

改善苏联人口分布状况的途径

Φ. M. 利斯滕古尔特

以国家文件的方式论及改善全国人口分布状况的途径，最初是在1975年拟定的苏联人口分布总规划中提出的。从那时起它经过一系列的协调和检验。同时很多作者整理的基本资料也都取得积极的结果：1982年制定的人口分布总规划被认为是计划前的基础文件。

1983年人口分布总规划具有本质上全新的特点，它反映出：在实行向集约型国民经济增长过渡的形势下对苏联社会经济增长性质和前景的认识达到的新阶段；解决人口分布进一步发展的新途径；对苏联已形成的相互联系的人口分布主要观点的新评价。

人口分布总规划规定有：考虑地区生产上的进展，并与国家统一的国民经济综合体相联系，形成苏联全国统一的城市和农村人口分布系统；城镇和农村居民点的发展由相对独立过渡到相互联系；在地域生产综合体和大城市聚集区的基础上组织人口分布系统；首先是在欧洲部分限制大城市的发展，在中亚和哈萨克斯坦人口过剩地区特别要发展中小城市，在西伯利亚和远东地区全面发展城市和农村居民点网；综合发展居民点，改善居民点规划，建设，建筑方式，公用事业和绿化，以利于建立居民良好的劳动，生活和休息条件，提高社会生产效益和保证自然保护；改造农村人口分布状况以发展现代的农工综合体，稳住农村劳动力。

人口分布总规划将它面临的任务与这方面已取得的结果作比较。

人口分布的现状决定于苏联国民经济增长的总规律性，首先是决定于已形成的经济增长粗放因素和集约因素的对比关系。直到近期为止苏联的城市化主要受粗放因素，数量因素的影响。七十年代这些因素保证了经济潜力增长额的2/3。

1917—1984年期间，苏联人口增长了60%以上——从1.63到2.74亿人。其中全国城市人口增长了五倍多——从2910万到1.78亿人。其比重达到64.8%。在城市人口总增长额中，约70%来自农村。吸收千百万劳动者到工业和其它部门工作使得苏联从工业化时代直到现在，都是以生产，科研和设计部门劳动密集型和高度集中化的地域组织占优势。

例如，在七十年代上半期，苏联职工人数在千人以上的企业集中了全国整个工业生产部门职工人数的62.3%，美国为26.7%；这些企业生产的工业总产量占全苏的61.5%，而美国占全国净产值的34.9%。

生产的部门和地域组织以粗放型发展为主的阶段使得人口分布结构发生了根本的变化。在1926—1979年全苏两次人口普查期间，人口在10万以上的城市居民比重从36增长到60%。全国人口纷纷向这些大城市聚集。37%的城市人口集中在大城市。在苏维埃政权时期，伴随着经济的发展，涌现了很多新城市。其数量超过1200个，几乎占国家整个城市网的一半以上。

农村人口数量减少了20%，相应地农村居民点数目也随之减少。在一些地区，首先

是俄罗斯联邦，这个过程具有相当大的规模。人口由分散到集中必将造成大片地区人口数量不断地减少。在俄罗斯联邦这片地区几占整个共和国面积的1/4。如果考虑到苏联51%的领土上没有固定的居民点，则全国人口分布的极化现象就更明显。人口分布的另一特征是它所表现出的中心结构。

上述各种特征的结合构成大聚集区数量的增加：在1970到1979年两次人口普查期间，大聚集区的数量由68个增加到100个。聚集区的优越性及其特有的矛盾是大家都知道的。

国民经济发展所经历的阶段造成大城市增长《现象》。它标志着，《在粗放发展时期偏重大城市发展的因素长期作用最终造成了社会调节城市增长的目的与一定历史阶段达到这一目的的实际可能性间产生了矛盾》（拉波）。

评价这种现象应当客观，不要主观地把社会主义时期产生的矛盾都说成是缺陷，而应把这种矛盾看成是部门发展和地域发展间的矛盾。

众所周知，经济粗放发展的潜力已经用尽，现在党和国家已决定转向集约化发展的方针。在谈到人口分布问题时应注意到，业已形成并且到本世纪末仍存在的人口状况将会对向国民经济提供劳动力带来困难。

根据预算，城市人口总增长额将为过去同等时期实际增长额的60%强，同时各大区的增长额又有很大的差异：俄罗斯联邦为39—42%，外高加索，中亚和哈萨克斯坦为109—123%。

在人口分布总规划中阐明了很多问题，总的问题是在各经济部门广泛集约化的条件下，人口分布受苏联社会发展规律制约的问题。

第一个问题反映的客观现实是，主要大区所拥有的国民经济潜力各不相同。在苏联欧洲部分集中了国家主要的生产和城市建设潜力；西伯利亚和远东拥有丰富的资源潜力；而中亚，哈萨克斯坦南部和阿塞拜疆具有人口潜力。上述各大区潜力上的脱节和差异给国民经济带来重大的损失，为克服这一脱节现象需要一笔不小的开支，因此对这一脱节现象迫切需要采取相应的补偿措施。

