениям национально-политического характера в границы области по первоначальному проекту включался только Урдинский район Букеевской орды, находящийся в сфере тяготения к Астраханской железной дороге.

Позднее, однако, при обсуждении проекта в Секции районирования Госплана Союза представители Сталингр. губ. отказались от включения в Нижне-Каспийский район Саратовск. губ. и АССР немцев, Поволжья, но взамен этого в состав вновь проектируемой области включили Букеевский, часть Уральского, Джамбейтинский и Гурьевский уезды Уральской губернии и часть других уездов Западного Казахстана, включая и весь Эмбенский нефтеносный район.

В отличие от Саратовского варианта, Сталинградский проект кладет в основу организации сельского хозяйства не экспортно-зерновую ориентировку, которая, по мнению составителей проектов, хотя и будет иметь место, но крайнее увлечение этим направлением было бы ошибочно. По докладу сталинградских представителей выдвигается особый тип хозяйства, в котором земледелие должно иметь комплексный

¹ См. печатаемую в этом же номере статью Н. А. Олепушкина. Ред.

характер. Идея организации сплошных массивов поливного хозяйства (по проекту Чаплыгина) с преобладанием зерновых культур отвергается. Ирригация должна комбинироваться весьма тесно и в малых площадях, включительно до отдельного хозяйства, с сухим земледелием. Поливные участки отводятся под зерно в небольшом размере (неполивная пшеница лучше сопротивляется явлению „мглы“). Сеяные травы и особо значительные площади отводятся под садово-огородные культуры, Волго-Ахтубинская пойма используется не только под фруктово-овощное хозяйство, но получают широкое развитие технические культуры: хлопок, клешевина, кунжут и кенаф. В северо-западной части области сельское хозяйство имеет особый характер: рожь, овес — в поле, в скотоводстве — овцеводство и частью молочный скот. В центральной и южной частях области скотоводство будет иметь ярко выраженное мясное товарное значение.

В связи с таким направлением сельского хозяйства в сторону его быстрой интенсификации приобретает важное значение вопрос о рынках сбыта. В довоенное время первое место в числе потребителей хлебных грузов Нижнего Поволжья занимало ЦПО, второе ЦЧО. В эти два района отправлялось около 60% всей хлебной отправки. Экспортное значение волжского грузопотока хлебов было невелико. Преимущественное направление экспорта было на северные балтийские порты. В связи с понижением площади посевов и превалирующего значения в хозяйстве потребительских культур отправление хлебных грузов в настоящее время упало до 25% довоенной отправки, вместе с тем, упала и доля пшеничных продуктов до 20% отправок всех хлебных грузов.

Задача будущего развития сельского хозяйства — поднять вывоз из области до размеров довоенного, с изменением структуры этого вывоза в отношении продукции более интенсивных культур. Садово-огородный уклон в хозяйстве должен иметь базой своего развития как широко развитый внутриобластной рынок при росте городов, развертывании промышленности и строительстве путей сообщения, так и вывоз за пределы района. Сбыт продуктов скотоводства на долгие годы обеспечивается внутри страны: скот и мясные продукты направляются в центр, животные продукты — кожа, шерсть и проч. — оседают для переработки внутри области и вывозятся за пределы области. Развитие консервного дела при наличии всех данных (мясо, рыба, соль, овощи) приобретает широкий размах.

Транспортное переустройство согласуется с колонизацией края и в основном ориентируется за земли Казакстана. По проекту Сталинграда выдвигается на первый план Волго-Дон-Азовская магистраль и Южно-Сибирская магистраль. Саратов-Миллеровское направление, по мнению составителей проекта, как дорога имеющая местное значение в крае, отрицается. Южно-Сибирская магистраль, помимо разрешения проблемы колонизации, даст новые потоки пшеницы к портам и усилит значение Сталинграда, как распределителя продукции (пшеница, эмбенская нефть). В качестве подлежащей разрешению в ближайшее пятилетие выдвигается линия Сталинград — Уральск.

