



国家自然科学基金项目

批准号：50978236, 51378476, 51478439

# 新中国城市规划 发展史研究

——总报告及大事记

邹德慈 等 著

中国建筑工业出版社

## 图书在版编目 ( CIP ) 数据

新中国城市规划发展史研究——总报告及大事记 / 邹德慈等著. —北京: 中国建筑工业出版社, 2014.10

ISBN 978-7-112-17231-3

I. ①新… II. ①邹… 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 (2014) 第 208123 号

责任编辑: 王莉慧 李 鸽

书籍设计: 肖晋兴

责任校对: 李欣慰 陈晶晶

## 新中国城市规划发展史研究

——总报告及大事记

邹德慈 等 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

北京中科印刷有限公司印刷

\*

开本: 787×1092 毫米 1/16 印张: 44 1/4 字数: 840 千字

2014 年 10 月第一版 2014 年 10 月第一次印刷

定价: 188.00 元

ISBN 978-7-112-17231-3

( 26011 )

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 )



## 序

新中国成立以来，中国城市规划建设取得了一系列建设成就，也走过了十分曲折的道路，总结经验，以史为鉴，对于进一步提高城市规划工作水平，推动城乡规划学科发展，都是大有裨益的。中国城市规划发展经历了“文革”前后两个大的阶段，就学术发展而言这两个阶段都非常重要，学术研究不能留有空白，特别是新中国到“文革”这一阶段，甚为重要，需要将过去的史料文献进行系统梳理，找出脉络。

由于城市规划本身就比较综合复杂，往往难以简单地说得清楚明白，再放到复杂的历史环境之中，与政治、社会、经济发生关联，就更难以还原事物本来面貌。举个小例子，1960年国家提出“调整、巩固、充实、提高”八字整顿方针后，高等学校教育要求重新编写教材，其中包括一本《城乡规划》。当时建设部教育司司长数度和我洽商，希望我来组织编写，但是清华党委认为这个课题“政策性太强”，坚决不同意我接受此任务。我对清华党委异常坚决的意见，当时也心存困惑，直到“文革”后才知道，这是因为国务院副总理李富春在1960年11月第九次全国计划会议上提出“城市规划三年不搞”。后来在建设部曹洪涛同志组织下，几经磨难，终于编写完成了新中国第一本《城乡规划》教学用书，1961年由工业工业出版社出版。2013年中国建筑工业出版社又重印了半个多世纪前出版的《城乡规划》，我在重印版序言中回顾了这本教科书编写的复杂经过。《城乡规划》教学用书只是新中国城乡规划发展的一个侧面、一个片段，但是其中涉及方方面面，今天想来仍然感慨万千，深深体会到规划要有一个正确的政治纲领，这是先决条件。这个前提性的纲领不能超前，从新中国成立之初到“一五”、“二五”期

间，国民经济建设成绩斐然，后期在“大跃进”、“高指标”、“浮夸风”等影响下，带来了巨大的灾害，就是因为过度超前了。规划也不能滞后，否则建设走在前面，规划就边缘化了，不能起到指导、引导、督导的作用。城市规划必须立足于现实基础，做到理想与实际的统一。

在看到这本书时我不由想起已经离开我们的周干峙同志，他从1951年参加规划工作，一直到不久前辞世，是位十分难得的全程参与并比较清楚地了解新中国成立以来城市规划发展整个过程的人，我曾经多次与干峙同志谈到，他有这么丰富的规划经历，并且积累了比较完整的规划资料，有条件开展新中国的城市规划发展史研究。他多次与我说起这项工作的困难，而且因为他有更着急的事情要做，最终还没有开展这项研究就离我们而去了，这真是中国规划事业发展包括城市规划史研究的一个重大损失。所幸他为我们留下了1950年代早期到现在的20多箱城乡规划的文献，这是无价之宝。因为“文革”前后机构的变迁，城市建设的文献档案大量遗失（各地情况不一），1970年代后期我参加毛主席纪念堂和天安门广场扩建规划设计时，重新启动的北京市规划局竟不能提供设计需要的相关资料，由此可见佚失情况之严重。

