



近代英国城市规划与 城市病治理研究

Town Planning and the Cure of Urban Diseases
in Modern Britain

梁远 著

江苏人民出版社

教育部人文社科研究青年基金项目（16YJC770016）

中国博士后科学基金面上资助项目（2016M592169）

近代英国城市规划与 城市病治理研究

*Town Planning and the Cure of Urban Diseases
in Modern Britain*

梁远 著

▲ 江苏人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

近代英国城市规划与城市病治理研究/梁远著. —
南京:江苏人民出版社,2016.8
ISBN 978-7-214-19523-4
I. ①近… II. ①梁… III. ①城乡规划—研究—英国—近代 IV. ①TU984.561
中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 204117 号

书 名 近代英国城市规划与城市病治理研究

著 者	梁 远
责 任 编 辑	史雪莲
装 帧 设 计	许文菲
出 版 发 行	凤凰出版传媒股份有限公司 江苏人民出版社
出版社地址	南京市湖南路 1 号 A 楼,邮编:210009
出版社网址	http://www.jspph.com
经 销	凤凰出版传媒股份有限公司
照 排	江苏凤凰制版有限公司
印 刷	江苏凤凰数码印务有限公司
开 本	652 毫米×960 毫米 1/16
印 张	21
字 数	270 千字
版 次	2016 年 8 月第 1 版 2016 年 8 月第 1 次印刷
标 准 书 号	ISBN 978-7-214-19523-4
定 价	48.00 元

(江苏人民出版社图书凡印装错误可向承印厂调换)

序

对于年轻学人来说，博士论文的出版是个很重要的事情，因为既意味着其“学生”身份的终结，同时也标志着其“学者”生涯的开始。对于很多学人来说，博士论文往往成为其学术生涯中的第一本专著，因而特别重视。梁远的博士论文即将出版，邀请我来做个序，我很乐意做这个事情，因为这既是我指导的博士中第一篇出版的博士论文，也意味着英国史领域又多了一本有分量的专著。

梁远是外语专业出身，在北京外国语大学获得硕士学位，后在山东大学（威海）从事英语方面的教学与研究。五年前，我开始招收第一届博士生，梁远于当年考入南京大学，跟随我攻读英国史博士学位。进入历史学领域来从事英国史研究，对于梁远来说意味着一种跨越。因为从事英国史研究，一方面必须具备较强的英语语言功底，能够熟练地研读与驾驭英文文献，从而在此基础上展开研究，这对梁远来说倒是强项，实际上不少国别史领域的学者都是学外语出身的；另一方面则必须具备扎实的史学功底，熟悉史学理论与方法，并在史学研究中自觉加以运用，这对她来说则是挑战。对于这一点，梁远自己也很清楚。因此在脱产学习的一年间，梁远学习很勤奋，她不仅听取了多门世界史专业硕士生、博士生

课程以及校内各种讲座,而且阅读了大量历史类的理论著作和专业文献,为从事史学研究打下了较为坚实的基础。

关于博士论文选题,我们曾进行过多次讨论。最终,梁远根据其对于英国城市化进程的兴趣,确定以治理“城市病”为目标的近代英国城市规划为题。城市规划属于跨学科研究领域,在史学界,对于英国城市化进程及其产生的“城市病”已有相关研究,但大多是做历史学的阐释与分析,鲜有学者论述城市规划问题;在城市规划学界,学者们多关注战后各国城市规划理论与实践的演进,对于近代起源阶段的城市规划较少涉及。梁远的论文主要从历史学视角出发,探讨近代英国城市规划的演进历程及其对“城市病”的治理效果,这一研究推进了城市史与规划史研究的结合,实现了史学研究理念与方法的创新,从而具有一定的独创性。

城市规划与“城市病”,表面上看似乎并无多大关联。但在近代英国,两者之间却存在着一种辩证关系。本论文运用史学的实证方法,通过案例研究方式,清晰地揭示出二者之间的互动关联。一方面,“城市病”的蔓延及其后果催生出城市规划的思想、立法与实践,从而为城市规划在近代英国的兴起提供了前提;另一方面,城市规划注重以规划立法为指导,以规划实践为手段,通过对城市经济结构、空间结构、社会结构的调整与重塑,来改善城市物质环境,进而缓解或避免愈演愈烈的“城市病”。

