

中華民國三十六年九月

大上海都市計劃概要報告

上海市都市計劃委員會編

# 目錄

## 第一章

### 總論

- 一、都市計劃之意義
- 二、都市計劃之內容

(一) 人口

(二) 區劃

(三) 交通

## 第二章

- 三、都市計劃之特點
- 上海市之背景

一、歷史

二、地理

三、目前的病態

## 第三章

上海市都市計劃說明及進展近況

一、計劃之時期及地域範圍

二、區劃(附閘北西區計劃)

三、工廠區

四、新的道路系統

## 附圖：

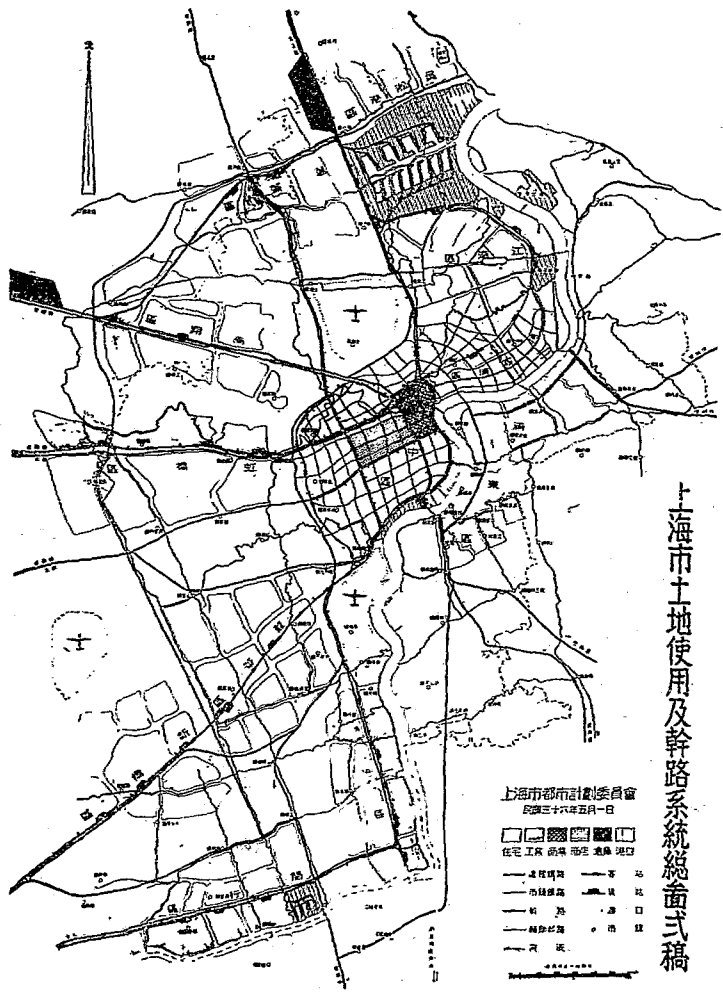
- 五、港埠
- 六、鐵路車站
- 七、飛機場
- 八、浦東之發展
- (一) 大上海土地使用及幹道系統圖二稿

(二) 都市計劃釋義圖

(三) 大上海人口分層發展圖

(四) 大上海區域組合示意圖

(五) 閘北西區計劃草圖



上海市土地使用及幹路系統總圖式稿

上海市都市計劃委員會  
民國三十六年五月一日

住宅 工業 商業 衛生 遊樂 港口

—— 主要幹路 —— 車站  
 —— 市級幹路 —— 車站  
 —— 縣級幹路 —— 車站  
 —— 河 流 —— 港口  
 —— 河 流 —— 港口

# 大上海都市計劃概要報告 三十六年九月

## 引言

本會自三十五年八月成立迄今，適已一年，在資料缺乏，經費困難之環境下，同人等承市長之指導，賴各方之贊助，勉力從事，得將總圖初稿二稿次第完成，復經參議會第三屆大會將二稿各項原則審查通過，並提出修正各點，藉資遵循，良用欣感。茲值修正各點，正由本會據以將總圖改訂，並致力於各部份之詳細設計，期能分期付諸實施之際，謹更就計劃之意義及工作進展，作一簡略報告，以就正於參議員諸公暨全體市民。

