



譯者／創興出版社有限公司編譯

PUDS IN PRACTICE

Colleen Grogan Moore
Research Associate
ULI—the Urban Land Institute
with
Cheryl Siskin
ULI—the Urban Land Institute

計畫單元整體開發實務

PUD IN PRACTICE

作 者：美國都市與土地協會
譯 者：創興出版社有限公司
出版者：創興出版社有限公司
 台北市忠孝東路4段60號10F之3
 TEL: 775-2207 (代表號)
登記證：局版臺業字第4029號
編輯者：開創都市與土地研究室
發行人：陳明竺
社 長：陳明竺
文 編：徐秀菊、江姿儀、強曉霖、廖家芳
美 編：余素麗、陳芳娟、陳應麟、吳美娟
印 刷：宏光文具印刷有限公司
日 期：中華民國79年9月
定 價：新台幣350元
郵政劃撥帳號：1175310-5
版權所有・翻印必究

計畫單元整體開發實務

柯林哥根・莫爾
契利・希斯金
美國都市與土地協會(ULI)

目錄

誌	謝	1
前	言	3
緒	言	5
第一章	計畫單元整體開發的發軔及運用	9
	起源：傳統的土地使用規則	9
	PUD 的歷史	14
	現階段 PUD 的重要性	22
第二章	什麼是 PUD？PUD 是如何產生的？	27
	PUD 及傳統土地使用分區管制規則的開發有何不同	27
	PUD 條例及條款	30
	PUD 的審核程序	36
	PUD 過程中的問題	46
	PUD 條例及條款在過程及成果上的影響	47
	PUD 其他成功的因素	51
第三章	八〇年代 PUD 的趨勢	61
	摒棄大規模的開發	61
	PUD 使用及申請的變遷	63
	PUD 住宅單位的廣被接納	67
	開發的風氣	69
第四章	個案研究	79
	科羅拉多州阿羅拉的丹姆計畫	79
	馬里蘭州羅克威的紐馬克共有地	92
	加里佛尼亞州史達頓市的林肯西村	106
	肯薩斯市勒那塞的四社區	122
	佛羅里達州馬丁郡的莫利那山茲	136
第五章	PUD 的成功之道	155
	成功的要素	155
	對照及趨勢	157

誌謝

如果沒有許多人的幫忙，這本書可能無法出版。特別是要感謝那些允許我們再檢視其計畫，又花時間回憶其原始構想，以及研究資料的人及單位：格魯伯公司(Grupe Co.)的格林洛·格魯伯(Greenlaw Fritz Grupe)及道思路(Doug Unruh)；萊特企業(Writer Co.)的喬治萊特(George Writer)、史蒂文·丹威(Steve Delva)及艾尼克(Ed Nichols)；莫利那山茲開發公司(Mariner Sands Development Co.)的易林·史比(Erling Speer)及唐·克勒林(Don Killoren)；肯薩斯市(Kansas City)企業人保險公司(Business Men's Assurance)的肯特·頓拿(Kent Turner)；邦迪艾許建設(Bodine-Ashner Builders)的李歐·艾許(Leo Ashner)；及艾莫既班尼聯合公司(Edmund J. Bennett Associates)的艾莫·班尼(Ed Bennett)。

查理爾·西斯金(Cheryl Siskin)從1985年1月至4月擔任都市土地學會(The Urban Land Institute)的研究實習生，提出了丹姆(Dam)四社區(Four Colonies)及莫利那山茲(Mariner Sands)等個案研討。

尤其感謝審查會的成員，他們提供了豐富經驗中的寶貴建議。還有人提供有關PUD的概念及其他特殊個案，他們是：豪沃企業(Hallowell Corporation.)的比爾·休斯蒙(Bill Hussman)；馬丁集團(Martin Organization)的吉姆·魏汀林(Jim Wentling)；曼菲斯計畫及開發工作室(Memphis Office of Planning and Development)的吉姆·波以耳(Jim Boyer)；邁爾斯(Miles)及史塔克貝利茲(Stockbridge)的貝利·斐茲貝瑞克(Barry Fitzpatrick)；HOH公司的史蒂芬·亞林(Steve Anlian)；威廉廣得公司(William A. Gould and Associates)的比爾·廣得(Bill Gould)。

都市土地協會(Urban Land Institute)的保羅·歐馬拉(Paul O' Mara)及法蘭克·史賓克(Frank Spink)在此書準備期間給我許多批評、鼓勵及寶貴的建議。對其他諸如校稿的貝絲尼·布朗(Bethany Brown)及打字員台汪達·奎恩(Tawanda Queen)，凱斯·布萊斯(Kathy Price)及路蕙絲·干特(Louise Gant)，均在此由衷表示感激。

