

ПОСВЯЩАЕТСЯ
ДВАДЦАТИПЯТИЛЕТИЮ
НЕЗАВИСИМОСТИ ИНДИИ
(1947—1972)

DEDICATED
TO THE 25TH ANNIVERSARY
OF INDIA'S INDEPENDENCE
(1947—1972)

АКАДЕМИЯ НАУК СССР
ВОСТОЧНАЯ КОМИССИЯ ГЕОГРАФИЧЕСКОГО ОБЩЕСТВА СССР

СТРАНЫ И НАРОДЫ ВОСТОКА

Под общей редакцией
члена-корреспондента АН СССР
Д. А. ОЛЬДЕРОГЕ

ВЫП. XIV

ИНДИЯ — СТРАНА И НАРОД
Книга 3



ИЗДАТЕЛЬСТВО «НАУКА»
Главная редакция восточной литературы
Москва 1972

Л. И. Бонифатьева

ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ СТОЛИЦЫ ИНДИИ

В XX в. удельный вес городского населения в Индии повышается медленно. В последнее десятилетие между переписями (1961—1971) он остался почти неизменным, составив в 1971 г. лишь около пятой части жителей.

Тем не менее Индия относится к числу стран со значительным развитием городских агломераций. Некоторые из них входят в группу крупнейших в мире. Перепись 1971 г. обнаружила в стране девять городов-«миллионеров», среди которых городская агломерация Калькутты насчитывала 7 млн. жителей, Большого Бомбея — почти 6 млн., Дели — 3,6 млн., Мадраса — около 2,5 млн. [4].

Стихийная урбанизация и особенно хаотичный рост крупнейших городов сопровождаются непрерывным нарастанием скученности населения, резким ухудшением санитарно-бытовых условий его жизни, быстрым распространением трущоб, осложнением водоснабжения, обострением транспортной проблемы, сокращением сельскохозяйственных земель в пригородной зоне.

В большинстве индийских городов наблюдается сложное переплетение различных социально-экономических укладов и традиций. К Индии в полной мере могут быть отнесены слова советского специалиста по географии городов Г. М. Лаппо: «Города, представляющие собой наложения разных исторических эпох, ощущают свое несоответствие современным экономическим и социальным требованиям» [1, 9].

К самым большим городским агломерациям Индии в значительной мере приложимы некоторые положения о гиперурбанизации, высказанные советскими экономистами-географами В. В. Покшишевским и В. М. Гохманом применительно к США [3]. Не только в отношении высокоразвитых капиталистических стран, но и относительно Индии можно говорить о достижении «сверхгородом» в определенных условиях критических размеров, при которых начинают в самой острой форме сказываться отрицательные черты многомиллионного города, если его рост совсем не регулируется или регулируется недостаточно.

Первые попытки как-то регулировать рост крупных индийских городов, улучшить условия жизни в них относятся ко второй половине XIX в. Вслед за созданием в некоторых городах санитарных комиссий были организованы особые «тресты благоустройства» (в одних городах — во второй половине XIX в., в других — уже в XX в.; в Дели подобное учреждение возникло в 1937 г.) [8]. «Тресты благоустройства» занимались прокладкой транспортных путей, расчисткой трущоб, раз-

бивкой парков и пр. Несмотря на то что в отдельных случаях деятельность трестов была довольно плодотворной, в целом она не меняла хаотичного характера урбанизации и ни в коей мере не решала проблемы реконструкции индийских городов.

Лишь после достижения независимости в Индии стали осуществляться более широкие, комплексные мероприятия по государственному регулированию развития городов. Эта проблема нашла свое отражение в пятилетних планах экономического развития страны.

В теории и практике государственного регулирования развития индийских городов первостепенная роль принадлежит разработке и осуществлению их генеральных планов. В первую очередь генеральные планы составляются для городов, обладающих особой значимостью: крупнейших агломераций, столиц штатов и быстро растущих промышленных центров. За последние годы в Индии было разработано около 200 генеральных планов городов [8]. Кроме того, более чем в 100 городах было проведено выборочное обследование характера использования земли [9].

Осуществлением государственного регулирования городов занимаются власти штатов. В штатах созданы управления регионального планирования, представляющие рекомендации правительствам штатов. Создан и ряд общегосударственных учреждений. Среди них одним из наиболее важных является Организация городских и сельских планировок (Town and Country Planning Organisation), занимающаяся разработкой комплексных планов развития целых районов и составлением генеральных планов отдельных городов.

