

● 国外社区规划译丛

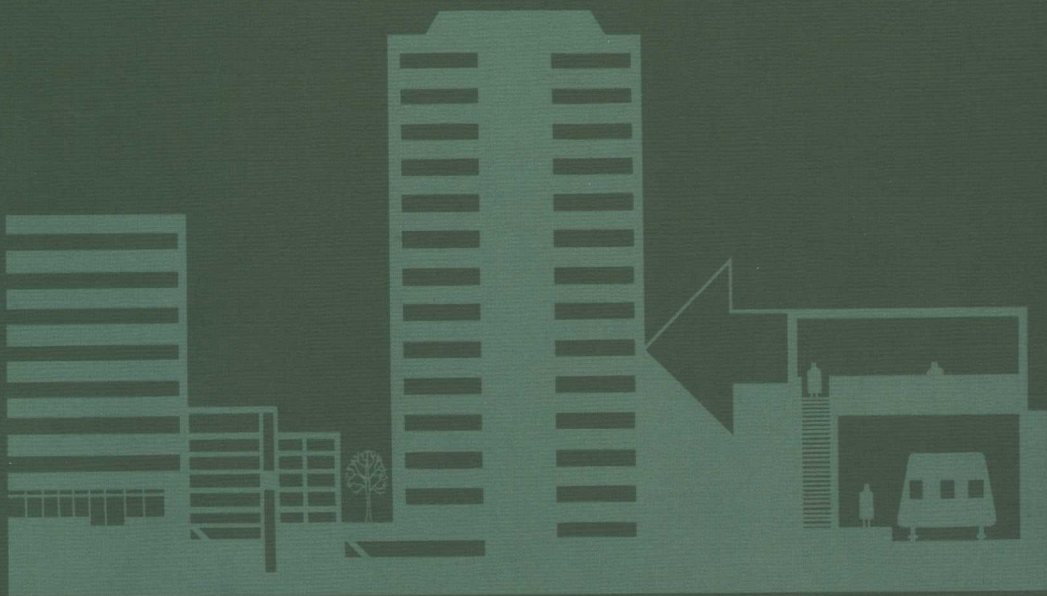
COMMUNITY PLANNING

联合开发

——房地产开发与交通的结合

JOINT DEVELOPMENT:
MAKING THE REAL ESTATE-TRANSIT CONNECTION

[美] 美国城市土地协会 编
郭颖 译



中国建筑工业出版社

国外社区规划译丛

联合开发

——房地产开发与交通的结合

[美] 美国城市土地协会 编
郭 颖 译

中国建筑工业出版社

著作权合同登记图字：01 - 2002 - 3292 号

图书在版编目 (CIP) 数据

联合开发——房地产开发与交通的结合 / (美) 美国城市土地协会编; 郭颖译. —北京: 中国建筑工业出版社, 2003
(国外社区规划译丛)
ISBN 7 - 112 - 05547 - 4

I. 联... II. ①美...②郭... III. 居住区 - 交通规划 IV. TU984.191

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 111352 号

Copyright © 1979 by ULI - the Urban Land Institute as to form, layout, and design
Translated from the book originally produced by the ULI - the Urban Land Institute
All rights reserved, economic consultants
Joint Development: Making the Real Estate - Transit Connection/ULI Research Division
with Cladstone Associates

本套图书由美国城市土地协会 (ULI) 授权翻译出版

本套译丛策划: 张惠珍 程素荣 马鸿杰

责任编辑: 程素荣

责任设计: 彭路路

责任校对: 王 莉

国外社区规划译丛

联合开发

——房地产开发与交通的结合

[美] 美国城市土地协会 编

郭 颖 译

*

中国建筑工业出版社出版、发行 (北京西郊百万庄)

新华书店经销

北京嘉泰利德制版公司制作

中科印刷有限公司印刷

*

开本: 787 × 1092 毫米 1/16 印张: 19 字数: 460 千字

2003 年 12 月第一版 2003 年 12 月第一次印刷

定价: 40.00 元

ISBN 7 - 112 - 05547 - 4

TU·4875 (11165)

版权所有 翻印必究

如有印装质量问题, 可寄本社退换

(邮政编码 100037)