## 第一章 總論

在說明本計劃具體要點之前，吾人願先將都市計劃一般的意義與內容，加以闡述，以為本計劃立論之根據。

一、都市計劃之意義 都市計劃之工作範圍，在乎對於市民之「居住」「工作」「遊樂」「行旅」四種基本生活，在自然的配備上，得到合理的佈置與發展，同時除此改善提高市民物質生活的水準之外，更進一步謀求此種物質的建設，能與都市之經濟的、文化的、社會的、與政治的發展相配合。換言之，都市計劃乃以規劃都市之物質建設（或稱自然建設）為任務，而同時以配合並促進都市之經濟建設與社會建設為目標。

二、都市計劃之內容 都市計劃既以規劃市民基本生活之物質條件上如何配合為其重要職務，則都市內人口之消長，土地使用之規定，以及交通系統之設置，自應為都市計劃所當研究之三大問題。

(一)人口 工商業發達，人口逐漸集中，都市的社會，因以產生，但人口過度密集，足以影響並損害人民居住工作之安全衛生，以及發生交通擁擠，人民道德墮落等種種不良現象。故近代都市計劃，必先研究其人口消長之趨勢，市民職業之分類，家庭之組合，而定分散人口(防止人口過度密集)之策，至控制人口集散之法，則在利用土地「區劃」與交通設施以發展市區，使人口自無地分散，而達到合乎標準的密度。

(二)區劃 土地為容納人口與供給人民使用者，欲達到地盡其利，都市合理的發展，吾人須將市區範圍適當地區分為工業、商業、港埠、住宅、農業、綠地等區，在都市計劃上謂之為「區劃」(Zoning)。近代區劃之法，在每一地區內，包有住宅、工廠、商店、綠地等，自成一類似有機體的社會的單位，故又謂之為「有機體的分散」。(Organic Decentralization) 同時此種區劃之設計及逐步實施，應審慎考慮各地區之衛生，文化與公用等設施，以及建築物之佈置與美術管制等。

(三)交通 土地之使用既以區劃為方法，各地區內及其相互間，自應配合適當的道路，鐵路，水道，機場等，俾資聯絡，以為客貨運輸之用，而成完整之交通網。

三、都市計劃之特點 都市發展屬有機性，任何一部份之設施，與其他部份，皆有休戚相關的聯繫。都市計劃之物質建設，對於經濟發展，尤有顯著的影響，有如有機生物一部份細胞之健康與否，足以影響其整個生活，甚至影響其精神與情緒。我國在今後工業化之過程中，都市之人口必然佔據全國人口之較大比例，且又為全國工商業與經濟文化的中心，故都市計劃，必須與國策相配合，既非頭痛醫頭脚痛醫脚的改良，亦非片斷的一時的改善，而應為有遠見而又切實，以指示都市一切物質建設的方向，以配合其他方面建設發展之全盤計劃，蓋是一種科學的、藝術的、政策的、綜合性的事業。一個都市，如其都市計劃不斷地實現，此都市即不斷

地合理的發展，而所定的計劃，亦即應適應時  
 間之需要，隨時修訂改進。是以都市計劃，又  
 必須包含時間之綿延的因素在內，而是一種可  
 塑性的連續性的計劃。

以上所稱有機性的，綜合性的，可塑性的  
 救者，為都市計劃之特點，論都市計劃者不可  
 不知。

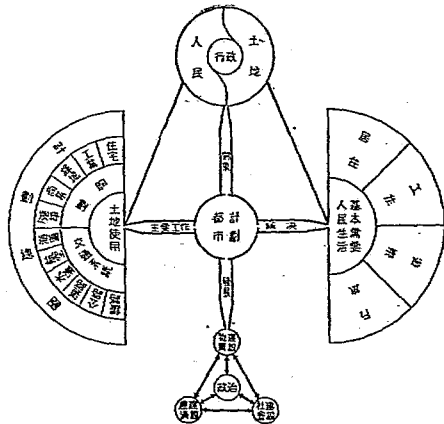
上述僅舉都市計劃的極簡要的一般概念，  
 茲作圖以說明之。(見圖二)