另一个重大问题是经济集约化的情况下，投资政策的《重心》转移到改造现有企业上，这些企业自然已《固定》在一定地区，这样就客观地增强了《巩固》已形成的人口结构，并任其在将来惰性发展的趋势。在人口超过50万以上的大城市集中了40%的工业生产基金。在这种发展形势下，如果不采取专门的有针对性的措施，人口在25万人以下城市中的人口在全国城市人口中的比重可能会降到50%以下，而现在这一组人口比重是在50%以上。相应地增强了大城市和特大城市中城市人口的集中度。同时在惰性发展形势下，由于发展城市的人口潜力有限，就使得中小城市和大城市的总和保持稳定，但它们拥有的人口绝对数量将减少。

农村人口分布的问题仍然是个复杂的问题。到目前为止还存在着农村人口分布对城市人口分布的相对独立性和孤立性，再加上农业地区劳动，生活和休息的条件较单调，欠舒适，住房和社会建筑物陈旧等等。特别不利的是农村中经济中心居民点的数量在减少。

在欧洲部分特别重要的是要考虑到经济集约化和逐步过渡到非劳动密集型的生产。

虽然集约化和科学技术进步使得所需职工人数减少,但解放出的劳动力不必要进行地区性再分配。例如乌拉尔的大城市,因改进工艺,实现机械化,自动化所解放的劳动力占解放的劳动力总数的90%,生产专业化和合作化所解放的劳动力约占总数的6%。

在工业基础上发展众多的中小城市是很重要的。实现粮食计划使这类城市因发展农工综合体而更加强化了它们的功能。

在欧洲部分的城市中在预报时期内,人口潜力将逐渐压缩到该城市的人口自然增长率。在中亚,哈萨克斯坦南部和阿塞拜疆则是另一种情况,那里的人口潜力很高,必须合理利用这些相对充足的劳动力资源,在80年代他们的数量相当于全国劳动力总的自然增长额。

西伯利亚和远东区在地方劳动力资源不足的条件还必须开发其自然资源纳入国民经济周转中去,这就使得这个大区的投资额在全国投资额中的比重和它的人口占全国人口的比重很不平衡。吸收劳动力到东部地区去很困难。这些困难表现在:欧洲部分过去曾有人移居东部,现在它本身也缺乏人口后备;移居到西伯利亚和远东地区的人很难适应那里的生活条件;由于自然—气候和社会—民族条件上的差异依靠中亚和哈萨克斯坦本地居民补充东部地区劳动力资源的不足也无多大可能。

人口分布所面临的问题促使人们在本居民点或更广泛的跨地区的地域生产基础上探求城市和农村发展的途径。这就必须转向能适应社会发展新的社会经济条件的系统性人口分布。

近十五年来在苏联的文献中已在不同深度上阐述了系统人口分布的几个主要观点。其中重要的有:在统一的人口分布系统观点中——多级性和与行政分区和苏联社会经济区划相连;在居民点分组系统观点中——系统中心居民对城市聚集区和专项纲要地域生产综合体的时空通达性并与经济小区的界限相连;在人口分布地域(区域)系统观点中——从属级次结构和居民点相互关连的地区相应于生产地域组织和苏联行政分区的主要级次;在国民经济地域组织骨架观点中——大城市(聚集区)和与之相联系的多种运输干线在人口分布宏观结构中所占的主导作用;在农村居民点结构观点中——其发展阶段取决于地区间联系和行政区行使的职能。

这些观点虽然是相对独立产生的,但实际上是总括了利用系统方法分析人口分布的不同方面,从社会经济地理学,城市建设和区域经济的不同角度建立起人口分布跨学科观点的统一基础。

1975年人口分布总规划的宗旨是将居民点分组系统建立在各级城市的影响区以内,改善苏联已形成的人口分布结构。在统一的城市和农村人口分布系统范围内改善人口分布状况依靠人口分布系统级次上的从属中心解决。由于这类中心与行政分区和社会经济区划相对应,系统人口分布,从广义上讲,就包括全国所有的城市和农村地区。巩固统一的城市和农村人口分布系统的所有环节将促使更有力地抵制过度的向心倾向和人口分布极化现象及中心结构的扩大。

骨架《加在》统一的城市和农村人口分布系统上,它通过大城市聚集区领导人口分布的宏观居民点结构,首先是共和国和省一级的结构。同时如果不有针对性的形成居民点分群系统,就很难把人口分布结构按水平和垂直方向联系起来,达到真正的统一。

人口分布总规划把全苏居民点分组系统的建立与地域生产综合体以及大型聚集区联系起来,这些大型聚集区由于社会、生态和其它方面的局限性迫切需要转入计划调节的发展轨道。

在第一种情况下这些居民点分组系统有助于新区的综合开发,包括城市建设,建立统一的社会和运输基础设施,保留自然保护和旅游用地。在新城市基础上形成的系统属这一类型。

在第二种情况下建立居民点分组系统目的在于提高聚集区国民经济综合体的发展效益,改造和有计划地调整它们的效益,消除中心城市及其外围地区发展间的比例失调现象。

新的人口分布总规划中拟定的居民点分组系统的形成原则并不排斥它们建立在大城市影响区内,在共和国一级的地域生产综合体基础上,在农工集约化发展区内的可能性。形成这些居民点分组系统的次序问题属于领导区域人口分布和区划规划的全苏级,自治共和国级和省级管理机构的权限范围。因此更增加了人口分布问题在区域规划工作中的作用。

