

文章编号:1009-6825(2011)17-0019-03

# 德国城市规划体系对我国城市建设的启示

李欣

**摘要:**通过叙述德国城市规划的法律基础和介绍德国的城市规划体系,从三方面着手归纳了其对中国的启示,进而探索了中国的城市规划理念和方法,对实现城市社会、经济、资源、环境的协调发展具有十分重要的意义。

**关键词:**城市规划,法规,城市建筑,生态环境

**中图分类号:**TU984

**文献标识码:**A

## 0 引言

21世纪是资源紧缺的世纪,我国能源消费已超过美国成为第一大资源消耗国。我国城市必将面临着人口、资源、环境与社会经济如何协调发展的挑战。随着我国社会经济的发展,城市化进程加快,城乡一体化发展面临的形势更为严峻。如何合理确定城市性质、规模和发展方向,走可持续发展之路,是当前我国城乡规划必须重视的问题。

与中国一样,许多欧洲国家也曾经或正在经历城市规划和城市改造的艰巨任务。借鉴发达国家先进的发展理念,总结它们的经验教训,不但能够对我们的城乡建设工作有所启迪,而且可以避免我们少走弯路。

## 1 德国城市规划法律基础

### 1.1 规划法规体系

德国城市规划的编制已经形成了比较完整的系统和办法。德国城市规划的编制过程是依据德国城市规划法系的核心法律《建造法典》(Baugesetzbuch)进行的。联邦建造法典的第一章规定:城市规划分为两个层面,分别是概略的土地利用规划 Flächennutzungsplan(简称 F-Plan)和具有法定约束力的建造规划 Bauungsplan(简称 B-Plan)。

德国关于城市规划的立法分为联邦、州和市镇三个层面。德国联邦享有规划立法权,虽然各州也有规划立法权,但必须与联邦的立法相符合,因而也就在一定程度上使地方政府的规划职能在内容和形式上都不会差别很大,并且使州政府在协调地方土地利用规划中起着十分积极的作用。联邦政府制定区域综合规划的指导原则,州政府则负责具体的规划编制和实施。联邦区域规划法规定了区域规划的内容、机构、职责和程序,其中包括了有关设计控制的保护条款,但联邦政府的法律条款在城市规划方面的影响力仍是微不足道的。这是因为每个州都会在自己的区域规划和发展法规中对于联邦法律有所调整,而州层面上的法律条款对于地方规划部门具有约束效力。因此各州的规划法规在细节上都会有所不同,但州的发展计划和区域规划都有一个共同的体系。

### 1.2 规划行政体系

德国是一个联邦制国家。1949年的《基本法》并没有土地利用规划的立法内容,各州都有各自的规划立法和相应的规划体系。直到1960年,才制定了《建造法典》,随后又制定了有关条例,以规范各州的发展规划和开发控制。联邦政府的规划主管部门是区域规划、建设与城市发展部,其职能是制定有关的法规和政策,确保《建造法典》的实施,协调各州的发展规划,并且负责制定跨区域基础设施(如铁路、机场和高速公路)的发展规划。除了

执行联邦的规划法,州也有立法权,但必须与联邦法相符合。联邦和州的规划法规都是作为发展规划和开发控制的法定依据。

## 2 德国城市规划体系

### 2.1 土地利用规划(F-Plan)

土地利用规划的工作对象是整个市域,相当于我国的城市总体规划。大比例的土地利用规划作为设计思考的战略性基础,确定整个市镇的将来土地利用格局、提供交通设施投资的确切线路、公共和私人设施的区位、绿地系统、自然保护区,以及由于自然灾害和污染等原因而限制开发的地区。

《联邦建设法》要求,土地利用规划(F-Plan)要确保城市的有序发展和土地利用的社会公平,目标是为了创造更为人性化的环境,保护基本自然环境。在编制土地利用规划时,除了经济方面的考虑以外,公共和私人的利益都要得到应有关注和权衡,并要特别关注如下几点:

- 1)有助于健康和安全的居住及工作环境;
- 2)现存地区中心的保存、更新和开发;
- 3)保存和维护具有历史、艺术和建筑价值的纪念物、地方中心、街道和公共空间。

在德国虽然建造权利受到法律的保护,但能够建造什么则是由土地利用规划限定的。

### 2.2 建造规划(B-Plan)

建造规划在工作深度上相当于我国的详细规划,同时又是一种地方法律,直接作为城市建设项目审批的法定依据。小比例的建造规划(B-Plan)为管制各个地块的用途和开发容量提供了依据。

