

# 权力与社会：上海与北京近代拆城筑路之比较

杜林东

**摘要：**拆城筑路系中国近代城市空间变革的开端。比较上海与北京两例，上海呈现社会促进力量，北京呈现权力主导力量。对比彼时其他开埠城市，权力主导与社会促进为拆城筑路能够发生的根本原因。而这又成为近代中国城市现代化建设的普遍特征。

**关键词：**拆城筑路，权力，社会，变革，上海，北京

## 1 拆城筑路：近代中国城市空间变革的开端

张申度为斯坦因哈德《中国帝制时代的城市规划》一书撰写书评，描绘中国传统城市营造体系时写道：“在这个世界上几乎没有一个国家像中国那样漫长地、有如此多的城市始终如一地固守着这种城市规划的意识形态传统。”<sup>[1]</sup>这种“意识传统”系由礼制与“风水”为纽带，形成包括城市营造在内各社会组织关系的“天人合一”之系统格局，维持以小农经济为基础的中央集权帝国长久稳定局面。

近代中国的现代化浪潮却以急峻之势将其打破，西方资本主义以租界形式强行植入新的空间、意识形态、生产力与生产关系，伴随留学知识分子将西方市政、建筑、城市规划知识的引入，在内部政权变革的背景下，顺应工业时代的现代化城市营造体系逐步诞生。而这转变的一开始便会涉及传统体系下生成的旧有城市空间，如何改造以适应并强化新体系。彼时对已有空间的再设计、再建设依托于早期现代市政建设的出现，而一个重要的实践为拆除城墙，修筑道路。

拆城筑路能够成为近代城市空间变革的开端源自多方面因素，一为新旧政权交替下，城墙作为旧时最庞大的礼制建筑，成为帝制的象征，进而拆城筑路在一定程度上等同于革命，以至喊出“打倒旧城郭，建设新都市”之进步（激进）口号<sup>①</sup>；二为城墙无法适应技术进步下的城市建设，最为显著的便是与交通建设的矛盾，而交通又是彼时中西方在城市建设上最显著之差距，进而城墙成为“落后”“无用”的象征，道路成为“先进”的象征<sup>②</sup>；三为在财政匮乏的年代，城墙以其庞大的体量，拆除后之城砖与城土可直接用于市政建设，又成为节约资本的一种有效途径。

虽首个拆城案例发生在1901年八国联军入侵下的天津，但其拆后带来的交通便利却在全国起到了“示范”效应，随后的汉口、上海均以天津为“榜样”。在北洋至国民政府初期，以开埠城市为首（北京亦乘风气之先），集中于长江上游、中游及岭南地区，形成全国层面的拆城筑路风潮。至1928年，各地拆城筑路消息已“书不胜书”<sup>[2]</sup>。

各城市拆城筑路具有特殊性因素的同时又具有一种能够映射近代中国城市建设变革的共性，而这种共性又明显且极端地体现在上海与北京两例，前者系中国近代地方势力最为活跃之地，社会精英的参与成为上海拆城筑路的重要促进力量。后者系清王朝与北洋政府首都之地，其拆城筑路具有极强的改造帝制空间秩序意味，同时权力成为其改造的主导力量。

## 2 上海：社会精英的参与

上海早在太平天国期间已有拆城事件发生<sup>②</sup>，但致使上海城墙大规模拆除系为抗衡租界“越界筑路”而由地方绅士提议的拆城筑路。

1843年上海开埠，租界紧邻上海老城北侧建立（图1）。在自1845年始英领事签订多次《土地章程》与1854年成立工部局（Municipal Council）下<sup>④</sup>，以机构与法律创建为保障，租界得以将西方市政技术直接“复制”，从马路、公共交通、电灯、通信等方面均与城厢内的拥挤、肮脏、破败形成鲜明对比，《申报》曾发出时论：“行于洋场则履道坦坦，而一过吊桥便觉狭仄，兼多秽恶……殊有天渊之隔。”<sup>[3]</sup>而在彼时租界的市政建设中，“越界筑路”成为扩大殖民地的空间策略，该策略又直接诱发上海华界市政机构的变革与拆城筑路的发生。



