

德国城市规划与建设

Urban Planning and Construction in Germany

王甜¹/WANG Tian 姜瑶²/JIANG Yao 隋承泉³/SUI Chengquan

(1. 沈阳建筑大学; 2. 中国建筑城市建设发展有限公司; 3. 中国建筑工程总公司)

(1. Shenyang Construction University; 2. China Urban Construction Building Development Co. Ltd.; 3. China State Construction Engineering Corporation)

[摘要] 德国交流学习期间, 作者走访调研多个城市, 了解德国城市规划管理与建设的相关知识, 总结德国城市规划管理与建设特色及德国城市规划的成功经验, 作为我国城市规划与建设的借鉴。

[关键词] 德国城市规划 管理 建设

[中图分类号] TU984.3 **[文献标识码]** A

Abstract: During the period of exchange learning in Germany, The author visited a number of cities, studied the urban planning management and the construction of Germany, summarized of the urban planning and construction management characteristics and the success experience, use for our urban planning and construction reference.

Key Words: Germany Urban Planning Management Construct

一、德国城市规划管理

德国位于欧洲中部, 面积 35.7 万平方公里, 共 16 个联邦州, 各州中小城市规划建设局的职责是对各中小城市、农村上报的建设项目进行审查, 发放规划、建设许可证; 并对需要上报州政府较大建设项目, 组织各单位进行评审、列表上报; 组织上报需要联邦政府和州政府财政支助一系列公用建设项目的计划; 对本地的建设项目进行监督与管理。

对于小城镇建设的管理, 德国政府设立四级管理机构对小城镇项目加以控制, 凡属于规划、建设技术规范及指标的具体内容由各地“城市和社区建设联盟”负责。联邦政府规划建设局其主要职责是负责制定本州的规划原则和一系列较为具体的建设法规, 指导本州的规划与建设; 在当地的城市与社区建设联盟的协助下, 组织审核一系列需要州政府财政支助的建设项目, 列表上报联邦政府; 对本州各地方政府上报的较大建设项目, 进行审查与批准。

德国无论是大中城市, 还是小城镇, 管理水平都很高。德国在城镇建设上一方面严格管理土地、环境等重要问题, 另一方面又大量放权给地方, 充分发挥积极性和自主性, 但这一切又都必须是在规划法规的框架内。

二、德国城市建设

德国的城市规模一般都不大, 城市格局通常是火车站设在市中心, 火车站附近是城市商业中心、博物馆、教堂和广场。商业中心通常为步行区, 商业街两侧是欧式传统建筑, 漫步在这样的商业中心会使人感受到历史、文化和传统的震撼; 与此同时, 城市通常在新开发的区域搞建设, 新城区、高新区、工业区合理分流城市压力, 又为经济增长、城镇发展营造了空间。

德国既没有过度拥挤, 高楼林立的市中心, 也没有破旧不堪农村地区。良好的区域交通、通讯、供电、供水等基础设施网络为城市均衡发展创造了良好条件。无论是大城市、中小城市或几万人口的小城镇, 各项市政设施的水平基本一样, 几无差异。加之方便的购物餐饮等生活配套条件, 接近大自然的居住环境, 使小城镇拥有很多大中城市无法比拟的优越性。

根据城市人口的增长或缩减, 在因产业结构调整等因素影响下, 人口缩减的城市, 则按规划需求, 把原有的老厂区、住宅区和其他已弃置不用的建筑进行综合开发利用, 或相应地在规划标准要求下重新改造成住宅小区, 或改造成公共设施场所等措施吸引人口; 而在人口增长的城市, 则按照规划, 依据实际需要, 分片分区地建设。每个小区都有内部独立但又与外面紧密衔接的公共交通系统, 有住宅、商场、学校、医疗机构、体育场所和居民集会的广场、绿化地带、供电、供水、供热能的排放系统装置, 实现分区建设。

三、德国城市规划管理与建设特色

(1) 大众参与城市规划

德国的城市规划是向公众公开的, 在规划编制过程中, 普遍征求社会团体或公众的意见, 鼓励他们参与规划, 如位于德国梅克伦堡州维斯玛市的欧洲工程教育中心, 初始方案将建于紧邻波罗的海地块, 维斯玛市民提出要留给市民观海的空间这一意见, 规划建设局综合考虑居民意见, 欧洲工程教育中心建在离海 2 米的地块上, 留出维斯玛市民观海空间。公众想了解规划情况, 到政府城市规划管理部门都能很方便地进行查询。

