



普通高等教育“十一五”国家级规划教材
清华大学广义建筑学系列教材

Regional Planning in Modern China

中国近现代区域规划

武廷海 著

Wu Tinghai



清华大学出版社



普通高等教育“十一五”国家级规划教材

清华大学广义建筑学系列教材

国家“985工程”二期清华大学本科人才培养建设项目教学丛书

Regional Planning in Modern China

中国近现代区域规划

武廷海 著

Wu Tinghai



清华大学出版社

北京

内 容 简 介

区域规划是国家实现空间治理的手段,是国家或地方应对环境变化的战略选择,在中国近现代史上,区域规划与国家发展息息相关。作者从现代化的视角,论述近现代中国区域规划发展的基本脉络,包括近代区域规划思想与实践、探索社会主义道路进程中的区域规划实践、改革开放与区域规划探索,进而总结中国近现代区域规划演进的环境、形式和内容,最后提出中国区域空间规划体系的构想。

本书图文并茂,可读性强,适宜高等院校师生学习城市与区域规划、经济地理时使用,也可供规划研究机构、国家有关部门参考。

版权所有,翻印必究。举报电话:010-62782989 13501256678 13801310933

图书在版编目(CIP)数据

中国近现代区域规划/武廷海著. —北京:清华大学出版社,2006.10

(清华大学广义建筑学系列教材)

ISBN 7-302-13953-9

I. 中… II. 武… III. ①区域规划—中国—近代—高等学校—教材 ②区域规划—中国—现代—高等学校—教材 IV. TU982.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 120362 号

出 版 者: 清华大学出版社 地 址: 北京清华大学学研大厦

<http://www.tup.com.cn> 邮 编: 100084

社 总 机: 010-62770175 客户服务: 010-62776969

组稿编辑: 邹永华(yonghua@tsinghua.edu.cn)

文稿编辑: 李 嫚

印 装 者: 清华大学印刷厂

发 行 者: 新华书店总店北京发行所

开 本: 203×253 印张: 13.25 字数: 280 千字

版 次: 2006 年 10 月第 1 版 2006 年 10 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 7-302-13953-9/TU·329

印 数: 1~3000

定 价: 32.00 元

普通高等教育 “十一五” 国家级规划教材

清华大学广义建筑学系列教材编委会

顾问：吴良镛(院士)、 关肇邨(院士)、 李道增(院士)

委员：毛其智 王贵祥 王 路 尹 稚 左 川

朱文一 吕 舟 李晓东 张 杰 吴唯佳

单 军 赵炳时 秦佑国 栗德祥 楼庆西

主 编：朱文一

序一

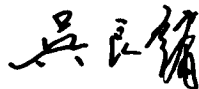
武廷海同志的新著出版，有两个方面我至感欣喜。

一方面是本书的学术与理论价值。本书从鸦片战争后中国早期现代化改革背景谈起，突出张謇、孙中山与翁文灏这三个早期人物，再加上南京、上海、武汉等若干主要城市分析，把中国近代区域规划的思想演变勾画得很明确、清晰；对新中国成立后特别是改革开放后区域规划的新发展，以及对未来区域规划展望，也作了较为周到的分析与研究。总体看来，是书既有史料钩沉，又有评论与探索，纵横交织，一气呵成，是一部难得的学术理论著作。

区域规划既关系到国家发展，又关系到城市发展，这至为重要，武廷海同志根据 19 世纪末至今 100 多年来区域发展与建设的事实，探讨中国近现代区域规划，其中民国时期“黄金十年”的规划建设、抗战时期战争洗礼中大后方的区域发展与建设、共产党敌后抗日根据地的发展，以至新中国成立后东北的恢复、三线建设等内容，往往是一般人所忽略或不理解的，而他逐一梳理，将区域规划、发展与建设概括得如此生动明了，可以说既是中国近现代区域规划的学术理论史，又是一部区域发展史。我年事较长，书中所述事情几乎就是从边上轻轻走过，读之至为亲切，甚以为快。

另一方面是喜见新人的成长。武廷海同志生长在苏北盐城农村，在南京大学地理系取得硕士学位后来清华攻读博士，在博士生阶段曾协助我草拟国际建协《北京宪章》，毕业后留校参与教学和项目工作，1999 年开设《区域规划》课程，2002 年主持徐州战略规划，现已成为清华大学建筑与城市研究所的骨干力量之一。他好学善思，来清华若干年后，曾与我谈起，“对地理已有一些新的想法”，我多少能理解，当然未得其详。他初拟治中国城市史，发现张謇后即和我一样寄情于近代城市与规划研究，以至于这本书的完成。对这样一位有思想有见解，饶有潜力的青年学者，余寄予厚望。