图1 晚清上海城厢与租界仅一城墙之隔

资料来源：改绘于，上海点石斋书局，《上海县城厢租界全图》，1884年

1905年，上海绅士郭怀珠、李平书等人，以“外权日张，主权寝落……道路不治，沟渠积淤”为由，向上海道台袁树勋提议，“整顿地方，以立自治之基础”<sup>[4]</sup>以成立上海城厢内外总工程局。该局的简明章程规定其职责为“助官司之不及，兴民生之大利”<sup>[5]</sup>。1908年清政府颁布《城镇乡地方自治章程》，该局在原有基础上成立上海自治公所。1911年11

月上海光复，自治公所又改上海市政厅，李平书出任民政总长，其人员构成、组织框架、行使职能等相较之前均无大的变化<sup>[6]</sup>。而最早发起自治机构之李平书等人，又同属拆城筑路之一派。

1900年，李平书向上海道台袁树勋首次提出拆城建议：“法人绘图议拆城垣，推广租界。不如及早自拆，以保地方。”<sup>[7]</sup>1906年，法租界筑路直逼县城城下，姚文枬、李平书、郁怀智等31名绅士联名正式向上海道台提议拆城，称“租界日盛，南市日衰。推原其故租界扼淞沪咽喉……内逼城垣……城中空地尚多，而形势梗塞，无由期商业之自立……而天津拆城而商市骤盛，汉口拆城而铁路交通。”<sup>[8]</sup>此议一出便引起保守绅士的反抗，并以拆城后法租界趁机侵入老城为不便拆城之由，以“盖上海华洋杂处……今若撤去界限，则华界与洋界毗连”为不必拆之由。该争论持续至次年，绅士曹骧上书上海道台，以开辟城门之折中法以求平息，其中原主拆城的多数绅士，如郁怀智、叶佳棠等均赞成此举，该提议亦得到上海道台认可。

但拆城筑路之期望并未就此停息，1911年上海光复，趁革命大势，时任民政总长的李平书召集南北绅商，称“今日时机已至，欲拆则拆，失此时机，永无拆城之望矣。”<sup>[9]</sup>此时因拆城派与革命党“联合”，一呼百应。翌年，李平书称：“奉沪军都督照会，绅商姚文枬等具呈前情，除批拆城为振兴商业之基础，所见极真，应即照准”<sup>[10]</sup>，下令拆除城垣。拆城计划由上海城濠路工工程科科长潘克恭拟定，以拆城、填濠、砌沟三项共同一并进行，并拟定五个月竣工<sup>[11]</sup>。但期间颇多纠葛，直至1914年全部拆卸完毕，环绕旧城修建民国路、中华路<sup>[12]</sup>（图2）。



图2 上海拆城筑路过程

资料来源：郑祖安. 老上海十字街头[M]. 上海：上海文艺出版社. 2004:4.、上海拆城之现象[J]. 真相画报. 1912（第1卷第5期）:10.

经上述，地方社会在上海拆城筑路过程中发挥了极重要之作用。在清末新政实行“地方自治”之前，上海已由地方绅士提议组建自治机构，参与市政建设，但这种参与又仅仅停留

在“参与”层面，之于拆城筑路，其决策能否落实的关键一环仍为上海道台。而光复后的上海，能够在自治组织下拆城，系又承借时机，在短暂革命大势下，上海市政公所借助权力的真空，迅速宣布拆城决议（图3）。整个过程呈现长久激烈争论后择机快速施行的特征。