Основная установка в развитии промышленности области опирается на Сталинград. В ближайшей перспективе намечается переоборудование завода „Красный Октябрь“ и „Баррикады“, постройка тракторного завода (начата), судостроительной верфи, реконструкция лесопромышленной промышленности, постройка электроцентралей.

Областной центр области — Сталинград, как промышленный и пролетарский пункт.

6. Астраханским ГИКом совместно с Калмооблисполкомом выдвинут новый проект образования Волго-Каспий-

ского края, в состав которого должны войти: Астраханская губерния, Калмыцкая автономная область, часть Уральской губернии и Казакстана (примерно, в полосе между Абищенском и Гурьевом) и Ленинский и Черноярский уезды, Сталинградской губернии. Площадь этой территории определяется в 412,9 тыс. кв. км с 1.406,5 тыс. жителей. Составители проекта признают незаконченность его в отношении территориального объединения всей прикаспийской промысловой зоны без включения морского побережья ниже Гурьева, района Эмбы и Адаевского уезда. Эти территории ими покуда „условно исключаются“ из намеченного проекта. Основные возражения Астраханского проекта, направленные против Госплановского и Сталинградского проектов Нижнего Поволжья, сводятся к следующему:

1) Хозяйственный уклад Астраханской губернии и Калмообласти, как и всей остальной прикаспийской полосы резко отличается от более северных территорий Сталинградской и Саратовской губерний.

2) При организации Нижне-Волжской области недостаточно обеспечивается руководство и организация рыбных промыслов.

3) Центр Нижнего Поволжья не может руководить работой Астраханского порта и рыбных промыслов.

Идея организации Волго-Каспийского края основывается на единстве освоения всей полупустынной прикаспийской зоны путем поднятия хозяйственного уровня преобладающего здесь скотоводческого населения, единстве хозяйственного плана рыбных промыслов и рыбной промышленности и наилучшем обеспечении интересов калмыцкой и киргизской народностей.

Несмотря на неприемлемость Волго-Каспийского проекта в целом, в проекте заслуживает серьезного внимания поставленная проблема возможного по общности экономических интересов включения в сферу Нижне-Волжского районирования южной части Уральской губернии вместе с эмбенскими промыслами.

7. Проект Южно-Уральской области с центром в городе Оренбурге исходит из критики всех проектировок районирования, при которых Оренбургская губерния или расчленяется или инкорпорируется в состав какой-либо из смежных областей. В отношении Западной области Казакстана указывается неоднородность национального состава территории (Оренбургская губ. — 85% русских, Кустанайский уезд — 63% русских) и удаленность Казакстанских районов от центра (Алма-Ата).

В отношении Средне-Волжской области в проекте отмечается особое значение Оренбургского района, имеющего мало связи со Средним Поволжьем. В перспективе будущего, с развитием сети жел. дор. Орск — Троицк, Оренбург — Уфа — Кунгур, Оренбург — Уральск, Оренбург — Казань и с проведением Волго-Донского канала направление грузовых потоков пойдет мимо Самары.

В состав Южно-Уральской области по Оренбургскому проекту должны входить: Уральский, Илекский уезды Уральской губ. Северная часть Актюбинской губ., Кустанайский округ — из Казакстана, Троицкий округ — Уралобласти, Зилаирский кантон и одна из волостей Белебеевского кантона Башреспублики, Сорочинский район Самарской губ. и современная Оренбургская губ. Площадь области 317,3 тыс. кв. км, население — 2.030 тыс. жителей. Состав по национальностям — 75,6% русских, 12,8% — казаков-киргизов, 7,6% — татар и башкир и 4% — прочих народностей.

