



中国城市规划设计研究院
重大项目成果

城市规划历史与理论丛书

八大重工业城市规划

THE PLANNING OF EIGHT KEY NEW INDUSTRIAL CITIES

新中国成立初期的城市规划历史研究 (下卷)

URBAN PLANNING HISTORY OF P.R.CHINA IN 1950S

李浩 著

中国建筑工业出版社

城市规划历史与理论丛书

国家自然科学基金资助项目（批准号：51478439，51378476，50978236）

中国城市规划设计研究院重大项目成果

八大重点城市规划

THE PLANNING OF EIGHT KEY NEW INDUSTRIAL CITIES

新中国成立初期的城市规划历史研究

（下卷）

URBAN PLANNING HISTORY OF P.R.CHINA IN 1950S

李浩 著

中国建筑工业出版社

审图号：GS (2016) 499 号

图书在版编目 (CIP) 数据

八大重点城市规划——新中国成立初期的城市规划历史研究 / 李浩著. — 北京：中国建筑工业出版社，2016.3

(城市规划历史与理论丛书)

ISBN 978-7-112-19182-6

I. ①八… II. ①李… III. ①城市规划—城市史—研究—中国 IV. ①TU984.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 036568 号

责任编辑：王莉慧 李 鸽 毋婷娴

书籍设计：壹原视觉

责任校对：陈晶晶 姜小莲

“一五”时期的西安、太原、兰州、包头、洛阳、成都、武汉和大同等八大重点城市规划，是新中国成立后国家层面主导的首批最为重要的城市规划活动，对我国城市规划事业的创立起到了奠基性作用。本书从城市规划工作的时代背景、技术力量状况、规划编制内容、规划技术方法、规划方案特点，苏联专家的技术援助，规划的审批、实施和评价等多个方面，对八大重点城市规划工作进行了全方位的历史考察。书中首次披露大量极为珍贵的第一手图文档案资料，具有极高的史料和学术价值。

本书可供从事城市规划设计、教育、科研和管理等各方面工作的有关人员阅读参考，尤其对城市规划史、城市建设史、建筑史和国史研究等具有突出的参考价值，同时也是社会大众系统了解城市规划有关问题的科普读物。

城市规划历史与理论丛书

八大重点城市规划

——新中国成立初期的城市规划历史研究

李浩 著

*

中国建筑工业出版社出版、发行（北京西郊百万庄）

各地新华书店、建筑书店经销

晋兴抒和文化传播有限公司制版

北京雅昌艺术印刷有限公司印刷

*

开本：880×1230 毫米 1/16 印张：42¹/₄ 字数：825 千字

2016 年 3 月第一版 2016 年 3 月第一次印刷

定价：256.00 元（上、下卷）

ISBN 978-7-112-19182-6

(28458)

版权所有 翻印必究

如有印装质量问题，可寄本社退换

(邮政编码 100037)



目 录

Contents

下篇 专题讨论

Part II Discussion Of Related Issues

第 7 章 规划技术力量状况：国家“城市设计院”成立过程的历史考察 /	
Technical Fore Status	375
7.1 透视规划技术力量之大事件：国家“城市设计院”的成立	377
7.2 国家“城市设计院”的成立背景与动因	378
7.2.1 国家迎来大规模工业化建设的高潮，迫切需要加强规划设计工作	378
7.2.2 实际工作中技术力量薄弱的突出问题，严重制约城市规划活动的有效开展	379
7.2.3 高度集中的计划经济体制和重点建设城市的方针，要求对全国各地规划技术力量不平衡和不统一的状况加以改变	381
7.2.4 苏联设计机构的设置及运行状况，为新中国规划设计机构的建立提供了有益经验	383
7.3 国家“城市设计院”的成立过程	384
7.3.1 早期城建局承担规划设计工作的实践体会	384
7.3.2 国家计委的建议通知	385
7.3.3 城建总局筹建过程中的统筹考虑	386
7.3.4 苏联专家的急切建议	388
7.3.5 建工部向中央的报告和提议	389
7.3.6 前期筹备	390
7.3.7 正式成立	393