众所周知,英国是工业化的发祥地,也是城市化的先驱。在工业革命时期,随着自由放任的发展方式的盛行,城市的急剧扩张导致疾病肆虐、卫生恶化、住房奇缺、环境污染、公共空间不足等“城市病”的出现。“城市病”具有一定的普遍性,在新兴工业城市则表现得尤为突出,由此严重地制约着城市的运行与发展。如何缓解“城市病”,这成为近代英国社会面临的一项挑战。“城市病”的治理是一项多层面的复杂工程,而本书选取其中最重要的层面,即以城市规划的演进为主线,考察近代英国治理“城市病”的理论与实践。本书选取具有代表性的曼彻斯特、伯明翰

与利兹这三个新兴工业城市为案例,对于19世纪中叶以来英国以治理“城市病”为目标的城市规划的演进做了系统考察。本书认为,为了治理“城市病”,英国城市规划运动从规划思想、规划法案、规划实践三个层面向前推进。在一个世纪中,规划思想从早期寄托于新建理想城市的乌托邦思想,发展为立足于解决实际城市问题的公共卫生思想、田园城市思想,卫星城市思想以及区域规划思想;中央立法历经公共卫生法案、住房法案和规划法案阶段,将地方政府的规划权限从街道、小规模住房扩大到对大规模地产,甚至整座城市、城市区域进行规划,中央之于地方政府的强制力度也不断增强;各主要工业城市根据自身条件和实际需要,在城市规划阶段的不同阶段侧重不同的治理层面,但总体来说,地方政府规划实践的广度和深度随着其权责的增加而不断增强。

本书认为,基于“城市病”治理而发轫的城市规划运动,植根于英国历史文化传统之中,因而首先体现出一种渐进性特征,这表现为:在用规划手段治理“城市病”方面,英国并非一蹴而就,而是历时几十年甚至上百年的,逐步实现“城市病”的消解。其次是多方力量的共同参与,这些力量包括中央政府、市政当局、社会组织、专家学者等,全社会的共同努力才使得英国在“城市病”治理上取得显著成效。最后,城市规划运动在治理“城市病”的同时,也推动了英国城市化的合理化进程。

城市化是现代化的一个重要方面,在现代化进程中,几乎所有的国家都会经历一个城市化过程,而“城市病”出现及蔓延也成为一种普遍现象。如何在城市化进程中避免“城市病”的“侵袭”,这是当今几乎所有后发展国家面临的共同难题。“他山之石,可以攻玉。”本书很好地总结出了英国在城市规划与“城市病”治理方面的经验教训,其现实意义很强,它对于当下中国城市化进程与“城市病”治理等,提供了有益的参考和借鉴。

在当今英国史研究中,跨学科的研究趋势日益明显,这有助于进一步拓展与深化英国史研究领域。梁远的博士论文在跨学科研究方面做

出了很好的尝试,它较好地实现了历史学与城市规划学的有机结合,由此而推动与深化了英国城市史的研究。作为学术界的新生代力量,年轻学人的这种扎实治学、勇于探索的精神值得肯定。在其博士论文即将付梓之际,又欣闻梁远以博士论文为基础所申报的课题获得教育部项目资助。在向梁远表示祝贺的同时,也希望她以此为新的起点,在学术园地上继续辛勤耕耘,收获与体会学术研究的乐趣。