Все эти территории включаются в состав области на основе сходства естественно-исторических и экономических признаков. Район определяется как сельскохозяйственный с преобладанием полеводства на

севере и со значительным животноводческим уклоном на юге. В 1926 году из общей посевной площади в 1.904 тыс. га 62,8% находилось под яровой пшеницей, что определяет район как пшеничное ядро, 11,4% находилось под овсом, 11,2% — под просом и 8,9% — под рожью. Район дает товарных излишков 590 тыс. тонн, в том числе до $\frac{3}{4}$ составляет пшеница.

Колонизационный фонд проектируемой области определяется на 300 тыс. душ населения. В перспективе ближайшего пятилетия район предполагает довести излишек хлебной продукции к вывозу до 1,16 млн. тонн. Кроме того, район дает большое количество к вывозу животных продуктов. По исчислениям на 1926 г. товарный выход продуктов животноводства и вывоз определяются: мясо — 55 тыс. тонн, ордовой шерсти — 253 тонны, крупных кож — 432 тыс. штук, мелких кож — 70 тыс. плюс некоторое количество верблюжьей шерсти, щетины, волоса и др.

Промышленность края имеет слабое развитие и перспективы ее развития ограничены природными ресурсами (имеет известное значение золотопромышленность, разработки хромистого железняка, медных и никелевых руд и соли) и возможностями расширения производств по переработке сел.-хоз. сырья: мукомольная промышленность, обработка животных продуктов и др.

Проектировка Южно-Уральской области несомненно отличается большой однородностью в смысле естественно-исторических предпосылок и специализации района.

8. Средне-Волжская область частично изменяется в отношении госплановского проекта. Основной исходной точкой зрения в проектировке Самарской комиссии¹ является „построение единого плана практических мероприятий и единообразного воздействия на хозяйственную среду“. Мысли составителей проекта не ограничиваются доказательствами от прошлого и современного положения, но обращаются к будущему, имея в виду возможное развитие края в соответствии с объемом производительных сил. В состав Средне-Волжской области намечаются следующие территории: губернии — Самарская, Пензенская, Ульяновская и Оренбургская, республики — Чувашская, Татарская и Башкирская, с возможной прирезкой Кузнецкого уезда, Саратовской губ. и незначительной части Нижегородской. С присоединением к Среднему Поволжью Башкирской и Оренбургской губ. площадь области возрастает до 481 тыс. кв. км (превышает Украинскую республику), население же увеличивается до 12,5 млн. душ (9,7% населения всего Союза).

В новом варианте область на $\frac{2}{3}$ захватывает район новой колонизации заволжских степей и имеет достаточные основания для организации сельского хозяйства в новых формах. В районах старой колонизации с трехпольной системой полеводства (Пензенская, Ульяновская и Татарская) требуется проведение иных мероприятий по поднятию и реконструкции земледелия, чем в степной полосе.

Преобладающее в области сельское хозяйство с широкими перспективами как в отношении интенсификации, так и в отыскании типов и форм хозяйства, достаточно устойчивого в борьбе с повторяющимися и резкими для Заволжья засухами и борьбе с оскудением в районах, аграрно-перенаселенных, в основном определяет специализацию этого района.

Промышленность в Среднем Поволжье имеет второстепенное значение в производстве, составляя по размеру продукции 24% общей продукции (сельского хозяйства и промышленности). Возможная индустриализация области диктуется в целях, подсобных при разрешении

¹ См. печатаемую в этом же номере статью К. Шатова. Ред.

проблемы аграрного перенаселения и ликвидации (оскудения в северо-западной части области) и в целях, стимулирующих интенсификацию сельского хозяйства (развитие производств по переработке сел.-хоз. сырья). Устремления планового порядка местных органов идут дальше этого, выдвигая строительство Волгостроя по использованию гидроэнергии Самарской Луки и строительство других электроцентралей на базе сжигания сланцев. Центром области намечается Самара.