Среди индийских городов, перспективное развитие которых требует первоочередного государственного регулирования, важное место занимает столица.

За время независимого развития Индии столица быстро росла. Ее население увеличилось с 697 тыс. в 1941 г. до 1437 тыс. в 1951 г., 2359 тыс. в 1961 г. и 3630 тыс. в 1971 г.¹ Дели постоянно привлекает большое число переселенцев. За 1947—1970 гг. в Дели прибыло не менее 1,5 млн. мигрантов (треть из них — переселенцы из Пакистана) [5]. Рост числа жителей сопровождается одновременным расширением городской территории. С 50-х годов она увеличилась более чем в 2 раза [4; 5]. Постепенно в состав города включаются окружающие его сельские местности с расположенными в них деревнями.

Быстрый стихийный рост столицы сопровождается нежелательными последствиями, общими для всех крупнейших городов Индии. Серьезность возникающих проблем выдвинула необходимость государственного регулирования дальнейшего развития Делийской агломерации.

В первую очередь встал вопрос о трущобах, неизбежно возникающих в местах расселения неимущих пришельцев. В 1956 г. был принят закон о расчистке трущоб и строительстве новых микрорайонов столицы [5]. На окраинах Делийской агломерации, преимущественно вблизи промышленных предприятий, ведется упрощенное, удешевленное строительство жилых и общественных зданий. Сооружаются типовые двух-трехэтажные здания, некоторые — блочные. Муниципальные власти, завершив строительство, сдают помещения в таких домах в аренду малоимущим семьям, взимая невысокую квартирную плату. Иногда жилые дома строятся кооперативами, которым оказывается государственная помощь. Создано более 20 подобных микрорайонов [5].

¹ Эти цифры относятся к городской агломерации. Ее основные части составляют Старый Дели — почти 3,3 млн. человек и Новый Дели — около 300 тыс. человек [4].

Но городские власти не обладают достаточными средствами, чтобы переселить в новые дома если не всех, то хотя бы значительную часть неквалифицированных рабочих и безработных, обитающих в жалких лачугах, кое-как построенных из старой жести, мешковины, кусков фанеры, глины. Все же принимаются меры, несколько улучшающие условия жизни в трущобных кварталах. Органы городского самоуправления выделяют специальные земельные участки, куда на государственные средства подводятся водопровод, канализация и электричество, где строятся школы и магазины. Здесь же возводятся бетонные платформы-фундаменты, на которых каждой семье выделяется место для строительства жилья. Разрешается строить здания любого качества, чтобы в будущем заменить их благоустроенными жилыми домами, когда появятся необходимые для строительства средства у государства или у частных владельцев. Такие созданные в последние годы жилые кварталы не теряют характера трущобных, но санитарные и бытовые условия в них лучше, чем в тех трущобных кварталах, где нет никакого вмешательства и контроля со стороны городских властей.

Но, несмотря на некоторые успехи государственного регулирования роста Дели, они далеко не достаточны для того, чтобы предотвратить нежелательные последствия стихийного развития города. Не решена еще проблема трущоб, которые то и дело возникают бесконтрольно в разных частях города.

Не отвечают требованиям современного благоустройства жилые кварталы старой части города — Старого Дели, где сосредоточено почти 90% населения агломерации. В пределах исторического ядра этой части города — Шахджаханабада, застройка которого происходила в основном в XVII в., средняя плотность населения достигает 90 тыс. человек на 1 кв. км², тогда как в Новом Дели, застроенном в XX в., на 1 кв. км приходится в среднем менее 7 тыс. жителей [4; 5]. Старый Дели представляет пример хаотичной застройки, где к главным торговым рядам, составляющим основной каркас улиц, примыкает запутанная сеть узких переулков с жилыми одно- и двухэтажными домами, обычно лишенными коммунальных удобств.

Планомерная, рациональная реконструкция столицы задерживается из-за сохранения частной собственности на землю, которая нередко становится предметом спекуляции. Ко времени достижения Индией независимости Дели выделялся из крупнейших индийских городов самыми большими резервами государственных земель, но к настоящему времени этот запас почти исчерпан. Многие лучшие площадки в городе застроены частными домами, причем за последние годы растут кварталы роскошных коттеджей и вилл, занимающих немалые территории и принадлежащих молодой буржуазии. Разительный контраст между такими богатыми кварталами и трущобами подчеркивает нарастающее классовое расслоение.

