

德国城市建设与管理

中国市长协会 编

中国城市出版社

德国城市建设与管理

中国市长协会 编

中国城市出版社

(京)新登字 171 号

德国城市建设与管理

编 者 中国市长协会
选题编辑 刘小曼
责任编辑 李 青
封面设计 刘 平
彩页设计
责任印制 张建军
责任校对 刘 珍
出版发行 中国城市出版社
地 址 北京朝阳区和平里西街小黄庄路 1 号(邮编 100013)
电 话 (01)4235833 4238264
传 真 (01)4214573
经 销 新华书店
印 刷 厂 北京新华印刷厂
开 本 850×1168(毫米) 1/32
字 数 -174 千字
插 页 8
印 张 8.75
版 次 1993 年 10 月第 1 版 1993 年 10 月第 1 次印刷
印 数 0001-3000
书 号 ISBN 7-5074-0585-0/Z·135
定 价 (精) 20.00 元 (平) 17.00 元

· 版权所有, 翻印必究 ·

《德国城市建设与管理》

编审人员名单

名誉主编: 侯 捷
主 编: 储传亨
副 主 编: 叶维钧 邢福贵
顾 问: 曹洪涛 赵士修 胡树俭 郑 义
王 权 柯茂盛 任殿喜 于国磐
阮忠敬 邹宪荣

编委会主任: 叶维钧
编委会副主任: 邢福贵 方兆瑞 黄怒波
编 委: 陈为邦 张启成 张秉忱 傅雯娟
张元端 赵士修 赵士琦 王秉洛
王长升 朱昌晶 潘 筱 刘小曼

编写人员:

第一部分: 陈为邦 张秉忱 赵士琦 叶维钧
王长升 张元端 赵士修 王秉洛
方兆瑞 张启成 傅雯娟 朱昌晶
第二部分: 柯茂盛 王 权 白录堂 宋春华
周满德 于国磐 陈正兴 郭方明
阿不来提·买买提江 黄铭杰
刘征远 孙克刚

好；没有科学的综合管理就难以建设成现代化的城市。科学地建设和管理城市，这对市政府和市长来说是一件重要的任务。实践表明，搞好现代化城市管理，主要从三个方面入手，一是认真学习现代城市科学管理新理论，二是认真总结我国城市管理的实践经验，三是认真借鉴发达国家科学管理城市的成功经验。出国考察、学习的目的，就是为了借鉴别人成功的经验，改进我国的城市管理工作，加快城市现代化的进程。

为了这一目的，从1982年开始，国家建设部国际合作司与德国国际发展基金会(DSE)建立了友好的交往和合作关系，每年组织一批市长、副市长和直辖市的区长、副区长，省建委(建设厅)领导干部和有关专业人员，赴联邦德国进行现代化城市管理的考察、学习和研究。中国市长协会成立后，组织工作由市长协会负责办理。考察的主要内容有：城市经济、城市规划、建设和管理等方面。同时，我们多次邀请德国官员、专家来华访问，到全国市长研究班讲学，与中国市长座谈、交流。

通过这些友好往来和考察交流，了解到德国在建设和管理好城市、促进经济发展方面有很好的经验和成效，他们很重视城市的规划、建设和管理工作，重视历史文化古城的保护，旅游城市的建设，旧城的改造，生态平衡的保持，环境污染的治理，现代交通设施的完善，居住环境的现代化，以及城市现代化管理等，给考察者以有益的启迪。许多赴德考察过的市长、专家结合本市、本部门的实际情况，提出了建设性的意见，指导现代化城市的管理，取得了较好的成效。这次我们选择了一部分参加过赴德考察人员的文章，供读者参考。

序 言

城市是经济、社会、人类生活的中心，国家现代化的龙头。没有城市的发展，没有城市现代化，也就不会有国家的发展和现代化。这是我国及世界各国城市发展实践经验的总结，是人类历史发展的必然。

