



Sino-German
Urbanisation
Partnership

giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

on behalf of
 Federal Ministry
for the Environment, Nature Conservation
and Nuclear Safety

Sino-German Urbanisation Partnership

中德城镇化伙伴关系时事简报

2019年9月

来源: Mr. Thomas Kraubitz

亲爱的读者，

中德城镇化伙伴关系项目组成员很高兴为您提供新一期的时事简报。城市更新过程中促进城市建设和针对更新的总体发展规划是本次简报的关键词。

促进城市建设是城市更新过程中的一部分，同时也是城市可持续发展最重要的工具。其目标是加强城市内部以及中心地区的城市建设功能，兼顾文物和遗迹的保护。此外，要在城市建设功能发展不完备的地区建立可持续发展的城市结构。例如，针对城市内部空置的房屋以及用地，尤其是用于工业，改造，和交通的区域。当前，消除社会弊病也是城市建设促进活动中的重点。

为了实现这些目标，城市需要具有前瞻性的整体规划。德国联邦政府以及市政当局在政策上做出了适当的引导，并提供了相应的财政支持；城市或社区本身则承担了城市更新的主要责任，同时积极引导私人部门参与项目投资或提供捐赠，并更多地敦促市民参与到城市更新活动中来。

2019年，德国联邦政府提出了促进城市建设的“联邦-州-项目”，包含“城市改建”适应东西部人口和结构的转变；强调“社会城市”，提高公平，改善邻里关系并加强社会凝聚；提倡“城市遗迹保护”用于保护东部和西部地区有历史属性的市中心和街区；提出“活力城市和区域中心”来提高中心区域的功能等。

在本期简报中，我们会摘要德国内政部关于促进城市建设中总体发展规划项目框架内容，同时也会通过一些案例来分析德国各地区对这一项目的具体实施情况。欢迎您加入讨论，和我们分享您的观点！

祝您阅读愉快！

翟翊 Peter Sailer

与

中德城镇化伙伴关系项目组全体成员

中德城镇化伙伴关系项目

在城市快速发展、气候变化和可持续城市发展的国际合作日益紧密的背景下，德国总理默克尔与中国总理李克强于2013年共同发起了中德城镇化伙伴关系的合作倡议。2015年11月，中华人民共和国住房和城乡建设部（MoHURD）陈政高部长与德国联邦环境、自然保护和核安全部（BMU）芭芭拉·亨德里克斯部长签署了“落实中德城镇化伙伴关系合作谅解备忘录”。2016年6月德国国际合作机构（GIZ）受德国联邦环境、自然保护和核安全部委托，负责与中国住房和城乡建设部一起具体实施中德城镇化伙伴关系项目。

中德城镇化伙伴关系时事简报宗旨

该简报源于德国联邦环境、自然保护和核安全部发布的新闻简讯，同时收集来自德国城市发展的重大时事新闻。创办宗旨主要是向中国城市建设的各界机构介绍来自德国的最新资讯、提供信息参考。

目录

前言

综合新闻

中国城市规划学会城市更新学术委员会年会顺利召开

中德城市更新技术交流会在成都顺利展开

德国城市更新建设总体规划

介绍

项目框架

城市更新中的总体发展规划

慕尼黑帕辛（Pasing）地区城市改造项目

遗址保护

历史老城阿尔滕堡（Altenburg）遗产保护项目

公众参与

卡尔斯鲁厄（Karlsruhe）城市更新中的公众参与模式

德国国际合作机构

(GIZ) Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)
GmbH

Peter Sailer 翟翊

中德城镇化伙伴关系项目主任

Project Director

朝阳区麦子店街 37 号, 盛福大厦 1100

100125 北京

电话 +86 (0) 10-8527 5180 ext. 40

传真 +86 (0) 10-8527 5185

邮箱 peter.sailer@giz.de

网站 www.giz.de/china

8月31日，2019年中国城市规划学会城市更新学术委员会年会“城市更新多元共享”在清华大学建筑学院召开。德国国际合作机构（GIZ）中德城镇化伙伴关系项目（SGUP）作为协办单位参与了会议。

