

◆国家自然科学基金资助项目◆

古代



城市管理

C.B.J.J

北京市社会科学理论著作出版基金

GUDAI BEIJING CHENGSHI GUANLI

尹钧科 罗保平 韩光辉
毛希圣 富丽 著

同心出版社



责任编辑 张秉文
封面设计 杨大昕

古代 北京 城市管理



ISBN 7-80593-584-X



9 787805 935843 >

ISBN 7-80593-584-X/C · 033

定价：38.00 元

[国家自然科学基金资助项目]

古代北京城市管理

尹钧科 罗保平
韩光辉 毛希圣
富丽 著

同心出版社

图书在版编目 (CIP) 数据
古代北京城市管理/尹钧科等著.
—北京: 同心出版社, 2002.4
ISBN 7-80593-584-X

I. 古… II. 尹… III. 城市管理—研究—北京市—古代 IV. F299.29

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2001) 第 096089 号

同心出版社出版、发行
(北京市朝阳区和平里西街 21 号)
邮编: 100013 电话: (010) 84276223
有色曙光印刷厂印刷 新华书店经销
2002 年 4 月第 1 版 2002 年 4 月第 1 次印刷
880×1230 毫米 32 开本 20.75 印张
字数: 540 千字 印数: 0001—1000 册

定价: 38.00 元

前 言

城市管理是当今国内外的一个热门话题。但是，生活在不同的社会制度里和不同的文化背景下的人们，对于城市管理的理解是不同的。

在我国，现代的城市管理的含义是比较广泛的，包括：（1）城市规划的编制和实施；（2）城市法规的制定和执行；（3）城市各项基础设施的建设和管理；（4）城市公共生活服务设施的建设和管理；（5）城市环境管理；（6）城市治安和公共秩序管理；（7）城市工商、税务和财政管理；（8）城市其他社会公共事务和公益事业管理；（9）对城市的各项经济活动，按照中央的方针政策，进行宏观指导和调控；（10）对城市人口增长的计划控制（计划生育管理）；（11）对城市社会主义精神文明建设的管理；（12）减灾防灾管理，等等。可以说，城市管理是一个庞大的复杂的系统工程。随着社会经济的发展和科学技术的进步，城市管理越来越艰难，越来越重要，也越来越现代化。

北京是我们伟大祖国的首都，是全国的政治中心和文化中心，是驰名世界的一座古都和历史文化名城。同时，北京又是我国对外交往的中心，是世界各国观察中国最重要的窗口。现在，北京正以不可阻挡的气势向着现代化国际大都市的目标前进。因此，北京的城市管理，无论从哪一个角度讲，都具有不同寻常的意义和影响。首都，旧有一个雅称，是为“首善之区”，意即全国最好的地方。北京的城市性质和城市职能，理所当然地要求北京的城市管理至少在全国的城市群中要居于“首善”地位，并要与世界各大名城一比

高低。

半个多世纪以来，北京作为中华人民共和国的首都，她的城市管理已取得举世瞩目的成就，特别是在城市规划、市政建设、社会治安、交通道路、计划生育、环境保护、精神文明建设、加强法治等方面，成就尤为突出。但是，北京的城市管理仍有许多薄弱环节有待加强，也有一些旧的管理模式因与新时代的城市发展与城市生活不相适应而有待改革，更有一些新的管理模式有待深入研究和探索，这是毋庸讳言的。历史在前进，社会在发展，新生事物层出不穷。因此，北京的城市管理必须在历史的和现实的基础上，不断地予以强化和改善，逐步实现具有首都北京特点的现代化的城市管理。

要搞好北京的城市管理，关键是对北京要有全面的了解和深透的认识。要全面了解和深透认识北京，不能只看北京的现状，还要追溯它的历史，这正如要全面正确地认识一个人，不能只看他的一时一事，还要看他的全部历史和全部工作的道理一样。今天的北京是历史上的北京一步一步地发展到今天的结果，它的方方面面都与历史上的北京有着千丝万缕的联系。因此，研究和探索今日的北京城市管理，也不能割断历史，也要注重从历史上北京的城市管理中吸取有益的经验教训。

