计划经济时期的规划理性：思想、方法与空间

□ 张 杨，何 依

[摘 要] 狭义上的规划理性指以数理关系和计算系统来设计空间形态、提供决策参考的研究方法，但就广泛层面而言，规划理性反映了特定时代背景下的规划活动，以及这些行动所体现的价值逻辑、思想形态及合理性。针对计划经济时期(1949 ～ 1978 年) 的规划理性被“误读”和“忽视”的问题，需要对其开展进一步的阐释和解读。文章立足于分配思想、集权制度和发展方向这三项计划经济的理性基础，通过梳理与之相关且具有代表性的政策文件、研讨交流、规划成果和法律法规，对该时期的城市规划、设计与建设的整体历程进行系统回顾，并对这一时期的规划理性进行辨析，在思想、方法和空间层面提炼规划的理性价值，以期进一步完善新中国成立 70 多年以来的城市规划史研究，为计划经济遗产的探讨提供思考。

[关键词] 计划经济；城市规划；规划理性；思想意识；设计方法；空间形态
[文章编号]1006-0022(2022)02-0040-08 **[中图分类号]**TU984 **[文献标识码]**A
[引文格式] 张杨，何依．计划经济时期的规划理性：思想、方法与空间 [J]．规划师，2022(2)：40-47．

Planning Rationality in Planned Economy: Thought, Method and Space/Zhang Yang, He Yi

[Abstract] In the narrow sense, planning rationality refers to the research method of designing spatial form and constructing decision-making system with mathematical relations and programming system. From a broad perspective, planning rationality reflects planning activities under a specific background of The Times, as well as the rationality of value logic, ideology and action reflected by these actions. Planning rationality needs to be further explained since it was "misread" and "ignored" in the planned economy period (1949-1978). Based on the three rational bases of planned economy: distribution thought, centralization system and development direction, this paper systematically reviews the whole process of urban planning, design and construction in this period. With a review of representative policy documents, seminars and exchanges, planning achievements and laws and regulations, the rationality and value of planning in this period are extracted from the ideological, methodological and spatial dimensions. Through the analysis of the planning rationality in this period, the value form and the continuity relationship are clarified successively from the level of "idea-method-space", which further improves the study on the history of urban planning since the founding of the People's Republic of China, and also provides some thoughts for the discussion on the legacy of planned economy.

[Key words] Planned economy, Urban planning, Planning rationality, Ideological consciousness, Design method, Space form

0 引言

规划的理性思考起源于 18 世纪，自然科学的飞跃为人文社科领域做出了巨大贡献，社会的复杂问题开始可以通过类似于数学、物理方法、计算机编程等手段得以解决 [1]。数理逻辑与思维、智能计算机、城市数据和物联网的浪潮带给人们一种印象，即理性计算和决策可以解释城市世界的每一个部分，并解决几乎所有的城市问题 [2]。当时的城市规划与设计已然表现出显著的规则、秩序与理性，如克劳德·勒杜于 1755 年为法国东部工业城 Chaux 所做的规划，体现了 18 世纪中期的理性标准——“这座城市被置于椭圆平面之上，中央是城市管理者的建筑，在围绕工业中心的椭圆环形地带布置了工人的公寓，整个城镇综合体被绿带环绕，其中包括公共设施、花园和公园”[3]。

但是，规划理性思想的出现远早于 18 世纪开始的理性思考，大量历史城市的空间结构与形态就体现了显著的规划理性。例如，18 世纪中期通过对庞贝 (Pompci)

[基金项目] 国家自然科学基金项目 (52078228)
[作者简介] **张 杨**，华中科技大学建筑与城市规划学院、湖北省城镇化工程技术研究中心博士研究生。
何 依，通讯作者，博士，华中科技大学建筑与城市规划学院、湖北省城镇化工程技术研究中心教授、博士生导师。

和赫库兰尼姆 (Herculaneum) 两座罗马城市进行考古发掘，发现其街道遗址表现出迷人且深刻的几何特征——网格状的规则路网和街块有如棋盘，广场等公共活动中心坐落在主干道十字交叉的核心位置，其结构清晰，秩序井然。这两座意大利古城支撑了“普适主义者把数学与理性作为城市设计中永慎标准的主张”[3]，反映了当时理性、规整的规划风格。

长期以来，规划理性特指以数理关系和计算系统设计空间形态、建构决策模型的方法，但理性的范畴不仅仅是机器带来的便捷，以及高速计算所具有的性能，而是涉及概念、逻辑、实践、认识论、本体论、方法论、价值观等多个层面的复合问题。以“乌托邦”这一被大众认为最不具“理性”的城市构想为例做进一步解释，虽然“乌托邦”的确有主观、臆想的成分，但却不是“胡思乱想的结果”[4]。恰恰相反，所有的“乌托邦”几乎都是针对当时社会存在的问题所提出的空间构想，具有极强的社会批判精神和针对性，是对人类社会的未来发展做出的严肃思考[5]。因此，从某种程度上说，规划理性反映了特定时代背景下的规划行动，以及这些行动所体现的价值逻辑、思想及合理性。

不同时期的规划理性揭示了当时的规划语境，同时也反映了城市不同发展阶段的空间认知能力和水平。就“乌托邦”城市而言，无论是霍华德“田园城市”中理性的、几何样式的城市规划方法[6]，还是傅立叶的方阵之城——法伦斯泰尔，都试图建立在共同激情之上的理性，创造一个更高效、更利他的社会[7]。这是一种时代的主张、进步和需求，投射在空间中则创造了这些体现时代思想的“理想之城”。

