

# 德国市民农园发展概况及对北京的启示

耿红莉

(北京农业职业学院, 北京 102442)

**【摘要】**市民农园最先在德国兴起,同时德国也是世界上最早制定市民农园法律的国家。目前的《联邦市民农园法》为德国市民农园发展提供了法律保障,不同城市据此制定当地的市民农园法规。德国发展市民农园具有提供安全食品、满足休闲乐趣、培训农事技能、促进文化融合、营造城市景观等功能。其特点可以概括为:法律保障;注重需求;生态环保;自主管理等。借鉴德国经验,对北京市发展市民农园的启示:统筹规划,制定建设经营标准;挖掘潜力,满足城市居民需求;多方营造,美化城市生态景观;形式多样,鼓励多种经营管理。

**【关键词】**市民农园;观光休闲农业;都市型现代农业;德国

**【中图分类号】**F32      **【文献标识码】**A      **【文章编号】**1671-7252-(2016)06-0009-05

市民农园是将都市或近郊农地划分成小块土地出租给城市居民经营的小果菜园,承租者可以在农地上种花草、树木、蔬菜、瓜果或进行庭院式经营,以此体验农业耕作以及农业休闲的乐趣。从世界观光休闲农业的发展历程来看,市民农园属于观光休闲农业四个发展阶段:萌芽、观光采摘、体验度假、租赁中的最高阶段。近年来,北京郊区市民农园发展态势良好,据北京市农村经济研究中心的不完全统计,截至2014年底,北京郊区有一定规模的市民农园253个,耕种面积约867 hm<sup>2</sup>,平均每个园区的面积3.46 hm<sup>2</sup>。据估算,北京市民农园年参与人数约为200多万人次。北京市大力发展市民农园,既是调整农业产业结构、提高土地产出率的需要,也是建设宜居城市、满足市民多种需求的需要。

市民农园作为欧洲观光休闲农业的重要经营模式,发展历史悠久,成效显著。市民农园首先在德国兴起,同时德国也是世界上最早制定市民农园法律的国家。2015年2月至2016年2月笔者在德国访学期间考察了德国南部城市曼海姆郊区的市民农园,并和市民农园协会的相关负责人进行了交流。本文在实地调研的基础上,结合相关文献资料,阐述了德国市民农园的发展历史,介绍了相关法律规定及制度建设,总结出德国市民农园的功能、特点及经验,为北京市发展市民农园提供借鉴。

## 一、德国市民农园的发展概述及影响因素

### (一) 发展概述

德国市民农园起源于中世纪。当时,德国

**【基金项目】**国家留学基金管理委员会“国际职业教育学”赴德研修奖学金项目(教外司欧[2014]132);2014年北京农业科技重点项目《压花技术在北京观光休闲农业园区的研发及示范推广》(20140138)

**【收稿日期】**2016-09-30

**【作者简介】**耿红莉(1974—),女,陕西泾阳人,北京农业职业学院现代服务管理系副教授,博士。研究方向:休闲农业与乡村旅游管理。

的贵族多在自家的庭院里划出小部分园艺用地,享受亲手栽培作物的乐趣。具有租赁性质的市民农园原始形式是黑森卡尔侯爵创建的卡尔园,该园最先采用了被分为小块的园圃由人租赁使用的制度,但这些土地很快被移为它用。

德国有组织的市民农园兴起于莱比锡。在莱比锡,一位医生兼教育家施雷贝尔(Daniel G.M.Schreber, 1808—1861)认为,园艺工作可调剂人们紧张工作产生的疲劳,进而提出:为了促进健康,农园应当作为孩子们游戏和运动的场所;同时通过种植水果和蔬菜,提供健康的食物和节约开支。他率先在医院里为病人开辟出带苗圃的花园,并设置了运动场所。1864年,在施雷贝尔的女婿、身为教师的豪施尔德博士的倡导下,莱比锡成立第一家施雷贝尔协会。同年通过一项公众倡议,决定出租城市里的区域,这些区域可以为孩子们提供亲近自然、有利身心健康的娱乐环境。1865年,豪施尔德在莱比锡建立了第一个施雷贝尔游乐场。1868年高级教师格瑟尔在游乐场旁边修建了第一个市民农园。随着第一个市民农园在德国莱比锡建立,市民农园在德国及其他欧洲国家逐渐发展起来。

德国市民农园大规模兴起和19世纪欧洲工业化和城市化有密切联系。当时大量农村人口迁移到城市寻找工作,改善生活,久而久之,这些家庭出现营养不良等其他社会问题。为了改善这种状况,城市管理部门、教堂或雇主提供空间发展小果菜园,允许他们自己种植蔬菜、水果。直到第二次世界大战结束,德国市民农园的基本用途是食物生产,很少进行园圃设计。