(2) 历史文化名城和古建保护

德国城市在建设实施过程中, 各地把对历史文化和对老街小巷的保护、修复作为重要内容, 注重城市特色的营建。德国城市普遍具有古城风貌、自然优美的特点, 很多城市的闻名以及悠久历史的延续主要在于其城市建筑的精美、历史文化之丰



图1 慕尼黑马克西米利安商业街



图5 海德堡内卡河景观



图2 菲森天鹅堡景观



图6 海德堡内卡河岸景观



图3 慕尼黑圣彼得教堂



图7 维斯科老城广场



图4 慕尼黑市内有轨电车

留了历史古迹，又适当利用为社会服务。这样，也解决了维修和管理经费的来源问题。

(3) 方便快捷、完善先进的城市设施

德国凭借雄厚的经济实力，在城市规划的指导下，城市政府将财力的主要部分用于城市公共基础设施建设和维修，城市的基础设施配套完善，城市功能得到较好发挥。首先，文化、体育、卫生等公共设施配备充足，一般城市都具有规模不等、档次不等、数量较多的图书馆、歌剧院、体育馆，尤其是建设大中小学以及各类职业学校、培训学校成为地方政府最主要的职能之一。因此，德国的教育发达，大学城众多成为德国的一个特点，也成为德国人口素质提升的一个基础性保障。其次，供热、电力、供水、污水处理等基础设施也很齐全。德国的城市尽管显得比较“老”，但其基础设施的配套能力强，覆盖面广，可以说是城乡一体化配套，没有“短缺性可能”的配套。最后，城市交通覆盖所有城镇。空中运输、（下转第18页）

厚，城市既是建筑艺术的天堂，也是社会历史的缩影。德国对古建筑、古文化一般不是为保护而保护，而是有选择性地既保

真学习借鉴北京、上海、广州和深圳等城市的成功经验,在薪金、住房、职称、户口、子女求学、技术和无形资产入股等方面制定一系列优惠政策,形成尊重知识、尊重人才、人尽其才、才尽其用的人才环境,使天津成为各类人才争相拥入之地。第二:要立足自身教育资源,通过优化配置教育资源,适当扩大招生规模,加强人才培养,建立合理的人才结构等方式,广开渠道培育人才。第三,要利用现代信息技术,进一步完善人才市场,为人才的有序流动提供良好的市场环境,以充分挖掘人才的潜能,最大限度地提高人才的利用效率。

12. 加强法制建设,为构建知识经济时代的天津城市空间结构提供法制保障。构建知识经济时代的城市空间结构与加强法制建设密切相关,没有完善的法律制度,城市空间结构的优化就缺乏应有的法律保障。当前尤其重要的是从如下两方面入手,加强法制建设,积极推进法制化进程:第一,加快制定和完善相关法律法规,切实做到有法可依,严格执法,违法必究。第二,积极推进政府职能转变,依法界定政府与企业、政府与市场、政府与社会的关系,努力减少行政干预,运用法律手段,全面履行经济调节、市场监管、社会管理和公共服务的职能,同时将更多的社会事物交由企业、社会和中介绍组织来承担,充分发挥市场在资源配置中的基础性作用,从而形成行为规范、运转协调、公正透明、廉洁高效的行政管理体制,树立法治政府的形象。

13. 进一步完善社会主义市场经济体制,为构建知识经济时代的天津城市空间结构提供体制保障。根据非平衡系统理论,市场经济发育程度直接影响一个城市或地区的发展活力,市场经济体制越完善,则发展活力越强。经过 20 多年的改革开放,天津的市场经济取得了长足的发展,但与珠江三角洲和长江三角洲相比,仍然存在较大的差距。其中表现最突出的是非国有经济比重过低,国有经济比重过高。因此,必须以产权制度改革为突破口,加快国有经济改制步伐,大力发展非国有经济,不断壮大民营经济,消除构建知识经济时代天津城市空