今年的主题包含公众参与，也就是自下而上地参与，强调了社区居民在规划中起的作用。如何发挥居民的主动性，是我们应该更加关注的问题。同时，我国城镇化已从增量时代进入存量时代，意味着城市更新将成为城市发展的新增长点。城市更新应该是小规模、渐进式的，更为常态化的代谢与更新，而不是像过去大规模断崖式的改造。

本次活动中，中德城镇化伙伴关系项目请到了两位德国专家：Thomas Kraubitz 先生以及 Matthias Bauer 先生介绍德国城市更新的案例。

Bauer 先生介绍了多特蒙德凤凰旧工业区间更新改造的案例。多特蒙德目前已经摆脱了重工业的经济模式，逐渐成为德国新兴科技产业中心，高校数量也在鲁尔区领先。经济结构的变动，使多特蒙德转为现代化的科技工业园和适宜生活的高品质住宅区。

凤凰旧工业区的西区改造后成为了科研创新以及娱乐的综合用地。部分历史建筑投用于艺术展览，改造成文化场馆以及办公场所。同时又提高了区域内的居住便利性。在环境处理方面，主要针对污染土壤进行了修复，建立了绿色景观三角带，并利用可持续排水理念，修建海绵城市，对埃慕什河进

行修复。东区由之前的轧钢厂转变成了高档住宅区以及闲暇区域。对新湖进行生态改造后，可以为居民提供休闲活动的场所。老城区转变成了新型的城镇。拥有大型超市，以及新型住宅区。

Kraubitz 先生认为社会、环境、经济的可持续性对于城市更新十分重要，同时强调了未来城市更新改造的工作会从国家或区域层面向城区街区甚至建筑物以及建筑材料转变，更加突出微观层面的意义。之后，Kraubitz 先生主要从政策、资金支持、运营和参与方的角度介绍了德国城市更新的相关经验。

在大栅栏地区更新改造项目实地调研活动中，举办方主要针对建筑翻新，文化传承以及生态修复做出了详细的介绍。

参与者首先参观了北京坊。北京坊建设中除考虑经济利益外，也重点考虑了社区共生以及邻里关系问题。同时，整体建筑风格的多样性会给游客提供更好游览体验。

参观团队还参观了青云胡同，草场区以及西打磨厂区，了解了胡同以及院落更新改造的情况。昔日散布在这里的会馆变成了博物馆或文化展览馆，展现于传承这种北京市井民俗的生活方式。

为了注重生态修复，海绵城市的理念也被引入三里河项目之中。河道建了三处大型地下蓄水池，表面上看是景观平台，实际上地下的蓄水池收集的雨水经消毒、过滤后，可以用来补充河水。

原文阅读请点击微信公众号：<https://mp.weixin.qq.com/s/FC4LiZan0YFdUxTn4xDnLg>

9月3日，由德国国际合作机构（GIZ）、中车科技园发展有限公司主办的中德城市更新技术交流会在成都召开。本次会议的主题是：更新与传承——存量发展时代的城镇化新范式。

标赫工程设计有限公司（BuroHappold Engineering）副总监 Thomas Kraubitz 先生介绍了德国联邦政府针对城市更新提供的侧重不同的计划，在财政上为地方政府提供补助金。其中一个重要计划是城市改造计划（Stadtumbauprogramm），该计划针对城市中心区的更新，旨在应对人口变化和产业结构变化的挑战。2017年，该计划投入了2.6亿欧元，支持了1081个城市。每年，其预算增加5000万欧元。在初步批准后，地方政府必须在五年时间内在项目实施中使用这些资金。此外，德国政府还在近年来推出了社会包容城市计划、绿色城市区域计划等相关措施，旨在改善城镇中经济状况不佳的社区，并提升社区中的绿色空间。

杭州中联筑境建筑设计有限公司，董事总建筑师薄宏涛先生认为，中国一线城市高度城市化的现状决定了在原城市化程度不高的边缘地带，传统重工业企业产业腾退后的存量土地将面对崭新机遇，这是历史的必然。在考察过大量欧洲的工业遗址改造例如位于德国鲁尔区的Zeche Zollverein之后，薄宏涛提出，相比于欧洲常见的静态模式，中国一线城市工业遗产以更加积极的“动态更新”加入到城市化进程的步伐中，因此首钢新园区融合了办公、博物馆、绿色空间等多功能用途。