刘金源

2016年6月于南京

目 录

导 论 1

第一章 工业城市的兴起与“城市病”出现 23

第一节 工业城市兴起的背景 23

第二节 工业城市的空间结构特征 31

第三节 “城市病”的出现 44

第二章 工业城市早期“城市病”治理 57

第一节 城市“乌托邦”思想的发展 58

第二节 城市治理立法的演进 73

第三节 “城市病”的早期治理 88

第三章 工业城市规划的兴起:以公共卫生治理为中心 112

第一节 城市规划指导思想的发展 113

第二节 公共卫生立法及中央管理机构的演进 125

第三节 以卫生治理为中心的规划实践 144

第四章 工业城市规划的发展:以住房问题治理为中心 164

第一节 解决住房问题的早期举措 165

第二节 住房立法的演进 180

第三节 城市住房规划实践 199

第五章 工业城市规划的完善:以综合治理为中心 227

第一节 城市规划思想的发展与成熟 228

第二节 城乡规划立法的演进 247

第三节 城市综合规划实践 263

结 语 291

参考文献 307

后 记 320

图表目录

- 图 1-1 1650 年曼彻斯特地图 34
- 图 1-2 1850 年曼彻斯特教堂区与交易场区分区地图 35
- 图 1-3 曼彻斯特市布里奇沃特街区 37
- 图 1-4 利兹市住房开发图 39
- 图 2-1 托马斯·莫尔(1478—1535) 59
- 图 2-2 莫尔《乌托邦》中的乌托邦岛地图 61
- 图 2-3 罗伯特·欧文(1771—1858) 64
- 图 2-4 欧文的“新和谐村”设计图 66
- 图 2-5 詹姆斯·白金汉(1786—1855) 68
- 图 2-6 白金汉设计的维多利亚市中央广场草图 70
- 图 3-1 亚当·斯密(1723—1790) 114
- 图 3-2 杰里米·边沁(1748—1832) 115
- 图 3-3 约翰·斯图亚特·密尔(1806—1873) 117
- 图 3-4 约翰·亚瑟·罗巴克(1801—1879) 118

- 图 3-5 埃德温·查德威克(1800—1890) 119
- 图 3-6 约翰·西蒙(1816—1904) 122
- 图 4-1 索尔泰尔规划图 176
- 图 4-2 曼彻斯特条例住宅内部结构 206
- 图 4-3 伯恩维尔规划图 222
- 图 4-4 特拉福德公园地产 1924 年所在位置及规划图 223
- 图 5-1 埃比尼泽·霍华德(1850—1928) 229
- 图 5-2 霍华德的“三磁铁”理论示意图 230
- 图 5-3 田园城市总体结构 231
- 图 5-4 田园城市中心区结构 232
- 图 5-5 田园城市组群结构 233
- 图 5-6 莱奇沃斯城市规划 236
- 图 5-7 雷蒙德·昂温(1863—1940) 238
- 图 5-8 昂温的卫星城市概念图及伦敦郊区卫星城市分布 240
- 图 5-9 帕特里克·格迪斯(1854—1932) 242
- 图 5-10 兰开夏郡的城市集聚形成的“兰开斯顿” 244
- 图 5-11 伯明翰城市 1731、1810、1855、1912 年边界扩展 266
- 图 5-12 伯明翰各项规划方案分布图 268
- 图 5-13 东伯明翰规划方案示意图 270
- 图 5-14 维森沙维规划图 277
- 图 5-15 曼彻斯特联合委员会管辖范围示意图 284
- 图 5-16 曼彻斯特联合委员会下设分委员会辖区示意图 285
- 图 5-17 曼彻斯特区域规划方案公路图 286

表 1-1	三座工业城市不同时期的人口数及排名	24
表 3-1	英国近代公共卫生法案演进简表	137
表 4-1	英国近代住房法案演进简表	198
表 4-2	伯明翰市议会根据改善方案购买地产后的用途分类	220
表 5-1	英国近代规划法案演进简表	263
表 5-2	伯明翰城市扩展简表	265

导 论

一、研究缘起

英国既是工业革命的诞生地，亦是世界上第一个城市化国家。由于受到自由放任思潮的影响，近代英国在工业化和城市化进程中，涌现出居住条件恶劣、卫生状况恶化、公共空间不足等“城市病”问题，这在新兴工业城市中表现尤为突出。从 19 世纪中叶起，一场以治理“城市病”、改善城市环境为目的的城市规划运动开始兴起，英国也由此成为世界近代城市规划的先驱。本书将以曼彻斯特、伯明翰、利兹这三个工业城市为例，对于 1848—1940 年英国以“城市病”治理为目标的城市规划运动加以系统考察，旨在为当下中国的城市化进程提供参考借鉴。

笔者对英国城市问题的兴趣源于硕士论文对英国建筑遗产保护的研究。建筑遗产保护属于城市规划立法和行政管理范畴之内，当时阅读的很多资料都与城市规划相关。进入博士学习阶段，导师坚持要我按照自己的兴趣选择论文写作题目，这令我在欣喜的同时也感到茫然。由于导师对英国近代公共卫生问题非常关注，他本人搜集了大量公共卫生方

面的材料,几位同门做的毕业论文也都与公共卫生问题相关。在阅读这些材料和聆听导师指导师弟师妹论文写作的过程中,我发现公共卫生与城市规划有着密切联系,并对英国近代城市规划问题有了更全面的了解和更浓厚的兴趣。我决定将其作为自己博士论文的写作方向,并得到了导师的肯定。