9. Проект образования Волжско-Камской области выдвигается СНК Татарской республики. В основание намечаемого состава области кладется единство национально-бытовых условий. „Размеры и конфигурации области определяются общей мощностью фокуса — центра экономического тяготения и его влияния на окружающую территорию“. Исходя из этого, в проекте намечается образование Волжско-Камской экономической области (края) с центром в городе Казани в составе Татарской и Чувашской республик и Марийской и Вотской автономных областей. Площадь области составляет 140,8 тыс. кв. км, население — 4.726 тыс. жителей. Под это объединение национальных автономий в проекте подводится экономический базис. Высокая плотность населения сближает Чувашскую республику с Татарской, Марийская, Вотская область и Чувашская республика характеризуются как лесистые области, Татарская является типом района переходного от лесной зоны к лесостепи и степи.

Процент использования пашни (в пределах 57—67%) и обеспеченность посевов на душу населения также близки. Ряд других показателей, характеризующих уровень сельского хозяйства, равно и системы земледелия с преобладанием трехполья, как бы определяют возможности объединения национальных областей и республик и на хозяйственно-экономическом уровне.

Статистический подход к проблеме районирования, который ярко выражен в проекте Волжско-Камской области, может послужить и орудием опровержения, так как ряд статистических показателей неопровержимо указывает на определенную однородность как в естественно-историческом отношении, так и в хозяйственном смысле перечисленных национальных областей, с сопредельными губерниями. Так, например, в отношении лесистости Марийская и Вотская области составляют один массив с соседней Вятской губернией (лесистости каждой из них 64, 43 и 47). То же и в отношении плотности населения. Марийская — 20,5, Вотская — 24,6, Вятская — 21,2, тогда как Татарская — 37,8, Чувашская — 48,9. По площади посева Марийская и Чувашская (0,60 и 0,94 на душу) ближе к Вятской и Ульяновской (0,88 и 0,95) и даже Пензенской (0,86), чем к Татарской (1,07).

Система парового трехполья характерна для всей Вятской области вместе с двумя автономными областями, Татарской, Чувашской и губерний Пензенской и Ульяновской. Точно так же и в пропорции культур рожь во всех перечисленных областях и республиках занимает первое место в пределах от 43% до 49%, овес от 15% до 39%, и по остальным культурам резкое различие имеют лишь Ульяновская и Пензенская губернии, где просо занимает 14—16% общей площади посева. Примерно такого же порядка сходства и различия в совершенно различных комбинациях представляют и показатели животноводческого хозяйства отдельных областей.

При районировании Волжско-Камской области в границах и составе Татарского проекта Вятская губерния, не включаемая ни в какую область, остается в виде самостоятельной единицы.

10. Проектировка Вятско-Ветлужского края по последнему варианту областного совещания в Вятке (в феврале 1928 г.)

близко совпадает с прежним проектом Госплана. По этому последнему варианту основным ядром края считается объединение Вятской губернии, Марийской и Вотской областей с присоединением Краснобаковского и Ветлужского уездов Нижегородской губернии. Кроме того, проектируется присоединение лесного массива из области Коми в зоне тяготения притоков реки Вятки, Вохомского и Опаринского районов Северо-Двинской губернии и бассейна р. Керженца (без г. Семенова) из Нижегородской губернии.

Считая вопрос о позднейших вариантах прирезок не вполне обоснованным и требующим дополнительной проработки, необходимо отметить, что Вятско-Ветлужский край в проектировке Госплана представляет в достаточной мере целостную в экономическом отношении область с далеко не использованными в полной мере природными ресурсами (лес, фосфориты, железные руды бывшего Вятского горного округа), с перспективой реконструкции сельского хозяйства в сторону поднятия его уровня путем развития технических культур, повышения техники земледелия и развития продуктивного скотоводства.

В области промышленности возможно создание комбинатов лесоперерабатывающей, металлургической промышленности и разработка ископаемых, а также развитие тех отраслей, которые имеют уже корни своего роста в настоящее время: кожевенная, пищевая. Кроме того, край дает все основания для широкого развития и кустарной промышленности, имеющей весьма значительный удельный вес и в настоящее время.