辽代以前，北京的前身蓟城或称幽州城，只是一座地方性的都会。辽升幽州为南京，又称燕京，建为陪都。金海陵王扩建燕京城并迁都于此，改号中都。金中都已是拥有中国半壁河山的金王朝的首都。元世祖统一中国并在故金中都城东北郊新建大都城，元大都则是全国一统政权的元王朝的首都了。明初，建都南京，废元大都为北平。永乐间，改北平名北京，在北平城旧基上改造营建北京宫殿城池后迁都，北平又成为明王朝的首都。清因明旧，定鼎北京。北京作为辽、金、元、明、清五朝帝都，历时近千年，其间积淀了深厚的历史文化。辽南京、金中都、元大都、明清北京城的城市管理，也是北京深厚历史文化的组成部分。

那么，辽南京、金中都、元大都、明北京和清北京作为国家都城，是如何进行城市管理的？那时候北京的城市管理对于今天首都北京的城市管理有什么启迪？有哪些可借鉴之处？怀着对这些问题的强烈兴趣，于1990年春，由北京市社会科学院历史所研究员尹钧科主持，向国家自然科学基金委员会提出了题为《古代北京城市管理》的课题立项申请，并有幸获准。课题组主要成员有：北京大学教授韩光辉、北京市社会科学院历史所副研究员毛希圣、北京市地方志办公室副编审罗保平三人，后来又根据研究工作的需要，邀请北京市社会科学院历史所副研究员富丽参与协作。研究工作基本按计划顺利进行，于1994年如期完成并结题。但后续工作因种种原因一直拖了下来，愧疚不已。

大量史料表明，辽南京、金中都、元大都、明北京、清北京的城市管理，同样是相当复杂的系统工程，而且从辽南京到清北京呈现出由粗略到细微、由宽松到严密的演变规律。这是随着历史的演进北京城市不断发展的反映。为了突出重点，并尽可能贴近现代北京的城市管理，我们选择了其中最重要的六个方面，分别阐述辽南京、金中都、元大都、明北京、清北京在这六个方面是如何管理的。这六个方面是：

- (1) 城市规划；
- (2) 市政建设；
- (3) 户籍、人口和民政管理；
- (4) 工商税务管理；
- (5) 社会治安管理；
- (6) 教育文化管理。

其中，城市规划和市政建设由罗保平副编审研究和撰稿；户籍、人口和民政管理由韩光辉教授研究和撰稿；工商税务管理由毛希圣副研究员研究和撰稿；社会治安管理和教育文化管理由尹钧科研究员请富丽副研究员研究和撰稿。最后，由尹钧科统稿定稿。

《古代北京城市管理》是尚无人进行系统研究的一个重要领域。

我们完成的这项研究，无疑填补了北京史研究和北京城市研究的一片空白。这是令人感到欣慰的。

由于我们学识浅陋，史料难全，耳目心思，必有不周，挂漏讹误，在所难免。倘得学界博雅宏达，垂教匡正，不胜感谢之至！

尹钧科

2001年3月于积粟斋

目 录

第一章 城市规划	(1)
第一节 我国古代都城规划理论探源	(1)
一、《考工记》与古代都城规划	(2)
二、星象与城市规划	(3)
第二节 琉璃河燕都与古蓟城的规划	(6)
第三节 唐幽州城——辽南京的规划	(9)
一、唐幽州城——辽南京的地理位置及城市性质	(9)
二、唐幽州城——辽南京的规划与建设	(10)
第四节 金中都的规划	(16)
一、金中都的城市性质	(17)
二、金中都的城市规划与建设	(17)
第五节 元大都的规划	(28)
一、元大都的城市性质	(28)
二、元大都的选址与地理环境	(29)
三、元大都的规划与建设	(30)
第六节 明清北京城规划	(42)
一、明清北京城的城市性质	(42)
二、明清北京城的规划与建设	(43)
第二章 市政管理	(58)
第一节 古代北京市政管理简述	(58)
第二节 金中都的市政管理	(66)
一、职涉市政管理的机构	(67)
二、水资源建设与供排水	(68)