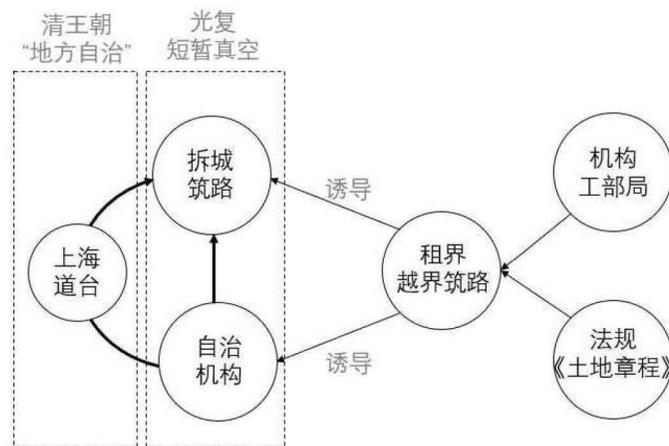


图3 上海拆城筑路之各方关系

资料来源：笔者自绘

### 3 北京：权力的主导

20世纪前的北京无正式市政管理机构，处于顺天府所辖宛平、大兴两县的行政管理之下，清廷步军统领衙门、刑部、工部等部联合维护并管理北京城市建设事务<sup>[13]</sup>。

这种局面自八国联军入侵，清廷暂撤起打破。类似于上海，权力的真空给了北京绅商实行自治的机会，联合西方势力成立“安民公所”，进行城市管理，系北京近代市政机构的雏形。在清末新政期间又经历了北京善后协巡总局、内（外）城工巡局的变化。

北洋政府成立后，改清新政之民政部为内务部，朱启钤任部长（兼任交通部长）。1914年袁世凯下令停办地方自治<sup>[14]</sup>，同年6月，经袁世凯支持，在朱启钤提议下成立京都市政公所，成为近代中国第一个官办市政机构，吸收西方市政管理经验，专管地方城市，领导公共工程，提供社会服务<sup>[15]</sup>。而这彼时的公共工程所包含之一便有拆城筑路。

北京的拆城筑路始于八国联军入侵，直接诱导因素为铁路的建设（图4）。

大规模的拆城筑路则在朱启钤领导的京都市政公所时期，此时的正阳门与其瓮城已严重阻碍铁路沿线的交通。1914年，朱启钤向袁世凯呈《修改京师前三门城垣工程办法》，称“正阳、崇文、宣武三门，地方阗阗繁密，毂击肩摩。以正阳门外京奉京汉两千路贯达，于斯愈形逼窄循，是不便于市政交通……不足扩规模而崇体制”，拟将瓮城东西月墙拆除，并于原交点各开二门，月墙墙址改筑马路（图5、图6），于西城根化石桥附近辟一新门，缩短城内外之交通（该城门开辟延至1924年施行，并命名为和平门，又因曹锟政府迷信“风水”<sup>[16]</sup>，至1926年在冯玉祥的领导下由军队拆卸完成<sup>[17]</sup>）。箭楼以内正阳门以外之空地种植草坪点缀花木，并对箭楼进行改造，添修马道，以供众览等。该办法1915年6月实施，朱启钤持袁世凯颁发的银镐刨下第一块城砖（图6），其中箭楼的改造委任德国建筑师罗克

格 (Curt Rothkegel) 进行。



图4 北京近代铁路系统与城墙的关系

资料来源：改绘于，北京特别市公署，社会局观光科. 北京景观[M]. 1940：北京四郊游览图.



图5 朱启铃用银钯创下正阳门第一块城砖

资料来源：史明正. 走向近代化的北京城[M]. 北京：北京大学出版社. 1995：图页.