对理性的认识是随着认知进步、时代进步而在各个时期不断变化的。从简·雅各布斯和威廉姆·怀特对现代建筑与汽车支配的大都市进行批判开始，许多规划设计对现代主义忽视传统的做法进行了纠偏。现在，人们都接受了城市的活力来源于多样化空间类型、步行尺度和公共场所这一观点，而“小汽车导向的郊区是可持续”的见解，已经不再被认为是“理性”的[8]。

计划经济时期 (1949 ～ 1978 年) 作为中国城乡建设进程中的特殊阶段，往往被质疑规划的出发点和落脚点是“非理性”的，或不够“理性”。这种政府按事先制定的计划，提出国民经济和社会发展的总体目标，对资源、产品进行预先规划和分配，以引导和调节经济运行方向的规划建设方针，在中国运行了近三十年。该时期规划理性的问题一直是计划经济史和城市规划史的研究内容，体现了特定时代背景下的理性思维和方针[9-10]，而研究过程中的诸多敏感问题，导致研究难度增大、研究成果相对较少[11]。因此，需要对这一时期的规划理性进行有序揭示、辩证思考和合理解读。

1 计划经济的理性基础

1.1 外生内成：分配思想的舶来与内化

计划经济思想萌芽于 1584 年，在西方国家诞生、发展，于苏联发展壮大，进而被“移植”到中国并得以内化。托马斯·莫尔在《乌托邦》中第一次完整地描绘了空想社会主义的图景[12-13]。他设计了一个公有制的社会模式，无论农业还是手工业，都是由“元老会议”这一社会领导机构根据估定的社会需求量组织生产，并且根据不同地区对某种产品需求量的不同，进行以盈济虚地调节，以满足各地的消费需求[14]，这是计划经济的“初始形态”。

1906 年，列宁在《土地问题和争取自由的斗争》中提出“计划经济”的概念。列宁认为“经常的、自觉保持的比例性也许确实是计划性”。随后，“斯大林模式”强化了计划经济的形态，提出必须利用高度集中的计划经济体制达到控制经济的目的。具体而言，由国家通过计划，把收集起来的农业剩余集中投向工业生产，以建构国家的工业基础、巩固社会主义政权，并采取一切手段进行资本积累，保证工业化所需的资金。在列宁、斯大林影响下形成的“苏联模式”，以高度集中的经济体制，实现以重工业为中心的发展战略，这一方针对新中国成立后的经济体制和城市规划建设具有直接的引导作用。

1.2 承前启后：集权制度的遗存与延续

1949 年后，新中国经济结构的一个显著特征，就是形成了以国营企业为主体的中央计划经济体系，但这一经济形态的产生与发展，并非是完全照搬苏联的结果。早在中华民国政府 (1912 ～ 1949 年) 时期，计划经济的雏形就已经形成。孙中山在 1920 年出版的《实业计划》中提出“计划经济将成为中国工业化的必经之路”，并认为通过“国家机关之监督”“立中央机关监督之”等政府干预和调控经济的行为是必要的。1935 年，国民政府为了达到垄断独裁的目的，成立了资源委员会，实行中央集权的管理体制，提出“在工业建设方面，必须采取计划经济制度”，并“统一而国有之”，计划利用国家力量逐步控制并垄断重工业。

虽然资源委员会在 1949 年后宣告解散，但是在这期间资源委员会所积累的经验、创立的制度、培养的人才，都给新中国成立后实施计划经济、发展国营企业留下了可借鉴的现成模式[15]。程连升在《筚路蓝缕：计划经济在中国》中也表明“民国以降，计划经济思想有着深厚的社会基础，新中国成立后选择计划经济体制，明显受到旧中国强国经济思潮的影响，体现出经济发展模式在思想上的路径依赖”[14]。这也印证了 20 世纪 90 年代哈佛大学威廉科比教授的观点，即“中华民国和中国当代史之间不是断裂的，而是延续的关系——1949 年新中国的成立在政治上开启了一个新纪元，但依旧强调以强势的国家和政府为核心，并暂时割裂公民的‘消极自由’，既有的经济基础和体制没有改变”。

1.3 破旧立新：发展方向的确定与引导

新中国成立初期，面对百废待兴的环境，国家在宏观层面对经济社会发展进行了多方面的引导。

首先，着重发展国民经济，支持重点建设。对于过去留下的财政枯竭、经济下行、极度贫困、通货膨胀等经济“烂账”，国家以计划经济模式加强了集中管理，并以“强势政府”的态势面对满目疮痍、积贫积弱的经济社会状况。在发展水平较低、建设资金短缺、国力有限的时代背景下，通过这种集权体制将有限的资源集中到重点建设上，对国民经济的良性循环起到关键作用。

其次，为实现共产主义，推广社会福利。新中国成立伊始，对于灾民、失业人口、孤老残幼等，政府开始有计划地推广救济性福利、单位福利、民政福利，等等。其中，单位福利作为计划经济时期具有代表性的福利体制，呈现出“国家—单位”的运行模式，即国家是最基本的社会福利责任主体，而单位承担社会福利的分配责任[16]，这种由“国家—单位—个人”纵向体系所构成的单位社会锚固了“单位”和“社会”两个管理层级，是新中国成立后中国社会过渡转型进程中特有的产物[17]。

最后，维护新生政权，加强国防安全。新中国成立初期，内忧外患，为巩固新生政权，党和政府采取了一系列战略举措维护祖国统一，为中国的经济建设和社会改革赢得了一个稳定的发展期。然而，国际环境中对社会主义新生政权的围追堵截迫使政府加强国防安全，建设国防工业的需求与日俱增。

2 计划经济时期的规划历程

2.1 起步阶段 (1949 ～ 1952 年)