武廷海同志索序于余，爰此为序。



二〇〇六年十月

吴良镛：清华大学教授，中国科学院院士，中国工程院院士。

序二

和廷海谈起区域规划是两年前的事。当时，他在波士顿做访问学者，看到莘莘大观的欧美区域规划著述，打算写一个与之平行的中国区域规划。没想到，今天真的写出来了。

众所周知，由于历史的原因，在全球现代化进程中，中国社会发展逐步落到了西方的后面，学术界对区域规划的研究，往往也是对欧美发达国家论述较多，对中国不仅涉及较少，而且每每失之偏颇，因此对中国的发展成就特别是对改革开放以来的区域发展，也就难以给予恰当的解释。可喜的事，《中国近现代区域规划》一书以现代化的视角，详细展现“世界的中国”区域规划发展的来龙去脉，不仅为我们认识中国近现代区域规划提供了一个宏阔的背景，而且让我们更清楚地认识到中国在世界区域规划史上的独特价值，丰富、发展了世界区域规划理论。

当前，正值中国城市规划学会成立50周年大庆，学界呼吁总结历史经验，继往开来。《中国近现代区域规划》梳理了1949年以来现代中国区域规划的发展，展现了新中国规划事业发展的一个侧面；并且，该书将新中国区域规划发展置于鸦片战争以来160多年的历史脉络中，我们可以清楚地看到新中国区域规划发展的时代特征，同时也进一步加深了对近现代区域规划的认识。作者指出，中国近现代区域规划发展与国家命运息息相关，区域规划是空间治理的手段，在落实科学发展观、全面建设小康社会的今天，这一观念无疑具有积极的时代价值；基于历史的、比较的分析，作者还提出积极、务实地构建区域空间规划体系的设想，这对当今乃至未来中国区域规划发展也具有一定的启发意义，可供有关部门决策参考。

综观全书，作者较为完整地展现了堪与欧美比较的近现代中国区域规划，希望在不久的将来，能看到作者关于欧盟、美国区域规划的论述及其对中国的启示，甚至扩充到更有比较和启发意义的南美、非洲等发展中国家与地区，逐步地对世界区域规划发展有一个较为全面的展现，为中国区域规划发展提供更多更合适的借鉴。

是为序。



二〇〇六年九月

Preface

Regional planning is an important means of spatial governance and it maps out strategic choices to be made by national or local governments in response to environmental changes. During the period from the Opium War in 1840 to the founding of the socialist China in 1949, China was forced to shift the way of traditional dynastic changes to modernization under the impacts of western capitalist countries. As the result, regional planning in modern China has developed with remarkable unique characteristics in contrast to what was experienced in the ancient times and other countries.

Under the paradigm of “modernization”, I have tried to reexamine regional planning in modern China, its environment, forms, contents and evolution. I divide the history of regional planning in modern China into four stages, including (1) The birth of regional planning (1840—1926); (2) Regional planning in state-building period (1911—1949); (3) Regional planning during Mao’s era (1949—1978); and (4) New development of regional planning during the period of reform and opening (since 1979). I have shown that modern regional planning of China emerged from the practice of local moderation at the turn of the 19th and 20th century. During the first half of the 20th century, regional planning developed at national level along with the effort of state-building. Later in the 1950s, the rapid socialist planned economy growth made it possible for regional planning to become an independent subject of planning. Since the early 1980s, regional planning has become a part of international planning culture, while China has experienced dramatic transitions towards a market economy and has become an integrated part of the global economy. Clearly, regional planning has experienced two different economy systems since the foundation of the People’s Republic of China in 1949. I believe that China’s experiences and lessons in regional planning are rich and valuable, and such experiences and lessons can make invaluable contribution to the development of regional planning in general.

In this book, I also have demonstrated that there is a strong orientation towards comprehensive spatial planning in modern China. At the end of the

book, I offer some recommendations regarding how to further improve China's regional spatial planning. It is hoped that such a new style of regional planning will become an important tool for national macroeconomic regulation, help to build and improve regional competitiveness in the global economy, and provide strong support to build human-friendly settlements. Specific reforms include (1) changing the compartmental practice of planning by different functional departments, (2) developing horizontal cooperation among different governmental agencies, (3) clarifying the main governmental body for drafting and implementing regional planning, and (4) strengthening vertical cooperation.

