

市 政 新 論

董 修 甲 著

商 務 印 書 館 發 行

自序

自

序

1

我國向無市政之可言。故市政名詞。幾有不知作何解者。迨至各口通商條約訂定以來。如上海天津漢口等處。中外商民雲集。感覺公共衛生、公共安寧、公共交通之不便。遂不得不創辦市政。以謀居處之幸福。蓋衣食住三者均人生所極注意者也。但各通商口岸之市政。操縱之權屬於外人。苟其所計劃與經營者。以歐美最新式之市政爲模範。猶庶乎可以自解。他口岸姑不具論。即以上海一隅論。英法租界之市政。雖略具規模。但其缺點。實不勝枚舉。試就房屋先證明之。上海租界之房屋。在普通人見之。以爲雄偉美麗。外觀有耀。識之者則以爲高低參差。極不美觀。至論分界問題。更不敢盲從。按最新之市政。凡一市應分住宅、貿易、工廠、學校。各區。人民住宅。祇能建造於住宅區內。貿易工廠學校。亦須在指定之區域內營造。不得以住宅、貿易、工廠、學校。等隨意建築。混雜不分。請觀英法大馬路等之貿易區內。有住宅、有工廠。隨便建築。毫無秩序。其妨礙公共衛生、公共安寧。誠匪淺鮮。是絕非可以

引爲模範之市政。更以電車事業而論。凡街道可以建設電車者。務須寬大。如英租界之五馬路及法租界之東新橋等各段。其街道何其狹小。而電車竟行駛其中。故往往於交通上諸多阻礙。尤有進者。依歐美新市政之制度。凡貿易區內應設空氣草地。供商人隨便休息。上海英法租界之各貿易區。有草地乎。其不便利於人民實多矣。此不過上海租界市政缺點之最顯著者。其他缺點極多。非本序所可詳論。然從此可知上海租界市政之不良矣。雖然我國各省創辦市政者。莫不規撫上海。如其優良。學之猶恐不得其精神。試問取法者僅一中等之市政。我國市政之前途。何堪設想乎。然而各省市政之規撫上海。豈得已哉。蓋我國市政。除上海及他通商口岸外。實無可爲市政之模範者。歐美遠隔重洋。望風莫及。關於新式之市政書籍。譯者既少。著者更鮮。卽有一二譯述之本。亦數十年前之出品。其所論亦皆陳腐不可爲法。〔如歐洲大陸市政論〕 *Municipal Government in Continental Europe* 係美國沙先生 *Albert Shaw* 一十八年前之著述。民國五年八月。始由無錫胡爾霖君譯成漢文。試問數十年前之市政。能爲今日模範乎。是吾國關於市政書籍。極其

缺乏。敝人有鑒於此。謹以在美所學著述「市政新論」。凡關於城市設計、城市政制、城市衛生、警察行政、消防行政、市理財法、市教育行政、慈善事業、公共營業、諸問題。詳加論述。所引用材料。皆歐美市政最新之事實。期適用於我國也。但以上所述各問題。頭緒繁多。斷非一篇所可詳盡。乃分篇討論之。首卷先論城市設計。以後再及其他問題。按建造城市。如造屋然。造屋須先設計。造城更非設計不可。否則茫無頭緒。必使城市之建造。雜亂無章。故城市設計論。較其他問題。尤爲重要。本卷除於城市設計之綱要詳加討論外。卽歐美城市設計之成績。與實行城市計劃理財法。亦分別述之。至如我國各市已成之計劃。并搜採列入。以備參考。然城市設計一事。爲市政科之一部。歐美各學者著述極多。斯篇所引。未及什一。不過述其最重要者而已。願高明之士。有以教之。是爲序。

民國十三年二月鼎三董修甲序於吳淞商埠市政籌備處

市政新論目錄

第一章 城市設計綱要

第一節	城市設計之意義·····	一
第二節	城市設計之歷史·····	四
第三節	城市計劃制度之種類·····	八
第四節	城市設計以前之調查·····	一三
第五節	城市交通上之設計·····	三五
第六節	城市公共娛樂之設計·····	四〇
第七節	城市房屋段落之設計·····	四四
第八節	城市公共房屋之設計·····	四八
第九節	城市私人房屋之限制·····	五四
第十節	城市設計中之社會狀況·····	五七