十分难得的是，在中国城市规划设计研究院迎来60周年院庆之际，由邹德慈同志主持，中国城市规划设计研究院、中国城市规划学会及部分高校专家学者包括周干峙同志在内，共同完成的关于新中国城市规划发展史研究第一阶段的成果即将公开出版，这是非常值得高兴的工作！由于城市规划历史研究的难度，再加上当时在政治上还有很多一般人无法理解的情况，而且工作时间也有限，读罢此书仍有意犹未尽之感，我也期待新的研究成果早日问世！

邹德慈同志嘱我为此书作序，我亦将其当作一项专业工作，本应努力以赴，但不凑巧的是我前一段时间忙于在中国美术馆举行的“人居艺境”展览，事后医生又一度限制我的工作强度，不得已推迟至今，仍感到本文尚不能作为本书的序言，只作为随感与作者和读者分享。



二〇一四年九月

## 前 言

新中国城市规划发展已走过一个甲子的历程，对这段历史进行总结，不仅是城市规划理论研究的重要内容，是城市规划学科建设的内在要求，也是以史为鉴、促进我国城市规划事业改革发展的必要途径，对于丰富和完善“国史”研究也具有特殊的意义。在邹德慈院士的主持下，中国城市规划设计研究院于2009年3月向国家自然科学基金委员会提交了“新中国城市规划发展史（1949—2009年）”项目申请书，同年9月正式获得批准立项。

项目获准后，特别聘请两院院士周干峙先生担任顾问。在周院士和中国城市规划设计研究院李晓江院长及陈锋书记等的关心支持下，中国城市规划设计研究院召开了专门的课题研究思路座谈会，并特别邀请中国城市规划学会、同济大学、东南大学等单位的专家学者共同参与，成立1个总体组、1个大事记组，以及“社会经济发展及城市规划指导思想和管理体制、政策演变的历程”、“各时期的重大规划设计回顾”、“城市规划科学研究及重要论著的发展历程”、“历史文化保护及发展的历程”、“城市规划教育事业的发展历程”及“二战后西方城市规划发展与新中国城市规划发展的比较”等6个专题报告组。经过3年时间的联合攻关，完成约60万字的“新中国城市规划发展历史编年史（大事记）”以及6份专题研究报告，并公开发表专业论文10余篇，在此基础上形成课题研究“总报告”。

城市规划发展史不同于城市发展史或城市建设史，城市发展或城市建设虽然与城市规划密切相关，但并非城市规划发展史的直接研究对象。城市规划发展史也不同于城市规划史，它的研究任务，并不是要详尽地记述各方面的城市规划史实，而是要以城市规划发展的兴衰变迁过程为主要对象，以城市规划的指导思想、

方针政策、工作内容、技术方法、行政法制等方面的发展状况为重点内容，以揭示城市规划发展的演变规律为基本宗旨。基于这样的认识，课题研究紧扣城市规划的“发展”这一主线，通过对城市规划发展史实的搜集、整理，解析影响城市规划发展演化的深层机制，试图初步建构起新中国城市规划发展的整体历史框架。

对于近现代史而言，由于诸多事物仍处于不断发展变化之中，无形中给研究工作增加了难度。另一方面，“真正影响城市规划的，是深刻的政治和经济的变革”，城市规划发展的历史研究离不开国家政治经济等方面的统筹分析，加之城市规划内容的综合性，城市规划实施过程中的矛盾性与复杂性，城市规划发展史研究存在认识和实践上的诸多困难。在有限的3年时间内，课题组充分认识到本项研究任务的艰巨性，并将该项研究定位于初步的框架性和探索性研究，工作重点主要放在相关史料的搜集整理以及对新中国建立以来城市规划发展基本脉络的梳理方面。本课题完成后，现正在开展进一步的持续性研究。

# 目 录

序  
前言

## 第一部分：总报告

1	课题研究背景.....	2
1.1	新中国城市规划发展史研究的意义.....	2
1.2	国内外研究现状.....	4
1.3	课题研究定位.....	8
2	新中国城市规划发展的历史分期.....	9
2.1	相关研究综述.....	9
2.2	若干问题的讨论.....	10
2.3	历史分期方案.....	19
3	各时期城市规划发展的历史回顾.....	21
3.1	新中国城市规划的初创期（1949 ~ 1957）.....	21
3.2	城市规划发展的波动期（1958 ~ 1965）.....	29
3.3	城市规划发展的停滞期（1966 ~ 1977）.....	43
3.4	城市规划发展的恢复期（1978 ~ 1989）.....	45
3.5	城市规划发展的建构期（1990 ~ 2007）.....	51
3.6	城市规划发展的转型期（2008年以后）.....	60