三、能源供应与管理	(70)
四、交通设施建设与交通管理	(71)
五、通讯设施建设与管理	(72)
六、其他市政管理	(73)
第三节 元大都的市政管理	(74)
一、职涉市政管理的机构	(75)
二、水资源建设与供排水	(77)
三、能源供应与管理	(79)
四、交通设施建设与交通管理	(81)
五、通讯设施建设与管理	(82)
六、其他市政管理	(83)
第四节 明清北京城的市政管理	(84)
一、职涉市政管理的机构	(85)
二、水资源建设与供排水	(90)
三、能源供应与管理	(93)
四、交通设施建设与交通管理	(96)
五、通讯设施建设与管理	(99)
六、其他市政管理	(102)
第五节 清末北京市政管理体制的变革	(106)
一、清末官制改革	(106)
二、清末市政基础设施的变化	(111)
第三章 户籍、人口和民政管理	(116)
第一节 辽南京的户籍、人口和民政管理	(117)
一、辽南京警巡院	(117)
二、户籍管理和户口统计	(119)
三、辽南京户口规模	(121)
四、稳定与调控城市人口对策	(123)
五、增殖人口的若干政策	(124)
六、粮食供应和赈恤	(125)

第二节 金中都户籍、人口和民政管理	(127)
一、金中都左、右警巡院	(127)
二、户籍管理和户口统计	(128)
三、金中都城市户口规模	(131)
四、增殖人口主要政策	(134)
五、粮食供应、消费与赈恤	(139)
第三节 元大都户籍、人口与民政管理	(141)
一、元大都五警巡院	(141)
二、户籍管理与户口统计	(143)
三、元大都城市户口规模	(146)
四、增殖人口的主要政策	(150)
五、粮食供应、消费与赈恤	(154)
第四节 明北京户籍、人口与民政管理	(159)
一、东、西、南、北、中五城兵马指挥司	(159)
二、户籍管理与户口统计	(161)
三、明北京城市户口规模	(165)
四、稳定与调控城市户口对策	(167)
五、增殖人口的政策措施	(171)
六、粮食供应、消费与赈恤	(173)
第五节 清北京户籍、人口与民政管理	(177)
一、清北京五城	(177)
二、户籍管理与户口统计	(179)
三、清北京城市户口规模	(182)
四、稳定和调控城市户口规模的对策	(185)
五、增殖人口的政策措施	(197)
六、粮食供应、消费与赈恤	(199)
第四章 工商税务管理	(206)
第一节 辽南京工商税务管理	(207)
一、工商管理机构	(207)

二、辽代税制	(208)
三、辽南京市场管理	(210)
四、加强周边关税的管理	(211)
五、加强边贸市场管理	(212)
六、辽代的货币管理制度	(214)
七、辽南京的手工业管理机构和手工业发展状况	(214)
第二节 金中都工商税务管理	(216)
一、工商管理机构	(216)
二、加强商业市场的管理	(218)
三、金代税收制度的特点及管理办法	(220)
四、金代的货币制度	(222)
五、金代的高利贷机构及其制度	(224)
六、榷场的设置和管理	(226)
七、仓储制度的建立	(228)
八、城市手工业管理	(229)
第三节 元大都工商税务管理	(233)
一、工商管理机构	(234)
二、大都城的商业市场	(236)
三、大都城的手工业	(239)
四、大都城工商税收管理	(244)
第四节 明北京工商税务管理	(259)
一、工商管理机构	(259)
二、会计制度	(260)
三、税收法律政策和管理措施	(261)
四、商业活动及其税种	(264)
五、集市和铺行	(269)
六、手工业的管理	(272)
第五节 清代北京工商税务管理	(278)
一、清前期的工商税收管理	(279)

二、清后期的工商税收管理	(287)
三、清北京的商业中心区及市场	(294)
四、清北京手工业管理	(298)
五、北京的近代工业	(303)
第五章 社会治安管理	(306)
第一节 辽南京的社会治安管理	(307)
一、城池戍卫	(307)
二、警巡捕盗	(309)
三、刑狱律条	(310)
四、决狱平冤	(312)
五、惩治贪官	(314)
六、其他禁令	(315)
第二节 金中都的社会治安管理	(316)
一、城池戍卫	(316)
二、警巡捕盗	(318)
三、刑法律令	(320)
四、狱制申冤	(325)
五、严惩不法官吏	(327)
第三节 元大都的社会治安管理	(330)
一、城池戍卫	(330)
二、警巡捕盗	(334)
三、刑法格例	(337)
四、狱制诉讼	(340)
五、严肃吏治	(343)
六、其他禁约	(345)
第四节 明北京的社会治安管理	(348)
一、城池戍卫	(348)
二、警巡捕盗	(361)
三、刑法律例	(373)