本社网址: <http://www.china-abp.com.cn>

网上书店: <http://www.china-building.com.cn>

致 谢

本书得以出版归功于美国交通部城市大众运输署 (Urban Mass Transportation Administration of the U.S. Department of Transportation) 的支持与鼓励。政策及计划发展部的联合署长肯尼斯·欧斯基 (C. Kenneth Orski) 一直指导推动本课题的进行, 直至 1978 年。而都市运输署的技术代表吉米·余 (Jimmy Yu) 也为研究过程及初稿内容提供了宝贵的意见。谨在此对以上二位表示感谢。

城市土地研究基金会 (The Urban Land Research Foundation) 也对本书的出版给予了慷慨的支持, 使得发展部在紧急时能够得到及时的帮助。

本书以案例研究为切入点, 所有参与发展计划的当事人坦诚与彻底的合作是本书的价值所在。作者感谢所有为本书提供资料的人士, 是他们将自己的专业知识贡献给了开发业, 并为本书提供了联合开发的发展过程。所以, 在每个案例研究里我们都将所有参与者的名单列入其中。

本研究是在城市土地协会研究部门的主任 (Director of Research for ULI) 唐纳·普里斯特 (Donald E. Priest) 监督下完成的。由普里斯特先生订出研究角度、提供研究方向, 并对本书各章节作评论。定义及整理研究结果由协会的研究部门总监助理汤姆斯·布莱克 (J. Thomas Black) 帮助完成。第 1 章、第 3 章由罗伯特·伯恩 (Robert Byrne) 执笔, 第 7 章由罗伯特·伯恩和威廉·尼可森 (William Nicoson) 共同完成。格拉斯通 (Gladstone Associates) 合作事务所的罗伯特·威勒斯本 (Robert Witherspoon) 在海伦·阿诺德 (Helen Arnold) 及约翰·普兰克特 (John Plunket) 的协助下完成了第 2、4、5、6 章的写作, 并参与了对研究成果的初步分析和总结评论。第 6 章的研究贡献来自于协会的阿兰·伯鲁

特 (Allan Borut)。在南茜·史特沃特 (Nancy Stewart) 的优秀编辑下, 罗伯特·伯恩给予本书长期的指导直至成书, 本书的七章内容均由罗伯特·伯恩统筹成文, 并与唐纳·普里斯特编写了“指南摘要”。

因有评论小组参与编写, 本书作者从中获益匪浅, 评论小组的成员长期参与城市发展、房地产财务、运输等实际操作, 以及土地发展等其他方面的运作, 积累了丰富的经验, 具备了敏锐的洞察力, 并可提供各项建议。所以, 可以说本书凝聚了专家们宝贵的时间与精力, 并获得了他们长期的指导与支持。

序

城市大众运输署有责任加强运输和土地使用的协调关系，特别体现在对联合开发工程的鼓励上。如果“房地产和运输系统结合”规划适当的话，不仅大众将由此受益，而且可以增强城市地区的活力，增加税收，提高运输系统载客能力。

因有一个直接隶属总统的城市创建计划（President's Urban Initiatives Program）的总体规划，城市大众运输署（简称运输署）对联合开发提供了研究及技术上的协助与支持。最近，运输署不单只是建造运输系统，还为联合开发计划所需的工程及特定公共设施提供经费。由于联合开发为形成公共及民间合作模式提供了良好的机会，运输署对其非常重视，并相信联合开发将对城市未来的发展起到重要作用。

此报告属于运输署同意支持的研究成果，其中探讨了公共与私人相结合的技术，从而可将联合开发的理论落到实处。虽然联合开发比较复杂且困难重重，但已可看到官方意愿与私人兴趣合作的可能性，从而令人备感欣慰。希望此书能够起到抛砖引玉的作用，带来更多联合开发的成功案例。

城市大众运输署
代理署长
加里·盖顿
(Gary D. Gayton)

前 言

本书的基础研究开始于 1977 年。当时，无论是官方还是民间都不太热衷于交通与房地产的联合开发。海岸地铁系统的完成并未带动房地产的开发，这使得政府官员颇感悲观，而此时，大部分的私人团体甚至对“联合开发”还一无所知。