中车科技园发展有限公司总规划师廖维涛讲到，成都中车共享城是中车集团实施‘退城入园’工程后的全国首个城市更新项目，在设计中突出了文化、交通、服务、生态四个方面的共享，打造以工业遗产保护利用和TOD开发为触媒的共享微城市。

此外，成都市规划设计研究院三所副所长李永华分享了《成都市城市公园街道一体化设计导则》。中国建筑西南设计研究院副总建筑师刘刚分享了城市遗产的传递与再生。吉林省风景园林协会设计专业委员会主任陈强发表了关于寒地城市绿地与海绵城市设计技术要点的初步研究及案例分享：以长春水文化生态园为例的演讲。



原文阅读请点击：https://mp.weixin.qq.com/s/VvHDD_TIK5zBhwKwILJWbg

1960年德国起草《联邦建筑法》时，人们意识到，在旧建筑区的翻修，高密度周边地区的开发以及场所建设等方面，城市发展更新面临很多新的任务，原有的法律框架是不够的。1971年，联邦首次正式通过关于城市建设的法律：《城市建设促进法》（*Staedtebaufoerderungsgesetz*）。据此，联邦政府针对城市和乡村中需要更新的地区制定了不同的援助方案，例如老旧市中心地区，闲置地区的重建，以及特殊地区的新发展。到1990年时，在该法律下进行的城市更新工作取得了很大的成功。

最开始，城市更新工作重点集中在战后时期的城市重建，为了达到现代化的愿景，更多的专家强调“区域更新”以及建立“汽车友好型城市”。在这时候，市民也参与到城市更新的过程中来。法律对这一行为进行了补充，同时市政当局有必须履行“公民参与”的义务，提高城市建设过程中公众参与度，推广城市更新理念，同时对实施过程中产生的经济以及社会效果进行分析，由此，“社会计划”应运而生。在很多更新区域内，“社会计划”对提高社会质量提供支持。

上世纪七八十年代，是德国人常说的“成功模式的城市援助”时期。这一阶段主要对历史文化属性较高的城市进行了更新，提高住宅区的社会属性，并加入生态思想。这使得促进城市建设同时具备了政治以及社会属性。在2006年联邦制度改革后，法律对于城市建设的资金援助有了说明。来自联邦政府以及州政府“混合的资金支持”并不是永久性支持。基于城市发展和市

区重建是一项基本任务，相应的资金补贴也是必要的。该资金支持更多则来自于私人或社会领域，因此促进城市建设也具备了经济属性。

城市建设促进具有很强的综合性，其中有大量的项目可以基本覆盖城市活动的全部内容。每一个项目都支持改善城市建筑，经济和社会等相关问题。这有利于社会、教育政策，贸易和农业政策，交通领域、以及地方和区域经济的发展。

根据德国内政部的要求，促进城市建设是城市可持续发展最重要的工具，目标是加强城市内部以及中心地区的城市建设功能，兼顾文物和遗迹的保护。此外，要在城市建设功能发展不完备的地区建立可持续发展的城市结构。例如，针对城市内部空置的房屋以及用地，尤其是用于工业，改造，和交通的区域。当前，消除社会弊病也是城市建设促进活动中的重点。

来源：

<http://www.krautzberger.info/assets/2012/03/St%C3%A4dtebauf%C3%B6rderung-eine-bleibende-gesamtstaatliche-Aufgabe.pdf>

<https://de.wikipedia.org/wiki/St%C3%A4dtebauf%C3%B6rderung>

为了实现支持目标，联邦环境、自然保护、建筑和核安全部（BMU）发表了相关解释性文件《促进城市建设中的总体城市建设发展理念》（Integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte in der Städtebauförderung），同时德国联邦政府在 2019 年提出了促进城市建设项目框架和重点策略：