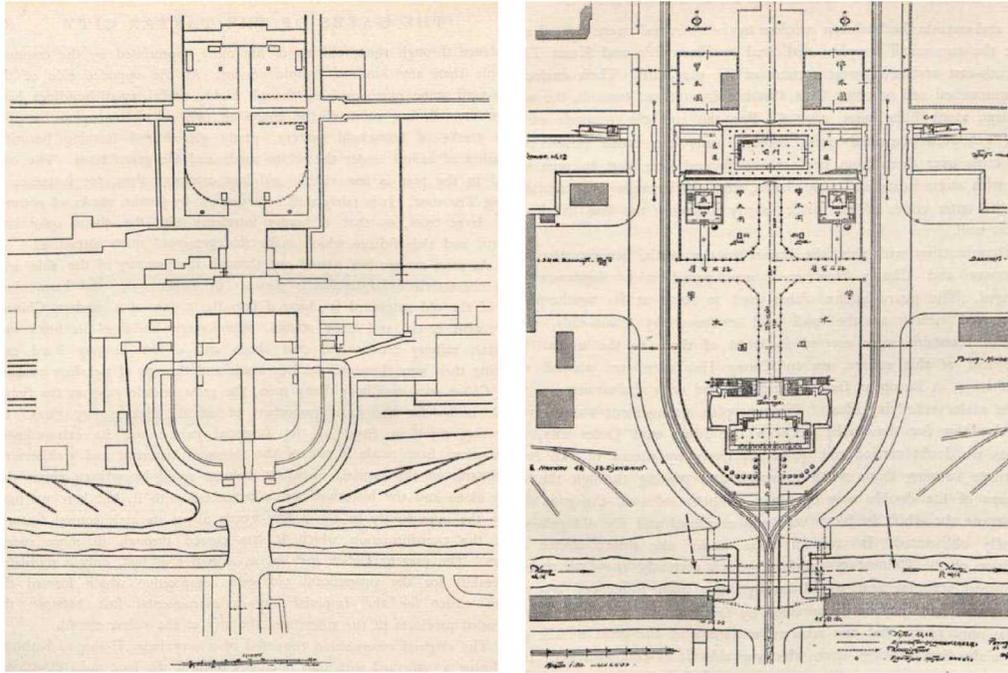


图6 左：改造前的正阳门平面图，右：改造后的正阳门平面图

资料来源：Osvald Siren. *The Walls and Gates of Peking*[M]. Lodon: William Clowes and Sons. 1924: 168, 171.



图7 左：正阳门瓮城拆除前，右：正阳门瓮城拆除后

资料来源：《拉里贝的中国影像记录》、《亚细亚大观》第一部

在递交《修改京师前三门城垣工程办法》的同年，朱启钤以交通部长身份提议展修京师环城铁路，“先将德胜、安定、东直、朝阳四门之外城，辟门通车，其辟门方法悉如崇文门之例，并须将各门附近道路修缮及栽植花木，以壮观瞻……并于此四门各建车站”<sup>[18]</sup>，后陆续实施（图8）。1918年，京都市政公所还曾提议拆除宣武门瓮城，但因“时局不定，费巨难筹”，至1928年才得以开展<sup>[19]</sup>。



图8 京师环城铁路修建导致的东直门瓮城拆除

资料来源：同图7：附录。

另外还存在为修筑马路而导致的拆城，其主要对象为皇城墙。清时皇城“仅东、西华门及地安门三面许人通行，而东西辽远，城阙阻阂，殊感不变”。民国成立以来，“中华门、左右后门、西厂桥及翠花胡同等处开辟豁口以通车马”，自京都市政公所成立，又于1916-1918年陆续开辟五座城门<sup>[20]</sup>。

以上，北京拆城筑路较上海而言展示出“无阻力”之特征，其根本原因为官办市政机构——京都市政公所的主导，而背后亦得到袁世凯的支持，即使之于和平门，其延迟原因也来自军阀之间的权力斗争。也正因如此，使得朱启钤领导期间的京都市政公所，在除去改造城墙外，能够将社稷坛、先农坛等开辟为公园，即将清王朝的礼制建筑，快速改造为新时期的公共建筑。

#### 4 与典型开埠城市的比较

将上海与北京两例与彼时几个开埠城市的拆城筑路动因进行对比，会发现权力主导是一种普遍状态。

1900年庚子事变期间，八股联军占领天津并成立都统衙门（Tientsin Provisional Government），强行植入西方城市管理模式。是年11月，都统衙门决议：“基于军事目的和卫生的原因，本委员会决定报告联军各国司令官，请求下令拆除天津城墙”，并不得重建<sup>[21]</sup>。在列强的军事干预下，1901年天津城墙拆除并筑成环城马路。