Город непрерывно расширяется, поглощая новые и новые сельскохозяйственные площади, столь необходимые для земледелия. При преобладании малоэтажной застройки чрезвычайно растягиваются транспортные и коммунальные коммуникации, что создает немалые сложности в их эксплуатации.

Для определения перспектив развития Дели важное значение имеет разработка генерального плана роста столицы. Первый вариант генерального плана был опубликован в 1960 г. Он был составлен специально созданным Управлением по развитию столицы (Delhi Develop-

² В Старом Дели в целом — более 9 тыс. человек на 1 кв. км [4].

ment Authority). В дальнейшем более глубокой разработкой генерального плана Дели стала заниматься Организация городских и сельских планировок. По мнению многих индийских специалистов, создаваемый план является одним из наиболее удачных примеров разработки проекта перспективного роста большого многофункционального города и образуемой им агломерации. Подчеркивается, что в генеральном плане Дели делается попытка сочетать архитектурно-планировочные задачи с социальными и экономическими целями. Важно отметить, что этот план является одним из первых в Индии опытов региональной планировки целой системы населенных пунктов, входящих в Делийскую агломерацию или тесно с ней связанных.

Для осуществления генерального плана Дели выделена особая Национальная столичная область радиусом около 110 км и площадью более 32 тыс. кв. км. В ее состав включены административная территория Дели и участки соседних штатов — Уттар Прадеша, Харианы и Раджастанха [4]. Поднимался вопрос о выделении столичной области в новую административную единицу, но это оказалось невозможным из-за противодействия тех штатов, которые связаны с выделением этой области. Для координации в осуществлении проектов развития отдельных частей столичной области, входящих в различные штаты, создан специальный Высший совет во главе с министром внутренних дел Индии и с участием первых министров всех заинтересованных штатов, а также мэра Дели. Технический комитет при совете включает главных планировщиков всех административных единиц, входящих в состав столичной области.

В столичную область постоянно идет поток переселенцев из других частей страны. Это обстоятельство наряду с естественным приростом ведет к быстрому росту населения; одновременно повышается доля столичной области во всем населении страны (табл. 1).

Т а б л и ц а 1
Динамика населения Национальной
столичной области *

Год	Млн. человек	Процент от населения Индии
1961	11,1	2,5
1968	14,5	2,7
1981—прогноз	21,8	3,1
2000—прогноз:		
наименьший	30,3	3,5
средний	32,4	3,6
наибольший	40,0	4,0

* [7,7].

В составе столичной области — не только Дели, но еще свыше 50 других городов, а также сельская местность. Несмотря на скопление большого числа городов, преобладает сельское население, хотя доля городского населения намного выше, чем в Индии в целом (табл. 2).

Предполагается, что в будущем уровень урбанизации столичной области возрастет и доля городского населения повысится до 45% в 1981 г. и 49% в 2000 г. По среднему варианту прогноза, городское население столичной области достигнет к 2000 г. 15,5 млн. человек [7].

Таблица 2

Городское население столичной области *

Год	Всего		В том числе					
	млн. человек	процент от всего населения области	в Дели		в городах с населением в 100—500 тыс.		в городах с населением менее 100 тыс.	
			млн. человек	%	млн. человек	%	млн. человек	%
1961	3,6	32,4	2,4	66,6	0,8	22,2	0,4	11,2
1968	5,2	35,8	3,4	65,4	1,2	23,1	0,6	11,5

* [7, 22].

Один из важнейших вопросов, который должен быть решен при разработке генерального плана Дели,— это вопрос о распределении увеличивающегося городского населения между столицей и другими городами, входящими в столичную область. В основу плана положена концепция ограничения дальнейшего роста центрального города столичной области — Дели. Предусматривается установление определенных границ расширения Дели. Считается, что такой границей должен стать окружающий город зеленый сельскохозяйственный пояс, в котором городское строительство должно быть запрещено.