#### 1)建造规划控制指标体系的核心内容。

在德国判定一部建造规划(B-Plan)是否为“合格的建造规划”的依据是:该建造规划是否包含了建设的类型和程度、建筑许可范围、地方交通用地这3个方面的控制指标。地方交通用地的控制指标规定了地方交通用地各部分的用途、规模、位置,构成了规划用地的空间骨架。建设利用的类型和程度连同建筑许可范围规定了建筑物的用途、体量、位置,明确了规划用地建设主体的建筑物的空间形态。对于这3个方面而言,每个方面包含的控制指标都不是单一的,而是由多种空间控制指标组成的控制指标组。这3个方面的控制指标无疑是建造规划控制指标体系的核心内容,构成建造规划的核心空间控制要素。

#### 2)建造规划中的控制指标体系的特点。

德国建造规划中的控制指标体系不仅包含设计方面的要求,还包括景观和生态保护的具体条款,建造规划中的控制指标都具有法律约束力。其控制指标体系不仅包括建筑设计方面,例如:最高建筑密度、最大容积率、最大层高等和特定的屋檐高度、附属建

收稿日期:2011-02-24

作者简介:李欣(1982-),女,山西省住房和城乡建设厅城乡规划处,山西太原 030013

筑和停车空间、公共设施、住宅数量、限制开发或配置特定设施的空间、独立式或并立式布局、雨水的自然径流等内容,还包括环境保护控制措施。

### 2.3 设计指南和设计导引

为了对建筑形式、外貌和景观的各个方面进行控制,联邦政府机构和专业组织提供了制定详细规定和地方规范式的指导文件。除了前面提及的各种控制以外,市镇当局有时还会通过设计指南,针对特定基地的开发控制要求,为建筑师和开发商提供建议。

通过场址规划、草案、图片和详细的种植清单,对开发、景观和生态设计的各种可能性进行示例。设计指南还可包括标准房型、立面处理和开窗形式、屋顶形式以及细节、基地布局和车道、景观和植物配置、雨水径流。设计指南并不是约束性的法规,但可以在基地布局、日照、安全监视、造景、生态和水文等方面提出建议。

在德国,各个机构还编制各种设计导引,它们通常是建立在对于地域特征进行全面评析的基础上,包括了城市形态及其景观环境,涉及到从城镇的整体形象到特定的区域、边界、住区的外貌、空间、活动、形态和功能、建筑和景观环境等方面。这些评析还包括对于建筑形式(比例、形制、装饰、虚实比例、开窗、材料和色彩等方面)和住区形态的细致分析。

这些评析也为乡村规划、城市历史保护规划、旧城改造和新城建设提供明确的建议和意见。此外,设计指南与建造规划相配套,在建筑设计、布局和造景方面提供详细的导引。

## 3 德国城市规划对中国的启示

### 3.1 生态环境的保护始终是规划编制的重要指导思想

城市是一个完整的生态系统,缺少城市绿地,生态环境就要恶化,因此绿化对于环境来说是至关重要的。德国对绿化的关注和投入非常大,从高速公路两旁来看,山上绿树成荫,碧草似毯,看不到裸露的土地,空气清新,环境优美。城市中有成片的树林,有大块的草坪,既可给市民提供休闲的场地,也改善了区域的小气候。

德国的城市在规划时,不是首先考虑铁路、公路建设用地,而是优先考虑对森林、公园、庭院等绿地的保护和建设。在德国城市规划体系中,绿地规划先于城市控制性详细规划而率先制定,并且具有很高的法律地位,下行其他规划必须要符合绿地规划要求。这种规划思想和手法从本质上使城市拥有了尽可能多的绿化面积,大量构筑物的修建都是在绿地面积中穿插进行的。与我国相比,正好相反,我们的城乡建设是先进行用地性质划分,把土地性质进行定位,进而在绿化用地范围内进行绿化。德国国土绿化比率排在世界前列,平均绿化率高达60%,不仅有大面积的森林,而且对道路绿化也非常重视,甚至在许多城市有轨电车的路段均铺有草坪,尽量利用每一块可以利用的土地进行绿化。德国之所以能保持如此高的国土绿化率,与这种“先绿化,后建设”的规划指导思想是分不开的。

