

程天固与民国广州市政建设

谢 放

谢放·程天固与民国广州市政建设

第二七页

《文史纵横》精选（二）

程天固（1889—1974），广东香山（今中山市）人。早年留学英国牛津大学和美国加州大学政治经济学院。1915年回国，创办实业，从事教育，曾任广州商会主席、广东大学法学院院长。1921—1923年，1929—1931年两度出任广州工务局长。1931年6月—1932年3月任广州市市长。在其担任工务局长和市长期间，广州进行了较为全面的市政建设，1931主持制定了《二十年度之广州市政实施大纲》（二十年度即指1931年7月至1932年6月），在广州城市建设方面做出了重要贡献，极大地推动了广州城市的近代化进程，是近代广州市政建设的一位重要开拓者。

一、市政建设的核心理念

程天固出任广州市市长后，为了宣传和推动广州市政建设，创办了《新广州》月刊，其主持制定的《二十年度之广州市政实施大纲》即刊于该杂志创刊号上。程天固市政建设的核心理念是“以市民利益为依归”。他强调指出：“夫市政之目的，以市民利益为依归者也。凡一政策之布施，一事业之举办，一租税之赋课，其施之于民，用之于民，取之于民者，悉举而宣之于民。使之释其怀疑，蠲其误会，坚其信仰。则一切市政之进行，不特政举而民从，抑亦事半而功倍者矣。”

正是从这一理念出发，程天固反复强调市政建设的方案必须让市民知道，必须得到市民的协助。他说：“居今日中国而言市政，其措施擘画，固贵乎治理之得人，而开物成务，尤需于市民之协助。盖中国市政之发轫，起于现代社会之变迁，举凡关于政治、经济及社会各方面之都市问题，千头万绪，亟待解决。故必官民合作，上下一心，无阂隔，无掣肘，然后可以换新猷而臻上理也。唯市民之协助，曷由而致之？曰必自市政公开始，然市政公开之道不一，而刊物之发布尚焉。”

程天固自首任广州工务局长、主持市政建设以来，即十分注意让市民对市政建设有知情权，从而取得了市民的积极赞同和大力协助。他说：“溯广州市政之创办，十年于兹，年有汇刊，旬有公报，日有日报，政靡大小，事无纤巨，举刊布而宣诸市民，使了然于市政之措施，而为促进之协助。故其始也，拆城筑路，反对之不遗余力者，寝

假而惟之恐政府之不举办也；至于现在，则更踊跃而督促政府之进行矣。夫岂市民今昔程度之差，其进步真有如是之速？毋亦政能公开，有以起市民之信仰而已。天固掌工务有年，凡一工程之兴办，事前必详订办法，布告市民，事后犹刻录征信，昭示大公。用是得市民不少之协助，而进行上颇觉举置裕如。观于去年内港之建筑，商方巨款之募集，即其明证也。”

出任广州市市长后，在《新广州》月刊上介绍市政建设的有关理论和实践，及时刊布广州市政建设的有关方案和信息，以取得市民的理解和支持，接受市民的监督。1931年9月2日，他在报界记者招待会上发表讲话时指出，从前举办市政的规划方案，因事前不告知市民，结果在拆迁和建设



中，与市民屡屡发生纠纷，给市政建设带来不良影响。据市政规划估计，1931年度的市政建设费用共需1100多万元，“这些巨款，不特市库没有能力负担，就是市民全体也决没有能力分任的。然则我们怎样又能够一齐举办这么多而且大的建设事业呢？”经程天固组织有关专家研究和测算，建设费用之筹措，属于建设后之收益者，计655万元，占58.8%；属于捐款或其他收入者，计78万元，占7%；而直接向市民征收之款，计380万余元占34.1%。所以将此预算方案公之于众，让市民了解实情，得知“市政建设之实施，其本身自有巨款可筹，‘事举而费集，事

成而利见’一语，实属至堪至信的”。“开办费及建设费之一部，仍非赖市民之协助，是无从办理的。所以这些建设事业之完成，都全视市民之能否赞助以为转移，否则纵有怎样完善的计划是巧妇难为无米炊的”。^①

程天固留学欧美，熟悉欧美城市建设的有关理论和实践，了解欧美城市发展的历史和现状。他借鉴欧美城市建设中的理论和经验，但并没有照搬欧美城市建设的模式，在广州城市建设中都力求根据本国国情和本市市情，制定出合理实际的建设方案。

