

上海市纪念
新中国成立

70

年研究丛书

奋发前行： 新中国 70 年上海 公用事业

臧志军 陈晓原 樊勇明 等著

上海市纪念
新中国成立

70

年研究丛书

奋发前行： 新中国 70 年上海 公用事业

臧志军 陈晓原 樊勇明 等著

图书在版编目(CIP)数据

奋发前行:新中国 70 年上海公用事业/臧志军等著

—上海:上海人民出版社,2019

(上海市纪念新中国成立 70 年研究丛书)

ISBN 978-7-208-15985-3

I. ①奋… II. ①臧… III. ①公用事业-发展-研究-上海 IV. ①F299.275.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2019)第 145576 号

责任编辑 沈骁驰

封面设计 谢定莹

上海市纪念新中国成立 70 年研究丛书

奋发前行:新中国 70 年上海公用事业

臧志军 陈晓原 樊勇明 等著

出版 上海人民出版社
(200001 上海福建中路 193 号)
发行 上海人民出版社发行中心
印刷 上海商务联西印刷有限公司
开本 787×1092 1/16
印张 29.25
插页 4
字数 364,000
版次 2019 年 8 月第 1 版
印次 2019 年 8 月第 1 次印刷
ISBN 978-7-208-15985-3/D·3455
定价 115.00 元

总 序

2019年，是新中国成立70周年。70年来，我们国家所发生的天翻地覆的变化，所展开的这场宏大而独特的实践创新，无论是在中华民族历史上，还是在世界历史上，都是一部感天动地的奋斗史诗。

新中国成立70年来，当代中国经历了广泛而深刻的社会变革。这一变革的范围之广、程度之深、影响之大，都是空前的。新中国成立初期，通过对农业、手工业和资本主义工商业的社会主义改造，我们创造性地完成了由新民主主义到社会主义的过渡。“三大改造”的基本完成，标志着社会主义制度在中国的确立，社会主义初级阶段建设从此阔步展开。改革开放以来，我们成功开创和拓展中国特色社会主义道路，使社会主义这一人类社会的美好理想在古老的中国大地上变成了具有强大生命力的成功道路和制度体系。这不仅为中华民族实现伟大复兴提供了重要制度保障，而且为人类社会走向美好未来提供了具有充分说服力的道路和制度选择。

党的十八大以来，在我国从大国向强国迈进的重要历史关头，以习近平同志为核心的党中央统筹推进“五位一体”总体布局 and 协调推进“四个全面”战略布局，在改革发展稳定、内政外交国防、治党治国治军

等方面展开了一系列治国理政新实践。比如，实施创新驱动发展战略，推进自由贸易试验区和科技创新中心建设；推进供给侧结构性改革，推进“一带一路”建设，推进京津冀协同发展、长江经济带建设、粤港澳大湾区建设、长江三角洲区域一体化发展等国家重大发展战略；稳妥推进政治体制改革，不断深化行政体制改革；在宣传思想、文化文艺、新闻舆论、网络安全、哲学社会科学、思想政治工作等方面作出战略部署；创新和加强社会治理，探索特大城市社会治理新路；实施精准扶贫，持续改善民生；全面从严治党，强化制度治党、管权、用吏；全面实施改革强军战略，深化国防和军队改革；推动构建以合作共赢为核心的新型国际关系等。

“社会大变革的时代，一定是哲学社会科学大发展的时代。”2019年3月4日，习近平总书记在看望参加全国政协十三届二次会议的文艺界、社科界委员时再次指出，“哲学社会科学研究要立足中国特色社会主义伟大实践，提出具有自主性、独创性的理论观点”。社会变革和实践创新是产生原创性学术思想的源头活水。原创能力是哲学社会科学的核心竞争力，是构建中国特色哲学社会科学的关键点、着力点。当代中国哲学社会科学的学术研究，要形成自己的特色，提出自主性、独创性的理论观点，就必须扎根中国大地，以当代中国的伟大实践为研究起点、研究对象，把70年来中国进行社会主义建设和改革的成就讲清、经验阐明、逻辑理顺、道理论透，在解读中国实践中孕育学术成长、构建中国理论。哲学社会科学各学科都要勇于进行学术创造，从自己的学术视角来认识、研究、总结这一波澜壮阔的社会变革和伟大实践，阐明独到见解、提出独创学说、提升原创能力。