新中国成立后的前三年，主要任务是稳定和恢复国民经济。1949 年 3 月 5 日，在党的七届二中全会上，提出了“中共工作重点应从农村转向城市，并以生产建设为中心”“全党要以恢复和发展生产为中心任务，努力学会管理城市和建设城市，在城市工作中，必须全心全意地依靠工人阶级”[18]。这个阶段在“城市建设为生产服务，为劳动人民生活服务”的指导方针下，相应的城市规划工作是建设和管理城市、发展工业及改造棚户区，并以政治动员性的管理途径来维持城市运行的正常秩序[19]。

2.2 提振阶段 (1953 ～ 1957 年)

1952 年 12 月，中共中央发布了《关于编制 1953 年计划及长期计划纲要若干问题的指示》，提出城市规划与建设要以重工业为主，以保证国防工业的基本建设，并利用国内外一切先进技术，进行“后发外生型”国家工业化道路的建设。随后，1953 年开始实施的“一五”计划进一步确立了重工业优先发展的建设方向，苏联援助的 156 项工程中近 100 项也在 1953 年后陆续落地。在这一时期，中国建立了比较独立且相对完整的工业体系。

“一五”计划期间，城市建设的中心思想是“变消费性城市为生产性城市”“先生产后生活”“积极推进工业化、相对抵制城市化”“与工业建设相适应、重点建设、稳步推进”，强调城市要为社会主义工业建设、为劳动人民服务，城市规划是国民经济计划的继续和发展[20]。例如，在 1954 年第一次城市建设会议上，就明确提出城市建设必须贯彻为工业化、为生产、为重点工业项目提供积极的配套服务，以保障国家大规模工业建设的顺利进行。随后，《人民日报》于 1954 年 8 月 22 日刊发了《迅速做好城市规划工作》的社论，再次强调“为了配合工业区的建设，必须迅速做好城市规划工作”，工业发展成为这一时期的工作重心和重要主题。

2.3 动荡阶段 (1958 ～ 1965 年)

1957 年 5 月 24 日《人民日报》头版刊发了《城市建设必须符合节约原则》这一社论，指出“在城市建设和城市规划中，存在着规模过大、标准过高、占地过多、求新过急等现象，凡此种种所谓‘四过’”[21]，引发了针对城市规划领域的“反四过”运动，规划行业遭受了新中国成立以来第一波猛烈冲击。随后，在“大跃进”和人民公社化运动的形势下，城市发展逐渐失控①——城市规划的“高歌猛进”被认为是发展方向的问题，需要及时纠偏。这一时期，中共中央提出了“调整、巩固、充实、提高”的八字方针，并在第九次全国计划工作会议上宣布了“三年不搞城市规划”的决定[22]。国务院也跟进了相关决议，发布了《关于严格禁止楼堂馆所建设的规定》，严格控制国家基本建设规模，并提出“不搞集中的城市、否定城市规划、取消国家计划中的城市建设户头”等几项措施。整体而言，该时期的城市规划建设工作一度处于动荡之中，规划行业在风雨飘摇中艰难前行。

2.4 停滞阶段 (1966 ～ 1976 年)

“文化大革命”初期，对城市规划的批判已然此起彼伏。在追求“超快设计”“就地设计”的规划模式的影响下，近十五年来完成的所有规划成果基本被认定为“修正主义城市的蹩脚复制品”“加大了城乡与工农之间的差距、缺乏城乡协调且不利于工农团结和共同发展”。除此之外，城乡规划教育也一度陷入停滞，规划专业被认为“只要会建房子、修马路、修下水道就可以了，城市美学、哲学等可以不用考虑”，规划设计的艺术价值受到了猛烈的批判。

与此同时，城市规划领域的基本建设全部停工，许多相关机构被撤销、工作人员被辞退。仅 1966 年，城市建设部、中央城市设计院等部门被以精简机构的名义相继遣散，规划工作悉数移交，研究档案基本被毁，一百多个城市的调研资料和规划图纸也在运输辗转中消失。因此，1966 ～ 1976 年也被认为是新中国成立以来城市规划建设遭遇打击最为严重的时期，大量工程、计划一度陷入停滞。

2.5 恢复阶段 (1977 ～ 1978 年)

党的十一届三中全会后，中共中央在第三次城市工作会议相关文件中明确提出要恢复城市规划、建设活动和相应机构，城乡规划的发展开始回到正轨。在制度层面，1978 年 4 月 22 日，国家计划委员会等部门颁布了《关于基本建设程序的若干规定》，提出“认真搞好城市规划工作，全国各城市要认真编制和修订总体规划、近期规划和详细规划”“解决城市维护和建设资金的来源问题、加强城市规划队伍的建设”等任务 [23]。同年 4 月，党中央批转了这次会议制定的《关于加强城市建设工作的意见》，强调了城市在国民经济发展中的地位和作用 [24]，形成了城市整顿工作的一系列方针、政策和思想。

2.6 小结

以坚持自由市场资本主义、反对集体主义而著称的经济政治学家弗里德里希·哈耶克认为，以政府干预为核心的计划经济思想，是在唯理主义诱发下，理性过度膨胀的必然结果，这一结果被他称之为“致命的自负”。回顾计划经济时期实施近三十年来的城市规划与建设进程 (表 1，表 2)，发现这一时期的思想与实践源于理性思考、致力于实现理性目标，但在这个过程中有部分似乎超脱了理性的约束。