## 第一章 上海市之背景

以上在原則上泛論一般都市計劃的概念，  
 茲在討論如何計劃上海之先，更就上海市之歷  
 史地理背景略加敘述。

一、歷史 上海之開為商埠，始於道光廿二年江甯條約，清廷先後劃英、日、美、法各租  
 界，至同治二年，英美日三租界合併而為公共租界，且歷有擴充，法租界則仍獨立不併，此二  
 區舊租界範圍，為上海工商精華所在。兩租界之內，有關各國，各自樹立特殊政權，一切建設  
 ，以限於租界之特殊性質，雖有高楼巨肆，良好之道路路面，以及電力、煤氣、自來水、電車  
 等公用事業，但難以作遠大計劃，且缺少彼此間之聯繫，加以東阻黃浦，南北為舊日「閘北」  
 「南市」所限，造成了向西越界築路，向浦江擴充水上勢力的不健全的畸形發展。舊日「華界

大上海都市計劃概要報告



都市計劃釋義圖

上海市都市計劃委員會秘書處製

則極簡陋。民國十六年國民政府定都南京，乃立上海為特別市，直屬行政院，從事近代建設，十八年上海市政府更劃引翔港以北，吳淞以南，及沿浦一帶，為市中心區，計劃建築港口，接連鐵路，期與租界工商業區競取繁榮，歷年設施，在道路與公共建築方面，頗著成績，可稱為局部的都市計劃，惜自二十六年日寇啟釁，事業中輟，且遭破壞。三十四年八月敵人無條件投降，同時租界收回，現上海市政府併轄舊兩租界與往日上海特別市轄境，在一個統一的行政機構下，從此一改過去支離分割的局面。吾人欣逢其會，自當把握時機，對大上海未來之建設，作整個發展的計劃。

二、地理。上海市面對太平洋，居我國東海岸綫之中心，與東美西歐之航程距離大略相等，扼長江入海之咽喉，有黃浦江縱貫其中，蘇州河接連運河，與江南腹地一氣呼應，氣候溫和，土質肥沃，在自然地理上，已具備為我國沿海第一大港口的條件。加以京滬滬杭甬兩鐵路，以及公路、飛機場、碼頭倉庫、電力廠、造船廠等設施，與各種存在的銀行、工商業，今後之上海，仍將居於全國貿易金融的主要地位，當無疑義。

三、目前的病態。由於過去租界與華界之各自為政，無論港口碼頭，交通系統，土地使用，與人口密度，都呈不甚合理的狀態，尤以八年淪陷，開北南市多數毀壞，本市市民率以舊租界為藏身之所，戰勝收復以來，又以大局未安，附近各地流亡人民多屬集滬地，上海市之居住、交通、衛生、公用等情狀，乃益趨雜亂。我上海市市政人員及市民，倘再任使其散漫畸形而病態的發展，非但不能適應未來的要求，即是目前的種種問題，亦恐無法解決，例如一般人口密度之高（最密人口竟達每平方公里二十萬人），多數居住衛生標準之低，道路之狹隘與路面之尚多低級（全市近九百公里之路僅三百公里為瀝青路面），交通之擁擠，溝渠與自來水系統之不全備，垃圾處理設備之不足，電力，煤氣，公共交通之未達郊區，公園廣場菜市場公廁之缺