第二次世界大战以后至今,德国市民农园的形态逐渐多样化起来,在保留实用功能的基础上,出现了造型设计,如灌木园、水生池、小动物雕塑等园林艺术品,也有强调自然生长的生态花园,不做过多的人为干预。近年来,随着休闲、健康运动理念的深入,市民农园的规划更加有趣和新颖,强调个性和突出主题,其经营形式有庭院花园,有花卉、果树、蔬菜混合的种植园,也有植物迷宫等,匠心独具。目前,在德国有大约140万个市民农园,面积4.7

万 $\text{hm}^2$ 。市民农园已成为德国最具代表性的休闲农业形式之一。

## (二) 影响因素

### 1. 食物危机

在第一次和第二次世界大战期间,市民农园提供的安全农产品在德国起到了举足轻重的作用。战争期间,许多城市的农产品供给不能满足居民需要,在这样的情况下,城市内部的农产品生产尤其是在自家小果菜园里种植水果、蔬菜等对于人们维持生计显得尤其重要。

### 2. 城市化进程

城市化进程的加快,促使德国政府不得不对城市人口激增所带来的失地农民就业、城市低收入阶层生活条件差、城市人口老龄化等一系列社会问题。市民农园聚集在城市边缘分布的特点,阻止了城市过度蔓延,确保了城市的生态效益。

### 3. 法律制度保障

1919年,德国通过了第一部关于小果菜园的法规,被称之为《小果菜园和小型租赁地管理规则》,成为最早制定的市民农园法律。1983年,这部法规增加了社区发展的概念,名称改为《联邦市民农园法》,2001年再次修编。除此之外,德国市民农园现行的相关法律条例及相关说明还包括:《关于市民农园解约赔偿的管理条例》(2003年2月)、《关于永久市民农园和私人土地上市民农园的管理条例》(2001年1月)、《关于市民农园共用认可与监督管理条例》(2000年9月)、《市民农园现存下水采集设施的更新和维修说明》(2004年10月)等。完善的法律条例为德国市民农园的经营运作提供了必要的制度保障。

## 二、德国市民农园的法律规定及组织建设

### (一) 德国《联邦市民农园法》的相关规定

德国的《联邦市民农园法》规定:“小果菜园”仅适用于园丁私人种植非盈利的蔬菜、瓜果、花卉及修建小木屋休闲居住;“小果菜园”的面积不得超过 $400\text{m}^2$ 、小木屋的占地面积(包

括屋檐面积)不得超过 24 m<sup>2</sup>;对木屋的高度和钢筋混凝土的使用,进行了最严格的限制,以防止对土地的永久性破坏和确保果菜园的“小型化”;“小果菜园”要确保 1/3 以上的土地面积种果蔬,仅供休闲用的花园不得称为“小果菜园”;在一个由许多“小果菜园”组成的一大片果园设施中,必须包括例如公共的儿童游戏场和负责管理的协会组织等;园区的围墙、道路是开放型的,可以供市民散步、观赏之用。

德国议会负责制定《联邦市民农园法》,各个城市据此制定自己的市民农园规定,但不一定和联邦法规完全相同。比如,联邦法规规定可以养蜂,但德国南部城市曼海姆的城市法规规定不能养蜂。

### (二)“曼海姆南部小果菜园协会”简介

德国政府 1814 年出台《小果菜园协会法》对小果菜园予以规范管理,这种模式很快发展到欧洲各个国家。1926 年,有 15 个国家的小果菜园协会在卢森堡成立国际联合组织,该机构至今仍在运作。“曼海姆南部小果菜园协会”建于 1910 年,协会从政府租到土地后,通过发布广告的形式租给会员。目前该协会共有 947 个小果菜园,其中主园区 800 多个,附加园区 100 多个。

在德国,小果菜园产权归政府(或私人),由协会转租给会员,多个小协会组成区域协会联盟,具体形式为:成员—协会—区域协会—州协会—联邦协会。小果菜园只能自用,不能用来盈利,不能转租。租赁期限没有时间限制,双方可以根据社会发展解除合同。

小果菜园协会的管理层由协会民主选举产生,完全出于个人志趣,没有工资收入。主要人员有会长、秘书长、财务、行政秘书等,另外还有几个部门的负责人。协会管理层来源主要有以下几个方面:一是名誉协会会员;二是自己有小果菜园的协会成员;三是小果菜园已上交,但仍保留会员身份的协会会员。协会管理层的主要职责是监督协会成员的经营。

