

# 城镇总体规划

北京大学地质地理系

城 镇 总 体 规 划

讲 义 初 稿

江苏工业学院图书馆  
藏书章

北京大学地质地理系  
经济地理(城乡规划)专业

1976.1.

## 毛主席语录

全面规划，加强领导，这就是我们的方针

城市要有全面规划

还有搞小城市的方针

城乡必须兼顾

## 目 录

|                                      |    |
|--------------------------------------|----|
| 第一章 绪论                               | 1  |
| 第一节 城市的起源                            | 1  |
| 第二节 剥削阶级社会城市的一般特征                    | 2  |
| 第三节 社会主义新中国城市建设的成就与城市规划中的两条路线斗争及主要经验 | 6  |
| 第二章 城市规划的基本任务与编制方法                   | 15 |
| 第一节 城市规划的基本任务                        | 15 |
| 第二节 城市规划编制的方法与内容                     | 17 |
| 第三节 城市规划工作的特点                        | 22 |
| 第三章 城市规划的调查研究                        | 26 |
| 第一节 没有调查研究就没有发言权                     | 26 |
| 第二节 城市规划调查研究的基本内容与方法                 | 27 |
| 第四章 城市的性质与规模                         | 36 |
| 第一节 城市形成与发展的基本因素及基础                  | 36 |
| 第二节 城市的性质与城市类型                       | 39 |
| 第三节 城市现状人口分析                         | 43 |
| 第四节 确定城市发展性质和发展规模的条件分析               | 54 |
| 第五节 城市人口发展规模的推算方法                    | 58 |
| 第五章 城市用地选择与用地组织                      | 64 |
| 第一节 城市用地选择                           | 64 |
| 第二节 城市用地的组成与分类                       | 72 |
| 第三节 城市主要用地的特点及其布置要求                  | 74 |
| 第六章 城市布局                             | 98 |
| 第一节 城市布局的一般原则                        | 98 |

|                                           |     |
|-------------------------------------------|-----|
| 第二节 城市布局方案比较.....                         | 115 |
| 第七章 生活居住用地指标、道路与绿地、公建、工<br>工程问题、用地平衡..... | 122 |
| 第一节 生活居住用地指标.....                         | 122 |
| 第二节 城市道路、绿地系统的布置要求.....                   | 129 |
| 第三节 城市公共建筑与市中心.....                       | 135 |
| 第四节 总体规划中的工程问题.....                       | 143 |
| 第五节 城市用地平衡.....                           | 151 |
| 第八章 旧城区的改造与近期建设规划.....                    | 156 |
| 第一节 旧城区的改造规划.....                         | 156 |
| 第二节 近期建设规划.....                           | 165 |
| 第九章 城市郊区规划.....                           | 169 |
| 第一节 郊区规划的意义.....                          | 169 |
| 第二节 郊区规划的内容与任务.....                       | 170 |
| 第三节 郊区范围的拟定.....                          | 171 |
| 第四节 付食品生产基地的安排.....                       | 173 |
| 第五节 城市市政建设与郊区农田水利、道路规划相结合.....            | 177 |
| 第十章 几种城市的规划特点.....                        | 180 |
| 第一节 县镇.....                               | 181 |
| 第二节 大城市.....                              | 188 |
| 第三节 新建工业城镇.....                           | 194 |
| 第四节 矿工业城市.....                            | 199 |
| 第五节 交通枢纽城市.....                           | 205 |
| 第六节 风景休疗养城市.....                          | 207 |
| 编后说明.....                                 | 215 |

## 第一章 绪 论

### 第一节 城市的起源

城市是工业、交通、商业等聚集的以非农业人口为主的居民点（聚落）。

马列主义是把城市作为一个首先是受社会经济态所制约的历史范畴来加以研究的。马克思和恩格斯最先揭示了城市产生的基本原理：城市是生产力的发展、社会劳动分工加深和生产关系改变的结果。