汉口拆城筑路则为清末新政下张之洞的主导。1905年，因汉口市面狭小、地势低洼，湖广总督张之洞修建长堤抬高地势，使原有汉口城墙失去防洪功能，加之1906年京汉铁路通车，城墙于1907年拆除，并在城基上筑起马路<sup>[22]</sup>。

广州的大规模拆城筑路始于胡汉民、陈炯明1918年效仿京都市政公所创立的广州市政公所期间，其“职务范围属于拆卸城垣，规划街道”<sup>[23]</sup>。在军政背景下，1920-1921年，“大

举拆毁城垣，开造马路干线”<sup>[24]</sup>，黄炎培对此描述：“借军政之势力，一方拆城，一方筑路，放手进行，不顾一切”<sup>[26]</sup>。因市政公所职务狭隘，陈炯明委托孙科起草《广州市暂行条例》，1921年实施，广州成为近代中国第一个具有行政建制的市，孙科任市长，同时原市政公所改组广州市政厅，程天固任工务局局长，在其主持下，拆除城墙约10.5公里<sup>[26]</sup>。

重庆的拆城筑路展示出极强的军阀色彩。杨森任重庆督办期间，改造老城以推进重庆商埠建设<sup>[27]</sup>。1923年，拟从老鼓楼地段进行城墙拆除<sup>[28]</sup>，但并未顺利开展。至1927年刘湘初步控制川东地区，任潘文华为督办，大举进行重庆市政建设。在此背景下，朝天门、临江门及通远门城墙于1928年拆除，并开拓新市场<sup>[29]</sup>。