凡学必有史，历史研究是一切社会科学的基础。提升中国学术的原

创能力，构建中国特色哲学社会科学的学科体系、学术体系、话语体系，要坚持以史为纲、论从史出，才能厚植学术根基，真正形成中国特色、中国风格、中国气派的哲学社会科学。要坚持“以史为纲”。中国的学术必须真正深入到中国社会变革和实践创新的基本史实，才会具有厚实的根基，才会孕育真正的自信，才会形成真正的中国学术。要扎扎实实地做好各个学科分类的史学研究，做到以史为据、史由证来，形成一系列专门的“史著”，为构建中国特色哲学社会科学提供厚重的史学支撑。要坚持“论从史出”。史实是学术研究的基础，更是检验学术的标准。哲学社会科学的各个学科，都要努力从扎实的“史著”出发，从不同的学科视角依据历史史实、遵循学术规律，提炼出有学理性的新理论，提炼出易于为国际社会所理解和接受的标识性概念，形成体现中国学术原创能力的“论著”。

2017年，在中共上海市委宣传部指导下，上海市社会科学界联合会、上海市哲学社会科学学术话语体系建设办公室、上海市哲学社会科学规划办公室启动实施了上海市“纪念新中国成立70周年”系列研究。本系列研究坚持“以史为纲”“史论结合”，在回顾新中国成立70年来，中国共产党领导全国人民实现国家富强、民族振兴、人民幸福的伟大奋斗历程中取得的伟大成就的基础上，系统研究、辩证揭示新中国70年历史性变革中所蕴藏的内在逻辑，总结经验，展望未来，为更好推进“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局提供强大精神力量。两年来，承担系列研究任务的复旦大学、上海社会科学院等上海多所高校和社科研究机构的专家学者辛勤工作，始终坚持以中国实践为基础，以重大问题为导向，以历史研究为支撑，尊重学术规律，弘扬学术精神，追求学术精品，形成了一批既客观准确描述历史，又具有扎实学理基础的学术

论著，汇编成这套“上海市纪念新中国成立 70 年研究丛书”，呈现了上海社科理论界在构建中国特色哲学社会科学中应当具有的历史使命和责任担当，是上海社科理论界庆祝新中国成立 70 周年的献礼之作。

是为序，以庆祝新中国成立 70 周年！

徐 炯

中共上海市委宣传部副部长

前 言

2019年是中华人民共和国成立70周年，70年来中国发生了天翻地覆的变化。上海作为中国最大的经济中心城市，同国家一样，日新月异，发展迅速，越变越好。以煤、水、电和交通、电信为主体的公用事业，无疑是变化最快、惠民最多的领域，无论是供给的数量，还是提供服务的质量，都是全体上海市民交口称誉的。这也就是近年来中国共产党所一再强调的人民群众的获得感。人们不断地感受到，在中国共产党的领导下，国家越强盛，经济越发展，普通民众受惠也就越多，前途也就越来越光明。

本书之所以选择公用事业的角度来反映新中国成立以来的巨大发展和人民群众日益增强的获得感，是基于公用事业是连接普通市民与政府最直接的纽带，是中国共产党人进城“赶考”的主要内容之一，是执政者必须提供的公共产品和准公共产品，人民群众对公用事业的获得感和满意度是衡量国家、政党的执政能力和执政基础的关键指标。

众所周知，中国的公用事业发端于西方列强在旧时的上海租界，其本意是为在华的洋人及其附庸提供服务。从历史来看，上海租界的公用事业确实是比较先进和齐全，无论是煤气、电力、电车还是电话电报以及自来水，基本上与欧洲的伦敦、巴黎同时起步，比东京等其他亚洲大城市要早得多，甚至可以说从上海起步的公用事业在一定程度上推动了中国其他省