在原始社会初期，人们靠采集野生植物和捕捉动物为生，到处游猎，没有永久性的住所。以后，当人们使用木棒和石制工具，掌握了驯养牲畜和种植谷物，农业与游牧业分离，出现了人类第一次社会大分工，人们才在某些地点定居下来，这就是人类最初的乡村居民点。由于农牧分工，提高了劳动生产率，产生了剩余产品，这样一方面出现了各民族公社间剩余产品的交换，另一方面也出现了把剩余产品攫为私有进行剥削的可能性。这时，氏族公社才把战俘作为奴隶，以增加生产者人数，获得更多的剩余产品。从此，人类出现了奴隶主与奴隶，剥削者与被剥削者两大阶级。

随着生产力进一步发展，人们由使用石制工具逐步过渡到使用金属工具，手工业也从农业中分离出来，成为独立的生产部门，人类社会开始了第二次大分工。与此同时，出现了对土地、牲畜、奴隶的私有制，原始公社所有制逐渐瓦解。随着手工业和农业的分工和商品交换的发展，产生了专门从事商品交换的商人，这是人类社会第三次大分工。为了便于经常交换农牧产品和手工业产

品，一些地理位置适中和交通方便的乡村居民点，便成为商人和手工业者聚居的固定场所，这就出现了最初的城市居民点。因此，城市最初是作为手工业者出售其产品并使城市及其周围乡村交换联系的固定市场，即手工业和商业的居民点。

城市是与私有制、奴隶制度和国家同时出现的。随着商业与手工业者聚居到城市，奴隶主、高利贷者和奴隶制国家的官吏也聚居于城市。这样，在居民的职业上，在生活方式上，城市同乡村日益分离。由于在城市集中了社会上的统治集团，城市就变为国家政权的据点，乡村也就处于政治上依赖于城市并从属于城市的地位。从此，城市和乡村日益对立。

## 第二节 剥削阶级社会城市的一般特征

城乡关系、城市的类型和规模，以及城市在国家领土上的分布情况，都随各种社会生产方式而异。因为这一切都受着生产力发展水平、生产关系和上层建筑（如政治、法律、宗教、文化艺术等意识形态）性质的制约。因此，城市的规划与修建，都首先取决于生产力发展水平、生产关系和上层建筑的性质。同时，也受现状条件、自然条件和历史传统等的影响。虽然各种生产方式的的城市性质不同，但都为不同的统治阶级的利益和需要服务的。

城市，随着奴隶制和国家一同产生的那一天起，即出现了城市与乡村的对立。马克思指出，城乡对立自始至终贯穿于剥削阶级社会的全部历史中。在剥削阶级社会，城市里的剥削阶级不仅统治与奴役着城市的劳动者，而且统治着乡村，并对乡村劳动者进行奴役。

在前资本主义社会，自然经济占优势，城市是手工业和商业

的中心，也往往是行政中心，军事要塞，或宗教中心，并有部分农业人口居住在城市。有许多城市，为了防止奴隶、农民起义，或进行战争，四周用城墙围绕起来。在城市的高处或中心，是帝王宫庭或官僚衙门与寺庙的高大建筑物（图 1—1 和图 1—2），