4	简要的总结 .....	62
4.1	新中国城市规划发展的历史轨迹 .....	62
4.2	城市规划发展的经验和教训 .....	64
4.3	若干重大议题 .....	68
4.4	深化城市规划改革的建议 .....	73
5	主要参考文献 .....	75
6	总报告研究人员名单 .....	78

## 第二部分：新中国城市规划发展大事记

1	引言 .....	80
2	计划经济时期 (1949 ~ 1977) .....	82
2.1	新中国城市规划的初创期 (1949 ~ 1957) .....	82
	1949 年 .....	82
	1950 年 .....	83
	1951 年 .....	86
	1952 年 .....	88
	1953 年 .....	90
	1954 年 .....	94
	1955 年 .....	101

	1956 年 .....	108
	1957 年 .....	116
2.2	城市规划发展的波动期 ( 1958 ~ 1965 ) .....	123
	1958 年 .....	123
	1959 年 .....	131
	1960 年 .....	135
	1961 年 .....	142
	1962 年 .....	146
	1963 年 .....	156
	1964 年 .....	166
	1965 年 .....	176
2.3	城市规划发展的停滞期 ( 1966 ~ 1977 ) .....	181
	1966 年 .....	181
	1967 年 .....	184
	1968 年 .....	185
	1969 年 .....	186
	1970 年 .....	188
	1971 年 .....	192
	1972 年 .....	193
	1973 年 .....	195
	1974 年 .....	199
	1975 年 .....	200
	1976 年 .....	203
	1977 年 .....	206

3	改革开放时期 ( 1978 年至今 ).....	211
3.1	城市规划发展的恢复期 ( 1978 ~ 1989 ).....	211
	1978 年 .....	211
	1979 年 .....	220
	1980 年 .....	225
	1981 年 .....	230
	1982 年 .....	232
	1983 年 .....	238
	1984 年 .....	246
	1985 年 .....	260
	1986 年 .....	278
	1987 年 .....	293
	1988 年 .....	311
	1989 年 .....	331
3.2	城市规划发展的建构期 ( 1990 ~ 2007 ).....	341
	1990 年 .....	341
	1991 年 .....	354
	1992 年 .....	372
	1993 年 .....	388
	1994 年 .....	402
	1995 年 .....	417
	1996 年 .....	430
	1997 年 .....	441
	1998 年 .....	452
	1999 年 .....	475

2000 年 .....	494
2001 年 .....	513
2002 年 .....	524
2003 年 .....	543
2004 年 .....	561
2005 年 .....	582
2006 年 .....	595
2007 年 .....	616
3.3 城市规划发展的转型期 (2008 年至今) .....	637
2008 年 .....	637
2009 年 .....	653
2010 年 .....	664
2011 年 .....	674
4 主要参考文献 .....	687
5 大事记编撰人员名单 .....	689
附录 A : 课题组主要成员名单 .....	690
附录 B : 课题研究成果专家论证意见 .....	692
后 记 .....	695

第一部分

# 总报告

# 1 课题研究背景

自 2008 年纪念改革开放 30 周年、2009 年纪念新中国成立 60 周年以来，有关新中国的历史研究在国内一度掀起热潮。不论政治界、经济界、社会界或文化艺术界，都把对近现代历史的回顾和反思作为一项重大工作，作为谋划行业发展的一个新起点。就城市规划行业而言，也在积极地自觉行动，特别是北京市规委和规划学会组织众多老一代首都城市规划工作者编写的《岁月回响——首都城市规划事业 60 年纪事》，在业内引起强烈的反响。然而，在整体上，我国城市规划界尚缺乏针对新中国 60 年特殊国情和城市规划发展历程的较为全面的系统性研究，这是一项极具重要意义且需尽快启动的研究工作。

## 1.1 新中国城市规划发展史研究的意义

“历史者，记载已往社会之现象，以垂视将来者也”（蔡元培），“欲知大道，必先为史”（龚自珍）。研究新中国城市规划发展的历史，正是自觉地认识我国城市规划发展的历史和现实，进而把握其未来发展趋势的内在需要。