建国以来，特别是改革开放的十几年，我们认真吸收国外有益经验，使城市经济和城市建设互相促进，迅速发展，取得了令人瞩目的成就，积累了丰富的经验。几十年来有不少建设得较为成功的城市。有的是经济高速发展环境比较优美的城市。有的是把中国传统与现代化结合得较好的城市，既富有历史文化特色，又有现代化气息。有的是在改造旧城中寓以民族、地方特色的城市，还有的旧城基本保留原有风格，同时另建新城，二者紧密相连等等。城市的发展，大批新兴城市的出现，有力地促进了整个国家的经济、文化、科技等各方面的进步，加快了现代化的步伐。

我国城市发展虽然较快，但是城市化水平还比较低，城市现代化刚刚起步。因此，要加快城市现代化的步伐，一定要把城市的规划、建设和管理纳入科学化、法制化的轨道。城市没有科学的规划就不可能有合理的建设，也难以管理

目 录

第一部分 德国城市建设与管理

概况	3
城市规划	14
城市基础设施建设与管理	35
住宅建设	70
自然文化遗产资源的保护、管理和旅游	97
环境保护与污染治理	121
行政管理体系	151
人事管理与培训	162

第二部分 考察体会与借鉴

德国的城市管理和我们的实践与思考	183
学习 借鉴 提高 搞好城市规划与建设	195
学习借鉴德国的经验，规划建设管理好古都邯郸	203
德国的城市规划与旧城改造	210
考察国外城市规划建设的启示	227
借鉴经验，促进本溪城市建设	231

对德国交通的几点认识	235
努力做好古城保护工作	238
历史文化名城的保护与现代化建设	244
旅游城市发展的经验	248
对德国城市建设与管理的体会	251
城市发展过程中的几个问题	257
编后···	266

i

第一部分

德国城市建设与管理

概 况

德意志联邦共和国(The Federal Republic of Germany die Bundesrepublik Deutschland)简称德国,位于欧洲中部,东邻波兰、捷克、斯洛伐克,南毗奥地利、瑞士,西界荷兰、比利时、卢森堡、法国,北接丹麦并濒北海和波罗的海。国土面积 356957 平方公里。

德国的地势北低南高,分为四类地形:北德平原,平均海拔不到 100 米;中德山地,由东西走向的高地块构成;西南部莱茵断裂谷地区;南部为巴伐利亚高原和阿尔卑斯山区,这里的拜恩阿尔卑斯山脉的主峰祖格峰海拔 2963 米,是全国的最高山峰。德国的主要河流有莱茵河(流经境内 865 公里)、易北河、威悉河、奥得河和多瑙河。较大的湖泊有博登湖、基姆湖、阿莫尔湖和米里茨湖。德国北部有海岸线长 1333 公里。西北部海洋性气候明显,往东、南部逐渐向大陆性气候过渡。平均气温 7 月为 14~19℃,1 月为 -5~1℃,年降水量 500~1000 毫米。

1990 年全国总人口为 7967 万,主要是德意志人,有少量丹麦人、吉普赛人和索布族人。总人口中有近 500 万外籍

人。通用德语。

公元前，日耳曼人即在此居住生息。10世纪初，形成德意志王国。962年建立德意志民族的神圣罗马帝国。1268年德意志中央政权衰落，开始走向封建割据。“三十年战争”（1618—1648）后分裂成为300多个诸侯领地和上千个骑士领地。1848年爆发资产阶级革命。1871年普鲁士王国在普法战争中获胜，同时兼并南德诸邦，建立了统一的德意志帝国。1914年挑起第一次世界大战，1918年战败，国内爆发革命。翌年2月在魏玛通过共和国宪法，史称魏玛共和国。1933年希特勒上台，1939年发动第二次世界大战。1945年5月8日战败投降。战后被美、英、法、苏四国占领。

1947年1月1日，美、英成立联合占领区，翌年6月美、英、法占领区合并。1949年5月23日颁布《基本法》，建立德意志联邦共和国。1955年5月成为主权国家。阿登纳、艾哈德、勃兰特、施密特先后任联邦总理。1982年10月组成基民盟—基社盟和自民党组成的联合政府，科尔任总理。1987年1月，科尔连任总理。1949年5月3日，苏占区召开第三次人民代表大会通过宪法，10月7日成立德意志民主共和国。长期由统一社会党执政。皮克、乌布利希、昂纳克先后出任总统及国务委员会主席。