前言

PUD(Planned Unit Development)——計畫單元整體開發，這種爲了更好的生活環境所發展出的設計及調節工具，已經行有餘年了。自從 25 年前ULI——都市土地學會(Urban Land Institute)發行了“住宅用地開發新策略”(New Approaches to Residential Land Development)之後，此書一直爲 PUD 及其他革新土地規劃之觀念的最佳出版品。12 年前我在“美國社會規劃署”(現爲“美國規劃協會(American Planning Association))工作時，即著手作有關“計畫單元整體開發條例”(Planned Unit Development Ordinances)的研究，此即爲 PUD 條例肇始之基本藍圖。

彈性這字眼，當應用在土地使用規則中時，常與 PUD 有關。藉著設計的彈性，從傳統的座落需求（如側院、退縮及高度限制）或土地使用限制（如禁止在開發時將土地混合使用），與其說 PUD 是一塊土地規劃爲許多小地塊的總合，無寧說是規劃爲一個單一的單位。PUD 基本上有多種居住型式，有開放空間或公共設施，以及一個負責維修的社區委員會，而且是在一特定的區域法規下開發完成的。

本書爲 ULI 中住宅及社區發展研究計畫之一部份，是一系列 ULI 發行刊物中第一本有關新法規的書，作爲最早期的新法規出版品之一，PUD 這個產品及條例可從過去的經驗來作分析。由於 ULI 爲 PUD 的早期擁護者，ULI 似乎理所當然地成爲 PUD 觀念及其發展程度再檢視的組織機構。

本書第一章討論 PUD 的起源；第二章則分析法規及 PUD 的發展過程；第三章審視現行之趨勢，第四章深入探討 5 個已完成的 PUD 案例，包括紐馬克共有地(New Mark Commons)，丹姆(The Dam)，林肯西村(Lincoln Village West)，四社區(Four Colonies)及莫利那山茲(Mariner Sands)。並審查這些案例在條例下開發的成果；第五章則以 PUD 成功之道作爲總結。

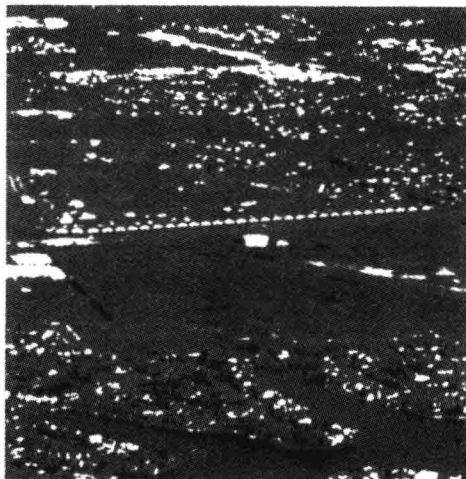
緒言

計畫單元整體開發或稱 PUD，有各種型式及大小。因為它所指的是計畫及審查的方法而非特定的產品，因此無所謂的單一“型式”。PUD 從一至數千英畝的規劃，可能包括一塊單一土地使用或混合土地使用，也可能有許多宜人的設施場所，或甚而都沒有。所有 PUD 計畫不論是居住用、商業用或混合使用，都有一個共同的特點，那就是其整體設計，而非一塊土地接一塊土地設計。通常 PUD 計畫是以一個單位整體來作審查及核准的，並非像傳統法規中一塊接一塊土地的審查及核准。

雖然 PUD 觀念以其革新的技巧為人所讚賞，並結束了六〇年代枯燥無味的細分條例，但近年來甚少有人寫書介紹這種新理念，以致於在文獻上 PUD 似乎早已過時，但實際上，此觀念仍將持續被運用，而在結果上與六〇年代則大異其趣。

由於 PUD 計畫能作相當大的變化，故對於開發的最佳方式極難普遍化。再者，因為定義的不同，要判斷有幾個已存在的 PUD 計畫亦非易事。故本書對上述二者均不作討論，而以展望住宅計畫單元整體開發為目的。亦即，闡述一些 PUD 觀念的價值背景及其使用的歷史，並列出一個普遍可行的 PUD 條款及審查辦法；另又強調在傳統法則下之開發計畫與 PUD 之區別。

本書之重點是說明不同的情形下，所造成 PUD 觀念成功的一些因素，而 5 個案例則列舉出這些因素。這些計畫大小及位置均不同，但都是已充分開發的住宅，可供作達到 PUD 目標的評估。最後，希望本書能藉著這些例子，給參與 PUD 的人員一些實際的教訓及建議。