目 录

序一(吴良镛)	III
序二(仇保兴)	V
PREFACE	VII
第 1 章 导论	1
1.1 中国近现代区域规划的特殊意义	1
1.1.1 区域规划是国家进行空间治理的重要手段	1
1.1.2 区域规划是国家或地方应对环境变化的战略选择	3
1.1.3 中国近现代区域规划具有历史独特性	3
1.1.4 在“现代化”范式下审视中国近现代区域规划	4
1.2 中国近现代区域规划的发展脉络	6
1.2.1 “实业救国”浪潮下区域规划的产生(1840—1926 年)	6
1.2.2 国家重建过程中的区域规划实践(1911—1949 年)	7
1.2.3 探索社会主义道路进程中的区域规划实践(1949—1978 年)	8
1.2.4 改革开放时期的区域规划探索(1979 年以来)	9
1.3 国际视野中的中国近现代区域规划	9
1.3.1 现代世界区域规划的发展	10
1.3.2 中国近现代区域规划的国际比较	12
1.3.3 中国近现代区域规划在世界区域规划史上的地位	14
1.4 研究思路与组织结构	18
1.4.1 已有研究评述	18
1.4.2 本书的研究方法	20
1.4.3 本书的组织结构	21
1.5 重要术语辨析与界定	22
1.5.1 区域	22
1.5.2 规划	23
1.5.3 区域规划	24
1.5.4 区域空间规划	25
1.5.5 现代化、近代化与近现代	26

第2章 近代区域规划思想与实践	28
2.1 张謇的“村落主义”与区域现代化实践(1895—1926年)	28
2.1.1 “村落主义”	29
2.1.2 区域现代化的一个样板	33
2.1.3 “测绘—规划—建设”的工作程序	34
2.1.4 张謇区域思想的来源及其价值	35
2.2 孙中山《建国方略》之“实业计划”(1918—1921年)	37
2.2.1 通过区域开发实现全国一体化	38
2.2.2 全面发展与重点发展相结合	39
2.2.3 借鉴国际先进规划思想	39
2.2.4 目标导向的工作程序:“规划设想—调研/ 测绘—建设”	41
2.3 “黄金十年”的区域规划与建设(1927—1937年)	42
2.3.1 国民政府南京“首都计划”	42
2.3.2 “实业计划”的研究与设计	47
2.3.3 “九·一八”事变后对抗战的筹备	52
2.3.4 苏维埃运动根据地建设	55
2.3.5 乡村建设运动	58
2.4 抗战烽火中的区域规划与建设事业(1937—1945年)	59
2.4.1 后方战略基地建设	59
2.4.2 拓展西南、西北的交通路线	61
2.4.3 建立敌后抗日根据地	63
2.4.4 沦陷区的区域规划	64
2.5 设想战后重建与解放战争中的空间战略(1940—1949年)	65
2.5.1 “实业计划”实施方案研究	65
2.5.2 综合的扬子江水利工程计划	67
2.5.3 资源委员会设想战后重建	67
2.5.4 战后大城市区域规划	69
2.5.5 共产党力量与政策重点的空间转移	74
2.6 中国近代区域规划发展的特征	75
2.6.1 区域规划服从救国、建国需要	75
2.6.2 区域规划围绕实业建设而展开	75
2.6.3 重视区域规划与测绘、调查的关系	76
2.6.4 规划进步与社会现实之间存在巨大矛盾	77
第3章 探索社会主义道路进程中的区域规划实践	79
3.1 三年经济恢复奠定发展基础(1949—1952年)	79

3.1.1 面向全流域综合规划的治水事业艰难起步	80
3.1.2 修建西南、西北铁路和公路	80
3.1.3 恢复东北地区的重工业	81
3.2 区域规划的迅速开展(1953—1960年)	81
3.2.1 工业布局与城市规划结合,奠定区域规划基础	81
3.2.2 合理布置新建的工业企业和居民点要求“迅速开展区域规划”	83
3.2.3 “大跃进”的客观形势要求广泛开展区域规划工作	87
3.2.4 其他区域性规划工作	89
3.3 区域规划遭受曲折与挫折(1961—1978年)	95
3.3.1 区域规划走“下坡路”	95
3.3.2 “三线建设”	95
3.3.3 规划工作的局部恢复	98
3.4 社会主义计划经济体制时期区域规划发展的遗产与缺陷	100
3.4.1 区域规划服务于经济建设	101
3.4.2 区域规划与国民经济计划、城市规划、工业区与厂址选址密不可分	102
3.4.3 区域规划兼有战略性与技术性	104
3.4.4 忽视区域规划危害甚多	105