四、狱制藏囚·····	(381)
五、申冤诉讼·····	(387)
六、厂卫之祸·····	(389)
第五节 清北京的社会治安管理·····	(396)
一、城卫治安管理机构·····	(397)
二、城卫治安管理·····	(417)
三、北京城市行政管理·····	(441)
第六章 教育文化管理·····	(447)
第一节 辽南京的教育文化管理·····	(448)
一、学校教育·····	(448)
二、科举取士·····	(449)
三、宗教活动·····	(454)
第二节 金中都的教育文化管理·····	(457)
一、学校教育·····	(457)
二、科举取士·····	(462)
三、宗教活动·····	(471)
四、其他文化领域的管理·····	(476)
第三节 元大都的教育文化管理·····	(480)
一、学校教育·····	(480)
二、科举取士·····	(489)
三、宗教活动·····	(495)
四、其他文化领域的管理·····	(506)
第四节 明北京城的教育文化管理·····	(513)
一、学校教育·····	(514)
二、社会教育·····	(541)
三、科举取士·····	(544)
四、僧道管理与其他·····	(554)
第五节 清北京城的教育文化管理·····	(569)
一、学校教育·····	(569)

二、科举考试	(614)
三、宗教管理	(618)
四、文化管理	(639)

· 第一章 ·

城市规划

第一节 我国古代都城规划理论探源

我国古代的城市是在“城”与“市”的基础上发展起来的。城最初是一种防御设施，它包括城垣、城郭、护城河等几部分。关于城《管子·度地》说：“内为之城，外为之郭，郭外为之土阡。”也就是说，郭是城的外围部分，郭外则是空旷之地。护城河在城垣的外侧，是城的另一道防御设施。护城河又称为池，所以古代的城也称为城池。市是商品交易场所。古时，“日中为市，致天下之民，聚天下之货，交易而退，各得其所。”^① 作为商品交易场所，市一般都设在重要的交通道口或人烟稠密的地区，不仅城外有，城内也有。所以，“城”与“市”

① 《周易·系辞》。

的相互结合就形成了我国古代的城市。

我国早期的城市规划,根据客观需要,具有一定的随意性,后经过长期实践,城市规划思想日渐成熟,到了春秋战国时期,终于形成了《考工记》、《管子》等各种不同思想的城市规划理论。其中,尤以《考工记》影响更为深远。我国古代都城的城市规划与建设,虽各有殊异,但就其规划理论来源,大都与《考工记》有关。除了《考工记》之外,我国古代都城的规划,特别是宫城部分实际上还模拟于星象,使城市布局与星象之间出现特殊的天地对应关系。这种对应关系形成了我国古代都城规划的另一重要特征。

一、《考工记》与古代都城规划

《考工记》大约形成于春秋时期,是一部具有相当影响的有关手工业的官书。该书对我国古代都城的建设制度作了比较详细的论述,其主要内容如下:

匠人营国,方九里,旁三门。国中九经九纬,经涂九轨。左祖右社,面朝后市。市朝一夫。

夏后氏世室,堂修二七,广四修一。五室,三四步,四三尺。九阶。四旁两夹窗。白盛。门堂三之二,室三之一。殷人重屋,堂修七寻,堂崇三尺,四阿重屋。周人明堂,度九尺之筵,东西九筵,南北七筵,堂崇一筵。五室,凡室二筵。

室中度以几,堂上度以筵,宫中度以寻,野度以步,涂度以轨。庙门容大扃七个,闾门容小扃三个。路门不容乘车之五个,应门二轂三个。

内有九室,九嫔居之。外有九室,九卿朝焉。九分其国,以为九分,九卿治之。

王宫门阿之制五雉,宫隅之制七雉,城隅之制九雉。

经涂九轨,环涂七轨,野涂五轨。

门阿之制,以为都城之制。宫隅之制,以为诸侯之城制。环涂以为诸侯经涂,野涂以为都经涂。