市和其他领域的现代化发展。但是，其殖民色彩始终无法抹去。1949 年的上海解放从根本上书写了新的历史篇章，中国共产党带领中国人民经过艰苦的努力站了起来。解放后的上海，从根本上清除了西方列强的特权，涤荡了帝国主义、殖民主义留下的一切污迹。经过几十年的努力奋斗，特别是改革开放以来，上海的公用事业不断发展变化，其最显著的特征是，公用事业不再只是为少数人所享用，而是普惠于全体市民。在今日的上海，每家每户都能用上洁净的燃气，打开龙头就有清泉，差不多人人手中都有连通四方的手机和电话，电力的应用早就不限于照明，它连接和驱动着各种家用电器，出门坐地铁已是日常之事。借用唐代诗人刘禹锡的诗句，真可谓是“旧时王谢堂前燕，飞入寻常百姓家”，天道已变，民众受惠。

新中国成立 70 年以来，上海的公用事业经历了计划经济时期的艰难发展、“文革”十年的干扰，进入改革开放时期以后绽放出勃勃生机，发展日新月异。70 年来，上海的公用事业已经发生了翻天覆地的变化。

目前，上海正在建设卓越的全球城市的道路上迈进。所谓全球城市，是指能在社会、经济、文化或政治层面直接影响全球事务的城市，这对作为城市基础设施重要内容和市民生活重要依托的公用事业来说，提出了新的挑战、新的考验，当然也是一个新的机遇。完全有理由相信，到建党 100 周年时上海一定能够交出更加令人满意的答卷，上海市民从中得到的获得感将更加充实，城市生活将变得更加方便，更加祥和。

本书由前史、七章正文和一个附章组成。前史主要介绍了煤气、电力、电车、电话和自来水等公用事业是如何在旧时租界诞生的。第一章对上海解放后中国共产党如何领导上海人民把原来主要为少数人服务的煤、水、电、电车、电话等企业接收过来，并改造成全民普惠的真正意义上的公用事业。第二章到第六章则分别介绍自来水、燃气、电力、电信、公交五大公用事业在各个历史阶段的发展变化，重点置于上海解放以后的进步

和发展。第七章是对上海公用事业今后发展蓝图的描绘，展望上海作为世界级超大城市所应该具有的公用事业发展前景。附章的内容，则是回顾了
在解放初期上海是如何妥善对待和处理当时在沪的外商企业的。解放之初，上海大约有 680 多家外商投资企业，分属美国、英国、法国以及瑞典、俄罗斯等国资本。除了煤气、电力、电车、电信、自来水等公用事业企业以外，还有大量的银行、贸易，以及造船、烟草等企业。简要地向读者介绍如何接收和改造这些外商企业，有助于读者了解公用事业接收改造历史的全貌，也有助于了解中国共产党在新中国成立初期对各项政策的理解和把握。

本书各章的分工如下：上海工程技术大学杨小燕撰写“前史：租界内的蹒跚起步”，复旦大学樊勇明撰写“第一章 回归人民手中”，复旦大学牛长璐撰写“第二章 自来水：从公共给水站到入户清泉”和“第三章 燃气：从上等人家厨用到百姓家庭热源”，上海电力大学陈宝云撰写“第四章 电力：从电灯照明到能源大网”，复旦大学臧志军撰写“第五章 电信：从电话电报到移动智能通信”和“第六章 公交：从有轨电车到地铁网络”，复旦大学陈晓原撰写“第七章 卓越的全球城市建设与上海公用事业发展蓝图”，西南交通大学徐黎撰写“附章：解放初在沪外资企业接收始末”。本书由臧志军、陈晓原和樊勇明负责统稿和改定。牛长璐参加了全书的修改和编辑工作。

本书是上海市哲学社会科学规划办公室 2016 年度社科规划委托课题“接收与改造：上海公用事业的天翻地覆”的成果。此课题是由原来的“关于建国初期（1949—1959 年）外交政策与在沪外资工商企业清理接收的研究”（批准文号 2016WZX009）经批准调整而来。

王卫新同志是本课题的提议者，参加了本课题的设计和筹划，初期的调研，以及课题的调整等工作。

本书在调研和撰写过程中得到了上海市人民政府外事办公室部分老同志，上海市地方志办公室、复旦大学、厦门大学、上海社会科学院历史研究所、上海师范大学、上海工程技术大学、上海电力大学、西南交通大学，以及上海市档案馆、上海公交公司、国家电网上海公司、上海电信、上海水务局、上海燃气公司等单位和相关同志的鼎力合作和支持，在此一并鸣谢。