- “城市改建”：强化内城发展，避免不合理的城市结构，创造以需求为基础的住房供应，翻新休耕的土地；在建筑，公共空间以及基础设施领域，提高对环境保护以及气候适应等相关问题的重视程度；城市改建项目会对城市功能以及社会稳定性做出贡献。
- “社会城市”：针对发展水平较弱的地区，提升城市建设，经济，以及社会可持续发展的稳定性；在对住宅区，基础设施以及居住质量方面建设投资上要更多关注代际间平衡，改善邻里关系，并加强社会团结。
- “城市遗址保护”：用于保护具有历史文化意义的市中心和街区，强调总体概念，并不是只有单一建筑物有保护价值；具备历史文化价值的市中心以及城区应当同样对居住，工作，文化，休闲等生活区域的居民产生吸引力，引导居民以及游客来该区域内开展活动；在遗迹翻新过程中，也要注意经济属性，尤其是手工业的发展；通过联邦会议，联邦政府，州政府，市政当局之间关于遗产保护的知识传递以及经验交流也十分重要。
- “活力城市和区域中心”：提高城市中心区域功能；
- “小城市”：确保农村和人口稀少地区的生活供给；

- “未来城市绿化”：优化城市绿化，改善城市气候环境，维护城市生态多样性；构建多功能的，具备生态型、社会性以及城市建设意义的绿地以及休闲地区。

每一项策略都得到了各级政府和私人部门的资金支持。特别地，联邦政府对于该项目提供了 7900 万欧元的资金援助。其中对“城市改建”提供 2600 万欧元；对“社会城市”提供 1900 万欧元，对“城市遗迹保护”提供 1100 万欧元，对“活力城市和区域中心”提供 1100 万欧元；对于“小城市”提供 700 万欧元，对于“未来城市绿化”提供了 500 万欧元，



上图：德国 BMU 展示的城市建设支持活动中综合发展规划的领域，涉及经济和就业，公共空间，激励私人投资，教育，城市管理和建筑结构，技术性基础设施建设，交通，环境保护，无障碍化，可持续性发展，机会公平等。

来源：<https://www.bmi.bund.de/DE/themen/bauen-wohnen/stadt-wohnen/staedtebau/staedtebaufoerderung/staedtebaufoerderung-node.html>

https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/SharedDocs/Publikationen/StBauF/Arbeitshilfe_ISEK.pdf?__blob=publicationFile

在过去的几年中，帕辛区的城市面貌有了很大的改变——从 2009 年开始，随着城市建设促进方案的实施，帕辛区开始了以“活力城市和区域中心”为项目名称的城市更新建设。作为其中一个更新地区，“帕辛区的中心商业部分”拥有 3000 个居民，占地面积大约 36 公顷，在市行政区排名第 21。

该项目的目标是，提高帕辛区在城市建设方面以及经济方面的保障，为文化，居住，工作以及休闲娱乐提供持续的有利条件。其中一项工作重点是支持分布在中心商务区玛利亚广场(Marienplatz)以及 Bäcker 和 Gleichmann 街道上快速成长的小规模零售商户。除此之外还要设立建筑物间的步行连廊，优化并积极建设公共绿地。

在这期间，帕辛区已经对这些目标和工作方案进行了详细的研究，并且在实施过程中将它们具体化。实施的第一步是，与私营部门合作，为当地企业制定了一个广告宣传和设计概念，并为此项目专门设置了外部基金。该基金一半来自公共部门，一半来自私人资金。除了帕辛区中心新设计的街道外，这些投资对公共空间的更新也产生了积极影响。

在市政府的援助计划中十分鼓励私人资金对更新地区的建设支持项目提供援助。这些支持包括针对在公共区域的外墙以及前置空地的更新，还有住宅区公共用地的升级以及墙体立面的绿化。

如果居民有任何关于城市建设更新的问题和建议，可以在更新区域中心，即在位于 gleichmann 5a 街区的商店区寻求解答和帮助。



来源: <https://www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Referat-fuer-Stadtplanung-und-Bauordnung/Stadtsanierung/Pasing.html>

阿尔滕堡位于图灵根州东部，从1918年开始就是萨克森—阿尔滕堡公爵的居住地。丰富多样的珍贵文化古迹以及不同时期的文物徽章证明了这个城市具有独特的历史意义。中世纪珍贵的建筑，如巴托洛米教堂（Bartolomäikirche）、尼古拉教堂尖塔（Nikolaikirchturm）和红顶教堂（Roten Spitzen）作为城市的地标，是阿尔滕堡老城区的旅游目的地。