目前我国的城市规划,大多是按照如下的步骤进行:资料的收集和研究→社会经济状态分析→确定城市性质、规模和发展方向→确定城市规划的目标→根据目标分解为具体指标→按照以上问题提出不同的规划方案→研究不同方案的利弊→确定总体规划→按照总体规划进行分区规划→详细规划→近期实施方案制定→建设规划的管理。通常情况下,规划的重点在于城市土地和空间资源的规划和管理,城市规划的着眼点是城市社会经济的发展。虽然在有关城市规划的法规中提出了社会、经济、人口、资

源、环境的协调发展,但在实际操作时由于缺乏必要的保证措施和有效的实施手段,往往忽略了资源和环境的问题,而把主要注意力放在人口和社会经济的发展上。

### 3.2 公众参与度高,建设和谐社区

根据德国的相关法律、法规,各种规划方案及其可能产生的影响应当及早的告知公众,并使公众有机会对规划进行评议。在规划评审之前,政府组织召开公众建议会来促进规划项目的公众认同程度,利益相关人士均可参加公众会议,关注焦点往往集中在城市设计方面,如建筑密度和高度、开放空间和绿地、停车条款等,公众意见能够影响到规划项目的特性甚至是政府当局的决策。

此外,建设规划的草案必须进行为期一个月的公开展示,在此期间公众可以提出书面意见或建议,这些都会在规划方案决策时得到考虑。那些曾发表过意见的人士将被一一告知决策结果。德国在规划公众参与上已经积累了相当丰富的经验,在对公众提出意见的应对方面处理的非常人性化,这一点值得我们规划工作者借鉴。

在整个城市规划实施过程中,十分注重维护整个社区的和谐。在德国,任何地区新建楼房都必须首先经过周边居民对建筑方案的认可和城市规划部门的批准,其中包括新建筑的高度、样式、颜色和用途等。

根据城市规划部门的要求,新建筑的颜色必须与周围建筑的颜色协调,不能出现强烈反差;高度和样式也必须与周边建筑和谐。与此同时,城市规划部门对新建筑的用途也有明确的比例规定。

### 3.3 保护传统

在建筑单体建设或改造方面,大到城市道路建设的扩建新建、城市旧城区改造,小到旧房内部增设相关设施的改造,德国人都始终注意保护建筑外观和整个城市的基本格局,尽可能的保持建筑的原有风貌,并使之与周围环境、构筑物相协调。

德国城市规划管理有其独到之处。在城市规划管理部门,规划工作被细化到人,由一到两个人负责一个片区,并且人选相对固定。很多情况下,指定的管理者在相当长的一段时间内负责某个街道或片区的规划管理工作,这样,这个特定的管理者对所负责街道或片区的情况就会了如指掌。

更令我惊讶的是,由于这种体制,使得很多街道或片区的历史资料保存的相当完整,我甚至见过一个老教授拿出他所管辖街道在1800年时候的老照片。这种责任到人的体制使得德国城市发展的历史资料被很好保存下来,并建立了比较完善的城市档案,为保护城市历史文化遗存、建设特色城市风貌提供了重要依据。

## 4 结语

由于我国城市规划发展的历史较短,与迅速变化的城市发展形势相比,现行城市规划中还存在一些亟待改进的薄弱环节,由于城市规划编制时目标不够完善,在分析确定城市发展目标时缺乏资源和环境的约束,导致了有些城市规划本身的先天不足;由于我国正处于经济转轨时期,因体制的原因,城市规划的法制和管理还尚待完善,实施与规划本身之间还存在相当距离。因此,从可持续发展的观念出发,探索与之相适应的城市规划理论和方法,以规划为龙头,保证实现城市社会、经济、人口、资源、环境的协调发展,无疑具有十分重要的意义。

### 参考文献:

- [1] 叶麟珀. 浅议生态城市规划[J]. 山西建筑, 2009, 35(14): 21-22.

文章编号:1009-6825(2011)17-0021-02

# 浅谈现代城市居住区景观建设

冯世高

**摘要:**阐述了现代城市居住区景观建设艺术人文的体现,总结出城市居住区景观建设应遵循的原则,指出了目前居住区景观建设的弊端,并阐明了规划设计思路,以期创造宜人的、富有精神感染力的居住区环境。

**关键词:**城市,居住区,景观,设计

**中图分类号:**TU984.12

**文献标识码:**A

## 0 引言

体现“以人为本”的精神,建设人性化城市居住区,是我国城市居住区建设的发展方向。常见的居住区景观分为九类:

