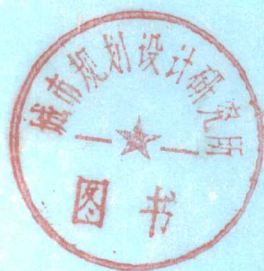


社会主义城市管理

〔苏〕A. C. 若尔科夫 B. M. 祖耶夫著



《城镇经济研究丛书》编委会

城镇经济研究丛书之六

社会主义城市管理

〔苏〕 A.C. 若尔科夫 著
B.M. 祖耶夫

才颖 孙玉发 译

郑天林 校

《城镇经济研究丛书》编委会

一九八五年·哈尔滨

《城镇经济研究丛书》编委会

主 编： 张育盛

李弘烈

副主编： 武恒聚

白津夫

《城镇经济研究丛书》

社会主义城市管理

黑龙江大学印刷厂印刷

787×1092毫米 32开 9.5625印张 210千字

1985年12月第1版 1985年12月第1次印刷

印数 1—1,000册

译者序

《社会主义城市管理》是一部全面系统地论述苏联城市经济发展规律的专著。本书根据苏联莫斯科经济出版社1984年版全文译出，原著书名为《社会主义城市的发展》。

城市是一个复杂的综合性的系统，是社会政治、经济、科学文化和自然实体相结合的有机整体。城市是社会物质财富的主要生产基地，而经济活动则是城市赖以存在和发展的基础。因此，研究城市的发展问题，首先要研究城市经济。

《社会主义城市管理》正是从以上观点出发，把城市作为综合考察的对象，以部门原则和地区原则相结合的方法，来研究城市社会经济的综合计划与管理的。

本书主要以莫斯科市为例，总结了城市经济与社会发展方面的计划、经济和社会组织的工作经验；研究了城市经济与社会潜力的发展过程和提高生产效率的途径与方法；阐述了社会主义城市经济领域内各个不同经营管理阶段相互作用的基本规律、城市的地位与作用、大城市的国民经济结构、城市经济体制以及系统方法在计划与管理过程中的运用。

本书涉及到决定与影响城市形成、发展的各种要素，突出了基本的主导的城市形成部门——工业，同时又注意到与工业处于同一层次的科学以及教育、卫生、环境保护等要素在现代城市发展中日益增强的作用。

本书专门辟出一章，对完善城市综合发展的实践问题，进行系统论述，尤为详细地介绍了苏联在完善城市发展的计划与管理过程中，有关采用系统方法、自动化和经济数学模

型方面的情况。

本书对我国当前进行的城市经济体制改革、对有效地开展城镇经济研究进而科学地制定我国城市经济发展战略来说，无疑有着一定的借鉴意义和参考价值。为此我们译出了这本书，供经济理论工作者和在经济部门中从事实际工作的同志参考。

本书第一、二、三章由才颖同志翻译，第四、五章由孙玉发同志翻译。全书由郑天林同志校订。由于水平有限，所以译文不妥之处，望读者批评指正。

本书的翻译和出版，得到了黑龙江省社会科学院经济研究所城市经济研究室的大力支持，在此表示衷心的感谢！

译 者

1985年11月5日

《城镇经济研究丛书》

编辑说明

城市，包括我国城市建制最低层次的镇，作为具有一定人口规模而以非农业人口为主的居民点和一定区域的经济、政治、文化中心，是由于社会生产力的发展和社会分工的扩大，由于商品生产和商品交换的产生和发展，在历史上逐步形成和发展起来的。在现代社会，城市已经发展成为以空间利用和自然环境利用为特点，以集聚经济效益为目的的集约人口、集约经济、集约科学技术文化的复杂的空间地域系统。各个国家和地区的各种类型和不同等级的城市群体，形成了有机的城市体系。城市的经济关系和经济活动，是城市系统的最重要的组成部分。城市经济是整个城市社会的基础。

本世纪中叶以来，随着城市化进程的加速、城市经济的发展繁荣和城市社会经济问题的严重化，首先是在发达的资本主义国家，城市经济学作为一门专门研究城市经济的科学，产生和发展了起来。现在，这门新兴科学正以其重要意义和实际价值，受到越来越多的人们的重视，在世界各个地区不同社会制度和不同发展程度的国家，得到了广泛的研究和迅速的发展。

城市是我国经济、政治、科学技术、文化教育的中心，是现代工业和工人阶级集中的地方，在社会主义现代化建设中起着主导作用。随着现代化建设事业的进行，我国的城市化水平必将迅速提高，城市经济必将获得巨大发展。开展对于