但自 1977 年以后的短时间内，对“联合开发”的兴趣开始明显上升，费城商业街，还有民间对市中心商业的投资等几个成功案例广为流传。

人们逐渐认识到，通过房地产发展的专业人士及管理人才来规划、设计公共及私人的合作关系，即可解决联合开发中存在的一些困难。而“联合开发”的观念也开始为政府官员所接受，他们认识到，只有在交通规划的初期对其进行充分说明，才可实现客运系统为房地产开发带来的潜在益处。

在 1978 年 6 月的“联合开发市场”（Joint Development Marketplace）会议上，这种热烈参与及理解的氛围得以强烈地表现出来。此次会议由美国交通部主办，城市联盟（Urban Consortium）、城市土地协会（Urban Land Institute）及大众科技公司（Public Technology, inc）协办。与会的四百名政府官员和私人开发者共同探讨全国各城市的联合开发。那次次会议使大家有机会讨论总统提出的、由州政府对联合开发提供支援的城市创建草案（Urban Initiatives Program）。

这股新兴的浪潮依赖于官方与民间能力的结合，以此来协调解决具体实施过程中的困难和工程中的细枝末节。本书主要面向那些对“联合开发”有概念上的认识，但不知如何将其落在实处的人士，帮助他们制定切实可行的计划，并获得成功。

本书由几个案例研究构成，提供了优秀的、客观的实例。希望读者能够从这些曾实际参与工程的专家那里，学到他们的经验与洞察力，为未来的联合开发计划作好储备。城市土地协会（ULI）及格拉斯通合作事务所的同仁也在几个比较分析案例中补充了意见。不同的工程经验间存在着明显的界限，我们希望提供多样的方案，以便根据不同的形势得到新的方式的结合。

联合开发具有令人振奋的发展前景。联合开发工程可以增进社区和谐，并可使公共及私人资源得到合理配置。就实际而言，由于交通与房地产的结合具有很强的先天逻辑性，所以联合开发很有希望成为公共与私人开发领域中最具生命力的合作方式。特别是市中心区域的不断发展，更加增强了交通和房地产相结合的必然性和不可避免性。本书之内容可以促成地方政府、开发商及市民利益的均衡与协调，因地制宜，为城市发展尽职尽责。

城市土地协会

研究部门总监

唐纳德·普里斯特 (Donald E. Priest)

作者简介

美国城市土地协会（the Urban Land Institute, ULI）成立于1936年12月14日，属非营利机构，致力于促进土地的开发利用，从而提升环境品质。创始至今，ULI已被视为全美城市计量、发展及开发等专业领域中最受推崇的组织。

美国城市土地协会所出版的书籍，将卓越的开发安全加以整合，不仅成为建筑界、学术界的重要参考资料，而且是专业教育所广泛采用的教科书。

目 录

致 谢	v
序	vii
前 言	viii
联合开发指南摘要	1
研究的背景	3
本研究的价值所在	6
个案分析的结论	7
联合开发交易	13
联合开发之展望	20
第一章 引言	23
从实务角度定义联合开发	24
由理论来定义联合开发	25
分析联合开发规划方案的多样性	28
联合开发的过去与未来	34
本书的目的及范围	41
第二章 费城：东市场走廊	45
项目情况	45
规划及开发过程	51
交易谈判	64

结论	77
第三章 华盛顿特区：1101 康涅狄格大道与国际广场	85
导言	85
康涅狄格大道 1101 号	93
开发计划	93
交易	98
康涅狄格大道 1101 号的协商结论	108
国际广场	114
开发计划	114
协议	118
国际广场案例的结论	125
结论	128
第四章 蒙特利尔：波纳文图尔广场	131
项目情况	133
规划和开发过程	141
协议	153
结论	165
第五章 波士顿：华盛顿街车站	169
项目情况	169
规划和开发过程	176
交易	190
结论	197
第六章 多伦多：公园广场和谢泼德中心	203
导言	203
公园广场	216
谢泼德中心	229
多伦多总的结论	242
第七章 总结	245
规划和机构的安排：创造联合开发的环境	246
项目层次的交易行为	264
结束语	291



联合开发指南摘要 (SUMMARY GUIDE TO JOINT DEVELOPMENT IMPLEMENTATION)