立足当下，重新审视这段历史进程中的规划理性，一方面，需要认识到对于自发生长、有序演进的各种结构与组织，是难以被人们以纯粹的、客观的理性，以及严密的设计、构想所替代的。如果片面强调人的理性而忽视客观实际与存在，听起来很美好，却是不可实现的“乌托邦”。另一方面，也需要意识到一定历史时期中的理性是有限的、试错是必须的，尤其是走在一条崭新的道路上，并无多少可借鉴的案例。如何以理性的高度、包容评估的视角去分析历史的所有问题，揭示其中可借鉴、可保留，或有特色、有价值的部分，值得思考。

表 1 计划经济时期具有代表性的规划成果

时期	时间	规划成果
起步阶段 (1949～1952 年)	—	—
提振阶段 (1953～1957 年)	1953 年 4 月	《苏联公共卫生学》译著出版，解读了城市规划、建设与管理中可能出现的公共卫生问题及应对策略
	1953 年 11 月	《改建与扩建北京市规划草案》出台，规定了首都的性质不仅是政治、文化中心，同时还必须是大工业城市，此规划为北京定下了城市性质、规划思想和建设总方针
	1954 年 1 月	《建筑学报》创刊，并开始在建筑设计层面探讨城市规划与建设的相关问题
	1954 年 7 月	《城市规划：技术经济指标及计算》一书出版，指出要正确编制用地平衡表
	1954 年 8 月	《西安市城市总体规划》获批，提出了“保留古城格局，避开汉唐遗址，并在城市两翼发展工业”的规划思想
	1954 年 9 月	《兰州市城市总体规划》编制完成，规划提出了“充分利用旧城的原则，在空间布局上采用田园式分散组团形式进行明确功能分区，以工业区建设为主导、组团推进，跨越发展”，构筑了带状组团的城市空间结构框架。同年，《大同市城市总体规划》编制完成，奠定了以旧城为中心向四周辐射发展的“摊大饼”式规划思想
	1954 年 10 月	《成都市总体规划》编制完成，提出以两江环抱的“旧城”为基础，通过环状放射的路网格局向四周呈圈层状发展，突出工业基地建设。同年，《武汉市城市总体规划》编制完成，提出实现工业化城市和三镇整体化的构想。同年，《太原市城市总体规划》编制完成，提出分散布局，跨河两岸整体发展的思想，确定了跨河发展的主基调，同时吸纳了梁思成“沿河两岸自成绿带”的意见，规划了汾河带状公园为城市的南北轴线。1954 年 10 月开始，国家计划委员会和国家建设委员会组织有关部门审批了包头、石家庄、西安、兰州、太原、武汉、洛阳、郑州、湛江、株洲、白银、成都、大同、哈尔滨、沈阳的初步规划。全国各地规划建设如火如荼地展开
	1955 年 1 月	《城市规划：工程经济基础》出版，对规划建设中的指标、用地、规范等问题进行普及与解读
	1955 年 9 月	《包头市城市总体规划》编制完成，开创了脱开老城建新城的规划模式，提出了分散布局的思想
	1956 年 5 月	《绿化建设》译著出版，强调了城市绿地建设的方式方法及苏联经验
	1956 年 12 月	《洛阳市城市总体规划》编制完成，提出避开旧城建新区的思想
	1957 年 12 月	国家先后批准了兰州、洛阳、太原、西安、包头、成都、大同、湛江、石家庄、郑州、哈尔滨、吉林、沈阳、抚顺、邯郸 15 个城市的总体规划和部分详细规划。可以说，新中国的城市规划工作起步阶段机遇大好，发展很快，成果累累，迎来了在计划经济体制下备受重视和尊重的春天

③ 计划经济时期的规划理性

3.1 思想意识

3.1.1 条块分割、体系封闭的管理思想

条块分割是指两种指挥体系把整个国家分割成不同的领域，其中“条”指的是由中央直属部委自上而下的一种指挥体制，“块”指的是地方行政当局统管某一区域全部的行政行为。前者属于垂直、纵向调控；后者属于平行、横向管理 [25]。在条块分割的管控形式下，计划经济时期的城市管理表现出体系封闭的特征，不同单位之间基本不交流，城市生产、生活也局限在特定的单元内，形成了决策等级结构的雏形——决策权归国家，决策权力的分配采取行政方式形成条块分割的等级结构 [26]。在理性与启蒙时代，封闭的理性推论逐渐渗透到

表 1 计划经济时期具有代表性的规划成果 (续)

时期	时间	规划成果
动荡阶段 (1958～1965年)	1958 年 6 月	《北京城市建设总体规划初步方案》编制完成，这次方案坚持北京建设大工业基地的设想，首次提出建设“子母城”的理念。全国各地在群众运动中编制或修改城市规划，速度很快。据统计，全国进行规划 (或修改规划) 的大中小城市有 1 200 多个，进行农村居民点规划试点的有 2 000 多个，还有一些地区开展了区域规划。这个时期修改的规划多数都提高了“一五”计划时期确定的指标，扩大了城市规模
	1958 年 9 月	《北京城市建设总体规划初步方案》的修改版编制完成，提出分散集团式布局的规划思想，在工业发展上提出控制市区、发展远郊区的设想；在指导思想上突出城市建设将着重为工农业生产服务和消灭三大差别
停滞阶段 (1966～1976年)	1973 年 10 月	北京市规划管理局提出了《北京地区总体规划方案》和《北京市区总体规划方案》，并草拟《关于北京城市建设总体规划中几个问题的请示》报告，上报市委。但该报告上报后被搁置，未予及时讨论
恢复阶段 (1977～1978年)	1977 年 3 月	《城市规划》创刊，并开始发表关于城市规划编制、设计、审批、管理、培训方面的研究成果，强化了规划建设与设计在理论与实践层面的关联性