二、市政建设方案及其实施

程天固主持制定的《二十年度之广州市政实施大纲》是关于广州城市建设十分系统、全面和详尽的方案。其主要内容包括了八个方面：一、工务建设；二、教育；三、卫生；四、公用与市营事业；五、地方自治；六、社会救济；七、土地行政；八、财政整理。^②

其中“工务建设”即市政设施建设取得的成就最为明显。诚如时人所论：“广州市政建设之成绩，至民十八（1929）以后，其进步特为昭著。以性质言之，当推工务成绩最为伟，其各种已成未成之重大建设，在在均为各国

① 程天固：《本市最近进行之两大工作》，《新广州》第1卷，第2期，1931年10月。

② 程天固：《二十年度之广州市政实施大纲》，《新广州》第1卷第1期，1931年9月。

市政专家所交相赞许，渡海越岭，万里观光者，踵相接也。”^①程天固特别重视市区的整体规划和设计，指出：“市区设计，其目的在改造都市，使之成为人类居处较安全便利，而又较健康壮丽之社会。故所谓市区设计者，乃所以供应都市未来一切之需要者也。举凡物质上、社会上、精神上，及经济上种种需求，均归入其范围内。”“虽然，市区设计。岂易言哉。其问题之复杂，关系之深远，在在均非经市政专家长期考虑，莫能解决。”在他看来，市区设计方案必须重视两点：一是必须有系统而长远的规划，以满足城市未来发展的需求；二是必须聘请著名市政专家进行调查和设计。除市区整体设计外，其市政设施建设共包括以下七个方面：

（一）道路建设

1. 市区道路。自1929年程天固再次担任工务局局长以来，除改良及展拓旧有马路外，最突出的成就是根据全市交通现状及将来运输发展的趋势，对全市交通道路作了较为周密的规划，“先行确定干线，再连以支线，线路宽度及沿途所经商店民房，宜缩若干尺，制成图则，公布市民，全市路线，视其重要次要，分为三期开辟，限三年而完成之”。第一期工程22条道路，总长8万余英尺（1英尺=0.3048米），已于1930年完竣，第二期共20条道路，总长约7万余英尺，第三期19条道路，共长7万余英尺。在程天固的领导下，道路建设顺利进行，两年时间内全市道路已完成及开筑中者，达30余万英尺（约合91.4公

^① 方规：《广州市政总述评》，《新广州》第1卷第2期，1931年10月。

里)，是1928年以前所完成者之道路总长度的两倍。^①

以第二期道路建设为例，可见其规划之具体和周密。第二期工程预算共需款289万余元。至1931年，经规划完竣，招商承筑者，有下列12条：仙羊街至大北直街马路、宝源大街至逢源正街马路、油栏直街至光孝寺、窦富巷至净慧街马路、河南海天四望街至太平里马路、河南水巷至福场大街马路、河南洲头嘴东街至圣拱南马路、维新路大有仓至西湖街、九曜坊至观莲马路、豪贤街马路、老龙街马路、凌云里至蓬莱新街马路，这些马路长1500～8000英尺不等，总长度达38140英尺；宽度达40～80英尺不等。此外，恩宁市、居安里、白米街、米市街、大石街、洪圣前街、大塘街、仓前横街、公园后街及白云路第二段等10条街道，亦开始进行规划设计。

2. 河南新式道路系统。该新式道路系统采用“长方式”设计，以洲头咀内港至黄埔外港各大道为经，而以联络省河南北之干线为纬，使全区干路与省河铁桥之联结更为利便。各道路宽度，除斜路线定为100英尺外，其干路各线，均定为80英尺，横向之支路，则定为60英尺。计划1931年度内，先完成环绕河南岛之外环马路及腹部干线数条，然后陆续加以推广，以确立该区道路系统之基础。河南外环马路，于1930年筑成者有草芳至凤安桥一大段，其已兴筑者，亦有凤安桥至南石头一段，除此之外，其余各段，均已分别兴筑，以资衔接。河南腹部马路干线，则拟先筑洲头咀至新洲之大马路一条，成为河南马

^① 方规：《广州市政总述评》，《新广州》第1卷第2期，1931年10月。