社会主义城市经济的实际问题与理论问题的研究，包括对于我国城市建制最低层次的镇的实际经济问题和理论问题的研究，对于领导好和建设好城市，充分发挥城市的作用，走具有中国特色的社会主义城市化道路，建立具有中国特色的社会主义经济体制，贯彻对内搞活经济对外实行开放的方针，实现四个现代化的宏伟目标，无疑都具有十分重大的意义。我们高兴地看到，近年来许多理论工作者和经济工作者，开始从事这方面的工作，做出了可贵的努力，取得了可喜的成果。

我们编辑这套《城镇经济研究丛书》，内容包括有关我国社会主义城镇经济研究的专著、论文集、资料集、调查报告集以及国外城市经济研究的译著。选材力求广博精约，不拘一格，注重质量，有益读者。目的是为城镇经济的研究与开发，为社会主义城镇经济学的建立，提供资料，传递信息，做出我们的一点贡献。

希望读者为本丛书推荐文稿，对本丛书提出意见。

编 者

前 言

社会主义城市形成与发展的过程，有目的的社会主义城市管理的完善途径；引起了科学与实践的极大重视。城市集中着大部分工业潜力，城市是科学、文化和教育的中心。城市集中着大部分人口和劳动力资源。

社会主义城市的发展在世界都市化趋势范围内，具有独特的历史过程。在社会主义条件下，包括生产力布局、人口、职业、社会结构、生活方式的变化在内的都市化，是在社会主义社会发展基础上发展起来的，并为实现社会主义目标的任务服务。

社会主义城市是一个发展着完整的社会经济体系，是社会再生产的区域组织。

鉴于以上原因，有必要不断完善有关城市管理、提高城市功能效率、扩大城市对全国统一国民经济综合体的贡献的计划方法。

考虑到作为管理对象的城市的复杂性，社会主义城市的发展计划应该是综合性的，而计划过程本身应该是系统的、连续不断的、同其他国民经济计划层次相互联系的，同时要考虑所有地区和部门发展的特点，考虑到经济发展每一阶段中对经济提出的要求。

近年来出版了不少有关社会主义计划问题的书籍。与此同时，在解决发达社会主义社会城市计划管理任务中形成了另一种情况。城市经济与社会综合发展计划的制定是计划工作理论与实践发展的一个新阶段。

莫斯科、列宁格勒和全国其他城市的这类计划的制定与实施的实践证明，必须进一步广泛研究国民经济和社会方面同城市生活有关的那些问题。

必须深入认识作为社会生产力地区组织形式的城市及其国民经济基层组织，在部门和城市利益系统运行方面，在城市利益与部门利益最有效结合途径选择方面，需要作出许多规定；需要总结加强经济机制对提高城市国民经济综合体效益影响的经验；需要进一步研究城市发展计划的整个体系——计划文件的顺序和构成，制定和实施计划文件的方法、法律和组织保证。

社会主义城市发展问题的经济与社会本质，以及计划工作方法手段发展程度，决定了本书的结构和研究方向。作者试图揭示社会主义城市各级经营管理相互作用的基本规律性，试图总结计划、经济和社会组织在我国城市经济与社会发展活动方面的经验。

作者深切感谢经济学副博士 B·B·比图诺夫在编写本书过程中经常给予的学术指导和帮助。

作者注意到城市生活过程、城市发展管理与计划实践方面研究的重要意义，并对本书读者可能提出的意见、补充和修正将不胜感谢。

目 录

前 言

第一章	社会主义城市是全苏统一国民经济综合体的重要环节.....	(1)
1.	城市在社会生活区域组织体系中的地位和作用.....	(1)
2.	现代大城市的国民经济结构.....	(23)
3.	城市的社会发展.....	(38)
第二章	社会主义城市的相互关系.....	(67)
1.	地方苏维埃与部和主管部门工作之间的相互作用.....	(67)
2.	区级城市经营管理体制.....	(81)
第三章	计划是城市综合发展管理的中心环节.....	(94)
1.	远景计划的系统方法.....	(94)
2.	综合性是社会主义城市发展计划工作的基本原则.....	(122)
3.	社会主义城市经济和社会综合发展计划的结构与内容.....	(139)
第四章	经济机制的完善和社会主义城市的发展.....	(165)
1.	经济机制是对城市经济发展过程的影响手段.....	(165)
2.	工业中经济机制的完善.....	(177)
3.	建筑业中经济机制的完善.....	(197)

4.	定额净产值（定额标准净产值）的组织经济内容及其采用阶段·····	（ 223 ）
第五章	社会主义城市综合发展实践的完善·····	（ 228 ）
1.	制定城市经济和社会综合发展计划的法律保障·····	（ 228 ）
2.	完善城市发展计划和管理的方法论基础···	（ 243 ）
3.	在自动化和利用经济数学方法的基础上完善城市发展的计划和管理·····	（ 263 ）