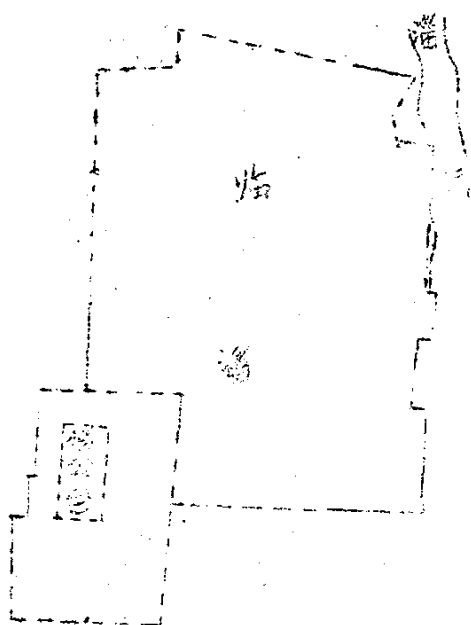


图 1-1

奴隶社会的城市平面

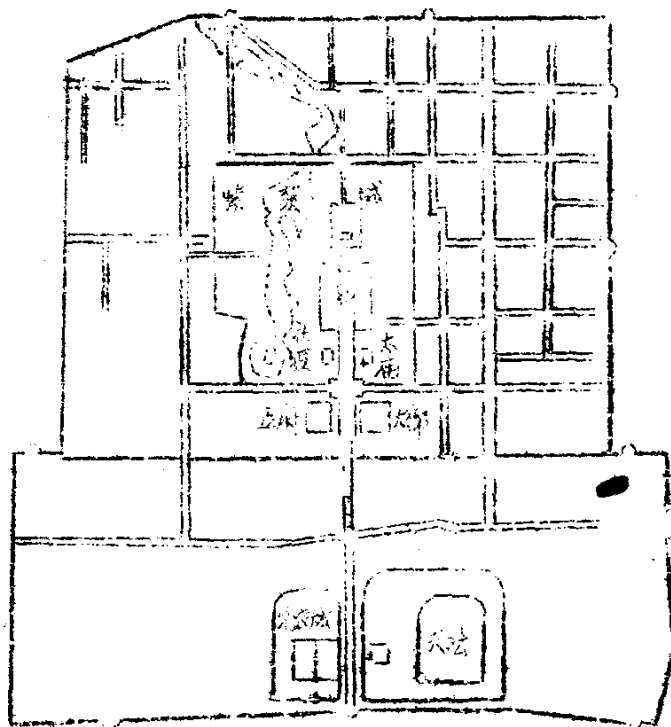


图 1-2 明北京城平面

剥削者与劳动者的街区之间也有显著的区别。除了首都与大的贸易中心外，城市规模一般不大。城市的分布与大大小小的农业区域相联系，并且随着交通路线的改变而转移。

十八世纪中叶工业革命，资本主义生产方式代替封建制度逐渐发展起来。机器用于工业，使社会生产力大为提高。资本也逐渐积累和集中，农民失掉土地，逐渐无产阶级化，他们大量涌入城市，到工厂出卖劳动力，城市和城市人口急剧增加。正如恩格斯所指出的那样：“人口也象资本一样集中起来，……大工业企

业需要许多工人在一个建筑物里面共同劳动；这些工人必须住在近处；甚至在不大的工厂近旁，他们也会形成一个完整的村镇。……于是村镇就变成小城市，而小城市又变成大城市。城市愈大，搬到里面来就愈有利……这就决定了大工厂城市惊人迅速地成长。”关于在资本主义条件下，大城市的急剧发展，列宁也指出：“那些成为大工商业中心的城市，其人口的增长较之一般城市人口要快得多。”

资本主义由自由竞争发展到垄断的帝国主义阶段，人口更畸形集中于城市，尤其是大城市，可以现在的美国和日本为例。美国和日本的人口75%都集中在城市。日本，在东京、大阪、名古屋三大城市周围五十公里之内，城市密集，其面积一共还占不到全国面积的1%，而上述地区的居民却占全国人口的32%；尤其是东京，面积为全国的0.6%，人口却占全国的11%。同时，在资本主义国家，城市在全国的分布也是极端不平衡，这从上述日本的情况，也可见一斑。

资本主义城市和城市人口的急剧增加，人口畸形集中于少数大城市，以及城市分布的极端不平衡，主要是受其工业发展和分布的自发性而盲目形成的。在资本主义国家，由于生产资料资本家占有制和生产无政府状态规律的支配，必然使工业生产高度集中于少数大城市。

资本主义发展的结果，使城市与乡村的对立达到最高限度，使城市对农村的剥削加剧，农村是极端贫困与黑暗无文化。正如恩格斯所指出的，资本主义城市和乡村的对立，“破坏了乡村居民的精神发展的基础，也破坏了城市居民的体力发展的基础。”