注：“规划成果”泛指城市规划方案等规划设计的成果，以及反映规划问题的学术成就。

表 2 计划经济时期具有代表性的规划法系

时期	时间	规划法系
起步阶段 (1949～1952年)	1949 年 11 月	为适应城市建设与工商业发展的需要及郊区生产的特殊情况，中央人民政府政务院颁发了《城市郊区土地改革条例》
	1951 年 3 月	中央财经委员会发布《基本建设工作程序暂行办法》，对基本建设的范围、组织机构、设计施工，以及计划的编制与批准等都作了明文规定
	1952 年 1 月	中央人民政府政务院颁布《基本建设工作暂行办法》，指出了新建、改建、恢复工程及与之连带的工作为基本建设的重要组成
	1952 年 4 月	在全国性城市建设座谈会中，讨论了《中华人民共和国编制城市规划设计程序与修建设计草案》，这是新中国成立后首个城市规划基本法规
提振阶段 (1953～1957年)	1954 年 6 月	在全国第一次城市建设会议上征求了《城市建设管理暂行条例 (草案)》《城市规划批准程序 (草案)》的意见
	1956 年 5 月	中华人民共和国国务院颁布《关于加强新工业区和新工业城市建设工作几个问题的决定》《关于加强和发展建筑工业的决定》《关于加强设计工作的决定》等法规
	1956 年 8 月	国家建设委员会正式颁布《城市规划编制暂行办法》，确定了城市规划基础资料、规划设计、总体规划和详细规划等文件及协议的编订办法
动荡阶段 (1958～1965年)	1958 年 1 月	中华人民共和国国务院颁布《国家建设征用土地办法》，提出了土地征用、补偿的相关政策
	1963 年 4 月	《建筑工程部关于城市园林绿化工作的若干规定》出台，规范了各种城市绿地类型，这是新中国成立后第一部对园林绿化事业进行总结和展望的法律文件
停滞阶段 (1966～1976年)	—	—
恢复阶段 (1977～1978年)	—	—

注：“规划法系”是指与城市规划、建设有关的法律、法规、条例、办法和规定等文件。

“乌托邦”的意识形态当中。从某种意义上说，理性的、符合公理的出发点、推论程序的封闭体系，以及内部的平衡，一起构成了“公理”，它们能像“乌托邦”的梦想那样，确保内部凝聚力以及与这个世界的隔绝 [27]。

一个典型社会的存在反映为每个社会个体在头脑中对那个社会形成的认知图像 [27]。然而职能分割过细、边界分明将会导致个体对社会形态的认知局限。这种局限会进一步投射在行为习惯和社会关系上，形成不同层面、不同类型的“条条”“块块”“框框”。

3.1.2 生产优先、工业主导的发展思想

计划经济时期的城市是生产型城市，而非消费型城市。作为社会主义大生产的主战场，一切规划与建设活动都围绕着工业生产进行。因此，工业主导、生产优先是大多数城市规划与建设的核心思想，相关的规划政策也反映了计划经济时期工业生产的重要地位。1951 年 2 月 18 日，中共中央在《政治局扩大会议决议要点》的党内通报中提出，“在城市建设的计划中，应贯彻为生产、为工人服务的观点”[28]，要加强党委对城市工作的领导，以恢复和发展生产为主要任务。例如，武汉作为计划经济时期重点建设的八大城市之一，实现了 154 项重点工业生产项目的集中落户，奠定了武汉作为华中地区工业大城的战略地位和发展基调。

除了规划政策外，大量规划成果也反映了工业生产为先的指导思想，八大城市的第一版总体规划基本贯穿了为工业化建设服务的思想观念——工人居住区、仓库区、对外交通和预留用地都围绕工业区进行布局及提供配套服务，重要工厂选址的先行确定，基本上限定并左右了城市的基本格局；城市绿地的功能主要是为了隔离工业区；甚至高等院校的选址与布局，都强调要分散在城市中，并且离工业区越近越好，这些生产车间可以成为学生的实习地点，将大学里的专业与相关的工厂生产关联，避免

知识分子和工人阶级的脱节。

计划经济时期的发展思想具有鲜明的时代性——生活从属于生产、个人利益让位于集体利益。当时的普遍认知是“只有具备了共同体的观念，才能分享共同体的集体经验，并认识共同体中公共政治生活的内在机制”[29]。彼得·霍尔在《文明中的城市》中也谈到“个人主义与集体主义之间的矛盾，贯穿于整个社会及其讨论中，正如在我们的社会中一样。‘集体主义’这个词汇具有正面积极的意义，‘个人’一词听起来则带有一点贬损的意味”[30]。但需要认识到，集体与个人的关系是相互包含而非相离的，在短期而言两者的利益可以进退予夺，但长远来看，两者异质同构，是一荣俱荣、一损俱损的关系。

3.1.3 经济适用、兼顾美观的设计思想

新中国成立之初，政府就提出了社会主义城市建设原则：适用、经济、美观。经济、适用这两个原则符合计划经济时期大多数城市的建设条件——缺乏建设资金，有限的经费也主要投入工业建设，倾向“先生产后生活”，因此在建设过程中需要非常注重规模和成本问题。而美观在一定程度上主要是为了彰显社会主义城市的形象，因此提出了“市中心必须适当地加以装饰”“应当美化城市，并使其建筑艺术性质彻底改变过来”“加强城市整体建筑的艺术设计，充分表现社会主义的伟大和美丽，街道要宽、要直，广场要大”[31]。政府在规划研究讨论和规划成果编制的过程中也密切关注了城市规划与建设中的形象和美观问题②。但需要明确，当时的城市规划与建设以实用至上，美观属于附加条件，主要发挥锦上添花的作用，过多强调美观会“本末倒置”，不仅影响社会生产的资金投入，还会影响社会主义建设的方向。