第一章 社会主义城市是全苏统一国民经济综合体的重要环节

1. 城市在社会生活区域组织体系中的地位和作用

现代社会主义城市,是一个重要的国民经济单位。城市的职能在不断扩大,在全苏统一的国民经济综合体中,其地位和作用也在日益改变。为说明这些过程的作用,有必要对马克思主义在城市产生与发展问题上的方法论原理加以简要叙述。

城市是历史的生产发展的产物。而生产则是人类社会存在的物质基础。社会劳动分工是这一过程的重要后果之一。社会劳动分工主要是由生产任何产品必须不断降低劳动耗费和节约劳动造成的。劳动分工是按部门和地区两个方面进行的。在生产发展的初期阶段,劳动分工过程造成了手工劳动(后来是工业劳动)同农业劳动的分离,造成了商业的分出。这是使早期类型多少相近似的居民点,分化成独特的农村和城市的主要因素之一。

正是新型的符合社会生产力发展需要的较为有效劳动形式的建立,成了城市发展的客观基础。城市被作为主要从事非农业劳动的人们在活动中各种相互联系的组织形式。“某一民族内部的分工,首先引起工商业劳动和农业劳动的分离,从而也引起城乡的分离……”*

*《马克思恩格斯全集》人民出版社,1960年版,第8卷,第24—25页。

城市作为居民点的一种类型，一方面它保证了为后来工业发展所必需的生产积聚，另一方面为人们建立起比农村更加稳固的生活和工作条件。因此，城市是一个完整的多功能的系统。

城市作为非农业手工劳动和商业中心（即大体上是以部门劳动分工为基础）出现以后，它本身已具有了区域构成物的特点。区域构成物是广义的人的活动地点。正是这一点，决定了尔后城市向区域劳动组织社会形式的重要转变。

同时，城市生产结构发展趋势是同区域劳动分工客观过程的作用相联系的。区域劳动分工的实质在于使一定的生产部门固定于国内一定的地区。

这种可能性来源于该区具备必要的自然资源，或者是这些资源的良好搭配，以及来源于历史上形成的一些经营管理方法和经验、现有的专业干部、该区与其他地区的区域配置、及其他一些类似的因素。

“不是土壤的绝对肥力，而是它的差异性和它的自然产品的多样性，形成社会分工的自然基础……”*

以同区域生产发展前提相结合为基础的区域劳动分工，是社会劳动分工普遍规律作用的空间形式。

生产发展过程决定着城市的产生与发展，是城市生活其他因素发展和起作用的基础。

卡尔·马克思在论述资本主义生产造成城市人口集中时，指出了属于这种现象的后果的还有诸如社会历史运动力量积聚这样的重要因素。弗·恩格斯也强调了这一现象的意义。

* 《马克思恩格斯全集》，人民出版社，1972年版，第23卷，第561页。

通常，城市的迅速增长往往同那些在前工业生产形态基础上产生的工业企业活动的方式有关。

最初，个别工业企业出现于经济、交通、自然和人口条件良好结合在一起的某些地方，它们继续发展和扩大。它们变成了中心，这些中心建起了一系列能够发挥居民点现有的和正在形成的积极性的其他生产企业。

城市是作为某一工业部门企业集中的中心出现的，那么，在以后它便可为这一部门的发展创造越来越好的条件。鉴于种种原因，新企业更容易在如下这样的地方站稳脚跟，即该地原来就已建有这一部门的企业，而且这些企业已得到充分的发展。这样，它们在具有必要知识和工作技能的干部方面，可以得到部分的补足。在有计划地进行生产的条件下，新企业开始进行工作。新企业得到已有企业的支持，同已有企业通力合作，利用它们的经验，并从这些企业取得工艺技术装备等等。所有这一切使每一个城市都形成了自己特殊的部门专业化。

在这里，区域生产专业化是同生产力集中同时出现的。大量生产资料（物化劳动）的积累和接着协调物质和人的生产因素共同规律集中的生产力，是集成的主要标志。

局限于城市的区域生产力的集中，决定了作为生产联合与合作基础的城市的作。用。“较大量的生产资料的积聚在单个资本家手中，是雇佣工人进行协作的物质条件，……”*

城市生产集中过程是同生产一体化同时发生的，即同物质生产和其他类型活动的一体化同时发生的。人们各种非生产和生产活动领域，越来越多地交织在一起，人们彼此共同

*《马克思恩格斯全集》，人民出版社，1972年版第23卷，第367页。

富裕起来。

因此，在城市之间，即在生产集中的中心之间出现了一个经济上相互联系的复杂系统，并且不断发展起来。城市内部形成了服务于工业的企业和组织的网络。社会文化部门、交通运输部门以及其他通讯部门也相继产生。于是，同现有企业进行广泛生产合作的可能性显得至关重要了。相互联系的工业企业体系，就这样发展起来，并逐渐建立起辅助生产部门和分支部门，以及其他一些诸如此类的网络。