间结构的体制性障碍。

14. 建立区域联合与协调机制,促进天津与京津冀地区持续协调发展。京津冀地区的持续协调发展对于构筑京津城市带,打造世界城市,具有极为重要的意义。为促进京津冀地区的持续协调发展,要参照德国、英国等世界发达国家建立区域联合与协调机制的成功经验,建立直接隶属于中央政府或中央政府综合经济管理部门的组织机构,妥善协调解决京津冀地区的经济、交通、规划、生态环境和国土资源开发与利用等重大问题。

15. 加强生态环境保护建设,为构建知识经济时代的天津城市空间结构提供生态保障。环境是人类赖以生存的基础,环境恶化是当前世界面临的挑战,天津也不例外,如果不引起高度重视,必将影响天津可持续发展的进程。但由于环境问题的全球性、地区性和系统性,生态环境的保护和建设问题不可能靠一个城市就能加以解决,只有加强区域生态环境保护和建设,才能使自身的环境恶化问题得以解决。因此,天津应与京津冀地区携起手来,共商环境保护和建设对策。

参考文献:

1. 2008 年天津经济技术开发区国民经济和社会发展统计公报. <http://www.teda.gov.cn>
2. 中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年计划的建议. 北京:人民日报,2005.10.19(1-2).
3. 国务院关于推进天津滨海新区开发开放有关问题的意见(国发[2006]20号). 国务院,2006.5.26.
4. 科技部. 科技统计资料汇编(2007). <http://www.Sts.org.cn>.

作者简介:

郭力君(1964 年—),男,博士,天津市规划局,主要从事城市规划管理工作。

任云兰(1964 年—),女,博士,天津社会科学院,主要从事城市史研究。

(上接第 6 页)高速公路、高速铁路使城市间的“距离”缩短,畅通无阻;市内的地铁、有轨电车、公交车、私家车数量众多,竞相奔流。柏林、汉堡等德国很多城市公交车线路密、班次多、整点整时、快捷方便。

(4) 生态环境建设

德国属于温带大陆性气候,雨量充沛、光照充足的自然环境,相对稀少的人口,天然森林、天然草坪形成了森林覆盖的生态环境。城市规划中,德国极其重视绿化工作,对生态环境建设堪称世界典范。

水清鱼欢的城市河流。著名的城市大多与著名的河流相依生辉。一条纵贯德国西部长达 1300 公里的莱茵河就将科隆、波恩、杜赛尔多夫等城市汇集于两岸。莱茵河是德国的母亲河,哺育和滋润着众多城市,也得到了众多城市共同的保护和治理,目前莱茵河水质优良,原先几乎绝迹的鱼类又开始繁衍、生息。海德堡市的内卡河是海德堡人引以为自豪的河流,内卡河从东至西横穿海德堡市与莱茵河交会,人们在河边的草地上读书、聚会、活动、聊天、追逐、享受阳光……

(5) 风格各异、实用美观的城市广场

城市广场是城市空间体系的一个重要组成部分。德国的城市广场众多,有文化广场、商业广场、交通广场、园林广场、集散广场等风格各异、功能独特的广场,广场建设的特征比较

突出。一是广场的主题比较突出。尤其是纪念性、历史性主题较多,使人一到广场就能被城市的历史所吸引和征服。二是广场的规模适中。在德国很多城市,人们穿行在狭窄弯曲、商店林立的街道中,突然出现的广场使人感觉很好。阳光普照广场,布置优雅的咖啡座,尽管广场面积不大,却让人感受到真正需要的广场空间。三是广场的生态效果显著。一般广场的铺装均用天然石材,自然铺装。广场栽植大量的乔木,种植大面积的草坪和灌木,人们在自然的环境中真正享受自然的阳光和空气。

德国的城市规划管理与建设特色值得我们学习和借鉴。但是,德国社会建设和城市发展过程中也出现和存在很多问题,如过度的社会保障,使国家财政不堪重负,难以保障城市建设和运营需要;过度的民主自治,难以保证资源有效配置和利用;老龄化问题、失业问题等问题呈上升趋势。我们在吸收其先进经验的同时,也必须高度重视其存在的问题。善于学习和借鉴,以提高我们自身的业务水平,促使我们把我们的城市建得更好更美,更具特色。

作者简介:

王甜(1982 年—),女,沈阳建筑大学硕士研究生。

姜瑶(1973 年—),女,中建城市建设发展有限公司。

隋承泉(1972 年—),男,中国建筑工程总公司。