联合开发是一项房地产开发 (real estate development)，它依赖于运输设施所提供的市场活动及区域利益，与大众运输服务和车站设施紧密相连。这种房地产开发包括例如地下通道、过街天桥、人行横道等非直接的行人通道及通往地铁站的道路。联合开发不仅指公共和私人合作的实际建筑行为，还包括双方的密切合作，因而需通过书面契约来规范彼此的行为，即规定私人团体、各主管运输机构及国有团体之间的权责利。

联合开发可使公共与私人的利益各得其所。主要体现在：公共及私人设施成本降低，提高客运系统使用效率，运输资本支出有效控制，提升城市设计品质，开发者的投资回报率提高，并可控制和管理城市的成

长与发展。

对于公共运输规划领域的人士而言，“联合开发”是非常熟悉的概念。早在 20 世纪初，纽约市的中央车站综合开发及洛克菲勒中心的开发就已率先运用了这一观念，即运输系统可促使开发商在道路设施附近的土地上进行投资。洛杉矶和波士顿的早期城市开发就是沿电车线路的延伸进行的，而 20 世纪 20 年代夏克高地的地铁（Shaker Heights Rapid Transit Line）建设也促成了克利夫兰夏克高地（Shaker Heights in Cleveland）的开发成功。20 世纪 60 年代与 70 年代的许多运输规划和市中心再开发计划，虽未被充分利用，但也拥有假设的正确性及与联合开发有关的远景规划。

导致失败的原因有很多，或许是由市场环境欠佳所致，但从一些已落成的轨道运输系统透露出的信息中可以看到：土地使用规划本就不受重视，比之更加特殊的联合开发自然更难得到重视。

近些年，通过多伦多和蒙特利尔的实例，运输规划者大多认为高密度的土地使用开发将伴随地铁车站的设立而产生。然而，不幸的是，多伦多和蒙特利尔的经验其实并未被理解透彻。美国近几年的几个运输投资计划就并未带动高密度的土地使用开发。伴随着希望的破灭，运输规划者丧失了信心，投资运输系统对带动土地开发的作用也大打折扣。

与其说对市场的误解导致联合开发遭遇困境，不如说是公共团体与私人开发商都未充分了解到其复杂性，也并未准确地认识到联合开发过程中所伴随的多种挑战与技术要求。简言之，他们开始认识到运输系统的建成并不一定导致联合开发。与之相悖，联合开发与各相关公私部门的原始动机密切相关，这些部门必须对联合开发所需技术广泛了解，虽然这些技术迄今才得以认可。

为便于了解与联合开发相关的技术，城市土地协会（ULI）设计并解答了以下关键性问题：

- 在联合开发中，开发商、交通运输当局及政府部门间应达成何种协议与安排？
- 上述这些安排与协议应如何订立？
- 如何改善运输规划，使其更有效地引导出更多的联合开发计划？
- 社区应如何利用交通运输系统来推进本社区的发展？

城市土地协会在美国交通部大众运输署的同意下，将通过对一些个

案的研究回答以上问题。研究结果著成这本《联合开发：房地产与交通的结合》（Joint Development: Making the Real Estate - Transit Connection），本报告即为此书摘要。

研究中提出并说明了许多进行联合开发所必需的技术，通过评估及记录实际经验来解答上述问题。研究还特别强调了联合开发中私人房地产开发成功的重要因素。要使联合开发的可信赖度及可行性有所提高，使城市增强活力，业者需要更好地了解成功的开发案例的先决条件。

本书将重点放在政府机构与私人开发商间的协商和协议上。这种商业行为可以促进城市的改建。官方与私人间可以从简单的协调关系发展到合资经营，由官方分担一部分原来由私人开发商独自承担的投资风险。从这些案例中我们可以看到：只要谨慎处理公私订立的协议，既可吸引私人开发商，又可为官方带来利益。成功的合作可以使双方取长补短，订立互利的协议。

研究的背景

CONTEXT FOR THE STUDY

因为联合开发能够提高城市活力并促使其健康发展，所以已开始备受关注。当一个国家的公共资源已达到有限程度时，对于城市的公共投资是否能够达到最大限度的发挥，就将成为迫在眉睫的重要课题。

建立在官方与民间的合作基础上的“城市创建”（Urban initiatives）计划（属于城市大众运输署），正在提供资源为城市所使用。联合开发的技术恰对这些计划有强化作用。如同运输设施服务于城市一样，因国家的经济已渐趋于服务导向，所以城市的经济角色也要相对改变。了解联合开发的实行技术对于应付以上变化，将起到重要作用。