第二章 實行城市設計理財法綱要

第一節 美國市公債……………六一

第二節 美國估稅法論……………六七

第三節 收用土地法論……………七八

第四節 各國土地差增稅論……………九九

第三章 各國城市設計之進境

第一節 英國城市設計之進境……………一二四

第二節 德國城市設計之進境……………一二二

第三節 美國城市設計之進境……………一四二

第四節 歐美城市設計進步遲速之原因……………一五七

第四章 我國各省城市之計劃

第一節 雲南昆明市之城市計劃大綱……………一五九

第二節 奉天省垣之城市新計畫……………一六三

第三節	湖北省垣之城市計劃·····	一六五
第四節	寧波鄞縣市政籌備處之城市計劃·····	一六六
第五節	廣州市擴大計劃·····	一六八
第六節	南京改造公園之計劃·····	一七一
第七節	改良嘉積市之計劃·····	一七三
第八節	九江商埠改定開闢計劃·····	一七五
第九節	吳淞開埠計劃概略·····	一七七
第十節	(附錄)恢復日本東京之計劃·····	一八四
第五章	我國各省城市設計上之建議	
第一節	改建南京新都市意見書·····	一八七
第二節	(甲)江蘇省浦東路政之建議·····	二二三
	(乙)上海閘北自治會建議速築環租界馬路·····	二一五

市政新論

第一章 城市計畫綱要 (City Planning)

第一節 城市設計之意義

城市設計，乃一種計畫建造城市或改良城市之科學。其目的在於研究一市之需要。及如何設施。如何分配。以使一市衛生完備。街道清潔。交通便利。外觀華美。與夫其他一切設備上。皆須預先計畫完善。俾人民居其中者。可以安居樂業。得有美術之觀念。清尚之思想。爲一市之良民也。舉如一市內之房屋。街道。溝渠。公園。學校。碼頭。船廠。鐵路。電車。電燈等之施設與分配。皆爲城市計畫範圍以內之事。不可不悉心研究。而城市設計之預定。乃爲一市之施設與分配上預定之標準。如造屋字者。必先備圖樣。則房屋之寬狹高低多少。皆有一定之準繩。不致任意興造。漫無張本。有時大小不一者。則礙美觀。有時寬狹不等者。則妨衛生。此皆未先設計之過。推至建築城市或改造城市亦然。有計畫如有圖樣。有圖樣則設施得宜。分配有方。

然後一市之衛生美觀。井井有條。不致紊亂矣。雖然舊市改造新市。與平地建設市場。頗多出入。考歐洲各市多從舊市改造者。其困難之點甚多。南北美洲及奧大利亞洲各市全係平地上建築者。其美點極夥。茲先述舊城改造新市之困難。次及平地上建築城市之美點。

舊城改造新市之困難

(一)舊城改造新市。先須毀壞已成之物甚多。致物主往往反對抗拒。困難一。

(二)由舊城改造新市。地價因之不同。以買賣土地爲生涯者。往往乘此時機。高提地價。妨礙新城計劃之實行。困難二。

(三)由舊城改造新市。往往因已有之房屋。不便拆毀。致改良計劃。不能一一舉辦。困難三。

(四)由舊城改造新市。費用繁多。因既需拆毀已成之物之費用。復需預備實行新計劃之鉅款。加之舊城土地上。既多營造之物。其售價必較平地無營造物者爲多。如此用費鉅大。於改良時籌款不易。困難四。

平地建設市場之美點

(一) 從平地上建設市場。可於建設之始。先購極多土地。其平地既無營造物。地價必廉。

(二) 從平地上建設市場。可以收得極廉之土地。迨一市之計劃逐漸實行後。地價增長。則可使一市產業之生產力。日見增加。

(三) 從平地上建設市場。因在未實行城市計劃之先。預購土地。則以買賣土地為生涯者。不能高提地價。藉以得利。

(四) 從平地上建設市場。因平地上已成之物甚少。故毀壞已成物之費。可以省去。

(五) 從平地上建設市場。因無營造物。故無舊有物主反對抗拒情事。

(六) 從平地上建設市場。可以將一市之計劃。通盤打算。并可依計劃而實行。如一市之工場區。住宅區。零售店鋪區。批發大公司區。以及學校區。皆可於計劃中一一劃定。街道公園。及其他遊戲場。亦可預為留存。如此辦理。庶可使一市成為

一極新式極完備之城市矣。

第二節 城市設計之歷史

城市設計之意義。明如上述。而推究城市設計之原始。數千年前已有之。雖當時設計。無如今日之精詳。而目的則與今同。昔在希臘時代。有西波打美司者。曾爲額生司城 Athens 計畫一切。彼於市內交通。頗爲注意。卒定城內某街爲交通之中心。四週環以長方形街道。可以直達。交通爲之極便。又羅馬城在勒若皇帝時代之後。曾經大火。舊城毀盡。後延工程師特別設計。更將市內房屋街道等改造之。嗣後其他各城。凡有改良市政者。無不先定計畫。以爲標準。其普通設計之法。將一城分爲兩中心點。一爲公共市場。一爲公共講演廳。然羅馬人素重實踐。不尙空談。故各城計畫。並非一律。而要視各城市地方情形爲定。故羅馬城市計畫之種類極多。非可怪也。