469	8.5 关于“苏联规划模式”源头的初步认识
466	8.4.3 关于城市规划工作的重要立法
456	8.4.2 城市规划工作的模式特征
449	8.4.1 苏联城市规划的发展情况
449	8.4 苏联城市规划工作的模式特征（1930 ~ 1940 年代）
438	8.3.2 莫斯科改建规划的主要内容
434	8.3.1 莫斯科改建规划工作情况
433	8.3 莫斯科改建规划：苏联“社会主义城市”规划建设经典范例
429	8.2.2 “社会主义城市”规划建设思想的主要内容
428	8.2.1 “社会主义城市”规划建设思想的提出过程
428	8.2 苏联“社会主义城市”规划建设思想的主要内容
424	8.1.3 诱发因素：关于“社会主义”聚居方式的“一场前所未有的思想交锋”
422	8.1.2 城镇化发展背景：快速城镇化的“起飞”期
419	8.1.1 社会经济背景：世界上第一个社会主义国家的建设
419	8.1 1930 年代：苏联“社会主义城市”建设的时代背景
417	Origin Of Soviet Pattern Of Urban Planning
	第 8 章 1930 年代苏联的“社会主义城市”建设：“苏联规划模式”探源 /
413	7.6 全国及八大重点城市的规划技术力量之概貌
410	7.5.2 城市规划技术力量状况之管窥
407	7.5.1 成立国家“城市设计院”的重大意义
407	7.5 城市规划技术力量状况
403	7.4.5 早期的业务工作
400	7.4.4 民用建筑设计院的并入与分出
397	7.4.3 人员和干部的进一步充实
395	7.4.2 批准成立时的“班底”
394	7.4.1 早期设想方案
394	7.4 国家“城市设计院”的机构设置与人员情况

第 9 章	八大重点城市规划工作方法：是照搬“苏联模式”吗？／	
	Is Planning Method Of Eight Key Cities Copy From The Soviet Model?	
		477
9.1	八大重点城市规划与“苏联模式”的关系：整体认知	479
9.2	城市规划工作对苏联标准的借鉴：若干基本事实	480
9.2.1	规划工作中选用规划标准的总体情况	480
9.2.2	关于人均居住面积定额的讨论	482
9.2.3	关于其他一些规划标准的讨论	489
9.3	对八大重点城市规划编制工作的再认识	494
9.3.1	规划编制工作的时代条件	494
9.3.2	规划编制工作中的一些本土化“创新”探索	495
9.4	城市规划的“高标准”：症结之所在	497
第 10 章	“洛阳模式”与“梁陈方案”：新旧城规划模式的对比分析与启示／	
	Comparison And Inspiration Of Liang-Chen Project And	
	Luoyang Mode	501
10.1	洛阳城市规划建设历程的简要回顾	505
10.2	“洛阳模式”与“梁陈方案”的对比分析	509
10.2.1	“花开两朵，各表一枝”——规划模式渊源之不同	509
10.2.2	“地下”遗址与“地上”实物——历史文化保护对象之差异	515
10.2.3	“新兴工业区”与“中央行政区”——新城（新区）职能类型之不同	522
10.3	几点思考与启示	527
10.3.1	城市规划理论与实践的关系	527
10.3.2	理想规划模式及其局限性	529
10.3.3	城市规划师综合协调能力的培养	531
第 11 章	1957 年的“反四过”：再论八大重点城市规划的实施问题／	
	The Anti-Four-Excesses Movement In 1957	533
11.1	“反四过”运动的社会诱因与渐进过程	535
11.1.1	“增产节约”和反对浪费：“反四过”的社会诱因	535
11.1.2	1951 ~ 1952 年和 1955 年：增产节约运动的前两次高潮	536