对于美观的过多关注，在一定程度上是源于“苏联模式”的影响。华揽洪在《重建中国——城市规划三十年 (1949—1979)》中就谈到苏联专家对于美观的理解和偏好在很大程度上影响了中国的城市规划与建设③，而之后苏联所推崇的社会主义建筑设计 (社会主义内容 + 民族形式) 在中国掀起了“大屋顶”的风潮[32]。为了制止这种风气，1954 年 12 月，建筑工程部召开了全国建筑工程局局长会议，提出要“反对设计工作中脱离实用、脱离经济的形式主义倾向，以及过分强调古代建筑艺术形式的复古主义思想”。1955 年 6 月，中共中央进一步发布了《坚决降低非生产性建筑标准》，在同年 7 月的第一届全国人民代表大会第二次会议上，国务院副总理李富春也作了《厉行节约，为完成社会主义建设而奋斗》的相关报告，要求基本建设厉行节约，强调在城市规划和建筑设计中避免盲目追求民族形式和豪华装饰，“单就‘大屋顶’而言，就造成了大量浪费，这些与我们的社会主义工业化建设方针是不相符的”[33]，并指出城市建设“应勤俭建国，做到适用、经济、在可能条件下美观”④。

不管规划师、建筑师的作用何等重要，他们都从属于权力主体的理性[3]。对于城市规划中“美”的理性认识经历了长时间的起承转合，反映了权力主体对于美的价值认知，也体现了特定时期对美的需求。每个时期对于美的认识不同，但从历史发展的长时段而言，美作为感性与理性、形式与内容、真与善、合规律性与合目的性的统一，具有明显的认识承接关系，其发展历程是指向未来的[34]。因此，立足当下审视历史城市的规划成果与空间形态，需要在不同的时代语境中解读城市美、空间美的整体内涵，并对其所处位置和价值进行合理辨析。

3.2 设计方法

3.2.1 以树形结构配置社会资源

在条块分割、各自为政的管理体制下，社会资源无法正常流动，也无法实现资源的优化配置。正如克里斯托弗·亚历山大在《城市并非树形》中的观点——“这意味着在这个结构中，没有哪个单元的任何部分和其他单元有连接，除非以整个单元为媒介”[35]。以商品经济为例，计划经济时期中国商品流通渠道单一，绝大部分商品由国营商业统购统销、统购包销，按一级—二级—三级—零售商店的层级进行流转，同级之间基本不交流。因此，计划经济下的城市呈现出明显的树形结构，城市以计划的方式进行绝对的资源分配。

3.2.2 以定额标准确定用地规模

在生产优先、工业主导的规划思想下，很多非生产性的要素都有一定的限定指标，并以规划定额确定各类城市用地规模。其中，最核心的定额指标是人均居住面积，这是决定城市住房面积、影响城市规模的关键指标。1957 年 10 月，国家计划委员会、国家经济委员会和国家建设委员会联合发出了《关于 1958 年住宅、宿舍经济指标的几项规定》，1958 年 1 月，国家建设委员会和城市建设部又下发了《关于城市规划几项建设指标的通知》，对城市规划中的定额指标进行了限定。规划初期中国人均居住面积基本采取苏联的高标准和高定额——9 平方米 / 人，根据中国的实际情况修正后，确定“1958 年的第一期目标基本是苏联的 1/2 到 1/3，15 ～ 20 年达到 2/3，远景和苏联持平”。在定额指标层面，中国的城市规划受“苏联模式”的影响很大，但同时具有一定的中国化特征，而不是完全照搬照抄的结果。

3.2.3 以点轴布局展示城市形象

在经济适用、坚固美观的规划思想下，计划经济时期大多数社会主义国家都规划了“大马路”“大广场”“大轴线”之类的空间，塑造了点轴式的空间形态。大街和广场不仅承载了城市交通和市民生活，同时也是社会主义国家展示优越性、举行集会和游行的重要场所，因此是重要的社会生活空间。受“苏联模式”的影响，规划设计的大多数城市也趋向在中心干道交叉口处设置绿地、广场等开放空间，沿着干道布置火车站、办公楼、博物馆、展览馆、电影院、文化宫、体育馆、百货商场、剧院、影院和旅馆等重要的

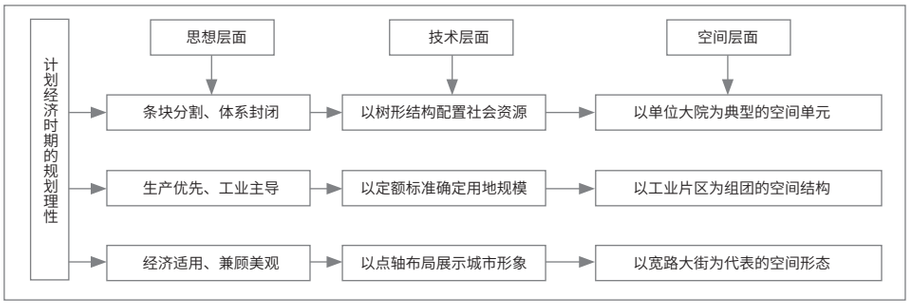

图 1 从思想到空间：计划经济时期的规划理性

公共建筑，形成城市形象展示的轴线[36]。

3.3 空间形态

3.3.1 以单位大院为典型的空间单元

计划经济时期的城市土地使用主要采取行政划拨的方式，由各单位分配给职工居住，结合企事业单位布局，形成大面积的大院空间，如机关部队、科研院校、工业厂区等。以单位为中心的空间单元，作为企业单位组织日常生产、生活的场所，达到了职住合一的效果。