少，加以倉庫碼頭之分散零亂，水陸交通終點之不能聯繫便利，促使交通紛亂等等，皆是極顯見的事實。

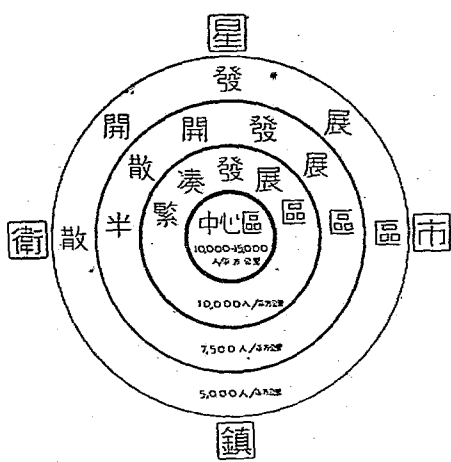
### 第三章 上海市都市計劃說明及進展近况

一、計劃之時期及地域範圍 都市計劃之對象為土地與人羣，故吾人首應決定計劃區域之範圍及計劃區域內可容納之人口，是項在原則上業已決定。(一)計劃時期，以二十五年為對象，以五十年之需要為準備，(二)計劃區域，以行政院於民國十六年核定之市區範圍為對象。

根據過去統計與研究，大上海在二十五年以後之總人口，當增至七百萬人，市區土地共八九三方公里，吾人須將上海現在之空曠地區，分層發展，方能容納全部人口，並得到合理的密度標準(見圖三)。關於土地使用比例之計劃標準為：

- (一)住宅區——佔全面積百分之四十，包括道路、商店、學校及其他集體設施面積在內。
- (二)工業區——佔全面積百分之二十。
- (三)綠地——佔全面積百分之三十二，包括林蔭大道、運動場所、各項社會福利設備、及農業生產地在內。

大上海都市計劃概要報告



大上海人口分層發展圖  
上海市都市計劃委員會秘書處製



## (四) 主要幹道及交通路線——佔全面積百分之八。

二、區劃 吾人除在土地使用之性質上將全市分為港埠、住宅、工業、商業、綠地等各區域外，復在橫的方面，以人口密度規定發展之程度，在縱的方面，對於新市區之行政及社會組織，計劃從各個最小之「鄰里單位」(Neighborhood Unit) (或稱小單位)，合而為若干「中級單位」(或稱社團單位)，進而為「鎮單位」，更進而為「區單位」，於是系統地組成成為「大上海區域」(Metropolitan Region)。以上所稱區單位，在新的大上海區域內，計共分為吳淞、江灣、楊樹浦、中區、浦東、蘆藻、南翔、虹橋、龍華、新橋、塘灣、閔行等十二區，此種組合，不惟顧及到市民居住、工作、交通之便利，並可促進地方自治之實現。為便於說明起見，茲用圖表示各級組織的關係及條件。(見圖四)

關於區劃體系有可為特別提出報告者，厥為閘北西區計劃。閘北經戰亂之後，破壞最甚，屋舍盡燬，亟須重行興建，以安民居，且以減少中區之擁擠，最近工務局興建之恆豐橋與即將修建之成都路橋，可謂為重建閘北之先聲。本會並曾呈奉市府將西藏北路以西，鐵路以南，以及蘇州河以北，約二千餘市畝「閘北西區」，依照都市計劃原則，加以澈底計劃。重行設計道路系統，其幹路及一等支路，並經市政會議與參議會特種審查會通過，區內佈置七個「鄰里單位」擬容納約三萬五千人，計道路面積佔地百分之二十五，綠地面積佔地百分之二十(見圖五)。吾人甚望此計劃能早日付諸實施，以為新大上海計劃之開端與示範。

三、工廠區 戰前上海市政府曾於民國二十三年三月公佈上海市管理工廠設廠地址暫行通則，二十五年六月，加以修正，戰前法租界亦定有甲乙丙三等住宅區，其外各地，可建工廠，公共租界則無硬性之規定，每有工廠建築，其核准與否，由「工部局」臨時分別核定。三十四年市政府收回治權統一後，仍依照前頒辦法辦理，但時異勢遷，工廠區之地址，亟應根據土地