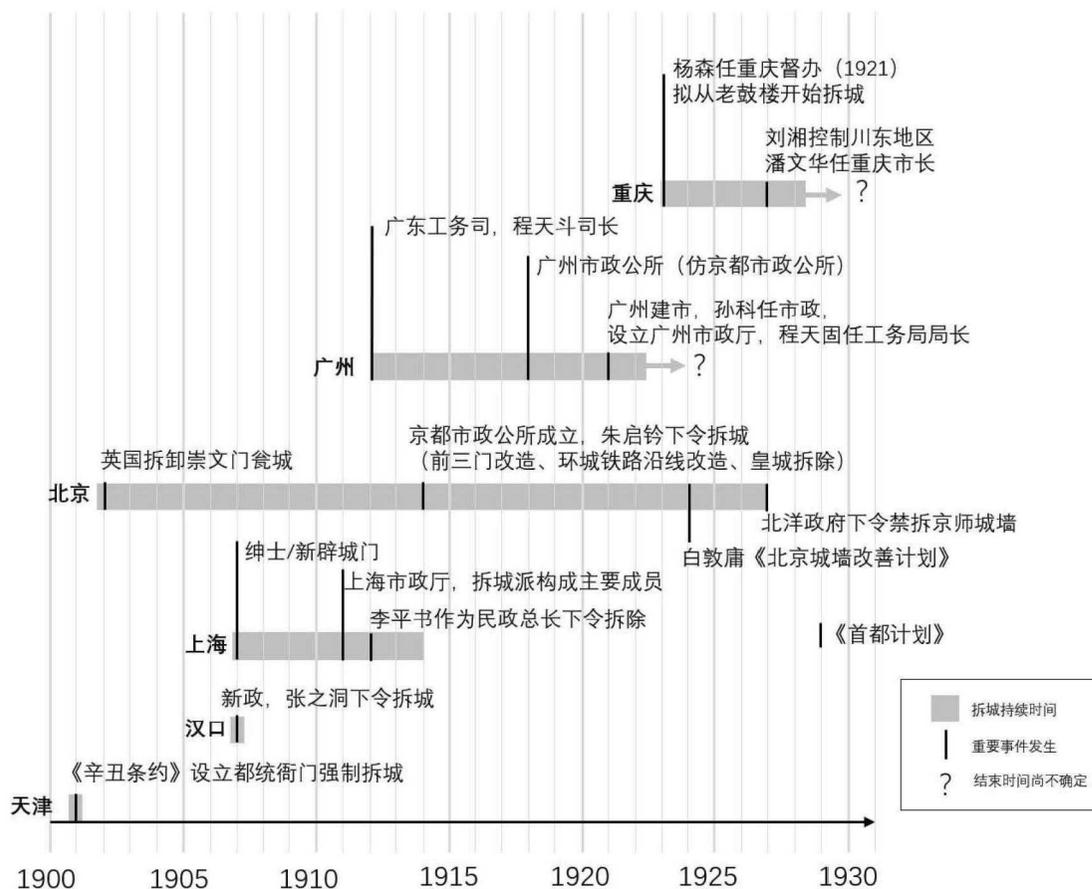


图9 近代典型城市拆城筑路之动因比较

资料来源：笔者根据《天津临时政府会议纪要》《近代武汉城市史》《上海市自治志》《京都市政汇览》《北京近代建筑史》《广州市志》《近代重庆城市史》等资料汇编

将几座城市的拆城筑路发生时间线与节点因素绘制成图（图9），会发现使得拆城筑路能够推进的通常为个别重要事件或指令，而这些事件指令通常与权力有紧密关联。但并非社会力量仅在上海明显突显，武昌城便是一例，1926年北伐军兵临武昌城下，军阀依靠城

墙固守四旬，致使城内居民“备受焚掠饥渴之苦”。革命军占领武昌后，民众自发宣称“不拆城，即不开市不开学不开工”，政府迫于压力决议拆城<sup>[30]</sup>。

总体而言，近代拆城筑路的发生呈现极强的权力为主导，社会为促进之特征。后期城墙被视为“古物”导致拆城筑路逐步放缓亦呈现这两方面因素。如1924年出版的市政学家白敦庸所著《北京城墙改善计划》已呼吁保存北京城墙，但致使北京停止拆城的则为1927年北洋政府国务院下令禁拆北京城垣<sup>[31]</sup>。

## 5 权力主导与社会促进：中国近代城市变革的特征

十九世纪末至二十世纪二三十年代，于近代中国而言系极为关键的转型时期，此时的变革或多或少奠定了中国城市的发展道路。它关系到古老的中国如何在内忧外患的境地下进行救国存亡式的现代化建设，外部刺激与内部变革的应和是转型的基本特征，而区别于西方的自发型现代化，又呈现出明显的自上而下之变革力量。

面对西方文明的强势入侵，精英阶层对国家的认知经历了“天下一万国一世界”的转变<sup>[32]</sup>，建立民族国家成为“应对”之策。之于内部变革，一个重要的表现为自晚清开始的“地方自治”，即将中央集权放权地方，两者共同组成近代中国现代化的重要实践。但真正意义上的自治从未实现，1908年颁布的《城镇乡地方自治章程》中规定“自治”为：“办理地方上事，辅佐官治之所不及”，前述上海亦有如此特征。这种自上而下式的变革，改清代“城乡合治”为“城乡分治”，“市”逐步独立于“乡”成为单独的行政建制单位。在彼时民族国家与地方自治的讨论中，“市”又承担起实践现代化的试验空间<sup>⑥</sup>。

如前文，中国在固守上千年的社会组织模式之上形成了一套完整的城市营建方式，在现代化的试验空间——“市”当中，刺破这种传统状态需要强大的力量与强有力的物质变革，因此权力成为城市建设的主导力量，并以城墙——帝制时期最庞大的礼制建筑作为物质变革的首要对象。