В то же время генеральный план предусматривает дальнейший рост населения Дели, которое должно достигнуть к 1981 г. 5,2—5,8 млн. [7]. Для размещения возрастающего населения предполагается более рациональное и интенсивное использование городской территории внутри зеленого пояса. Для этого проектируется: застройка пустырей; реконструкция вошедших в состав города деревень; использование для строительства площадок, освобождаемых некоторыми вредными для города промышленными предприятиями (химическими, кожевенными, гончарными и др.), которые должны быть выведены за город; замена малоэтажных домов Старого Дели новыми многоэтажными зданиями.

Одновременно предусматривается ряд мер, направленных на улучшение благоустройства столицы. Например, предполагается дальнейшее озеленение города путем разбивки на некоторых пустырях городских парков³. Большое значение приобретает проблема водоснабжения столицы. В настоящее время город снабжается водой из р. Джамны в соответствии с соглашением, заключенным между правительствами штатов Уттар Прадеш, Хариана, Раджастхан и союзной территорией Дели. Но с ростом города непрерывно возрастает потребность в воде, и для ее удовлетворения привлекаются новые источники. Так, на р. Рамганга в Уттар Прадеше построена плотина, и часть воды образованного водохранилища перебрасывается по каналам в Дели. Но проблема водоснабжения столицы, особенно в перспективе дальнейшего увеличения потребностей, остается сложной. Иногда ее решению препятствуют сепаратизм и местничество различных штатов.

Несмотря на проектируемый значительный рост населения Дели, его доля в городском населении столичной области должна постепенно снижаться: в 1968 г., как было показано выше, на Дели приходи-

³ В настоящее время значительной озелененностью отличается лишь Новый Дели, где многие улицы представляют собой тенистые шоссевые дороги, обсаженные деревьями.

лось 65% городских жителей всей области, а в 1981 г. по предположениям в Дели будет проживать 53—59% их числа. Такое снижение должно произойти за счет более быстрого развития других городов столичной области, которое ныне подавляется гипертрофированным значением Дели. Предполагается, что города-спутники Дели будут развиваться на месте уже существующих городов и что государство будет проводить специальную политику поощрения их промышленного развития путем установления льготных цен на землю, воду, электроэнергию. Разрабатывается несколько вариантов развития городов столичной области, которые призваны уменьшить гипертрофированную роль Дели и способствовать его разгрузке.

Один из них предполагает довольно равномерное развитие двенадцати городов-спутников, находящихся в непосредственной близости к столице и выступающих в качестве «спален», при отсутствии достаточной собственной градообразующей базы. Все эти города должны сохранить значительную зависимость от Дели в отношении занятости их населения, его торгового и культурного обслуживания.

Другой проект предусматривает первостепенное развитие Мирута — второго после Дели города столичной области (в 1968 г. его население составляло 0,5 млн. человек) [7]. Согласно этому проекту Мирут должен принять на себя часть функций Дели и превратиться во второй фокус притяжения населения и средоточия городских функций в пределах столичной области. Ускоренный рост Мирута должен привести к увеличению в 1981 г. числа его жителей до 1 млн. или даже более.

Третий вариант включает предположение, что развитие двух городов-миллионеров — Дели и Мирута — будет сопровождаться ростом еще одиннадцати крупных городов (с населением от 150 тыс. до 350 тыс. человек в каждом), специализированных на выполнении самостоятельных городских функций и тесно связанных не только с Дели, но и между собой [7].

Оба последних проекта предполагают, что во всех городах столичной области будет усилена их градообразующая база за счет роста индустриализации. Одновременно должен повыситься общий уровень занятости городского населения столичной области. О намечаемых изменениях можно судить по табл. 3.

Таблица 3

Распределение занятого населения столичной области по отраслям хозяйства *

Отрасль хозяйства	Занятых, тыс.			Процент всех занятых		
	1961 г.	1981 г.	2000 г.	1961 г.	1981 г.	2000 г.
Сельское хозяйство	54	114	124	4,8	3,0	2,0
Обрабатывающая промышленность (включая кустарные промыслы)	274	1140	2356	24,2	30,0	38,0
Строительство	46	190	310	4,1	5,0	5,0
Транспорт и связь	77	266	496	6,8	7,0	8,0
Торговля и финансы	220	722	1054	19,5	19,0	17,0
Услуги и прочие отрасли	459	1368	1860	40,6	36,0	30,0
Всего	1130	3800	6200	100,0	100,0	100,0

* [7, 10]. Доля занятых во всем населении: в 1961 г. — 30,8%, в 1981 г. — 38,4%, в 2000 г. — 40%.