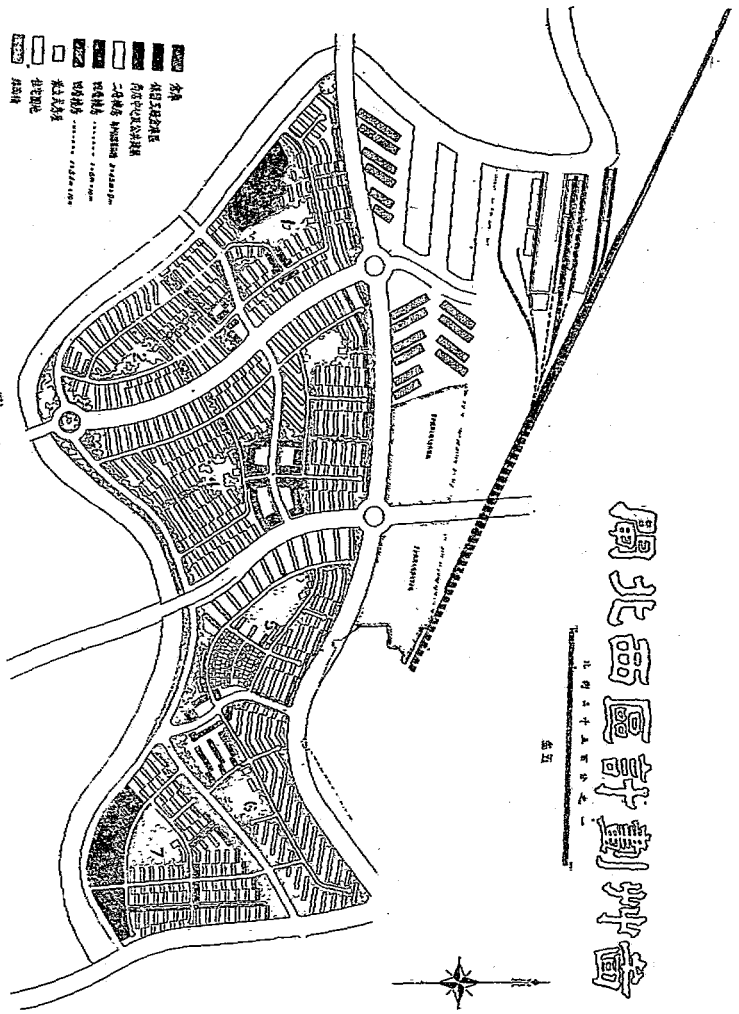




# 閘北區區計劃詳圖

一九三五年五月

第五



圖五

大上海都市計劃概要報告

使用與區域計劃，並參照實際情形，重行規定，其原有工廠不在將來工廠區內者，亦應規定管理及取締辦法，現在是項工廠區之分區與管理方法，早經市參議會第三次大會審查提出修正意見，第四次大會中，當可重行提出討論。

四、新的道路系統 道路為都市的動脈，目前上海交通擁擠之原因，吾人認為不僅是單純的道路寬狹問題，還在乎整個土地使用之不合理，而形成交通系統之不健全，與乎車輛駕駛人技術不良或不守規則，以及各種不同速度的車輛混合行駛的關係（據調查上海有十八種不同速度之車輛）故吾人應照上海的特殊情形，設計新的道路系統，以根本解決嚴重的交通問題。新的道路系統乃以交通功用分道路之類別，其主要者包括「幹道」（或可稱直達幹道）「輔助幹道」兩種，前者用以連通主要工業區域、港埠、與鐵路終點、以吸收全市的主要交通，而後者則作為市區以內的主要交通綫。

根據以上原則，計劃的幹道凡六（參閱圖一）：

- (一) 吳淞港——虬江碼頭——楊樹浦——北站——虹橋區（將中區主要工業區與港口及鐵路貨運站聯繫）
- (二) 吳淞港——江灣區——虹口——外灘——南站——龍華區——塘灣區——新橋區——閔行區（將南面工業區與吳淞港銜接）
- (三) 蘆藻區——現有普陀區——常熟路——肇嘉浜——黃浦江邊（將南面煤港與蘆藻區及普陀區之工業地聯繫）
- (四) 北站——中山路——龍華機場——塘灣區——閔行區
- (五) 前法租界外灘——南市——環龍路——復興路——虹橋路——往青浦（連絡上海至太湖區域之運輸）