歐洲中世紀城市。受羅馬之影響。故與羅馬城市制度。相去匪遙。但當日爲黑暗時代。城市週圍有城垣以自衛。各城之最注目者。城壘是也。城壘四週。定有數條

大路及旁道。然各道污穢。不足與今日新式街道相較。又其時街道之最寬者祇三十尺左右。其餘僅二十餘尺之多。後因街道過狹。有感不便。又以城垣實無效用。故在德義兩國。有毀城寬路之舉。由是歐洲各城。頗有改良者。如安特委白(Antwerp)哥倫恩(Cologne)及委安納(Vienna)各城。雖至今日。猶見有寬大街道。與今日新式者相去不遠也。然以城市設計之真義而論。所有古城之計畫。總不若今日城市計畫之詳備。及至十七世紀之後。歐洲各國。對於城市設計一事。詳加研究。故其市政日新月異。

當一千六百六十六年時。英國倫敦大火。全城屋宇。悉遭一炬。英皇特派伍仁調查毀壞各處。并命作一城市計畫書。伍仁據其所查。上一計畫書。將街道應完全放寬。各教堂應合集一處。其他公共房屋。亦另闢一地建造。工廠大廈等。皆位置於河浜附近之地。彼之計畫至善。奈因人民反對。政府卒不能實行其計畫。殊可惜耳。

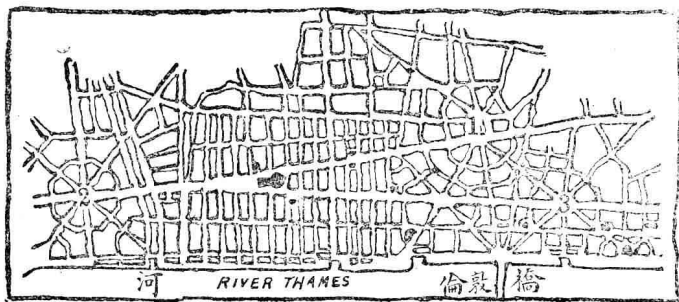
美國第一次國會。擬爲華盛頓京城。計畫房屋街道等。使成一國最新式之城市。故華盛頓總統。命蘭房工程師。代作詳細計畫。卒見採用。雖其後屢經修改。而其

計畫之大體。毫未變更。即至今日。該市之街道房屋等。猶多係蘭房當日之計畫。

當十九世紀時。法國對於市城發展。亦頗研究。彼所計畫最美之市城。應以巴黎爲首。自一八五三年至一八七〇年。由哈師門男爵。將巴黎全市。統盤計畫。所有街道溝渠房屋等。概行改造。其計畫之要點如左。

- (一) 街道由狹而寬
- (二) 建設大小公園
- (三) 官署建置一處
- (四) 建設公共遊戲場
- (五) 各街道終結於市之中心點

奧國在十六世紀中葉。各城皆有城垣。與我國之城市同。嗣因居民日繁。城內



說明

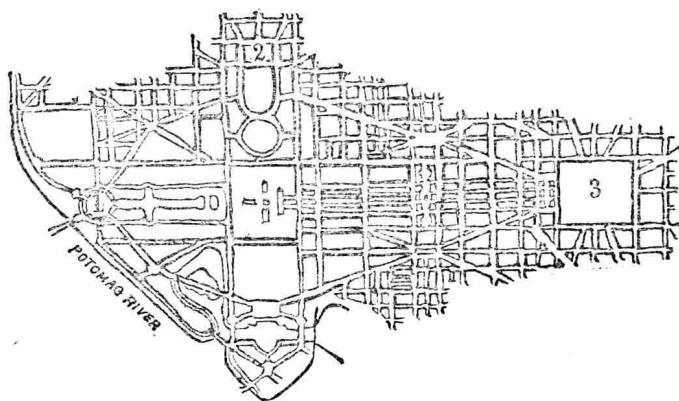
1, 2, 3, 為集中地

倫敦市之計畫

容納不敷。移居於城外者亦日衆。又以礮火之戰日厲。城垣不足禦侮。乃於一千九百五十八年拆毀城垣。最先者爲奧之京城維也納。照新計畫。該城所有通衢大道。成一多角形。正街中部。寬五十尺。兩旁步道。寬二十尺。俱植大樹。至市中公園。花園。及其他各地。位。作爲公共屋宇之用者。皆在計畫之中。