根据曼海姆的城市法规,“曼海姆南部小果菜园协会”向政府缴纳的土地租金为 0.21 欧元/m<sup>2</sup>。

协会成员向该协会上交的费用包括小果菜园的租金(大约 200 欧元/年)、协会会费、水电使用费、垃圾处理费等。一些费用标准在各个协会有所不同。比如水费,协会规定会员每年交一次性水费 39 欧元,而管道维修的费用由协会负责;又如电费,因为该协会使用的是太阳能,因此不收费,而别的协会向会员收取电费。此外,协会规定每户每年垃圾处理费为 21 欧元。特别说明,每户每年有 4 个小时的公共区域劳动,价值 50 欧元,如果会员不做,可由协会工作人员来做,并收取这 50 欧元的费用。

小果菜园的房屋建筑用地应小于 16 m<sup>2</sup>,顶层面积小于 21 m<sup>2</sup>,不能常住,可以放一张床,供休闲 1~2 天,不能安装电话,不能有邮编地址,不能出售所种产品。小果菜园只是额外租用,享受田园乐趣。

## 三、德国市民农园的功能和特点

### (一)功能

#### 1. 提供安全食品

从德国市民农园的发展来看,市民农园在不同时期发挥了重要的食品供给作用。无论是在战争期间还是经济危机时期,在正常的食品供给无法满足人们的基本生活需要时,平时作为生活调剂的市民农园解决了食物危机,缓解了突发因素对人们生活的影响。不仅如此,市民农园种植的蔬菜、水果,质地新鲜、无污染,无公害,是真正的安全食品。

#### 2. 满足休闲乐趣

德国市民农园能够在城市的建设进程中经久不衰,且运作管理日益成熟和完善,与其适应人们的健康诉求密切相关。城市化进程中,由于长期生活在城市,繁重的工作压力、狭小的居住空间等等,会让城市居民感到心情压抑和精神紧张。因此,无论是富裕人士还是普通民众,都希望在城市的住所之外,有一个自己的第二住所,放松身心,回归自然,享受田园生活的休闲和乐趣。市民农园正是满足了人们的这种追求健康生活的需求,在一定程度上有利于社会的和谐与稳定。

### 3. 培训农事技能

青少年的职业技能培训和教育是德国教育体系中不可缺少的重要组成部分。在德国,学校对于市民农园的参与和利用程度很高。市民农园协会在园区中专门开辟出一块土地作为教学实训基地,供学校进行现场农事教学,也可以在教学园区指导农业经营者提高农事技能。市民农园已成为学校和农业经营者进行农业教育、农业科普、农业体验的农事培训基地。

### 4. 促进文化融合

目前,德国7.5%的小果菜园园丁有移民背景,大约有75 000个家庭。市民农园公共空间的开发,可以培养经营者的社区服务意识,而且农园经营者之间通过共同劳动,可以进行农事、园艺、花卉、休闲等方面的广泛交流,有利于邻里关系和谐,促进不同文化之间的融合。

### 5. 营造城市景观

市民农园是都市型现代农业的重要组成部分,它将都市近郊闲置地块进行开发利用,提升了土地利用价值。市民农园有机废物的循环利用为政府部门降低了相关成本。同时,将闲置土地开发为市民农园,为城市筑造了绿色隔离带,限制了房地产的过度开发,为城市营造了安静、清洁的周边环境,成为城市生态景观建设的一项重要内容,发挥了都市型现代农业的生态涵养功能。

## (二) 特点

### 1. 法律保障

德国市民农园的发展得到了政府的大力支持,在法律层面给予相应的法规保障,比如,德国法律明确规定,德国的所有城市都有义务向市民提供市民农园,目标是达到每10户居民中就有1户拥有市民农园。

### 2. 注重需求

从德国市民农园的发展实践看,城市居民对于田园生活的物质和精神需求,是他们热衷市民农园的动机所在。在发展过程中,德国市民农园以满足生活需要为主,属于社会生活功能型,因此对于设施农业、观光旅游、高科技运用的要求并不突出。

### 3. 生态环保

德国市民农园每个单元的分割块面积较大,庭院经营特别强调生态环保理念,自然、野趣是其市民农园的总体基调。特别值得一提的是,利用蚯蚓来处理有机废物在德国市民农园非常普遍,很多庭院都有一个或几个有机垃圾蚯蚓处理箱。农园租赁者通过蚯蚓处理自家产生的生活有机垃圾,将垃圾处理为可回归大自然的蚯蚓粪,成为绝佳的肥料,最大程度地使家庭生活中的有机垃圾无害化、减量化、资源化。