- 1)绿化种植景观,包括植物配植、宅旁绿地、隔离绿地、架空层绿地、平台绿地、屋顶绿地、绿篱设置、古树名树保护;
- 2)道路景观,包括机动车道、步行道、路缘、车档、缆柱;
- 3)场所景观,包括:健身运动场、游乐场、休闲广场;
- 4)硬质景观,包括:便民设施、信息标志、栏杆或扶手、围栏或栅栏、挡土墙、坡道、台阶、种植容器、入口造型;
- 5)水景观,包括:自然水景、泳池水景、景观用水;
- 6)庇护性景观,包括:亭、廊、棚架、膜结构;
- 7)模拟化景观,包括:假山、假石、人造树木、人造草坪、枯水;
- 8)高视点景观,包括:图案、色块、屋顶、色彩、层次、密度、阴影、轮廓;
- 9)照明景观:人行照明、车行照明、场地照明、安全照明。

那么不同的居住区有不同的需求,这就涉及到了如何在众多的景观元素中提取真正适合居民特点的配置。

## 1 艺术人文的体现

风格,毋庸置疑是居住区建设的独特标志。这种风格要与城市相互辉映,成一体,在保证整体城市鲜明时代感的同时,要立意新颖,求同存异,拥有自己的灵魂和内涵。而景观设计学就是设计人与自然和谐的关系,是一门从土地分析开始,涉及对土地的改造,管理,保护和恢复的科学及艺术。

### 1.1 历史文化的渲染

挖掘历史文化内涵。城市建筑之所以被称为“凝固的音乐”,是因为它承载、凝固的不仅仅是建筑艺术,还有不同时代的社会文化、历史文化、民族文化、地域文化、政治文化等等。北京的四合院、上海的外滩、皖南的徽派建筑,都是以鲜明的建筑特色铸就其独有的文化特质。城市的建筑物,是反映城市特色的最直接的要素。然而,富含地方特色的现代建筑景观并不是一味地仿古或是千篇一律,开展城市本土建筑艺术的再创造首先是对历史传统精华建筑区的精心保护;其次是基于城市特定自然环境的“个性”

创造。

### 1.2 因地制宜的传统美学

从美学范畴上来说,城市景观同时具有自然美、社会美、艺术美三种美的特性。所谓因地制宜,即根据环境的客观性,采取适宜于自然的生活方式。中国地域辽阔,气候差异大,地理和自然环境也不一样,其景观建筑的形式亦不同。因此,设计者在设计过程中注意顺应自然地理环境。

城市处在一定的自然环境中,居住区特色是绿化设计中非常重要的一环,必须根据不同地域的气候特点,居民生活习惯和对户外活动的不同要求,作出不同设计。

城市景观的构成手法与美学意境也不尽相同,在设计中应有特色的自然景观突显出来,最大限度地保持其自然状态,并在自然状态与人工物之间建立起和谐、融洽的关系。

## 2 居住景观的设计原则

居住景观,从属性上大致可分为自然景观与人文景观两大部分,城市是城市居民与其周围环境互相作用形成的,是人类在改造和适应自然环境的过程中,建立起来的人工生态系统,也是自然—经济—人文复合系统。城市景观设计,应以鲜明强烈的区域性文化特色来形成鲜明的城市风貌,所以城市居住景观建设应遵从以下原则。

### 2.1 整体性原则

任何居住景观的设计都要尊重当地的气候、环境、自然条件、历史、文化、艺术。所谓特色,就是对居住区景观的内在和外特征充分了解,系统地对居住区生活功能进行综合分析,对自然条件进行系统研究,创造出来的一种让居民感觉舒适、自然,体现人文关怀的景观特征。

作为现代化的居住区,景观设计的主题和景观定位的原则决定了居住景观的特色,只有结合居住区特有的环境条件因素,才能保证景观的自然性和真实性,从而满足了居民的心理寄托与感情归宿。

### 2.2 “原创性”生态原则

“原创性”的景观设计是对城市形态的一种再创造。“原创性”

## On inspiration of Germany urban planning system for urban construction in China

LI Xin

**Abstract:** According to the indication of the lawful foundation of the Germany urban planning and the introduction of Germany urban planning system, the paper sums up its inspiration for China's planning from three aspects, explores the Chinese urban planning ideas and methods, so as to have the important significance for the coordinate development among the urban society, the economy, the resources and the environment.

**Key words:** urban planning, lawful regulation, urban construction, ecological environment

收稿日期:2011-03-02

作者简介:冯世高(1955-),男,工程师,山西省五寨县城建局工程质量监督站,山西 五寨 036200