土地私有制和建筑地租制的存在妨碍了资本主义城市的发展。

资本主义城市人口的增加较资本主义城市用地的扩大为快，这种情况促成了拥挤的建筑物和摩天楼的兴建等，使得城市缺乏阳光，空气污浊。同时，城市交通堵塞，车祸严重。

资本主义国家城市，居民是按照贫富程度而居住于城市各部分，因而居民的分布也反映着城市的阶级对立。通常劳动人民居住在城市边缘地区，那里低洼、潮湿、临近铁路、工厂，建筑密度极高，缺乏阳光、空气，住宅全是破烂矮屋，这就是所谓“贫民窟”。而在市中心附近的广场和主要街道上，则集中了许多豪华的商店、餐厅、旅馆及娱乐场所；在它们附近是资产阶级的幽静而华贵的住宅区。这与广大劳动人民居住的贫民窟形成了极为强烈的对比。在殖民地和半殖民地国家的城市里，居民的分布，不仅反映着阶级对立，而且也反映出民族的对立（图1—3）。

- 1 奥 国
- 2 意大利
- 3 俄 国
- 4 日 本
- 5 法 国
- 6 英 国
- 7 德 国
- 8 比利时

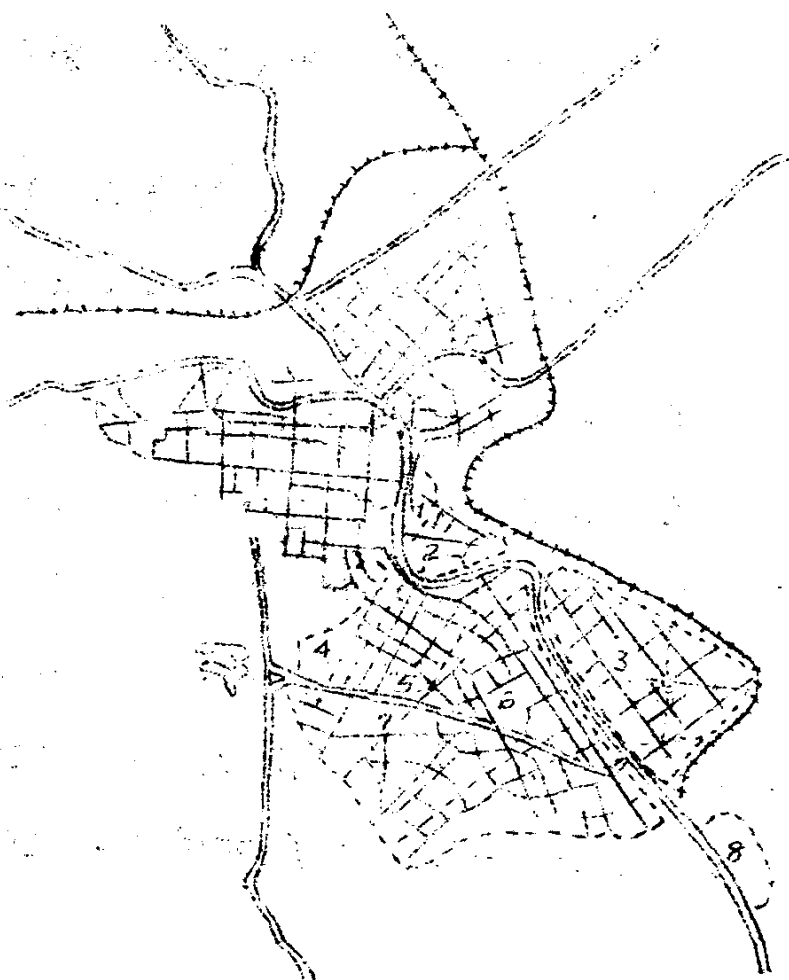


图 1-3 天津市租界图

即是外国资本家和殖民者的住宅区和本国人的住宅区，形成了鲜明的对比。

在资本主义国家，城市地价的不断上涨，引起城郊和城市相连接的村镇的加速成长。工人和一般职员的地一般距离他们工作地点好几十公里，从而造成了白昼和夜间城市居民人数的极不调和现象，发生了城市和郊区之间交通上的许多复杂矛盾。