### 4. 自主管理

德国市民农园的管理机构为非盈利的协会,实行自愿、民主的自我管理。经营管理模式比较单一,政府部门出租土地后基本不参与市民农园的管理,市民农园的经营完全是在法律框架下的个人行为。

## 四、德国市民农园对北京的经验借鉴

根据北京市农村经济研究中心的调研结果,目前,北京郊区多数市民农园经营状况良好,所调研的农园地块出租率都在80%左右。但是也有少量农园因管理不善、缺乏服务等原因而倒闭。对比德国市民农园的发展现状及运行机制,可以从以下方面思考北京市民农园的发展前景。

### (一) 统筹规划,制定建设经营标准

发展市民农园以土地占用为前提。在北京农业面临“调结构”“转方式”的背景下,相关部门应将其正式纳入都市型现代农业的范围进行研究和引导,将市民农园作为休闲农业的重要业态之一,置于城市可持续发展的框架下,纳入城市规划和土地规划中,避免因城市的扩展挤占市民农园的用地空间。此外,借鉴德国经验,研究制定相应的市民农园法规和建设经营标准,促进市民农园依法建设,合法发展。

### (二) 挖掘潜力,满足城市居民需求

市民农园的目标群体是城市居民,城市居民需求是发展市民农园的根本出发点。随着北京城市化发展和人们生活水平的提高,人们对没有污染的安全农产品要求越来越高,市民农园自产自用的特点适应了城市居民对放心农产

品的诉求。随着老龄化时代的到来，北京城市老年人对市民农园的潜在需求也不可忽视。因此，发展京郊市民农园，应利用多种形式挖掘城市居民的普遍及个性化要求，提供包括农业种植技术、互联网远程监控、个性化农园设计等服务，吸引更多的市民参与到市民农园中来。

### （三）多方营造，美化城市生态景观

城市郊区的市民农园，如同绿色宝石，点缀在城市周边，成为城市景观建设一道亮丽的风景。因此，北京市民农园的发展应注重将精致、怡情、休闲等方面有机融合。在市民农园里开发果树栽培、花卉蔬菜种植、家庭农艺等多样化生态类型，在满足农园经营者自身愉悦的同时，美化城市景观。

### （四）形式多样，鼓励多种经营管理

随着北京城市化的推进，对都市型现代农业发展提出了更高的要求，作为其重要组成部分的休闲农业进入市民农园阶段也是适应城市

化发展、加快农业国际化的必然趋势。从北京市民农园的发展过程看，既有专门为市民租赁打造的农园，也有观光休闲农业园区拿出部分耕地打造的农园。对于北京市民农园的管理，应该允许和鼓励多种经营主体介入，并采取适当的方式参与盈利。

### 【参考文献】

- [1] 陈芳，冯草群. 德国市民农园的历史发展及现代启示 [J]. 国际城市规划, 2008,(2):78-82.
- [2] 李瑞裕. 借鉴德国小果菜园协会的经营模式促进我国城市休闲农业的迅速发展 [J]. 中国乡镇企业, 2014,(1):23-25.
- [3] 康杰，杨欣. 北京都市休闲农业的发展模式及对策建议 [J]. 北京农业职业学院学报, 2016,(5):11-15.

（责任编辑 任卫娜）

## The Development of the Allotment Gardens in Germany and the Enlightenment for Beijing

GENG Hong-li

(Beijing Vocational College of Agriculture, Beijing 102442, China)

**Abstract:** The rise of the allotment gardens was initially appeared in Germany. Meanwhile, it is the first country that enacted the law of allotment garden in the world. The current "Federal Law of Allotment Garden" has provided the legal guarantee for the German allotment gardens. Moreover, based on the law, various cities have made the regulations respectively. Except for providing safety food and meeting the needs of entertaining and relaxation, to develop allotment garden could also improve the German citizens' farming-skill and enhance the cultural integration, building urban landscape as well. The characteristics of allotment garden in Germany can be summarized into a few phrases: legal safeguard, attaching importance to needs, eco-environment protection and self-management. Therefore, by studying German experience, Beijing could also develop allotment garden in the following ways. First, an overall planning and the standards of construction and management should be made. Secondly, potential of allotment garden in Beijing should be exploited and the urban citizens' needs be met. Thirdly, the urban ecological landscape should be built and improved in various ways. Last but not least, diversified management and operations should be encouraged.

**Keywords:** allotment garden; sightseeing leisure agriculture; urban modern agriculture; Germany