中共上海市委宣传部、上海市哲学社会科学学术话语体系建设办公室、上海市哲学社会科学规划办公室对本书的出版给予了指导和帮助，上海人民出版社对本书的出版提供了支持，在此一并表示衷心的感谢。

樊勇明

2019 年 2 月

目 录

前言	1
前史：租界内的蹒跚起步	1
第一节 上海开埠与租界设立	2
第二节 租界与上海公用事业的雏形	14
第三节 租界内各项公用事业的起步	20
第四节 洋商对公用事业的垄断和华界的抗争	37
第五节 民国和抗战时期上海的公用事业	43
第一章 回归人民手中	52
第一节 肃清帝国主义残余是新中国外资政策的核心	52
第二节 新中国成立前后严峻的国际环境	59
第三节 上海解放初对外资公用事业的监督与利用	69
第四节 朝鲜战争与对外资公用事业的军管与征用、 征收	82
第二章 自来水：从公共给水站到入户清泉	97
第一节 上海自来水的起源与初期发展	97

第二节	解放初上海自来水的统一经营	107
第三节	“文革”前后自来水事业的艰难发展	116
第四节	百废待兴后的起航	124
第五节	面向现代化国际大都市的公用给水事业	137
第三章	燃气：从上等人家厨用到百姓家庭热源	157
第一节	解放前的上海煤气事业	158
第二节	解放初期上海煤气的新起步	166
第三节	上海煤气事业的 20 年曲折发展	172
第四节	改革开放带来的上海煤气事业的大发展	178
第五节	清洁能源进入千家万户	191
第四章	电力：从电灯照明到能源大网	206
第一节	上海电力事业的起步	206
第二节	新中国成立初期上海电力企业的接收和改造	224
第三节	改革开放与上海电力事业的新局面	241
第四节	迈向绿色电力新时代	252
第五章	电信：从电话电报到移动智能通信	267
第一节	上海电信业的起步	268
第二节	人民电信事业的建立	272
第三节	改革开放和上海电信事业的飞跃	284
第四节	体制改革和电信网络大转型	295
第六章	公交：从有轨电车到地铁网络	305
第一节	上海公共交通的起步	305
第二节	上海解放初期人民公交的建立	314

第三节	“文革”前后公交事业的艰难发展	323
第四节	“文革”后公交事业的再出发	327
第五节	城市轨道交通网络的建设	346
第七章	卓越的全球城市建设与上海公用事业发展蓝图	354
第一节	“卓越的全球城市”建设目标对上海公用事业新要求	355
第二节	建成完善的地铁与公交配套体系	361
第三节	以新技术革命引领上海公用事业的新发展	369
第四节	“上海 2035”与上海公用事业新蓝图	375
附 章	解放初在沪外资企业的接收始末	396
第一节	上海解放初期外资企业和外侨	397
第二节	上海解放初期对外资企业的限制利用	408
第三节	朝鲜战争与对英美等企业的军管与征用	414
第四节	社会主义改造与外资企业对价转政策	423

前史：租界内的蹒跚起步

1840年到1842年第一次鸦片战争结束后，清政府与外国侵略者签订了《南京条约》等不平等条约，从此中国开始沦为半殖民地半封建的社会。

租界，是指在近代历史上帝国主义列强通过不平等条约强行在中国获取的租借地。在《南京条约》中，清政府承诺开放广州、厦门、福州、宁波和上海作为通商口岸。租界这个畸形怪物由此相继在上海、天津、广州、厦门、福州等中国主要城市出现，极大地改变了这些城市的发展历史，充分见证了近代中国从封建逐渐沦为半殖民地半封建社会的进程。

在每一座历史上有过租界的城市中，都有当时的痕迹遗留至今，展示着曾经的历史。近代上海租界的历史，是开启现代中国的一把钥匙，上海可以说是租界在中国发展的典型。从1845年起，英、法、美等帝国主义列强，先后在上海建立租界，直到1943年1月，美、英两国出于赢得第二次世界大战的考虑，宣布放弃在华的租界。1945年抗战胜利后，国民政府宣布收回除了香港租界外的所有在华租界和租借地。上海租界在上海的存续和发展前后近百年，“是旧中国所有租界中设立最早、存在时间最长，面积最大，管理机构发展最充分，因而是最典型的。研究近代中国历史，离不开对租界的研究，研究近代上海历史，更离不开对租界的研究”。^①本