阿尔滕堡城市更新的首要目标是，长期保存具备城市标志特征的建筑和文化遗产，尤其是公共建筑物。除了安全因素之外，文化古迹和具备城市景观作用的建筑物的翻新，保留具有典型设计元素的现有立面和石膏结构，窗户设计和柱子结构也是需要考虑的问题。

在具体操作上，由于居民数量一直在下降，阿尔滕堡采用了“强化内城”以及“健康收缩”的策略。既要保护充满历史的老城，同时也要避免对建筑文化遗产造成不可修复的损失。阿尔滕堡提出像“内部优于外部”、“旧的优于新的”等口号，说明其对老城现有品质的关注。正是因为有了这些建筑遗产，才构成了阿尔滕堡独特的“身份”。

为了提高内城生活方面的吸引力，阿尔滕堡对城中心进行了升级。比如设立私人休闲区，提供差异化的住房，建设无障碍设施，提供可负担的、适合个人生活的居住形式。这些都可以加强内城发展的可持续性。这方面的工作重点是翻新遗迹、振兴空置建筑物，以及在荒地和建筑空缺地区新建建筑物。



阿尔滕堡内城更新的具体工作领域包括：

- 保留和翻新建筑文化遗产；
- 在中世纪老城结构下以及狭窄的街道环境中，谨慎规划交通，注意其通畅性和安静程度；
- 扩大公共空间，更新公共活动区域以及创造新的公共区域；
- 对沿主要交通干线的建筑物进行翻修，避免其对城市景观的负面影响；
- 消除建筑空地和荒地以减少空间边缘，并优化阿尔滕堡的城市结构；
- 提倡开发功能混合的建筑群，例如综合居住，商业，服务，文化，教育等功能为一体；
- 针对建筑文物的能源翻新，保护好建筑文物；
- 确保阿尔滕堡积极的公共生活环境。

来源：

https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/StaedtebaulicherDenkmalschutz/Praxis/Massnahmen/Altenburg/Altenburg_inhalt.html?nn=765306



2014年7月卡尔斯鲁厄的杜拉赫区开始进行区域更新。同年巴登符登堡州对该区赠予了130万欧元资金，用来改善居住环境以及翻新建筑。

卡尔斯鲁厄城市更新的计划强调公众参与，最初设定期限为两年。

2015年3月21日，第一届规划研讨会开启，该区公民自发组建了三个工作组，分别负责“贸易和交通”，“居住和居住环境”以及“城市景观和公共空间”等主题。该研讨会每个月都会举办一次，协调三个工作小组间的工作，并共同解决一些问题。

公众参与过程中一项重要的活动就是在“城市建设促进日（2015年5月9日）”步行穿过杜拉赫-奥伊区。作为参观活动的基础，在开展活动之前工作小组就已经介绍了城市更新阶段性的成果。通过在活动过程中介绍最新情况，吸引更多的居民来参与该活动。

参观活动在奥伊区居民中的反响很好，参观团队也分成了两个小组，对于积极的方面以及相关的问题进行了讨论。

结果表明，每个工作组的专题都同等重要。随着城市参观活动的新投入，工作小组的工作将会继续。感兴趣的居民也可以随时通过发送邮件的方式，与城市规划办公室以及各小组取得联系。

成功的小组讨论有很多种形式。目前部分公众参与的形式有：

- 市民峰会：邀请公民以咨询大会的形式进行协商，最终结果会交给决策者。
- 冲突解决会议：在该会议中，不同利益相关方不同的意见在多层次的步骤中逐渐变得透明。在谈话中会确定答案领域，由专家进行解答。该方法的目的是找到让所有群组都接受的方法，并且能够专业化地实施。
- 协作分析法：专家和市民共同努力制定优先办法，在协商过程中处理冲突问题。

来源：<https://www.bipar.de/burgerbeteiligung-zu-stadtteilsanierung/>
<https://www.bipar.de/category/methoden/>