11.1.3	1957 年的增产节约运动：“反四过”的特殊时代背景	537
11.2	“反四过”批判对象及其成因分析	539
11.2.1	“反四过”批判对象的实际指向	539
11.2.2	“四过”现象的成因分析——以城市规划相关问题为中心	542
11.3	城市规划工作与“反四过”运动相互关系的再认识	559
11.3.1	城市规划：“反四过”整改措施的矛头所向	559
11.3.2	“整风”运动和“反右派”斗争：“反四过”运动的另一时代背景	560
11.3.3	“复杂问题简单化”：“反四过”运动显著的固有缺陷	562
11.3.4	城市规划成为“替罪羊”：原因之所在？	564
11.4	“反四过”运动对新中国城市规划发展的影响	565
11.4.1	积极因素	565
11.4.2	严重后果	568
11.5	应当吸取的历史教训	572
11.5.1	坚持调查研究的优良传统，经常性地自省、自重和自律	572
11.5.2	冷静认识城市规划的责任范畴，客观、务实地谋求规划工作的合理定位	574
11.5.3	加强对规划工作的系统性总结，努力构建城乡规划的科学体系	574
第 12 章 60 年回望：八大重点城市规划工作的评价 / Evaluation Of Eight-Key-City's Planning		577
12.1	关于规划评价的认识与讨论	578
12.1.1	规划评价的不同情形	578
12.1.2	关于八大重点城市规划评价的追问	580
12.1.3	城市规划工作的历史评价及其基本观念	582
12.2	八大重点城市规划的重要历史地位：新中国城市规划事业的奠基石	583
12.2.1	为一系列重点工业项目和市政建设提供了积极的配套服务，有力保障了国家大规模工业化建设的顺利进行	584
12.2.2	为八个重点城市的长远发展奠定了基本框架，创造了新中国的首批规划设计经典范例	586
12.2.3	培养出一大批具有实战能力的规划师队伍，奠定了新中国城市规划事业的人才基础	594
12.2.4	初步建立了规划观念，积累了大量城市规划工作经验，逐步建立起一些城市规划制度	603

12.2.5 对适合中国国情的规划方法进行了尝试探索，在借鉴苏联规划经验的肇始同步开启“中国特色城市规划理论”的建设进程	606
12.3 八大重点城市规划的时代局限性	608
12.4 整体认识	611
结语 / Closing	613
大事纪要 / Events	617
主要参考文献 / Reference	621
索引 / Indexes	626
致谢 / Acknowledgement	635
后记 / Postscript	637

下 篇

Part II

专题讨论

Discussion Of Related Issues



规划技术力量状况： 国家“城市设计院”成立过程 的历史考察

Technical Fore Status

城市规划是一项技术内涵突出的专业工作，对技术力量有着特殊的要求。60多年前成立国家“城市设计院”这一大事件，对于认识“一五”时期八大重点城市规划工作的技术力量状况具有重要价值。从成立背景与动因、前期筹备、正式成立以及早期机构和人员情况等方面，对国家“城市设计院”的成立过程进行了相对系统的梳理。城市设计院是国家城市规划主管部门为应对规划设计力量薄弱且不平衡和不统一的被动局面，并借鉴苏联经验而成立的。城市设计院的成立过程，反映出新中国建国初期城市规划技术力量极为薄弱的基本事实，以及其鲜明的“学习型特征”；由建筑专业主导的知识体系结构，则揭示了早期城市规划活动脱胎于建筑学的科学技术特征。

人才是事业发展的根本。新中国成立之初，我国不仅面临着经济薄弱、社会动荡及受战争威胁等严峻困难，同时也存在着科学技术人才十分匮乏的突出问题。据统计，建国初期全国人口中的文盲率高达 90%^①。就工程技术人员而言，人才不足的问题更为突出。经济建设方面的重要领导人陈云和李富春曾分别指出：“恢复国民经济的一个严重障碍是缺少懂专业而又忠于人民政府的技术干部，新中国从国民党那里接收下来的工程师和专家总共只有 2 万人”^②；“我们自己太土包子了，科学人才少，科学技术差”。^③

城市规划工作具有突出的综合性和复杂性，城市发展及其规划建设的对象又十分宏大，必然对相关技术人员的配备有着重要而特殊的内在要求。然而，在新中国成立前，我国并没有专门的城市规划学科门类，而只有一些建筑设计、市政工程和道路桥梁等“相关专业”。在近代的一些城市规划活动中，从欧美等国家留学归来的工程技术人员，乃至外国的一些建筑师和工程师，成为规划工作的主要技术力量。以 1945 年前后的上海市都市计划（一稿）为例，在总图草案上正式署名的 8 人^④中，即有两位英籍开业建筑师^⑤、1 位美籍华人开业建筑师^⑥，另 5 位中国技术人员则主要是伦敦英国建筑学会建筑学院和哈佛大学的教育背景^⑦。然而，这样的一些留学人员

① 郭德宏等. 中华人民共和国专题史稿（第 I 卷）：开国创业 [M]. 成都：四川人民出版社，2004. p360.