院落围合和功能分区是单位大院最为典型的特色——以围合的空间形态将社会生产和社会关系集中管理，具有封闭性、复合性、独立性的空间特征，大多呈现行列式排布，布局简单、秩序清晰。同时，同一单位的人具有很强的“社区凝聚力和归属感”，形成一定的“社会聚合体”，相对于当下，单位大院是真正意义上的“社区”。虽然单位大院是中国从苏联继承而来的空间“遗产”，但是在中国找到了比苏联更肥沃的发展土壤[37]，也因此成为计划经济时期标志性的城市空间单元和计划经济体制下典型的历史产物。

3.3.2 以工业片区为组团的空间结构

计划经济时期，主要的规划建设围绕着工业片区展开，工业布局主导了城市的空间布局、奠定了空间骨架。大量城市形成了以“工厂 + 住宅”为组团的空间结构，以解决工作与居住的空间分异问题。以武汉为例，在以建材工业为主导的白沙洲工业区布置了武钢焦化厂、武汉专用汽车厂、湖北省船厂，配套建设了焦化厂宿舍区、钢圈厂宿舍区和制材厂宿舍区；在以钢铁工业为导向的青山工业区布置了武汉钢铁公司、第一冶金建设公司、武汉石油化工厂，配套建设了工人村、红钢城社区、八大家社区和钢花新村等社区。这些工业片区分布在城市的周围，体现了计划经济时期工业厂区的功能构成及生产空间的布局特征，在一定程度上也奠定了城市早期向外拓展的基本格局。

3.3.3 以宽路大街为代表的空间形态

计划经济时期的城市路网整体表现为宽道路、大街区、稀路网。例如，20 世纪 60 年代初太原的迎泽大街比北京长安街还宽 20 m，可以通行当时世界上最大的载重汽车，能够承载国庆和春节等节日的大型庆典活动。在 1955 年版的包头市城市总体规划中，其道路系统的规划也展现了“宏大叙事”的风格——“在当时分为三级的道路系统中，宽 50 m 以上的为大街，宽 30 m 以上的为路，宽 30 m 以下的为道。60 m 宽的钢铁大街是道路系统的脊梁，由城市西入口到旧城区东出口形成了包头市的‘百里长街’，50 多年来一直是包头市标志性大道”，反映了当时的城市规划在现实条件下的超前思想。尽管这些大尺度的空间设计与当时环境不相适应，但其存在和发展体现了当时城市规划建设的心理需求与理想，并且后期随着城市扩张、人口增多，这些大体量环境都发挥了相应的作用，这在一定程度上也拉进了理想与现实的距离。

4 结语

纽约大学的 Jeffrey A. Kroessler 教授认为“当下，我们似乎失去了信心去激励那些城市的幻想家——通过改造物理城市、健康的设置以提供新的家庭。对 20 世纪中期美国的那一代人来说，消除劣质住房、营造良好的生活环境成为改善社会的必要条件，没有人会怀疑这一共同目标”[38]。这个观点同样适合于思考计划经济时期的规划理性问题，在当时看来，发展国民经济、稳定国内外局势、改善人民生活确实是时代的迫切要求，规划是实现这些目标愿景的优良辅助，却不是主要目的。因此，那些看似激进的规划目标和发展方向，实则是介于特定时期的、较为合理的构想和必要的方式方法，部分行动虽超越理性之外，整体而言却在理性之中，这是时代的认知能力使然。进一步而言，尽管计划经济时代已经过去，但在思想层面、方法层面和空间层面都留下了显著的时代印记 (图 1)，这些印记在当今快速发展的洪流中极易消失或产生嬗变。因此，需要对这一时期的理性问题进行深刻认知，对规划特色和价值进行识别与保护，并将其从规划特色的研究层面提升至规划遗产的研究高度，予以进一步的审视。

[注　释]

①例如，《太原市城市建设现状调查研究工作总结》指出“我市在 1958～1960 年的‘大跃进’期间，工厂到处铺开，大专院校和各种服务设施发展很快，城市人口和用地规模迅速扩大。我们原在 1954 年作出的城市规划早被突破，后来几经修改的规划设想也控制不住……规划的许多基本内容，如工业、仓库、居住用地的布局，建筑的层数、标准，规划的定额指标等，都严重地脱离实际，脱离了工农业的生产水平”。

② 1954 年 6 月，在建筑工程部召开的全国第一次城市建设会议上，李富春副总理也强调“注意规划设计中建筑艺术的形式，为建立美观城市创立基础”。在 1954 年 9 月的第一版《兰州市城市总体规划》中，对城市环境和景观建设进行了考虑，提出规划兰州城市风光的重要代表——滨河

路，并考虑如何将其建设成为兰州的城市名片、展现城市风貌并提升城市形象。

③“苏联专家不太喜欢山墙，所以建筑摆放时多呈现‘T’或‘L’形，以避免山墙被看到，但拐角处的房子影响采光，镶边式的建筑出现了令人压抑的院落”“建筑布局讲究高大对称，十字路口、广场的处理上追求宏大叙事，在‘苏联模式’的影响下，更在乎道路两侧的立面等形象工程，而不是整体街区的功能和内部的美观，这些不合理的追求导致浪费严重”“绿地和花园模仿法国古典样式，无论大小都采取几何布局，道路两旁栽种灌木，即使是很近的直线距离都要进行数次左转右转”，这种机械处理的布局方式和不合理的道路绿化给城市规划设计带来了很多问题。

④ 1957 年 5 月，《人民日报》头版刊发《城市建设必须符合节约原则》的社论，批评规划建设中的“四过”现象，自此之后，城市建设纷纷降低标准，只谈“经济、适用，不谈美观”。大量建筑师、规划师纷纷自省反思，这在一定程度上制约了科学研讨活动的创新发展，规划设计工作者的思想受到一定限制。

[参考文献]

[1] 童明．现代城市规划中的理性主义 [J]．城市规划学刊，1998(1)：3-7，65．

[2] Andres Luque, Simon Marvin. Urban Operating Systems: Producing the Computational City[M]. Cambridge: MIT Press, 2020.