以权力为主导还体现在彼时省、县、市的划界问题。清代县为区域行政架构的基本单位，市制的建立必然牵扯到如何从清代绵密的县域空间中“切割”出“市”的空间，通常的做法为寻求上一级的强势赋权<sup>[33]</sup>，如1921年《广州市暂行条例》规定：“广州市为地方行政区域，直接隶属于省政府，不入县行政范围”，即市长孙科将划界这一难题交予高一级别的省长处理<sup>[34]</sup>。

而社会的促进力量不仅体现在“自治”机构，还体现于彼时具有官方属性的民间协会。以拆城筑路为例，中华全国道路建设协会及其创办的《道路月刊》在舆论宣传中起到重要作用。该协会1921年成立，翌年创刊，创立之初拟定筑路四大计划中便包括“拆城筑路”<sup>[35]</sup>。协会发起人兼会长王正廷本即为北洋政府内阁成员，构成成员中的吴铁城、黎照寰、伍连德、叶恭绰等<sup>[36]</sup>，皆系政界、学界、艺术界的社会名流，这使得协会与权力呈现出附庸关系，同

样的情况出现在同时期的“中华工程师(学)会”当中。《道路月刊》的发声更是迎合官方走向,在“废督裁兵”的政策下提出“兵工筑路”,在北伐成功后,为拆城筑路打上“发扬总理遗教”之旗号,而其中刊登的言论、策略无不带有强烈政治色彩。

钱穆论及中国历代政治时认为,从秦到清,中央政府逐步集权,由此造就的“平铺的社会”使得地方没有足够活力。“传统政治的积弊,虽是历史,同时也还是现实。外貌变了,实质仍未变……几千年的皇帝打倒了,政治变了新花样,但无论如何,不得不先求国家之统一。要求统一,便要中央集权。但中央威信如何能建立,这就成为辛亥以来政治上的一大问题。我们若拿不出一个为全国人民共尊共信的东西来,这工作自会感觉到困难。而且建立中央,同时又须顾及地方,这不是更困难了吗?”<sup>[37]</sup>

笔者以为,钱穆此语深刻道出权力为主导,社会为促进的近代城市变革特征。何为“共同信仰的东西”?彼时对现代化的急切向往成为社会转型中的“共同信仰”,而这种信仰的物质空间强化之开端则为拆城筑路。早期的变革存在“自治”与“官治”的冲突,1914年袁世凯停办地方自治后<sup>①</sup>,在以官办市政或军政,即以权力为主导的建设模式下,又常常出现权力与地方社会的冲突,这便又是钱穆称“建立中央,同时又须顾及地方”。“要求统一,便要中央集权”,总体而言,在西方文明侵入,新旧政权交替之下,拆城筑路,一种对旧有空间的改造,城市空间的近代变革,其刺激力量来源于外部,而施行力量则通常来源于官方权力的强势介入。

#### 注释

- ①该口号首次出现于《道路月刊》1927年第22卷第1号之封面(此后几期亦有出现),1931年出版的陆丹林所编《市政全书》将其印刷于目录页。
- ②此外还存在热兵器时代下传统防御功能的丧失,城墙沿线卫生环境的恶化,拆城后以其旧基开发商业等诱导拆城筑路发生制因素。
- ③1861年为抵抗太平天国运动,上海知县向大租界求援,法界以求便利与原小刀会起义打出的城墙缺口处开辟一新门,时称“孟斗班门”,1866年李鸿章改名“障川门”。
- ④一种带有西方自治性质的市政组织。
- ⑤如两例,彼时将上海的市政建设作为收回租界的筹码(刘郁樱.参观上海市展以后的感想[J].道路月刊.1930(第32卷第1期):杂俎,2.)、清末新政“地方自治”的施行提议“宜于各省省会与夫市镇之繁盛者”先行施行(论地方自治制宜先行之都市[J].东方杂志.1906(第三卷第9期):190.)。
- ⑥即使1915年袁世凯又颁布《地方自治试行条例》,但并无施行之意,地方自治自此大为受挫(钱端升.中国政制史(下)[M].长沙:商务印书馆.1939:705.)。

#### 参考文献

- [1] 史明正.走向近代化的北京城[M].北京:北京大学出版社.1995:286.
- [2] 刘矩.路政前途[J].道路月刊.1928.25(2):2.
- [3] 论道路工程宜固.申报[N].1880年4月25日(2507):1.