英国是世界上第一个工业化国家。自 1760 年以来,英国发生了影响世界经济与社会进程的工业革命。新兴工业城市纷纷涌现,吸引众多人口从农村涌入城市。同时,工业革命带来了人们生活水平和健康状况的巨大改善,导致人口数量激增。两方面的合力,使得英国城市的数量与规模急剧膨胀,城市化水平迅速提升。1850 年前后,英格兰和威尔士的城市人口超过总人口的 50%,标志着英国成为世界近代城市化进程的先驱。工业革命一方面带来了英国和全球范围内快速的城市化,另一方面也给当时的城市带来许多问题,即“城市病”,其主要表现为:“卫生环境恶化、城市交通拥挤、住房严重不足、公共设施缺乏、城市面貌失态和城市美学急剧下降等”^①。“城市病”既危及了普通市民的生活,亦损害了中上层阶级的利益,引起了社会各界的恐慌。因此,日益滋生的城市问题为近代城市规划的产生提供了社会需求。

城市规划是“人类为了在城市的发展中维持公共生活的空间秩序而作的未来空间安排”。城市规划的具体内容包括:“确定城市各土地功能区的空间布局,为市民提供基础设施和公共服务设施,对城市的生态环境和历史文化遗产实施保护等。”^②尽管城市规划活动从城市诞生的那一天起就开始进行,并且在人类历史上从未间断,但“作为面对经济、社会发展现实问题的一种解决手段,作为政府管理城市的有力工具,真正意义上或者说科学意义上的城市规划是在工业革命后才开始产生的”^③。

① 周国艳、于立:《西方现代城市规划理论概论》,南京:东南大学出版社,2010年,第14—16页。

② 吴志强、李德华:《城市规划原理》,北京:中国建筑工业出版社,2010年,第64、173页。

③ 张京祥:《西方城市规划思想史》,南京:东南大学出版社,2005年,第78—79页。

因而规划史学界往往将古代的城市修建和治理活动称为城市设计(town design)、城市建设(town building)或城市改善(town improvement),而近代以后的活动才称为城市规划(town planning)^①。

与城市规划相近或易被混淆的一个术语是“城市治理”(city governance)。全球治理委员会于1995年发表了题为《我们的全球伙伴关系》的研究报告,报告对“治理”进行了定义,其是“各种公共的或私人的个人和机构管理其共同事务的诸多方式的总和”。而城市治理即是将“治理运用于城市公共事务管理的过程”^②。从广义的角度来看,城市治理是指“为了谋求城市经济、社会、生态等方面的可持续发展,对城市中的资本、土地、劳动力、技术、信息、知识等生产要素进行整合,实现整体地域的协调发展”^③。可以说,“城市治理”的概念与包含了对经济要素进行合理配置的现代城市规划非常相似。但作为城市规划的初级阶段,英国近代城市规划仍属于一种实体规划,仅侧重于对城市的物质环境进行治理,可以算是城市治理的一个方面。因此,本书选择以城市规划这样一个富于新意的角度,来考察近代英国是如何在城市化过程中,以城市规划为手段,通过改善城市的物质环境来解决城市问题的。

城市规划作为法律术语,第一次出现在英国1909年《住房与城市规划诸法》中。但1848年英国颁布的世界第一部《公共卫生法案》中已包含若干城市规划条款,这一法案因而被视为英国近代城市规划兴起的标志,公共卫生也成为城市规划最早面临的问题。1940年出台的《巴罗报

① 城市规划也被称为“urban planning”或“city planning”。在英国,“town”用来泛指所有非乡村的市、镇。而在汉语中,城市与镇均是城市型的居民点,均以第二、三产业为主,其区别仅是文字使用的习惯和其规模的不同。(吴志强、李德华:《城市规划原理》,北京:中国建筑工业出版社,2010年,第12页。)因此,本文中 will 将英文著作出现的 city、urban、town 均译为“城市”。

② 袁政:《城市治理理论及其在中国的实践》,《学术研究》2007年第7期。

③ 新华网: http://news.xinhuanet.com/politics/2015-03/02/c_127534255.htm。

告》(Barlow Report)^①则被认为是战后英国现代城市规划政策的基础。1848—1940年,英国为解决近代原生型城市问题而进行的城市规划活动举世瞩目,成为其他国家效仿、学习的榜样,并为其他国家的城市治理提供了有益经验。