形成统一的城市和农村人口分布系统旨在改善人口分布的结构,提高一些地区的经济和社会文化潜力,发展跨区域性的补充中心。在人口分布总规划中划分出700多个这类中心,它们领导跨区性的经济小区。在大多数情况下这些中心与远景区划中的和级机构相合。

改进农业区的人口分布状况大多数取决于进行大规模社会主义农业生产和农村的社会主义改造的要求。对此实行粮食计划的方针具有决定性的意义。改善农村人口分布的任务包括有:形成农业生产和为农民文化生活服务的中心网,以及硬路面的公路网;在区域,跨部门和经济部门内部农村居民点系统的基础上建立整体的居民点结构,以促进农业区的协调发展,使之有机地并入全国统一的城市和农村人口分布系统中;集中建设力量建好中心居民点,结合改造和完善其它村庄,保证它们与中心点有交通联系;提高城市,首先是中小城市为农村服务的作用,扩大区域和跨区的中心城市网;扩大农业区的国民经济功能——旅游,自然保护,历史文化和其它功能。

在资源有限而又要改进城市和农村人口分布并扩大它对生产配置的影响力的情况下,应采用专项选择法,摒弃简单的外推法。这样有可能使未来的百万人以上的大城市由30个减至26个,即减少4个,使180个在降低人口数的大中小城市减少100个,使城市工业中的劳动生产率加权平均指数由1.07提高到1.12。

同时还应注意到,苏联国民经济的集约化过程在相当长时期内将仍然是在保持大城市中心作用的情况下发展。

人口分布总规划提出了以下宏观区域人口分布的战略。

在苏联欧洲部分首先应采取措施创造条件,促进该区的生产集约化。实现这一目标的途径是——积极推动大城市外围地区的发展,特别是在相应聚集区的基础上有针对性地形成居民点分组系统。在大区的城市化部分使小城市实行专业化发展并成为大城市的次中心,以提高它们的社会经济潜力;在大区的农工部分形成农工一体化和为农村居民提供服务的中心。

在西伯利亚和远东区,城市和农村居民点的发展将决定于西西伯利亚石油天然气开采综合体,中西伯利亚能源生产综合体,贝姆干线带矿物原料综合体和远东沿海综合体等地区城市建设的任务。这些地区的人口分布要求提供专门的条件和途径。这里指的是从生产的劳动密集度,生态与自然环境协调的角度去改善经济基础的结构和严格选择配置在城市中的生产项目;优先发展社会基础设施;把这一大区内的城市变成为引进资源开发先进有效方法的中心;依靠在新开发的无人烟地区建立新的中心点和组成地域生产综合体,扩大城市网;发展人口分布的轮替形式和考察形式;使农村人口分布的发展与地域生产综合体内近郊型的农工综合体相联系。

中亚,哈萨克斯坦南部和阿塞拜疆一方面要加快城市化步伐,并将它们提高到目前全苏的平均水平(首先是中亚要达到这一点);另一方面,这些大区的首都中心现在就需要采取严格的调节措施,把这些城市尽快地转向城市化轨道。这些地区较之任何别的地区都更需要在劳动密集型生产和在靠近农业区建立的农工综合体企业的基础上加强中小城市的发展。

实现人口分布总规划中提出的各项措施将有助于提高城市建设经济效益,更合理地配置生产,改善人民生活条件。经济效益的提高有以下几方面:通过改善再生产条件和提高劳动力质量的措施提高劳动生产率;在条件最有利的地方优先发展城市以节约城市建设和住房建设的费用和投资;保留和更合理地使用农村固定资金,制止毁坏农村居民点;在大型居民点分组系统中在降低总投资额1—2%的情况下使土地利用集约化。

人口分布最充分地反映社会发展的社会方面。当然,人口分布总规划的效益首先是与改善城市环境质量,改善居民的活动条件相联。改善人口分布所取得的社会效益在数量上可用节约居民在交通和服务业方面所化费的自由时间来衡量。根据预算,实现人口分布总规划的各项措施所节约的居民自由时间总数将为年平均27—38亿小时/年。

利用苏联国家科委全苏卫生试验科学研究所和科学院联合制定的自由时间经济评价方法得出,因提高社会效益而得的相对的价值评价预计为17—23亿卢布/年。

有效实现人口分布总规划的必要条件是改进发展居民点和居民点系统的规划和管理机构。特别要注意实施使部门规划、地域规划和专项纲要规划结合起来,提高综合发展社会基础设施文件的指令性,建立有关城市和人口分布系统集中的信息系统和数据库,对城市聚集区的统计说明等方面的综合措施。

综合性地实现上述各项措施将有助于改善人口分布状况

李德美译自《Изв. АН СССР, сер. геогр.》,

1985, No2