### 1.1.1 丰富和完善新中国发展的历史研究

我国已经迎来改革开放 30 周年（2008）和国庆 60 周年（2009），在新的历史起点上，对新中国发展的历史进行耙梳，具有重要的社会意义，正如胡锦涛总书记的讲话要求“对改革开放进行系统回顾总结，以生动的事实、伟大的成就、成

功的经验对全党全国人民进行坚持改革开放的教育”。<sup>[1]</sup>作为在国家建设和发展过程中占有举足轻重地位的行业部门之一，城市规划及建设事业发展的历史应是中国发展历史的重要组成部分，对新中国城市规划发展史的研究有利于丰富和完善新中国发展的历史研究。

### 1.1.2 促进城市规划的理论建设，推动城市规划的学科发展

研究本学科的发展史，实现自我创新、自我完善的需要，是一门学科成熟与否的重要体现<sup>[2]</sup>，正因如此，很多学科都重视历史方面的研究工作，如建筑学中历来就有“建筑历史与理论”的分支学科。然而，就城市规划学科而言，虽然近年来我国城市规划与建设活动得到迅猛发展，社会各界对于城市规划的重视程度也得到空前的提高，甚至中国的城市规划在国际规划学界也达到了一个空前的、有影响的地位<sup>[3]</sup>，但是与此相反的却是，我国城市规划界长期以来忽视了历史方面的研究，并且该类课题一直是在中国建筑史的研究中进行的，即使有一些对中国现代城市规划历史的研究成果，也多为志书、回忆录或零散的文章，未见全面系统的成果出现（李百浩等，2000；黄立，2006），这种状况不仅影响城市规划学科的发展定位，也影响城市规划学科应有的社会功能的发挥。开展新中国城市规划发展史的研究，有利于促进城市规划的理论建设，有利于更好地进行城市规划学科发展的合理定位，进而推动城市规划学科体系的不断发展与完善。

### 1.1.3 以史为鉴，促进我国城市规划事业的健康发展

新中国成立至今的城市规划发展史，虽然只有短短的近60年时间，且带有鲜明的过渡性、初创性和调整性特征，其结构、功能和运行等尚不健全，然而，这段时期却是中国现代城市规划事业的开端，也是未来我国城市规划发展的重要历史基础。认识和研究新中国的城市规划发展史，有利于我们厘清城市规划发展同国家、社会发展的历史脉络及其辩证关系，有利于“以史为鉴”，促进未来我国城市规划事业的健康发展。不仅如此，由于新中国的城市规划发展经历了计划经济时期和改革开放时期两个不同的历史阶段，具有鲜明的独特性，其发展经验对于世界上其他的一些发展中国家和社会主义国家而言也具有非常重要的借鉴价值。

[1] 胡锦涛. 在全国政协新年茶话会上的讲话(2008年1月1日)[N/OL]. 人民网, 2008-01-01. [2008-01-03]. <http://politics.people.com.cn/GB/1024/6721430.html>.

[2] 于鸣镝. 亟待创新的图书馆学[J]. 图书馆学刊, 2003(4): 6.

[3] 吴志强, 于泓. 城市规划学科的发展方向[J]. 城市规划学刊, 2005(6): 2-11.

### 1.1.4 研究的紧迫性

对于新中国城市规划发展史的研究，最有发言权的当属亲历新中国城市规划发展历史的一些当事人——我国老一辈的城市规划专家，他们是新中国城市规划历史活动的重要参与者和积极推动者。在梳理新中国城市规划发展史的工作过程中，应当对老一辈城市规划专家进行深入的访谈，全面倾听他们的看法、意见和观点，以尽可能客观、真实而全面地还原历史的本来面貌。然而近几年来，不少老一辈城市规划专家的身体每况愈下，甚至常有不幸辞世之噩耗（如刚离开我们不久的周干峙先生、曹洪涛先生、任震英大师、王文克先生、王景慧先生、徐循初先生、冯纪忠先生和黄光宇先生等），设想在老一辈专家的支持下开展新中国城市规划发展史的研究工作，将随着时间的推移而愈加困难。新中国城市规划发展史研究已迫在眉睫。