② 1949 年 10 月 28 日罗申与陈云的谈话记录。转引自：沈志华. 冷战中的盟友 [M]. 北京：九州出版社，2013. p25.

③ 房维中，金冲及主编. 李富春传 [M]. 北京：中央文献出版社，2001. p363.

④ 《上海市城市规划志》编纂委员会. 上海市城市规划志 [M]. 上海：上海社会科学院出版社，1999:76-78.

⑤ 即甘少明（Eric Cumine）和白兰德（A.J. Brandt）。

⑥ 即梅国超。

⑦ 这 5 人中，陆谦受、甘少明、黄作燊、白兰德毕业于伦敦英国建筑学会建筑学院，钟耀华毕业于哈佛大学。另外，后来参与上海市都市计划总图三稿工作的程世抚和金经昌，分别毕业于美国康奈尔大学和德国达姆斯塔特工业大学。

在数量上又是十分有限的，面对规模空前的工业建设和城市规划工作，必然存在着技术力量不相匹配的突出问题。

不仅如此，“一五”时期的城市规划工作与高度集中的计划经济体制有着密切的联系，即所谓“国民经济计划的继续和具体化”，城市规划工作的指导思想、理论方法和定额指标等，都借鉴自苏联经验。即便就在建国前曾有过一些规划实践经历的工程技术人员而言，对苏联城市规划理论与实践的了解都是极为有限的。这就使得以八大重点城市为代表的城市规划工作，在很大程度上表现为一种全新的工作。那么，当时八大重点城市的规划技术力量状况究竟如何？实际的城市规划工作又是如何应对规划技术人员的庞大需求的？就此问题而言，60多年前国家“城市设计院”（中国城市规划设计研究院的前身）的成立，就是一个颇具研究价值的大事件。

7.1 透视规划技术力量之大事件：国家“城市设计院”的成立

国家“城市设计院”的成立具有边规划、边筹建的特点，其成立过程，也是同步推进八大重点城市规划编制工作的过程。当然，在“城市设计院”正式成立以前，实际上主要是以其所属的上级机构——建工部城建局的名义开展工作，两者是一种“局院一家”的特殊关系。在“城市设计院”正式成立以后，建工部城建局的一些同志仍然参与了不少城市设计院承担的规划编制工作任务，包括八大重点城市的规划编制工作在内。因此，成立国家“城市设计院”的有关情况，可以在一定程度上反映出“一五”时期八大重点城市规划工作的专业技术力量状况。

实际上，作为计划经济时期屈指可数的规划设计单位之一，国家“城市设计院”的成立，也是新中国城市规划发展历程中一个具有里程碑意义的大事件。通过对国家“城市设计院”成立过程、技术人员配备等情况的了解，也可在一定程度上对建国初期我国城市规划技术力量的整体状况有所管窥。另外，作为新中国成立最早、当今规模居全球前列的规划设计机构，中国城市规划设计研究院（以下简称“中规院”）也是中国城市规划行业颇具影响力及代表性的一个设计机构，其发展进程在全国具有一定的“风向标”意义，对其成立过程的研究于行业发展的认识而言也是不可或缺的。

在40周年、50周年和60周年院庆之时，中规院曾组织力量对院的发展历史进行过概貌式的整理^①，但对“一五”时期的建院情况，尚缺乏相对具体、深入的专门

① [1] 中国城市规划设计研究院四十年（1954-1994）[R]. 北京，1994.

[2] 流金岁月——中国城市规划设计研究院五十周年纪念征文集[R]. 北京，2004.

研究。为此,本章选择国家“城市设计院”的成立这一大事件,作为规划技术力量状况研究的一个重要切入点,通过在中央档案馆仔细查阅了一批原建筑工程部、国家城市建设总局和城市建设部的历史档案,结合中规院所藏资料文件及对部分老职工、老院友的访谈^①,试图对这一事件的来龙去脉加以耙梳,期望对“一五”时期八大重点城市规划工作技术力量状况的深入认识有所贡献。