第4章 改革开放与区域规划探索

4.1 计划经济体制内的空间规划改革(1979—1991年)	106
4.1.1 国土开发与整治规划的试点及推行	107
4.1.2 城镇体系规划与市域规划的开展	113
4.1.3 耕地资源保护工作引起重视	119
4.2 建立社会主义市场经济体制与区域规划发展(1992—2002年)	120
4.2.1 跨省区区域规划工作的起步与尝试	120
4.2.2 国土规划的衰变与基本农田保护、土地利用规划的兴起	121
4.2.3 城镇体系规划的提升	123
4.3 完善社会主义市场经济体制与区域规划新探索(2003年以来)	129
4.3.1 “十一五”规划把区域规划放在突出重要的位置	130
4.3.2 开展城市规划的区域研究与加强区域城镇体系规划	131
4.3.3 重视国土规划和国土资源管理工作	135
4.4 改革开放以来区域规划的特征与问题	139
4.4.1 市场机制对区域规划的影响加大	139
4.4.2 地域空间规划引起重视,但尚不成熟	140
4.4.3 政府区域规划职能形成部门分置局面	140

4.4.4 区域空间规划体系尚未形成·····	141
第5章 中国近现代区域规划演进的环境、形式与内容 ·····	143
5.1 中国与世界·····	143
5.1.1 被迫开放(1840—1949年)·····	143
5.1.2 被迫封闭(1949—1972年)·····	144
5.1.3 主动开放与融入世界(1972年以来)·····	146
5.2 计划与市场·····	147
5.2.1 高度集中的计划经济体制(1949—1978年)·····	148
5.2.2 从计划向市场转型(1979—1991年)·····	148
5.2.3 社会主义市场经济体制的建立与完善(1992年以来)·····	149
5.3 区域规划形式与内容的变迁·····	150
5.3.1 区域规划实践的不同类型·····	150
5.3.2 区域规划进步与中国道路探索·····	153
5.4 走向综合的区域空间规划·····	156
5.4.1 中国近现代区域规划表现出强烈的综合取向·····	156
5.4.2 历史经验证明空间规划的重要性·····	157
5.4.3 开展综合的区域空间规划·····	158
第6章 中国区域空间规划体系展望 ·····	163
6.1 新形势下区域规划功能及规划体系变化的趋向·····	163
6.1.1 区域规划是提高区域竞争力参与世界经济循环的 战略措施·····	163
6.1.2 区域规划是国家对经济建设进行宏观调控的重要手段·····	163
6.1.3 区域规划是建设良好的人居环境的技术保障·····	164
6.1.4 从更高层次把握规划体系的变化趋势·····	164
6.2 转变部门规划思想,开展横向合作·····	166
6.2.1 国民经济与社会发展规划体系要突出区域规划及其相应的 区域政策·····	167
6.2.2 城市规划体系要加强区域战略问题研究·····	169
6.2.3 国土规划体系要加强对各项用地供需的综合协调功能·····	170
6.3 明确区域规划编制与实施的主体,开展纵向合作·····	170
6.3.1 明确的区域规划编制与实施主体:以省与县为依托·····	171
6.3.2 区域规划的两种基本类型·····	172
6.3.3 明确的职权划分,保障在获得权力的同时承担相应的 责任·····	175
6.4 因势利导,注重实效,不断推进区域规划体制改革·····	176

6.4.1 横向合作与纵向合作相结合.....	176
6.4.2 “三规合作”与“三规合一”相结合.....	177
6.4.3 政府间合作与非政府间协作相结合.....	179
6.4.4 在推进政治文明的过程中不断改革区域规划体制.....	180
参考文献	181
后记	187

Contents

FOREWORD I (by Wu Liangyong)	III
FOREWORD II (by Qiu Baoxing)	V
PREFACE	VI
1 Introduction	1
1.1 Significance of regional planning in modern China	1
1.1.1 Regional planning as an important means of spatial governance	1
1.1.2 Regional planning as strategic choices made by national or local governments in response to environmental changes	3
1.1.3 The uniqueness of regional planning in modern China	3
1.1.4 A brief review of regional planning in modern China under the paradigm of “modernization”	4
1.2 Reexamining regional planning in modern China	6
1.2.1 The birth of regional planning (1840—1926)	6
1.2.2 Regional planning in state-building period (1911—1949)	7
1.2.3 Regional planning during Mao’s period (1949—1978)	8
1.2.4 New development of regional planning during the period of reform and opening (since 1979)	9
1.3 Chinese modern regional planning in international perspective	9
1.3.1 Regional planning in modern era	10
1.3.2 Comparison of regional planning in modern China and other countries	12
1.3.3 Position of Chinese modern regional planning in world regional planning	14
1.4 Theoretical perspectives and organization of the book	18
1.4.1 Review and comments on existing research	18
1.4.2 Methodology	20
1.4.3 Organizational framework of this book	21
1.5 Delimitation and definition of key concepts	22