## 1.2 国内外研究现状

### 1.2.1 国外相关研究

从西方来看，关于城市规划历史的研究一直是学术界关注的焦点之一。英国的城市规划史研究会（Planning History Group）、皇家城市规划学会（Royal Town Planning Institute）和美国的城市和区域规划历史协会（Society for American City and Regional Planning History）等学术机构十分关注于城市规划的历史研究；《Planning History》和《Planning Perspectives》等是以城市规划历史研究为主题的国际学术刊物；Peter Hall 所著的《明日城市：20世纪城市规划与设计的历史》（Cities of Tomorrow: An Intellectual History of Urban Planning and Design in the Twentieth Century, 2002）和《文明中的城市》（Cities in Civilization, 1998）、John W. Reps 所著的《美国的城市化：美国城市规划历史》（The Making of Urban America: A History of City Planning in the United States, 1965）、Mel Scott 所著的《1890年后的美国城市规划》（American City Planning Since 1890, 1985）、M. Christine Boyer 所著的《理性城市的梦想：美国城市规划的神话》（Dreaming the Rational City: The Myth of American City Planning, 1986）等都是西方城市规划历史研究的经典之作。

国外学者关于城市规划历史的研究工作，对中国的问题也有所涉及。Gregory Eliyu Guldin 主编的《Farewell to Peasant China: Rural Urbanization and Social Change in the Late Twentieth》开展了中国大陆、中国台湾和日本、韩国等地城市化进程的比较研究，选取天津、上海、广州等典型城市进行了深入探讨（Gregory Eliyu Guldin, 1997）；George C. S. Lin 主编的《Red Capitalism in South China: Growth



and Development of the Pearl River Delta》研究了从计划经济向市场经济转变的历史进程，并就珠三角地区经济和社会发展及其对香港的影响等进行了讨论（George C. S. Lin, 2000）；John R. Logan 主编的《The New Chinese City Globalization and Market Reform》文集囊括了国内外众多学者对中国的城市化和全球化问题的研讨，主要议题包括新中国的城市、全球化与城市发展、市场经济改革与城市的新发展、移民的冲击、乡村城市化等多个方面（John R. Logan, 2000）；Christopher J. Smith 主编的《China in the Post-Utopian Age》从地理学角度考察了当代的中国城市，并针对中国的巨大人口基数、较少的自然资源、城市发展状况以及人们移居城市生活的原因等进行了深入研究；John Friedmann 所著的《China's Urban Transition》一书对中国城市化的多层次含义和进程进行了综合性、多领域的整合性研究，内容包括区域政策、乡村工业的崛起、移民、居民自治以及城市建筑的管理等，同时分析了这些迅猛转变所产生的原因（John Friedmann, 2005）……不过总的来讲，尽管国外学者十分重视城市规划的历史研究，但其研究重点主要聚焦于西方国家，特别是欧洲和美国等发达国家，而对于中国城市规划历史的关注和深入研究则相对较少。

### 1.2.2 国内相关研究

从国内来看，关于城市规划历史的研究最早是在中国建筑史的研究中进行的。1962年在《中国近代建筑简史》一书中，董鉴泓主编了其中的城市规划部分，这是中国第一次真正接触近代城市规划史（李百浩，2000）。此后国内学者陆续开始从事城市规划历史的研究工作：董鉴泓出版的《中国城市建设史》（1984；1989；2004）一书系统地阐述了中国的城市发展、城市建设与城市规划的发展过程，此外以博士生培养的方式，开展了东北、台湾等地区近代城市规划的历史研究；杨秉德主编的《中国近代城市与建筑》分别对1840～1949年间中国有代表性的13个城市在近代的发展以及近代建筑的兴建情况作了系统的论述（杨秉德，1993）；汤士安主编的《东北城市规划史》对东北三省的37个大中城市，从古代到现代的城市形成与发展以及城市规划与建设情况进行了系统的分析总结，其中近代时期的东北城市规划部分主要记述了日本侵占城市的发展与城市规划建设（汤士安，1995）；顾朝林在完成博士学位论文的基础上出版了《中国城镇体系——历史·现状·展望》一书，论述了城镇体系形成、发展的基本规律，中国城镇体系的现状组织结构，中国城镇体系的总体发展模式及分区体系建立等重大理论、实践问题（顾朝林，1996）；香港中文大学的J. W. Cody在《Building in China: Henry K. Murphy's "Adaptive Architecture", 1949—1965》一书中讨论了从1911年清朝灭