就城市类型而言,近代城市按照其功能和经济基础被划分为四类:市场和行政中心(the market and administrative centers)、手工业/工业中心(the manufacturing and industrial centers)、港口和造船业城市(the port and dockyard towns)、旅游和休闲城市(the spas and leisure towns)。^②在这些不同类别的城市中,虽然“城市病”普遍存在,但城市发展方式的特殊性与其提供的经济服务类型紧密相关,其所面临的问题也必然有所差异。与其他类型的城市相比,工业城市由于特殊的经济职能而形成了特殊的城市空间结构,使得“城市病”问题尤为严重。因而在19世纪中叶后全国范围内兴起的城市规划运动中,工业城市在加强城市治理、医治“城市病”方面走在其他城市前列,进而成为城市规划运动的先锋。

在众多工业城市中,曼彻斯特随着棉纺工业的兴起成为新一代大工业城市的代表;伯明翰是五金业加工制造中心;利兹则为纺织业制造中心。在人口数上,这三座城市是仅次于伦敦和港口城市利物浦的英国第三、四、五大城市,在很多学者的著作中成为维多利亚时代新兴工业城市的典型代表。^③而且由于城市的规模和重要性,这三个城市的资料比较

① 1937年,英国政府为解决工业地区衰退和地区发展不平衡的问题,成立了“巴罗委员会”,其以主席安德森·孟塔古-巴罗(Anderson Montague-Barlow, 1868—1951)命名。1940年,巴罗委员会提交了《工业人口分布皇家委员会报告》(*Report of the Royal Commission on the Distribution of the Industrial Population*),即为《巴罗报告》。报告中的结论及按照其建议所展开的后续工作,被认为直接影响了英国二战后城市规划编制与规划体系的建立。

② Rosemary Sweet, *The English Town 1680—1840: Government, Society and Culture*, London: Longman, 1999, p. 15.

③ [英]彼得·拉克、保罗·斯莱克:《过渡时期的英国城市:1500—1700》,薛国中译,武汉:武汉大学出版社,1992年,第32—62页;Asa Briggs, *Victorian Cities*, Berkeley, CA: University of California Press, 1993; Simon Gunn, *The Public Culture of the Victorian Middle Class: Ritual and Authority in the English Industrial City 1840—1914*, Manchester: Manchester University Press, 2008.

丰富。因而,本书选取这三个城市作为近代英国工业城市的代表,对其1848—1940年城市规划演进加以系统研究。

二、国内外研究状况

城市史作为历史学分支学科,其诞生的标志是埃瑞克·兰帕德(Eric Lampard)于1961年发表的《美国历史学家与城市化研究》一文。^①城市史研究涵盖的内容不仅包括“城市的起源、嬗变,研究城市本身的历史与文化,研究城市与人、自然之间的关系,研究城市设施、居民生活与礼俗的变迁,而且还要研究那些有关城市的理论”^②。城市史研究的繁荣与深化也逐渐衍生出更细致的研究领域,如市镇史、建筑史和规划史等。

西方城市规划史研究最早可追溯到1910年利物浦大学创办的《城市规划评论》(*The Town Planning Review*)杂志,其刊登的文章主要以回顾规划历史为核心内容。早期规划史研究的局限性较强,大多数以“编年体的形式记叙各国的规划设计”,并且“只是事件的罗列,缺乏对政治、社会和经济大环境的分析及其对规划本身的影响与作用的关注”^③。20世纪中叶以后,规划史学研究开始兴起,这既得益于历史学中城市史研究的繁荣发展,也来自于重建二战中受创城市以及解决战后全球范围内城市化问题的现实需求。英国经济社会史学家安东尼·萨克利夫(Anthony Sutcliffe)对规划史进行了定性。在他看来,“城市规划史是一门史学分支学科,是历史学科下城市史专业和城市规划学科下城市规划史专业的交叉”^④。

从国外学界来看,在城市规划学方面,早在1909年英国第一部城市

① 姜芃:《西方城市史学初探》,《史学理论研究》1996年第1期。

② 陈恒:《他山之石,可以攻玉——西方城市史研究的历史与现状》,《上海师范大学学报》2007年第3期。

③ 曹康、顾朝林:《西方现代城市规划史研究与回顾》,《城市规划学刊》2005年第1期。

④ Antony Sutcliffe, *The History of Urban and Regional Planning: An Annotated Bibliography*, London: Mansell, 1981, p. 1.