第一章

計畫單元整體開發的發軔及運用

THE EMERGENCE AND USE OF PLANNED UNIT DEVELOPMENT

雖然這還是個新的系統，在美國土地使用規則（Land Use Regulation）被認為是土地分區。土地分區是種把轄區分為若干個具有特殊用途，像高度限制、院落、退縮的分區方法。自從紐約在 1916 年採用了土地使用分區管制條例後，土地管制系統在美國本土就愈來愈普遍了。早期的土地使用分區管制條例是公害防治法的延伸，可分區作住宅區、商業區、工業區等使用。

起源：傳統的土地使用規則

TRADITIONAL LAND USE REGULATION

是以一塊地一塊地為劃分規則的系統，這種單一土地法，主要是因為地方政府希望簡化土地使用規則，以及一套預定並自行執行的規則，而任何因分區所導致的不一致，亦可被自動排除。土地分區可讓土地所有人預先知道他們可以在所有的地上做什麼或不可做什麼運用，不過地方政府還是保有他們所希望管制的開發計畫。

在 1920 至 1930 年間，大部份的開發都是一塊地一塊地逐步的分區，這種規則似乎是解決大多數土地使用衝突的理想辦法。不過這種方法並沒有提出任何與土地使用及開發相關的問題，諸如預測何時或何地會產生何種開發型態，和私有土地的不變性如何，以及改變土地使用型態可能產生的問題等。此外，由於第二次世界大戰戰後房屋量的需求大增，亦加速此系統的發展。

第二次世界大戰戰後土地細分的繁衍

Proliferation of Subdivisions in the Post-World War II Period

由於開發者開始迅速建築較大的獨戶住宅以應所需，土地細分管制便愈形重要。雖然這些管制可確保符合設計及公共設施的標準所需，但在兼顧分區法規及建築商對經濟和速度的要求下，土地細分管制的發展變得普遍而單調。而為了迅速提供大量而價位合理的住宅，許多業者都只做到分區管理條例及細分條例的極小部份，也就是說只建些筆直平行的街道，以便在窄小的用地上儘可能多蓋些房屋。大多數戰後土地細分的密度約每英畝多於三個單位，其僅有的開放空間就只有土地使用分區管制條例所規定的院子及退縮空地了。

獨棟獨戶住宅佔了戰後住宅的百分之九十，大多數的單位是在郊區外圍，那裡有較大的便宜用地，而低密度的土地細分增加，很快地就把大都市的土地用完了，使得附近未開發土地價格大幅提升。1950年代土地開發仍快速成長，且多是低價位而遠離市中心緊緊圍繞著高價位的土地上。這種“蛙跳式”的發展，造成了郊區市區雜佈的情形，而獨戶住宅土地細分兼具知性及感性，



加州·瓦倫西亞一個早期的規劃社區，有彎曲的道路，狹小的開放空間。

多與市區連結。在五〇年代的後期，由於市場需求的趨使，致使建屋的多樣性及理性的土地使用漸形成長。

另一種早期開發的例子

Early Examples of Alternative Development

雖然傳統土地細分有些較早期的方法為例，但在1950年後期經常出現族羣住宅及密度轉移的開發。這些方法的目的是減低公共設施的成本，保有額外開放空間及土地，而“之所以大量接納這些步驟是郊區獨棟獨戶住宅增多的土地細分結果”。*族羣住宅的產生是爲了達到用地相同密度一個可被接受的程度。如此一來，族羣住宅的開發者就不必在整塊土地上建造一式一樣的房子，而是在特定的高密度區建屋，並保留開放空間及其他自然景觀。這種技術使得開發者將不可建築部份的用地變成密度平均值的一部份。*最早且最受人矚目的密度轉移及族羣住宅先例之一是雷得朋(Radburn)位於

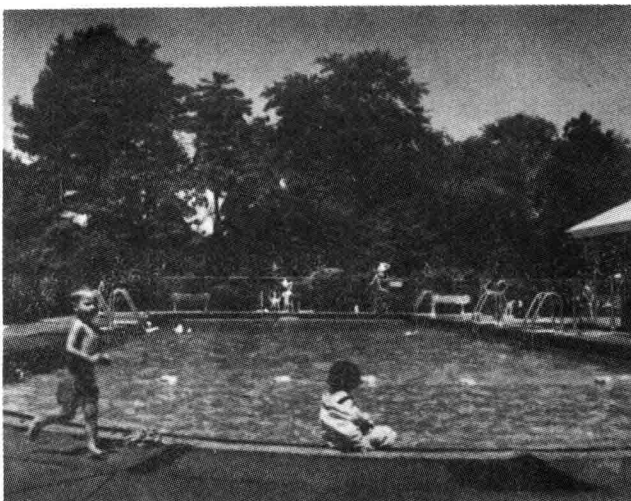
* Donald Priest, William Nicolson, J. Thomas Black, Frank Schnidman, William Master-son, James Noteware 及 David Seltzer 的“大規模開發”(Large Scale Development)：福利、強制性和州及地方政策主導權(華盛頓特區：ULI-都市與土地協會，1977,) P.77.