在德国分裂的同时，德国的首都柏林也从1948年分成东西两部分，西柏林由美英法占领，东柏林被定为民主德国首都。1961年民主德国修建柏林墙，将东西柏林隔离开来。1989年民主德国政局剧变，11月民主德国开放柏林墙，揭开了两德统一的序幕。1990年10月3日，民主德国正式加入联邦德国，德国实现统一。同年12月，联盟党和自民党

在第一次全德大选中获胜。1991年1月，德国统一后的第一届全德政府宣布组成，科尔继任总理。

德国的行政区划。全国划分为16个州。州下设行政区，区下设县和独立市，县下设乡和镇。各州之名称如后：巴登—符滕堡、巴伐利亚、柏林、勃兰登堡、不来梅、汉堡、黑森、梅克伦堡—福尔波门、下萨克森、北莱茵—威斯特伐利亚、莱茵兰—普法尔茨、萨尔、萨克森、萨克森—安哈尔特、石勒苏益格—霍尔施泰因、图林根。

首都柏林(Berlin)，1990年人口为341万。1991年6月20日，德议会决定，在4至10年内，将议会和政府由波恩逐步迁往柏林。12月，德国政府决定，将联邦总理府、总理府新闻局、外交部、内政部、司法部、财政部、经济部、劳工及社会部、家庭及老年事务部、妇女及青年部、交通部、规划和建筑及城建部迁往柏林，将国防部、卫生部、粮食和农业及林业部、邮电部、环境自然保护及核反应堆安全部、研究和技术部、教育和科学部、经济合作部留在波恩。

德国的矿藏资源，除煤和钾盐较丰富外，仅有少量的铁、石油和天然气等。硬煤的探明储量为2300亿吨，可采储量250亿吨；褐煤探明储量为760亿吨，可采储量约400亿吨；其他矿藏的探明储量为：钾盐约130亿吨，铁矿石16亿吨，石油9000万吨，天然气3000至4000亿立方米。矿产主要靠进口。森林覆盖面积占国土面积的29%，水域占2%。

德国的经济概况。联邦德国是高度发达的资本主义工业国。二次大战后，经济恢复和发展比较快，1950至1970年

工业生产年均增长率为 7.4%，进入 70 年代后，发展速度大为减缓。1970 至 1980 年，工业生产年增长率仅 2.2%，80 年代初期发展速度进一步放慢，在 80 年代后半期经济发展较快。近年来，德政府采取一系列政策措施，使经济持续稳定增长，这些政策措施主要是：整顿国家财政，减少预算赤字，进行税制改革，刺激私人投资，进一步实行非国有化，减少国家干预等，以便充分发挥市场机制的作用。与此同时，政府积极采取措施，推动信息技术的发展，调整经济结构，迎接新技术革命的挑战，适应欧洲共同体内统一大市场的新形势。

德国统一后，东西部经济 1991 年呈不同的发展趋势。西部经济受统一的刺激，投资活跃，开工充足，内需旺盛，失业减少。全年增长率为 3.1%，国民生产总值达到 26138 亿马克。东部经济大幅度下降，1991 年比上年下降约 20%。由于西部企业在东部逐渐增加投资，经济开始回升，但不稳定，在很大程度上依赖政府补贴和订货。1991 年，东部地区国民生产总值为 1931 亿马克。

目前德国经济发展中，联邦财政赤字增幅过大，治理东部负担沉重，西部经济存在衰退的危险，物价呈上升趋势，东部经济可望回升，但劳动市场形势依然严峻。近两年德国经济的主要数字如下：

国民生产总值	24255 亿马克 (1990 年西德)
	28069 亿马克 (1991 年全德)
人均国民生产总值	38359 马克 (1990 年西德)
	34670 马克 (1991 年全德)