1.5.1	Region	22
1.5.2	Planning	23
1.5.3	Regional planning	24
1.5.4	Regional spatial planning	25
1.5.5	Modernization	26
2	Early thoughts and practice of regional planning in modern China	28
2.1	Zhang Jian's "villagism" and exploration of regional modernization (1895—1926)	28
2.1.1	The theory of "villagism"	29
2.1.2	A model of regional modernization	33
2.1.3	The working procedure of "Mapping and surveying- planning-construction"	34
2.1.4	The origin of Zhang Jian's regional thoughts and its significance	35
2.2	"The Industrial Plan" in Sun Yat-Sen's "Plan for National Reconstruction" (1918—1921)	37
2.2.1	Efforts to Achieve national integration through regional development	38
2.2.2	Integration of comprehensive development with key development	39
2.2.3	Adoption of international advanced planning practices and theories	39
2.2.4	A target-oriented working procedure: "Vision-investigation/ surveying-construction"	41
2.3	Regional planning in "Golden ten years" (1927—1937)	42
2.3.1	"The capital plan" of Nanjing by the National government	42
2.3.2	The research and design of the Industrial Plan	47
2.3.3	Preparation for the war against Japan after the "9 · 18" Incident	52
2.3.4	Construction of Soviet movement bases	55
2.3.5	The rural construction movement	58
2.4	Regional planning during the war against Japan (1937—1945)	59
2.4.1	Construction of strategic bases in enemy-occupied regions	59
2.4.2	Transportation development in the southwest & northwest	

areas	61
2.4.3 Establishment of bases in Japanese-occupied areas	63
2.4.4 Regional planning in Japanese-occupied areas	64
2.5 The postwar reconstruction plan and the spatial strategy during the civil war period (1940—1949)	65
2.5.1 Research on the implementing “The industrial plan”	65
2.5.2 The hydraulic plan of the Yangtze River	67
2.5.3 The postwar reconstruction plan by the National Resources Commission	67
2.5.4 Planning of key city regions after war	69
2.5.5 Spatial shifts of the Communist Party and its policy	74
2.6 Regional planning in early modern China	75
2.6.1 The needs of state-saving and state-building	75
2.6.2 The core of regional planning; industrial development	75
2.6.3 Emphasis on the relations among regional planning, mapping & surveying, and investigations	76
2.6.4 Gaps between progress in planning and social changes	77
3 Practice of regional planning in Mao’s era	79
3.1 The three-year economic recovery; laying the development foundation (1949—1952)	79
3.1.1 The difficult start of river basin comprehensive planning	80
3.1.2 Railroad and highway construction in the southwest & northwest regions	80
3.1.3 Restoration of the heavy industries in northeast China	81
3.2 Rapid development of regional planning (1953—1960)	81
3.2.1 Industrial allocation and urban planning; the foundation for regional planning	81
3.2.2 Growing demand for regional planning; fast establishments of new industrial factories and residential settlements	83
3.2.3 “The Great Leap Forward” and the need for regional planning	87
3.2.4 Other regional planning efforts	89
3.3 Repeated setbacks for regional planning(1961—1978)	95
3.3.1 Regional planning went “downhill”	95
3.3.2 “Third Fronts Construction”	95

3.3.3	Partial recovery of regional planning	98
3.4	The legacies of regional planning development from the command economy period	100
3.4.1	Regional planning serves the needs of economic development	101
3.4.2	Regional planning is inseparable from national economic planning, urban planning, and industrial allocation	102
3.4.3	Regional planning engages both strategic and tactical issues	104
3.4.4	Harms from neglecting regional planning	105
4	New explorations of regional planning in the period of reform and opening up	106
4.1	Spatial planning reforms during the planned economy system (1979—1991)	106
4.1.1	Experiments and implementation of territorial development, management and planning	107
4.1.2	Urban system planning, and city territory planning	113
4.1.3	Growing attention to conservation of arable land	119
4.2	Regional planning in the early period of socialist market economy (1992—2002)	120
4.2.1	Experiment of cross-province regional economic planning	120
4.2.2	The decline of territorial planning, and the rise of basic farmland protection planning, and landuse planning	121
4.2.3	The promotion of urban system planning	123
4.3	Recent development in regional planning (since 2003)	129
4.3.1	Regional planning was put in a prominent position in the 11 th Five-Year Plan	130
4.3.2	Growing regional research in urban planning and more emphasis on regional urban system planning	131
4.3.3	More attention to territorial planning and management of land resources	135
4.4	The characteristics and problems of regional planning in post-Mao China	139
4.4.1	Increased influence of the market economy on regional planning	139