工业中心的发展，带来了城市人口的增长。这导致服务部门工作范围的扩大。

在较早产生的城市中，生产部门结构逐渐复杂起来。这些城市变成了多部门区域综合体。“城市彼此发生了联系，新的劳动工具从一个城市运往另一个城市，生产和商业间的分工随即引起了各城市间在生产上的新的分工，在每一个城市中都有自己的特殊的工业部门占着优势。”*

业已出现的生产与社会文化城市综合体，又成了吸引新兴工业企业的中心。因为同新开发区相比，单位组织费用要更为低廉。这些过程，最终使大城市及其市郊、城市群和城市聚集得到形成。

“城市愈大，搬到里面来就会愈有利，因为这里有铁路，有运河，有公路；可以挑选的熟练工人愈来愈多；由于建筑业中和机器制造业中的竞争，在这种一切方便的地方开办新的企业，比起不仅建筑材料和机器要预先从其他地方运来、而且建筑工人和工厂工人也要预先从其他地方运来的比较遥远的地方，花费较少的钱就行了；这里有顾客云集的市

*《马克思恩格斯全集》，人民出版社，1960年版，第3卷，第60页。

场和交易所，这里跟原料市场和成品销售市场有直接的联系。”*

在用于单位产品生产的劳动节约规律产生作用以后，城市生产力集中同时具有了本身发展的客观界限。正如列宁同志指出的，“大生产具有优越性的规律也不象人们有时想象的那样绝对，那样简单”。**

许多情况都是限制城市积聚增长的因素，这些情况既与生产职能作用直接有关，又与同时出现的社会经济现象有关。生产积聚导致城市形成基础活动范围的扩大，导致包括城市资源在内的物质、劳动力、财政资源消费的增加，并把大量新的劳动力吸引到城市。这同样造成了必须增加专门从事城市供给的部门，并且扩大了资源的需求量。这样，现有和运入资源的最佳数量，是限制城市生产积聚过程的主要情势之一。

资源消费的过分扩大，引起了货物运输的复杂及其运价的上涨，从而急剧扩大了在城市经济发展和经营管理上的支出，破坏了城市结构的必要比例关系。

城市的过分发展，还导致不大的区域集中了过量人口，从而使城市居民生活条件越来越不方便。

在资本主义条件下，都市化的消极方面是城市自然发展的结果。这种自然发展是在资本竭力从上述生产结构，即从引起所谓“聚集效益”的生产结构中榨取经济利益的影响下产生的。正是这种“效益”的利用，个别资本靠牺牲其总量所进行的节约，把生产吸引到城市，使它得到发展，并且使它和城市达到相当规模。这时，便出现相反的效益，城市在

* 《马克思恩格斯全集》，人民出版社，1957年版，第2卷，第301页。

** 《列宁全集》，人民出版社，1961年版，第4卷，第101页。

获得经济利益上的优势下落，商品生产的费用增加。这个阶段的都市生活伴随着一系列带有经济、社会、生态特征的危机现象。

近十年来资本主义城市经验证明，这种危机是通过从大城市外流生产企业与人口，特别是外流城市富裕阶层的办法来解决的。外流的地区是该聚集区的其他居民点，或者干脆外流到这一聚集区以外。这一过程的后果之一，就是资本主义城市的进一步社会极化，即贵族和资产阶级居民阶层集中居住在设施、环境完善的市区，贫穷居民阶层则集中居住在生态环境被破坏了的如同“地狱”一样的城郊区。

美国出版的一些资料也证实了这一点。在美国的聚集中心区，在贫穷城市人口居住的大部分地区，大气中平均聚集的悬浮微粒要比社会富裕阶层居住市郊的该项指标高1—9倍。^{*}

在这种条件下，私人资本并不关心各类市政事业的发展，并不支持市政事业的活动。而市政府通常又没有财政资金、没有克服城市生活中出现的困难的权力和条件。纽约预算的危机状况可以证明这一点。纽约市政府无力拿出必需的资金，以维持迫切的市政事业的必要水平。

为使美国城市恢复到应有的状态，根据资产阶级经济学家的计算，近几十年所需资金数额达10,000亿美元。^{**}

在社会主义社会条件下，出现了影响城市都市化、城市增长和发展过程的新条件。

* A·K·贝斯特罗娃：《生态学与资本主义城市》，莫斯科，科学出版社，1980年版，第42页。

** 同前，第25页。