在资本主义国家里，资本家只追求高额利润，不问工业生产废水、废气、废渣的处理，不管机器噪音、振动的影响，再加城市的修建不可能有合理的全面规划，因此，随着工业的发展，城市人口的增加，汽车的增多，城市“公害”大肆泛滥，触目惊心：天空里毒气弥漫，噪声、振动隆隆，地面上垃圾成灾，河湖池塘浑浊不堪。这不仅严重污染了环境，而且使劳动人民的健康和生命受到严重威胁与危害。“公害”已成了资本主义国家城市的一个重要特征，也是资本主义社会无法克服的社会灾祸。

### 第三节 社会主义新中国城市建设的成就与城市规划中的两条路线斗争及主要经验

#### （一）社会主义新中国城市建设的成就

1949年全国解放后，我们接收了197座城市。这些城市充分反映了旧中国半殖民地半封建社会的特点：城市是反动统治阶级和帝国主义剥削压迫劳动人民的工具；城市城市主要是消费性质的；大中工商业城市大都集中在沿海和长江流域一带，分布极不平衡；城乡对立日益尖锐化；广大劳动人民的生活环境极端恶劣。

新中国是无产阶级专政的社会主义国家，消灭了生产资料的

私有制，废除了人剥削人的制度，因而从根本上改变了旧中国城市的性质，同资本主义和历史上任何阶级社会的城市，有着根本的不同。

由于消灭了土地私有制和生产资料的私有制，社会主义城市能够合理地分配和使用土地，实行科学的综合规划和统一布局，并按照规划进行建设。

社会主义一切建设事业都是遵循国民经济有计划按比例发展的规律来进行的，因此社会主义的城市建设，就能根据国民经济计划，按照社会主义城市规划，在全国领土上有计划有步骤地建立和改造符合社会生产力发展和劳动人民利益的新旧城市。社会主义城市有计划建设的这种优越性，是资本主义城市所无法比拟的。

由于社会主义制度的无比优越性，二十多年来，在毛主席无产阶级革命路线指引下，经过全国人民的积极努力，我国城市建设取得了辉煌成绩。

我国的城市从解放后已成为中国共产党领导全国人民进行社会主义革命和建设的基地。根据毛主席关于“城市建设应为工业生产服务”的指示，我国所有的城镇都新建、扩建和改建了工业，发展了生产，使原有的消费性的城市，都成为生产城市。为改善劳动人民的生活，建设了大量各种新式住宅和商店、学校、医院等公共建筑。例如北京市，解放以来，在夕照寺、龙潭等许多劳动人民聚居的地区和新发展的工业区附近新建了大量的住宅；全市新建住宅为旧有的一倍半；并在住宅区里布置了商店、学校、托儿所、医疗站等生活福利设施。此外，我国城市各项公用事业和市政设施也有了很大发展。这一切都反映出社会主义城市的性质，是为无产阶级政治服务，为社会主义生产服务，为劳动人民

服务。

在新中国，城乡对立的根源——生产资料的私有制已为社会主义公有制所代替，城市与乡村的关系不再是象阶级社会那样统治和剥削的关系，而代之以建立在工农联盟为基础、工农业相互支援的城市与乡村互助合作的关系。我们不仅消灭了城乡的对立，而且正在为逐步消灭城乡差别创造着条件和进行着实践。象大庆那样的“工农结合、城乡结合、有利生产、方便生活”的新兴城镇，就是一个卓有成效的实践，为我国社会主义城市规划和建设立了典范。

建国以来，连续不断地大规模工业建设，和“五小”工业遍地开花的结果，不仅原有的城镇得到了改造，而且大批中小城镇数量不断增加。从而现在我国城镇人口已比解放初期增加一倍左右，约占全国总人口的12%。这同资本主义国家，全国人口大部分，甚至绝大部分畸形集中于城镇相较，充分显示了社会主义制度的优越性。