联邦运输辅助

联邦政府大幅度增加了对运输系统的财务支持，重点体现在 1970 年立法的城市大众运输法案中的数百万元资金辅助计划，以及后来的众议院专款专用项目上。这是美国首次对城市大众运输实行的全国性的、具体的计划。

运输建设的复兴从旧金山和华盛顿特区开始，扩展到了其他城市。

目前美国的十多个城市中，有的正在建设轨道交通系统，有的也在积极的考虑中。这些公共工程主要包括通勤地铁系统、标准及轻轨铁路系统、市中心的小型交通系统以及公交专用道。显而易见，由于这些都是永久性工程，所以较之公共汽车或辅助客运系统（Para-transit）对民间开发将更具吸引力。这些工程也将引发政府对诸如地铁车站等主要地点的投资，以便于城市经济发展潜力的开发。



华盛顿特区的罗德岛大道车站（Rhode Island Avenue Station）就是一处新建的地铁系统，它的建设成为全美运输系统建设复兴的标志。

简言之，美国正处于运输建设的重整期，除运输通道本身外，还需建 400 多个新站来达到客运交通系统的改善，而每个新站的建立将迅速影响到方圆一英里的范围。如此大规模的公共投资将为建立土地使用模式及引导城市经济发展提供空前的机会。

联邦计划之先导

今天，城市规划者和私人开发商都首先考虑联合开发和其他公共/

私人合作关系。城市大众运输署的联合开发计划和住宅及城市发展部 (the Department of Housing and Urban Development) 下的城市发展行动授权会 (the Urban Development Ationg Grants), 为这些计划提供了主要的经济来源。



旧金山的市场街 (Market Street)。随着国家经济趋于服务导向, 旧金山的城市经济模式也随之变为办公大楼和行政中心 (图片由城市大众运输署提供)。

城市大众运输署自 1964 年城市大众运输法案的初步制定开始参与投资联合开发, 后来在 1978 年又通过联邦公共运输法案 (the Federal Public transportation Act) 将其扩大修订。这个两亿美元的计划促进了社区开发计划的进行。此计划使得城市在运输设备上投入更多资金, 以增

强对私人开发的吸引力，更加有效地执行联合开发。这个计划鼓励发展新的购物中心、办公楼及公寓大楼，还有其他与交通设施有关的房地产开发。一些城市已表明对争取联合开发的核准怀有浓厚兴趣，这些城市包括巴尔的摩、亚特兰大、匹兹堡、丹佛市、底特律和波士顿。

这一简称为“UDAG”的计划，由美国的住宅及城市发展部门管理，旨在通过公共基金的使用来加强城市的私人投资。这些专案如同联合开发双方涉及的情况，也牵扯到公私部门间的协商。此计划也可对运输投资起到辅助作用。

这两个计划虽刚从地方开始实施，但通过目前所提出的计划书数量和规模，可以看到联合开发的进程正在加快，如何加强利用好这些机会正是本书的中心所在。

转变中的城市经济角色

由于美国经济趋于服务导向，因而也对中心城市的经济产生了很深的影响。从1970年到1978年，美国的许多较大城市，特别是那些担任区域行政或政府中心角色的城市中，办公空间所占面积就增长了将近一半，在其他城市中，住宅和零售业也有所增长。办公室和相关活动的增加，再加之购买私车并不划算，因而大众对交通系统的需求不断增强，既支持了现存设施又促进了对中心城市的新投资。联合开发成为结合运输投资和城市经济中因服务业成长所带来的机会的重要媒介。联合开发具有提高中心城市与交通系统效率的重要功能。

本研究的价值所在

THE VALUE OF THE STUDY

了解关于联合开发的建议对于公共决策者和私人开发商都很重要。可使掌管运输规划的政府官员对开发条件做出正确评估而非主观臆断（如前些年所为），并便于对联合开发的潜力达到可靠的认识。私人开发商和政府官员也在接触联合开发时，更加清楚相关内容和政府需对私人投资的房地产项目提供哪些帮助和支持。找到联合开发的复杂之处，讨论有效方法解决问题，促成联合开发方案的实现，正是本书的价值所在。