7.2 国家“城市设计院”的成立背景与动因

7.2.1 国家迎来大规模工业化建设的高潮,迫切 need 加强规划设计工作

在三年国民经济恢复期接近尾声之际,随着大规模工业化建设工作的逐步启动,新工业城市的规划工作便亟待开展起来。1952年9月召开的首次全国城市建设座谈会提出“加强统一领导,加强规划设计,克服盲目性,以适应大规模建设和逐步提高人民的物质文化生活状况的需要”^②。1953年3月和7月,建工部和国家计委相继成立城市规划主管机构^③。1953年9月4日,中共中央发出《关于城市建设中几个问题的指示》,明确要求“为适应国家工业建设的需要及便于城市建设工作的管理,重要工业城市规划工作必须加紧进行,对于工业建设比重较大的城市更应迅速组织力量,加强城市规划设计工作,争取尽可能迅速地拟订城市总体规划草案,报中央审查”。^④

到1954年,在重点工业项目厂址逐步确定的过程中,各新工业城市勘察测量、编制城市规划和进行市政工程设计等的任务更加紧迫。1954年2月,国家计委在《关于对建工部党组召开城市建设会议的报告的几点意见》中指出:“对全国重点工业城市的规划设计,应适应工业建设的需要,及早开始进行,以便做到总体规划有计划的逐步建设,克服目前在城市建设当中的盲目现象和分散现象”。^⑤1954年6月,全

① 本章初稿完成后,曾呈送万列风、刘学海、赵瑾、吴纯、魏士衡、张贤利、刘德涵、郭增荣、常颖存、邹德慈等老专家审阅指导。

② 周荣鑫、宋裕和.建筑工程部党组关于城市建设座谈会的报告(1952年10月6日)[M].//中国社会科学院,中央档案馆.1949~1952中华人民共和国经济档案资料选编(基本建设投资 and 建筑业卷).北京:中国城市经济出版社,1989. p610-615.

③ 即建工部城市建设局城市规划处和国家计委城市建设计划局城市规划处。

④ 中共中央关于城市建设中几个问题的指示(1953年9月4日)[M].//中国社会科学院,中央档案馆.1953~1957中华人民共和国经济档案资料选编(固定资产投资 and 建筑业卷).北京:中国物价出版社,1998. p766-767.

⑤ 国家计划委员会.关于对建工部党组召开城市建设会议的报告的几点意见(李富春批)[Z].建筑工程部档案,中央档案馆,档案号255-3-249:3.

国第一次城市建设会议明确提出：“为了配合 141 个新建厂矿项目^①，要完成重点城市的规划设计工作，其中完全新建的城市与工业建设项目较多的扩建城市，应在一九五四年完成总体规划设计”，“其中新建工业特多的个别城市还应完成详细规划设计”；“已有初步规划的城市，为应建设需要，应于最近拟定第一期修建计划，并计算造价”，“旧有工业城市与大城市亦应积极搜集各种资料，积极进行城市规划工作”^②。1954 年 8 月 22 日，《人民日报》头版刊发“迅速做好城市规划工作”的社论（图 7-1）……这样，城市规划设计工作成为十分紧迫的国家战略任务。