[3] 亚力山大·R·卡斯伯特．设计城市——城市设计的批判性导读 [M]．韩冬青，译．北京：中国建筑工业出版社，2011．

[4] 孙施文．中国城市规划的理性思维的困境 [J]．城市规划学刊，2007(2)：1-8．

[5] 童明．科学的，还是理性的？——关于城市规划理论基础思想的思辨 [J]．城市规划，1997(3)：29-32．

[6] 肯尼思·科尔森．大规划——城市设计的魅惑和荒诞 [M]．游宏滔，饶传坤，王士兰，译．北京：中国建筑工业出版社，2006．

[7] Alex Krieger. City on a Hill: Urban Idealism in America from the Puritans to the Present[M]. Belknap Press, 2019.

[8] 彼得·卡尔索普，威廉·富尔顿．区域城市：终结蔓延的规划 [M]．叶齐茂，倪晓晖，译．北京：中国建筑工业出版社，2007．

[9] 刘代云，邱志勇，董禹．经济转轨背景下城市设计的演变历程和规律探讨 [J]．规划师，2008(7)：91-95．

[10] 侯丽．社会主义、计划经济与现代主义城市乌托邦——对 20 世纪上半叶苏联的建筑与城市规划历史的反思 [J]．城市规划学刊，2008(1)：102-110．

[11] 李浩．“一五”时期八大重点城市规划的历史研究与思考 [J]．北京规划建设，2016(3)：151-156．

[12] 托马斯·莫尔．乌托邦 [M]．戴镏龄，译．北京：商务印书馆，2011．

[13] 王一．设计的本质与城市设计的乌托邦定势——关于城市设计性质的哲学思考 [J]．规划师，2006(1)：5-8．

[14] 程连升．筚路蓝缕：计划经济在中国 [M]．北京：中共党史出版社，2016．

[15] 萧冬连．本土资源与苏联模板——关于中国计划经济起源的讨论 [J]．中共党史研究，2017(6)：39-53．

[16] 成海军．计划经济时期中国社会福利制度的历史考察 [J]．当代中国史研究，2008(5)：48-55，126．

[17] 田毅鹏．“单位研究”70 年 [J]．社会科学战线，2021(2)：211-221．

[18] 莫志斌，陈特水．中共七届二中全会新论——由贯彻党的十六大精神联想到“两个务必”[J]．中共党史研究，2003(3)：12-17．

[19] 李珊珊．三年经济恢复时期中共城市管理思想评析 [J]．江西社会科学，2015(6)：121-126．

[20] 黄立．中国现代城市规划历史研究 (1949—1965)[D]．武汉：武汉理工大学，2006．

[21] 李浩．九六之争 1957 年的“反四过”运动及对城市规划的影响 [J]．城市规划，2018(2)：122-124．

[22] 张松．短缺还是过剩——有关中国城市化问题的探讨 [J]．城市规划学刊，2011(1)：8-17．

[23] 任致远．党的政策和策略指引城市发展建设向前进 [J]．城市发展研究，2021(5)：3-7．

[24] 李浩．影响新中国城市规划发展的 15 次重要会议 [J]．北京规划建设，2015(4)：161-166．

[25] 王路昊，王程韡．孵化器的概念及其角色演变——基于《人民日报》数据库的扎根理论分析 [J]．科学学研究，2014(4)：493-500．

[26] 孙发锋．从条块分割走向协同治理——垂直管理部门与地方政府关系的调整取向探析 [J]．广西社会科学，2011(4)：109-112．

[27] 卡尔·曼海姆．意识形态与乌托邦 [M]．李步楼，尚伟，祁阿红，等，译．北京：商务印书馆，2017．

[28] 李浩．从乡村向城市的战略转变 [J]．北京规划建设，2014(4)：163-167．

[29] 曹沛霖．制度的逻辑 [M]．上海：上海人民出版，2018．

[30] 彼得·霍尔．文明中的城市 [M]．王志章，译．北京：商务印书馆，2017．

[31] 李浩．1930 年代苏联的“社会主义城市”规划建设——关于“苏联规划模式”源头的历史考察 [J]．城市规划，2018(10)：77-85．

[32] 华揽洪．重建中国：城市规划三十年 (1949—1979)[M]．北京：生活·读书·新知三联书店，2006．

[33] 邢和明．新中国初期反对建筑浪费和批判“形式主义、复古主义”问题 [J]．中共党史研究，2014(7)：64-74．

[34] 李泽厚．美的历程 [M]．桂林：广西师范大学出版社，2000．

[35] 克里斯托弗·亚历山大．城市并非树形 [J]．建筑师，1985(6)：206-224．

[36] 蒲进．我国商品流通模式的发展历程及现状分析 [J]．商业经济，2020(3)：134-136．

[37] 柴彦威，陈零极，张纯．单位制度变迁：透视中国城市转型的重要视角 [J]．世界地理研究，2007(4)：60-69．

[38] Jeffrey A. Kroessler. Sunnyside Gardens: Planning and Preservation in a Historic Garden Suburb[M]. New York: Fordham University Press, 2021．

[收稿日期]2021-12-01