^① 《上海租界志》编纂委员会编：《上海租界志》，上海社会科学院出版社2001年版，第1页。

着这样的基本立场，本章将重点叙述租界与上海公用事业的起步。

所谓公用事业，是指为企业的生产和经营，以及为居民提供生活服务的各种事业或行业，大体包括燃气、给排水、电力、电信和城市公共交通等基本设施和服务。资料表明，在近代中国，上述五大公用事业均源自上海的租界。在相当一段时间内，上海人一直把城市公用事业形象地称为：煤气、自来水、电灯、电话和电车。但是在长达近百年之中，上海公用事业一直为洋人、大班、买办和富人所占用，一般市民很少能够使用。直到上海解放之后，人民当家做了主，部分市民才逐渐用上了煤气、自来水以及电话等现代化设施；改革开放以后，随着公用事业的大发展，更多的普通上海市民才真正享受到城市公用事业带来的便利和快捷。

本章按照时间顺序，分别叙述公用事业在上海解放以前不同阶段的情况，根据本书整体结构和分工，本章重点叙述公用事业在上海租界的发生和发展，兼顾民国和抗战时期的上海公用事业状况。

第一节 上海开埠与租界设立

近代以前的上海城市范围很小，大致上是由人民路、中华路围成的圆圈。最初的租界设在上海老县城的北方。上海租界开头有三个，即英租界、美租界和法租界，后来英租界和美租界合并，改称“公共租界”。公共租界和法租界的分界线是现在的延安东路，以前叫洋泾浜，后来把河填掉了成了现在的延安东路。上海租界的历史从 1845 年开始，到 1943 年结束，共存在了 98 年时间。

1843 年 11 月 17 日，根据第一次鸦片战争后签订的《南京条约》和《中英五口通商章程》，上海正式开埠。从史学分期来说，第一次鸦片战争

是中国从古代到近现代的分水岭，也即是中国从封建主义社会向半殖民地半封建转变的关键节点。但是，西方国家对上海的窥测，在鸦片战争之前就已经开始。美国学者罗兹·墨菲在其名著《上海——现代中国的钥匙》一书中指出，胡夏米^①和郭士立^②在鸦片战争前夕就对上海作过详细的调查和测量。

上海开埠后城市化进程急速展开，本地人口和来华外国人都有显著增加，公用事业由此应需而生，获得迅速发展，为上海的经济和社会发展提供了更稳定和便捷的社会环境。以下将从租界的市政管理机构和制度，以及社会经济发展等角度叙述租界和公用事业起步之间的关系。

一、租界的设立

1845年11月，时任上海道台宫慕久^③经同英国首任驻上海领事巴富尔^④

① 胡夏米（Hoo Hea Mee，1802—1881年），原名林德赛（Huyh Hamilton Lindsay），英国东印度公司广东商馆职员。1832年受东印度公司派遣，化名胡夏米，同德籍传教士郭士立等乘“阿美士德”（Amherst）号船，于当年2月26日从澳门出发，以经商、传教为掩护，测量中国沿海厦门、福州、宁波、上海等地港湾水道，刺探政治、经济、军事情报。

② 郭士立（Karl Friedrich Gutzlaff，1803—1851年），也译作郭实腊、郭实猎、郭甲利等。1842年8月参与签订《南京条约》的英方三名翻译之一，系德国基督教路德会牧师，早期来华新教传教士。郭士立早在1831年到澳门，任英国东印度公司翻译。曾七次航行中国沿海口岸，在上海等地进行贩卖鸦片、港湾测量等活动。在鸦片战争期间，曾一度任英军占领下的定海“知县”。

③ 宫慕久（1788—1848年），号竹圃，东平西卷棚街（桂井子街）人，嘉庆己卯科（1819年）举人。1826年（道光六年）去云南任知县，1843年5月被任命为上海道台，1847年升任江苏按察使。1848年病逝于任所。

④ 巴富尔（George Balfour，1809—1894年），原为英军炮兵上尉，1843年受命担任首任英国驻沪领事，经过同上海道台宫慕久的多次谈判，大致划定了英租界的界址，1845年11月与中方订立土地章程，于1846年9月回国。