- [4] 公燮甲编. 上海城厢内外总工程师局大事记.//杨逸. 上海市自治志[M].台湾: 成文出版社. 1974.
- [5] 规则规约甲编, 上海城厢内外总工程师局简明章程.//同[4].
- [6] 郑祖安. 百年上海城[M]. 上海: 学林出版社. 1999:128-129.
- [7] 李平书. 李平书七十自叙[M]. 上海: 上海古籍出版社. 1989:61.
- [8] 公燮甲编. 议请拆城及改办辟门筑路案.//同[4].
- [9] 同[7]. 61-62.
- [10] 公燮丙.上海民政总长李照会公民呈请拆城案由县长市长会同筹办文.// 同[4].
- [11] 上海拆城填濠记[N]. 顺天时报. 1912年7月24日(3136):4.
- [12] 李孝聪. 历史城市地理[M]. 济南: 山东教育出版社. 2007:411.
- [13] 刘子扬. 清代地方官制考[M]. 北京: 紫禁城出版社. 1988:231-244.
- [14] 汪大燮. 各地方现设之各级自治会现奉大总统令停办[J], 政府公报. 1914(640):10.
- [15] 同[1]:27-30.
- [16] 和平门又不开矣[N]. 晨报. 1924年12月2日(2072):6.
- [17] 和平门限年内落成[N]. 顺天时报. 1926年11月7日(8111):7.
- [18] 京师建筑环城铁路之计划[J]. 铁路协会会报. 1915(30):101.
- [19] 李少兵. 1912-1937年官方市政规划与北京城墙的变迁[C]. 近代中国的城市·乡村·民间文化. 2005:41.
- [20] 京都市政汇览[M]. 1919:101-102.
- [21] 倪瑞英, 赵克立. 天津临时政府会议纪要(上) [M]. 天津: 天津社会科学出版社. 2004:97.
- [22] 皮明麻. 近代武汉城市史[M]. 北京: 中国社会科学出版社. 1993:111-113.
- [23] 广州市新市政之由来及其组织[J]. 时事月刊. 1921.1(11):304.
- [24] 程天固. 广州特别市马路小史[J]. 道路月刊. 1930.30(2):86.
- [25] 黄炎培. 一岁之广州市[M]. 上海: 商务印书馆: 41.
- [26] 邹东. 民国时期广州市城市规划建设研究[D]. 广州: 华南理工大学. 2012:174.
- [27] 杨宇振. 历史与空间: 晚清重庆城及其转变[M]. 重庆: 重庆大学出版社. 2018:154-155.
- [28] 拆城筑路之利益[J]. 道路月刊. 1923.4(3):3-4.
- [29] 同[27]:147.
- [30] 武昌实行拆城[J]. 道路月刊. 1926.19(1):调查2.
- [31] 潘復. 国务院令[J]. 政府公报. 1927(4053):2.
- [32] 金观涛, 刘青峰. 观念史研究[M]. 北京: 法律出版社. 2017:226-251.
- [33] 杨宇振. 生产新空间: 近代中国建市划界、冲突及其意涵——写在《城镇乡自治章程》颁布110年[J]. 城市规划学刊. 2019(1):111.
- [34] 广州市暂行条例[J]. 东省特别区市政月刊. 1926.1(6):研究1.
- [35] 同[2]:1.
- [36] 干事部十四周年纪念总报告书[J]. 道路月刊. 1934.43(1):特载2.
- [37] 钱穆. 中国历代政治得失[M]. 北京: 生活、读书、新知三联书店. 2001:总论.

#### 作者简介

杜林东, 学术型硕士, 重庆大学建筑城规学院