(六)南翔區——北站——西藏路——南站——過浦江——往南匯

上列各幹道路綫，現正開始實地踏勘研究，以便作更為具體之決定。

幹道上僅准機動車行駛，經過鬧區之路段，大抵須採用高架路。輔助幹道上機動車與非機動車分道行駛，交叉採用環形式廣場，大部將利用原有路綫。至於幹道以外之地方道路，分為一二等支路兩種，前者可為數個鄰里單位之商店中心，後者則相當於現在里街。本市建成區之現有道路，除改為計劃中幹道與輔助幹道外，餘均為一等支路（例如南京路林森中路等均是），使其不為穿過的交通所阻塞，而影響兩旁商店的營業。

五、港埠 上海港口向沿黃浦江岸綫發展，除吳淞龍華稍有少量機械設備及碼頭鐵路運輸設備外，其餘均無鐵路卸接，一切貨物起卸，均用人力搬運，效率極低，決不足以應付將來之需要。

按歷年海關統計，上海進出口船舶總噸數在民國二十四年為最高，達三千九百萬噸，吾人估計上海二十五年後的船舶總噸位，約為七百五十萬至八百萬噸，又據濟浦局統計，上海港口船舶總噸位與上卸貨物噸位之比例，平均為三與一，是以二十五年內之貨物上卸噸位，當為二千五百萬至二千七百萬噸。總圖計劃根據上述數字，建議三個原則：

- (一)港口集中數點，以便於機械化設備之運用及管理，並與鐵路幹道相連接。
- (二)設立特種專用碼頭。
- (三)不適當之整個沿浦發展，只能作為過渡期間臨時辦法。

蓋目前自不得不盡量利用現有碼頭設備，以資應付迫切需要，但主管方面，應開始籌備吳淞新港之建設，使能逐步完成，在根本上解決本市港埠之需要。至軍用碼頭，亦望能與主管方面早日決定。今年六七月以來，本會經與上海市港務整理委員會取得密切聯繫，由本會與濟浦

局提供港口碼頭岸綫位置之計劃，是項計劃，本會擬再加詳細研究後，提請參議會討論。

六、鐵路車站 關於鐵路方面，經由本會呈請市政府咨請交通部於本年六月設立上海市區鐵路建設計劃委員會，與本會密切合作，共同商研，不久亦可得有具體計劃之擬定，市鎮鐵路系統與遠程鐵路之合併或劃分問題，現正從經濟及管理方面，加以比較研究，總圖二稿中業已包括北站南站及其他主要站之擴充或添設。

七、飛機場 本市飛機場擬計劃為三個，一為龍華機場，擬作為國內空運之用，目前並擬兼作國際航空之用；二為大場機場，擬定為國際航空中心，與港口鐵路及公路密切連合，其地位則擬將現有之場向北移動，使與中區距離在六公里以上，亦有建議在寶山附近加開水上機場者，似屬需要，現正設法調查詳細情形中；三為虹橋機場，亦為國內航空之用，此機場似可屬於中央，而以龍華機場歸上海市政府，至於虹橋機場之地點，擬較現有機場，更向西南移出上海市區範圍之外（見圖一），俾與龍華機場飛行起飛範圍不過於接近。

八、浦東之發展 關於浦東之發展，本會多數設計人員本主張保留為住宅區及農藝區，現因照參議會之意見，在浦東劃若干輕工業區，（圖一上尚未加入）大概從浦江上游上南鐵路車站起而至下游上川鐵路車站以東之馬家渡為止，沿浦東大道發展，此項工業地帶之深，從六百公尺至一千五百公尺，用綠地與住宅區隔離，陸家嘴留一公園地位，以備中區市民遊憩之用。