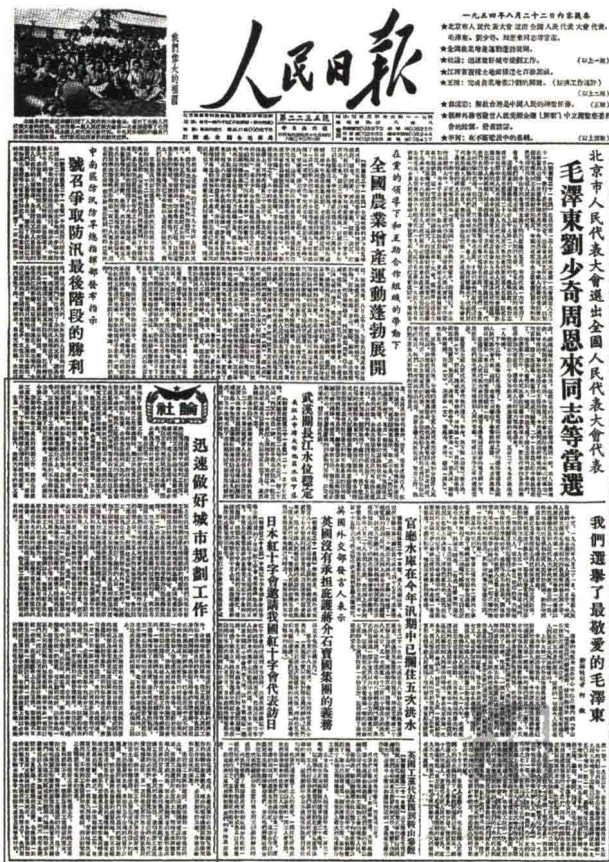


图 7-1 迅速做好城市规划工作的社论
资料来源：迅速做好城市规划工作[N]，人民日报，1954-8-22(1)。

7.2.2 实际工作中技术力量薄弱的突出问题，严重制约城市规划活动的有效开展

尽管城市规划工作的重要性日益凸显，但正如全国第一次城市建设会议所指出的，“城市规划设计工作赶不上大规模经济建设的需要”却成为城市建设工作的头号

① 即苏联帮助我国设计的 156 个重点工业建设项目（实际施工 150 项），这些项目分批次签订：1950 年 2 月 14 日，中苏两国在签订《中苏友好同盟互助条约》、《关于苏联贷款给中华人民共和国的协定》的同时，签订了由苏联援助中国建设和改造 50 个大型企业的协定；1953 年 5 月 15 日，中苏两国签订《关于苏维埃社会主义共和国联盟政府援助中华人民共和国中央人民政府发展国民经济的协定》，增加 91 个援建项目；1954 年 10 月 12 日，中苏两国又签订了《中苏关于帮助中华人民共和国政府新建十五项工业企业和扩大原有协定规定的一百四十一项企业设备的供应范围的议定书》等文件。截至 1954 年 6 月时，前两批已签订协议的项目数量为 141 项。

② 几年来城市建设工作的初步总结与今后城市建设工作的任务——中央人民政府建筑工程部城市建设局孙敬文局长 1954 年 6 月在第一次全国城市建设会议上的报告 [R] .// 城市建设部办公厅，城市建设文件汇编（1953 ~ 1958）.北京，1958. p261-280.

问题：“原则上城市规划应比工厂建设走前一步，许多重大的工厂企业、交通运输、文教事业，以及相应的各种福利建筑，应在进行建设之前，规划出来”，“目前这项工作就作得十分不够。今年已是五年计划的第二年，但还没有一个城市的规划定案，有的城市规划工作还没有进行；有的城市虽已进行很久，但因国家经济指标未定，必要的勘察测量资料不全，城市经济资料及现状调查不够，或生产要求不明，应协作的问题尚未协议，致未能拟定一个草案。这就或多或少的影响了经济建设的时间，影响了住宅及交通运输方面的合理部署和建筑用地的正确分配”^①。在华北区 1953 年城市建设工作总结中，也指出了规划滞后的问题：“城市规划设计，跟不上建设的需要。华北几个重点城市都是厂址选择、工业建设在前，城市规划在后，不能及时供给有关城市规划方面的各种资料，影响工业的建设……比〔譬〕如北京东郊轻工业部修盖楼房，原规划道路四〇公尺，后来又须展宽至七〇公尺，已盖一层，不得不令其停止，造成损失”。^②

就八大重点城市而言，国家计委本来要求“规划总体布置，洛阳市在今年〔1954 年〕九月初交出，而成都市工业区在八月底，西安市西郊在八月廿五日，东郊在八月廿日交出图来”，可是到 1954 年 9 月时，“根据现在情况，规划设计工作没有能保证时间完成，有的已推迟将近一个月，但有的问题如不能即使〔及时〕解决，还有继续拖延的危险”。^③

造成这一被动局面的原因，无疑是城市规划的综合性和复杂性所造成的规划设计工作的极高难度，以及与之形成鲜明对比的规划技术力量的极度薄弱。正如建国初期首都规划工作者的一句口头禅：“人、地、房、水、电、交”，它生动地表明城市规划是一门综合性很强的科学，涉及自然科学和社会科学的多个领域，讲究城市发展各种要素的有机结合^④。1955 年北京市为制定城市总体规划而开展城市现状调查分析，为期半年之久，其中工业调查工作的参与人员达六、七千人，公共交通流量的调查则在三天内动员了上万人^⑤。城市规划工作的这种特点，要求规划设计工作者

① 几年来城市建设工作的初步总结与今后城市建设工作的任务——中央人民政府建筑工程部城市建设局孙敬文局长 1954 年 6 月在第一次全国城市建设会议上的报告〔R〕。// 城市建设部办公厅，城市建设文件汇编（1953～1958），北京，1958，p261-280。