解放以来，随着内地大规模工业建设，特别是文化大革命以来，大小三线的建设，我国城市过去偏集在沿海大江一带，分布极端不平衡的情况，有了初步改善。例如，在大兴安岭和京广铁路以西的内地，5万人口以上的城镇数已由解放初占全国城镇总数的35%上升到1972年的51%。现在广大的内地，过去荒无人烟的地区，少数民族聚居的地区，古老的城镇得到了新生，渡口、十堰等新兴城镇大量涌现。这对于工业就近支援农业，发展落后地区的经济，加强战备，巩固国防都有重要意义。

二十多年来，我国城市都进行了各种不同深度的城市规划，并且基本上是按照规划来进行建设的。城市的工业、交通运输、

仓库、住宅、公共建筑和其他建设得到了比较合理的布置，功能分区比较明确，道路网比较畅通，建筑布局比较整齐，市政设施和城市绿化也都有了很大发展，过去那种混乱、肮脏、破旧的景象，改造成今天朴素、整洁、欣欣向荣的社会主义城市新面貌。

## (二) 城市规划中的两条路线斗争

城市规划和建设是社会主义建设的重要组成部分，它同其他各条战线的工作一样，经历了两条路线的激烈斗争。

“一五”期间，刘少奇一伙贩卖洋奴哲学，照搬外国一套，使许多城市规划和建设曾出现过“规模过大、标准过高、占地过多、求新过急”和“重远轻近、重艺术轻经济”的偏向，严重脱离实际，脱离群众。针对这种情况，以毛主席为首党中央和国务院一再提出勤俭建国，厉行节约的号召，并提出了“降低非生产性建设的造价”、“加强城市规划工作，降低城市建设造价”、“在基本建设中节约土地”。在城市规划和建筑设计工作中，应贯彻“适用、经济和可能在可能条件下注意美观”等指示和方针。因此，1961年后，随着国民经济的调整，许多城市修改了原有的规划，紧缩了城市布局，节省了城市用地，降低了建设标准，密切了城乡关系，规划工作有了提高。

1965年以后，林彪一伙大搞唯心论的先验论，拼命鼓吹“需要就是计划”，“打仗就是比例”，反对按照科学规律办事。在城市建设领域内散布“规划无用论”，否定城市规划，致使一些城市一度取消城市规划和建设管理，撤销机构，折散队伍，销毁资料档案，造成了城市建设中“乱占、乱建、乱挖、乱砍、乱倒”的严重恶果。在三线建设中，林彪一伙鼓吹“山、散、洞”、“羊拉屎”，破坏毛主席“大分散、小集中”和“靠山近水、扎

“大营”的建设路线，使一些建设项目，盲目布点，盲目进山、进洞，工厂布置过于分散，有的厂子的车间前后相距几十里，严重影响生产和生活，浪费了大量资金，拖长了建设时间，延误了三线工程的建设和投产。经过批林整风运动，端正了路线，制止了林彪一伙的干扰破坏。

无产阶级文化大革命摧毁了以刘少奇、林彪为头子的两个资产阶级司令部，进一步批到了他们推行的反革命修正主义路线对城市规划和建设的干扰和破坏，广大规划工作者受到了深刻的阶级斗争和路线斗争的教育。增强了执行毛主席革命路线的自觉性。

二十多年的历史表明，在城市规划领域中，两条路线的斗争，主要是围绕着建设社会主义城市要不要规划？用什么样指导思想搞规划？用什么样的方法搞规划这样三个方面的问题，中心是规划建设社会主义城市，还是资本主义城市的问题。具体来说，是搞小城市同时控制大城市，还是无限制地发展大城市？是勤俭建国建设朴素、清洁的城市，还是贪大求洋、大拆大建、搞高标准的畸形城市？是建设“工农结合、城乡结合、有利生产、方便生活”的城市，还是搞工农分离，不利生产和生活，扩大三大差别的城市？