二十世紀時。歐洲各城。對於改革城市房屋街道等事。尤加講求。如在英國各城中。以倫敦街道改造者爲極夥。德國之佛任克法弟(Frankfort)哥倫恩(Cologne)斗色大夫(Dusseldorf)門

美國華盛頓市街圖之一部



說明

(1) 1, 2, 3, 爲市之集中處

黑母(Mannham)及渴爾思入(Karlsruhe)各市於城市設計。極力提倡。故市政日新。大有一日千里之勢。然歐洲實行城市計畫。費用浩大。如開擴繁盛市場中之街道。則該處舊有狹隘街道。與夫原有之房屋等。地價收買既昂。房屋拆費亦鉅。是費用不得不大。如美利堅南美洲奧大利亞各國。皆係新大陸之國。所有建築。平地而起。非同改造。則需費較少。此所異耳。彼時城市改造之運動。在歐美各國。日有進步。而我國則未之講求也。

第三節 城市計畫制度之種類

城市計畫制度。共分新舊兩種。有採取其新者。有採取其舊者。有以一種為主體。而兼取他一種之數份者。是皆因地制宜。並無一定之規則。舊式城市計畫制度。是將街道築成長方形。兩街交接之處。定爲九十度之方形。并將房屋段落。制爲一定之大小。市中各物。皆配置適當。如美國市城。採用此制者極夥。

新式城市計畫。不拘定格。街道或直或曲。可以隨意。要以美觀爲目的。并求利用土地之形式。今將兩制之利弊。分列於左。

舊式城市計畫制度

利益

(一) 土地可以節省。蓋路線直而不曲。故築時不須多取私人土地。

(二) 街道居戶尋覓

甚易。蓋道路整齊簡直無

灣曲形。

(三) 調查房產戶口。

預備征稅亦易。蓋分段制

度。整齊一律。

弊端

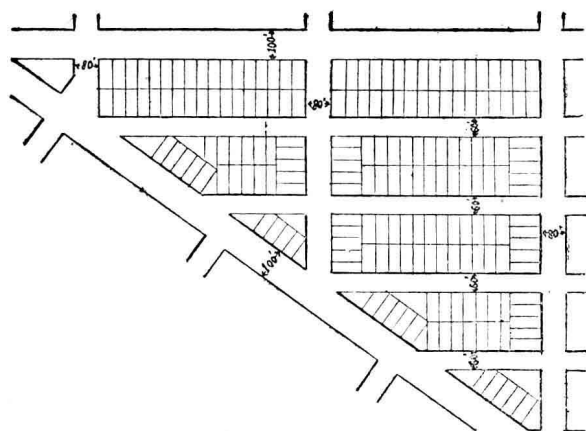
(一) 街道既為長方

形。則輸運與行走者。繞路

必多。

舊式街道之制度

(一式)



說明
80, 100, 60, 等為街道寬狹之尺數
此圖說明街道為長方形之舊制

(二)街道一律。雖甚簡當。有欠美觀。

新式城市計畫制度

利益

(一)灣曲自如。有美觀瞻。

(二)輪運行走者。有

時省走之路甚多。

(三)如市城本爲灣

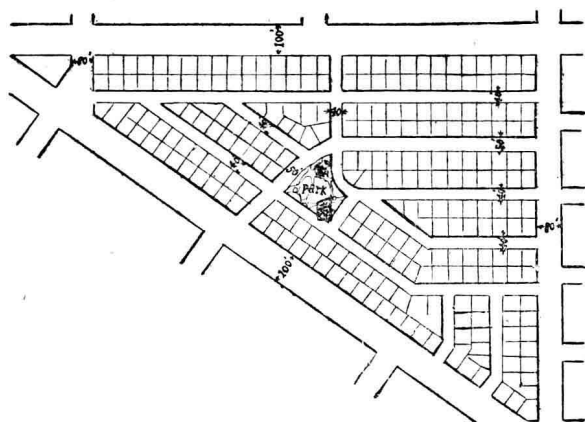
曲形。而不拘整齊正直。則

就其曲而築路。省費甚大。

弊端

(一)道路隨意灣曲。尋途覓戶者甚不便。

舊式街道之制度
(二式)



說明
100, 80, 40, 50, 等爲各街之寬狹尺數
此圖說明街道爲長方形之舊制