② 华北区一九五三年城市建设工作总结（提纲）（1954 年 5 月 20 日）〔Z〕。城市建设部档案，中央档案馆，档案号 255-3-260: 2。

③ 城市建设局，关于重点城市规划工作进度和当前存在的问题的报告及给陈主任的函（1954 年 9 月 20 日）〔Z〕。城市建设部档案，中央档案馆，档案号 259-1-31: 13。

④ 黄昏，城市规划需要有理想有知识的专业人才〔R〕。// 北京市城市规划管理局，北京市城市规划设计研究院党史征集办公室，规划春秋（规划局规划院老同志回忆录）（1949-1992），北京，1995:50-56。

⑤ 陈干，以最高标准，实事求是地规划和建设首都〔R〕。// 北京市城市规划管理局，北京市城市规划设计研究院党史征集办公室，规划春秋（规划局规划院老同志回忆录）（1949-1992），北京，1995:12-21。

不仅要有比较熟练的专门技能,还要有比较广博的知识面,要懂政治,对政策有较强的把握能力,以便统筹处理各方面的矛盾。而现实情况却是:“旧中国基本上都没有规划设计[专业],缺乏城市规划的经验和专门人才,缺乏进行规划所必需的一般基础资料”^①,这就更奢谈具有各方面综合素质的优秀规划人才。以技术力量相对雄厚的首都北京为例,虽然早在1949年5月即成立了都市计划委员会,但这只是一个领导和决策层面的议事机构,具体的技术工作则要由北平市建设局企划处来承担^②;1950年1月经市政府批准企划处划归都委会领导,但由于缺乏工作经验以及必要的材料,城市规划方案编制(时称“总图”工作)一度难以开展。^③

就全国而言,早在1953年7月,建工部党组在《关于目前工作情况和今后任务向中央的报告》中,便将“设计工作领导薄弱、质量低劣”列为突出问题之一^④。截至1953年6月,建工部城建局“搞规划的技术人员只有几个人,均系新毕业不到一年的大学生,[苏联]专家来了一年多未培养出一个能独立工作的干部”^⑤。到1954年3月时,“中央计委的城市建设计划局和建筑工程部的城市建设局的力量也非常薄弱,两局合计学技术的新毕业的大学生仅有四、五十人[,]对廿几个重点城市的城市规划与上下水道的设计工作实在无法担负”^⑥。面对这样的被动局面,城市规划工作的主管部门必然要积极思考其应对之策。

7.2.3 高度集中的计划经济体制和重点建设城市的方针,要求对全国各地规划技术力量不平衡和不统一的状况加以改变

在建国初期,我国借鉴苏联经验而形成了高度集中的计划经济管理体制,在这一体制下,“城市建设是国家经济建设的一部分,它的方针任务应根据党在过渡时期的总路线、总任务和具体结合第一个五年建设计划的基本任务来确定,全力保证国家工业建设的需要”,“由于城市建设工作是复杂的综合性的工作,就必须强调计划性,克服盲目性;由于旧社会遗留下来的不合理状态还不可能在短期完全改造,而国家投资有限,就必须强调重点建设、稳步前进,克服贪多冒进、分散乱建的现象;

① 城市设计院第一个五年计划工作总结提纲(第一次稿)[Z].中央档案馆档案,档案号259-3-17:7.

② 北京市都市计划委员会的成立[R].//北京市城市规划管理局,北京市城市规划设计研究院党史征集办公室.党史大事条目(1949-1992).北京,1995.p1-4.

③ 王栋岑.我在都委会工作的回顾[R].//北京市城市规划管理局,北京市城市规划设计研究院党史征集办公室.规划春秋(规划局规划院老同志回忆录)(1949-1992).北京,1995:119-128.

④ 中共建筑工程部党组.关于目前工作情况和今后任务向中央的报告(1953年7月22日)[Z].//中共中央关于中央建筑工程部工作的决定(总号0137建第82号).建筑工程部档案,中央档案馆,档案号255-2-1:8.

⑤ 建筑工程部.关于城市座谈会议的报告[Z].建筑工程部档案,中央档案馆,档案号255-3-1:7.

⑥ 国家计委办公厅.关于如何建立规划设计院、上下水道设计院等问题给城建局的通知([54]计基城王字第廿三号)[Z].城市建设部档案,中央档案馆,档案号259-1-1:20.