* W. Paul O' Mara, “住宅開發手冊”(Residential Development Handbook)(華盛頓特區：ULI-都市與土地協會，1978), P.112

紐澤西東北的一個 149 英畝的計畫，這計畫完成於 1929 年，是個超大的街廓計畫，在全部百分之十五約 23 英畝的土地上，羣集了 788 個住宅單位，有花園及人行步道所構成的交通網路，並有遊樂設施包括游泳池、網球場和運動場，而整個公共地區的管理及維護則由住戶委員會來負責。這個計畫是早期擁有住戶委員會的最好的族羣住宅範例。

1951 年在麻塞諸塞州康客德鎮(Concord)的康南湯(Conantum)，族羣技術成功地運用於這個計畫。這個案例中，195 英畝的用地裏建了 102 個以一英畝為單位的族羣住宅，並保有約 60 英畝的林地及草地。雖然族羣住宅不一定真能保留土地，但它確實能藉著較短的街道及有效的連結系統製造經濟效益。此外，這個計畫的成功，使得原本抱著懷疑態度的地方官員轉而贊成族羣住宅及依密度分區，並視之為規劃目標。*這些例子一再說明了族羣住宅技術的可行性，然而族羣住宅只是一種設計和規劃的概念。雖然有些規劃員肯定它是個值得努力的目標，並贊成於特定用地作特殊計畫，但大多數人卻不願用其他方式來取代傳統的分區及土地細分。況且，族羣住宅幾乎只用於開發獨棟獨戶住宅，而不鼓勵房屋型式的多樣化。

* Byron R. Hamke, “住宅協會手冊”(The Homes Association Handbook), 技術會報 50 (華盛頓特區: ULI-都市與土地協會, 1964) PP. 64-65



Radburn 是第一批由社區委員會自行規劃並擁有休閒設施的計畫中的一個。

PUD反應

PUD as a Response

PUD 既是一實質規劃，也是一種合法觀念。以這種觀念所開發的計畫，經常有不同類型的房子及土地使

用、開放空間或公共設施，以及管理共同所有物的社區委員會。計畫單位常是依分區條例及細分規則的特殊條款作開發。依據規劃技術，住宅的 PUD 明顯地是族羣住宅的副產品；在許多案例中，住宅的 PUD 和族羣住宅開發的確是大同小異。總而言之，PUD 技術建立了一個開發審核的合法架構。不同於族羣住宅的是，PUD 可以代替傳統的分區規則，亦可適用於商業、工業的開發。

正如美國社會規劃署（現在改為美國規劃協會）於 1973 年 PUD 條例的一份報告中指出，由於用途和住宅型態的混雜，要確定 PUD 最早出現於何時是相當困難的。而在六〇年代初期，許多這樣的計畫成功地完成，以下是造成了當時 PUD 成長的因素：

- 由於消費者喜好多樣性、舒適的住宅，而整體的規劃遠比一塊土地一塊土地逐次規劃更易達成這種需求。
- 意識到傳統的土地分區和土地細分管制條例，並不適用於大範圍的開發，亦不能提高品質，促成革新。
- 由於戰後大幅的開發，建築業快速成長，建築公司資本愈來愈雄厚，組織結構更多元化，因此有能力完成可能要花上五年、十年，甚至更多年的大型 PUD。
- 戰後幾年，房屋短缺的情形大為改善，消費者有更多的選擇機會，而開發者則投注更多的時間及資源，來完成一個成功的 PUD 所需的規劃工作。
- 1961 年國家住宅法令制定，提供聯邦住宅管理局（FHA）對公寓大廈的抵押保證，如果住宅部份所有權共管，而 1962 年 FHA 模範公寓大廈的開發，提供了一些想建築族羣住宅但卻沒有辦法獲得 PUD 分區的業者，在面對法律問題時一些解決之道。
- 原本市政當局沒有能力購買，並維護大型開放空間或遊樂設施，而在迅速成長之際，意識到 PUD 的經濟效益，也視 PUD 為社區尋求更舒適環境的方法。
- 六〇年代後期土地價格暴漲，使得族羣住宅及其他革新之道愈形迫切。

PUD 的普遍也可能是由於對環境品質的覺醒。最早期土地細分的開發，都只限於樹木、障礙物已清除的平地上作最經濟的建築；而 PUD 則藉族羣住宅、開放空間的預留，以鼓勵保留土地天然特質。

當然，有些 PUD 是建築在平坦而無吸引力的用地上，但許多 PUD 計畫藉著密度轉移，而在陡峭的斜坡，或其他並不適於傳統土地細分環境中完成開發。依開