总之，城市规划体现一定的阶级内容，是为一定阶级路线服务的城市规划能否搞好，根本在于路线，执行什么方针政策。

### （三）城市规划的主要经验

建国二十多年来，我国城市规划与建设工作，在批判了刘少奇、林彪修正主义路线的干扰和破坏，沿着毛主席革命路线奋勇前进中，不仅取得辉煌成就，而且积累一些重要经验：

第一，城市要有规划和管理。

我国是社会主义国家，一切建设事业都是有计划按比例发展的计划经济。进行城市建设也必须有计划，必须有全面规划。正如毛主席所指出的：“城市要有全面规划”，“全面规划，加强领导，这就是我们的方针。”

建国二十多年来的实践也证明，城市有了全面规划，做好各项建设的合理安排，才能正确地指导城市建设，才能多快好省地建设好城市；否则，城市建设是盲目的，必然造成少慢差费，甚至会造成长时间内难以更改的、不利于生产、不便于居民生活的严重后果。例如某省有一个新建小城市，就是在设计水库大坝的同时，配合进行了城市规划的。由于有了城市规划，在施工过程中，就能按照城市规划要求，采取大坝用土与开拓城市用地相结合，施工道路系统与城市干道系统相结合，暂时工程与城市需要的永久性设施相结合。在整个建设过程中，没有拆迁，并使过去为十万施工大军服务的生产、生活设施，很自然地转换为现在城市所必需的设施。水库大坝工程建成，城市也基本形成了。体现了城市建设的多快好省。但是，在林彪一伙散布“规划无用论”，否定规划的影响下，某些新建工业城镇，由于缺乏全面规划，建设混乱，严重影响了生产和建设，造成了很大浪费。因此，进行城市建设，不是规划无用，不要规划，而是规划必不可少，必需搞！

城市规划不仅必需搞，而且要认真搞好。城市规划文件要经上级主管部门严格审批，批准后即成为城市建设的依据，规划管理部门要按照规划进行管理。

实践证明，经审批了的城市规划，只要按照规划加强管理，城市建设就能依照或基本依照规划实现。例如，某市的总体规划

(为期二十年)是1955年经国家建委批准的。由于规划经上级批准的,体现了党的一元化领导,任何单位和任何人无权随意改动,而规划管理部门也就能以此为依据,按照规划对城市建设进行管理,因而到一九七五年,城市的50万人规模和布局(功能分区和道路骨架)基本按照批准的规划实现的。

第二,认真贯彻“工农结合,城乡结合,有利生产,方便生活”的原则,为无产阶级政治服务,为社会主义生产服务,为劳动人民生活服务,是我国城市规划的根本方针。

早在经济恢复时期,党就规定了城市规划与建设是为生产服务、为劳动人民服务的方针,以后又进一步明确为无产阶级政治服务、为社会主义生产服务、为劳动人民生活服务。它既最正确地说明了我国社会主义城市的性质、城市发展的基础,又最好地体现了关怀劳动人民的原则。因为社会主义城市 and 任何剥削阶级社会的城市之不同处,就在于城市已经不是统治和剥削城乡劳动人民的工具,而成为党领导人民进行社会主义革命和建设的基地,成为发展社会主义生产、提高劳动人民生活的手段。

同时,我们的奋斗目标是共产主义,要消灭工农、城乡、体力劳动与脑力劳动三大差别,正如列宁所教导的:“社会主义的任务就是使工业和农业接近并且统一起来。”“把城市和乡村的各种优点结合起来。”因此我们的城市规划与建设,就应该走“工农结合,城乡结合,有利生产,方便生活”的道路,为限制资产阶级法权,逐步缩小三大差别创造条件,绝不能以资本主义城市作标准。在这方面,大庆和胜利油田,创造了经验,树立了榜样。例如在大庆广阔的油田上,各种工业生产单位附近,座落着一个个工农村。工农村外,工业生产单位周围是一片片良田。