国民生产总值	4.5%	(1990 年西德)
实际增长率	3.1%	(1991 年西德)
	-20%	(1991 年东德)
国民收入		18716 亿马克 (1990 年西德)
		19963 亿马克 (1991 年西德)
失业率	6.4%	(1990 年西德)
	5.7%	(1991 年西德)
	10.5%	(1991 年东德)

德国是高度发达的工业国，西部工业尤为发达。工业结构具有以下特点：(1)重工业发展水平高。机械、化工、电气、汽车等部门是工业的支柱，占全部工业产值的40%以上。采煤、造船、钢铁以及新兴的石油加工、电子、核能利用、航空航天等工业部门也很发达。(2)布局合理。各地根据资源和地理条件，因地制宜发展工业。(3)外向型工业。主要部门的产品一半或一半以上均销往国外。(4)垄断程度高。仅占工业企业总数3%的大企业，占有工业就业人数和营业额的一半以上。(5)中小企业多。众多的中小企业专业化较强，技术水平较高，是构成德国工业体系的重要力量。1990年工业产值为9415亿马克，占各行业总产值的38.8%；就业人数1133.7万人，占全国就业总人数的40.8%。

东部地区工业主要有机械制造、化工、电子电器、光学仪器制造、褐煤和钾盐开采、轻纺和食品加工等部门，集中在南部和中部地区。

近几年西德主要工业产品产量如下：（单位：万吨）

	1988 年	1989 年	1990 年
发电(亿度)	4311.6	4408.9	—
天然气(亿立方米)	147.8	147.6	141.8
硬煤	7330	7143	7015
褐煤	10856	11008	10752
汽油、柴油	1971.9	2031.6	2023.9
取暖油	3268.6	2832	2988.8
水泥	2621.5	2849.9	3045.6
粗钢	4066.8	4069.5	3805.5
汽车(万辆)	458.1	482.2	496.1
塑料	927.7	917.6	763.7
纸和纸浆	1070.1	1124	1164.8
电视机(万台)	373.7	323.6	359.5
啤酒(亿立升)	88.2	89.2	101.3

近几年东德主要工业产品产量如下：（单位：万吨）(注)

	1988 年	1989 年	1990 年
发电(亿度)	1183.3	1189.8	—
褐煤	31031.3	30105.8	10146.8
钾肥	351	320	—
粗钢	813.1	782.9	173.5
水泥	1251	1222.9	208.1

汽车(万辆)	26	25.8	7.7
电视机(万台)	77.4	77.5	29.8
啤酒(亿立升)	24.5	24.8	4.8

注：1990 年下半年的统计数字。

德国的农业发达。1990 年，德国共有农业用地 1803.2 万公顷，其中 66.3% 为耕地，31% 为草场和牧场。西德农林渔业产值为 384 亿马克，占国民生产总值的 1.6%。农产品可满足本国需要的 80%。西德的农业就业人数为 103.9 万人，占全部就业人数的 3.5%。东德农业也很发达，机械化和专业化程度较高。

德国的交通运输业很发达，成为全国经济的重要组成部分。公路、水路和航空运输全面发展，以公路为主，铁路货运量则逐年减少。1989 年，德国货运总量为 44.1 亿吨，3240 亿吨/公里(不含海运)，其中远程公路占 37.1%，铁路占 37.7%，内河运输占 17.3%，管道占 4.3%，航空占 0.14%。客运总量 109.1 亿人次。1989 年，德国公路总长为 220853 公里，其中高速公路 10571 公里，公路密度属世界第一位。1990 年全国注册汽车 4265.1 万辆，其中小轿车 3550.1 万辆。1989 年，德国铁路总长度 44330 公里，其中电气化铁路 15737 公里。1989 年，德国拥有远洋商船 1105 艘，总吨位 535.2 万吨，货运量 1.55 亿吨。全国 17 个主要港口吞吐量为 1.68 亿吨，其中汉堡港区吞吐量为 5385 万吨。航空事业发达，1989 年，共有航空企业 176 家，各种商用飞机 938 架。1990 年经各机场进出港旅客 8131 万人次，货物吞吐量 146 万吨。法兰克福机场是世界主要航空港