По одним проектам Дели и другие города столичной области должны разделяться между собой широкими пространствами сельскохозяйственных территорий. По другим проектам, сельскохозяйственные участки должны сохраняться лишь между «урбанизированными коридорами», расходящимися радиально от Дели, и городскими зданиями, транспортными и коммунальными коммуникациями. В этих «коридорах» уже сейчас сосредоточена основная часть городского населения и подавляющее большинство городских функций той части столичной области, которая расположена вне Дели. В 1961 г. на долю городов, расположенных цепочками в «коридорах», приходилось 77% городского населения области (без Дели) и 67% занятых (в том числе 90% в фабрично-заводской обрабатывающей промышленности, 80% в строительстве, 78% на транспорте). Предполагается, что в будущем эти «коридоры» вместят почти непрерывные «урбанизированные полосы», которые будут сходиться в Дели.

Индийские планировщики считают, что вариант «урбанизированных коридоров» потребует меньших затрат сравнительно с другими вариантами городского строительства в столичной области: согласно существующим расчетам, в 1968—1981 гг. потребуются 2,8 млрд. рупий для осуществления проекта «коридоров», тогда как для развития сети городов-спутников, разбросанных вокруг Дели и не объединенных в компактно застроенные «коридоры», понадобится 3,2 млрд. рупий.

При любом варианте развития и застройки столичной области предполагается значительная интенсификация сельского хозяйства в ее пределах, в первую очередь за счет расширения ирригации. Одновременно проектируют изменить специализацию сельскохозяйственного производства с целью усиления отраслей пригородного хозяйства. Намечается также создание агро-промышленных предприятий, занимающихся производством и обработкой пшеницы, сахарного тростника, плодовых культур⁴.

Осуществление реконструкции и дальнейшего развития столичной области предполагает координированное участие государственных учреждений, кооперативных обществ и частных лиц. Для выполнения любого из намечаемых проектов предстоят огромные работы по созданию необходимой инфраструктуры, производственному и жилищному строительству. Выполнение всех этих задач требует затраты крупных средств, что представляет для Индии серьезные трудности.

Очень важна задача разработки и введения законов, делающих обязательным для различных организаций и частных лиц выполнение положений генерального плана. Подобное законодательство должно дополнить действующую ныне систему государственных лицензий, с помощью которой городские власти в какой-то мере регулируют новое строительство в столице.

В Дели, сравнительно с другими крупнейшими городами Индии, достигнуты значительные успехи в реконструкции и государственном регулировании дальнейшего развития. Однако эти успехи недостаточны, чтобы противостоять отрицательным последствиям хаотичной урбанизации. В то же время можно предполагать, что столичная область в силу ее выдающегося общенационального значения, должна стать одним из первых образцов практического осуществления государственного генерального плана.

⁴ Подобная специализация сельского хозяйства этой территории предусмотрена в проекте экономических районов Индии, который был подготовлен индийскими специалистами к XXI Международному географическому конгрессу в Дели (декабрь 1968 г.) [6].

ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА

1. Лаппо Г. М., География городов с основами градостроительства, М., 1969.
2. Мухарджи Г., Планировка метрополий в Индии,— «Районная планировка метрополий и новых городов», ООН, Нью-Йорк, 1969.
3. Покшишевский В. В., Гохман В. М., Проблема гиперурбанизации в развитых капиталистических странах и ее географические аспекты,— «Научные проблемы географии населения», М., 1967.
4. Census of India, 1971, Series 1 of 1971. Provisional Population Totals, Delhi, 1971.
5. Fonseca Rory, The Walled City of Old Delhi,— «Landscape», 1970, vol. 18, № 3.
6. Planning Regions of India. A Paper Presented Jointly by the Town and Country Organisation and the National Atlas Organisation, New Delhi, 1968.
7. Seventeenth Annual Town and Country Planning Seminar. Delhi, Development Authority, New Delhi, 1968.
8. Town and Country Planning in India. Town and Country Planning Organisation, New Delhi, 1962.
9. Town and Country Planning News. Town and Country Planning Organisation, New Delhi, 1967, № 1.