

出國報告（出國類別：考察）

英國地方行政區域調整及區域合作 經驗與現況考察報告

服務機關：內政部

姓名職稱：林專員正德

派赴國家：英國

出國期間：101年11月3日至12日

報告日期：102年01月31日

摘 要

英國是世界上最先實施民主的國家之一，而倫敦是世界上最具競爭力的大城市。1997 年工黨取得執政權後，透過大倫敦地區公民投票的舉辦，於 2000 年成立大倫敦政府，大倫敦市長由倫敦地區民眾直接選舉，成為英國第一個直接民選的地方政府首長。而大倫敦政府成立後，其與轄內倫敦市和 32 個自治區的關係，以及都會治理經驗及願景，可作為我國直轄市規劃及治理之參考。另外，目前英國由保守黨組成的聯合內閣，強調「小政府、大社會」，因此 2011 年國會通過地方主義法，將權力下放地方，鼓勵成立地方策略夥伴關係，使其能自負其責，並帶動經濟發展，故其權限下放及區域合作機制，亦可作為我國中央與地方關係及推動跨域合作之參考，爰擬至倫敦拜會相關政府機關並實地進行現況考察。

目 次

壹、考察目的.....	1
貳、考察過程.....	3
參、考察重點.....	7
一、英國社區及地方政府部.....	7
二、大倫敦政府.....	13
三、倫敦市法團.....	22
四、倫敦委員會.....	28
肆、考察心得與建議.....	31
一、中央政府建立區域合作機制並引導地方政府參與.....	31
二、多元治理模式與鄉（鎮、市）及區之自治.....	33
三、地方層級簡化與地方分權及權責分工.....	34
四、政府資訊公開透明.....	36
五、世界城市的要件— 大眾交通工具便利與指標明顯易懂.....	37
附錄 1、倫敦發展演變古地圖.....	41
附錄 2、Localism Act 2011 簡報資料.....	42
附錄 3、Local Enterprise Partnerships 簡報資料.....	65
附錄 4、考察剪影.....	73

壹、考察目的

地方制度法自 88 年 1 月 25 日公布後，使我國地方自治邁向新紀元，讓地方組織、地方立法、自治監督、中央與地方關係等面向均較以往有明確的法律依據。該法從 88 年公布後至今歷經 9 次修正，使法制層面能更加回應政治發展的需求，其中又以 98 年及 99 年的 2 次修正最為重要，不僅增訂縣（市）單獨或合併改制直轄市的規定，賦予縣（市）單獨或合併改制直轄市的法源，亦增加跨域合作的機制，鼓勵地方自治團體進行跨域合作，藉以提升臺灣城市的競爭力，並期透過地方自治團體的合作，促使臺灣各區域得以均衡發展。

99 年 12 月 25 日新北市、臺中市、臺南市、高雄市 4 個新直轄市成立，使我國的行政區域和地方自治團體有了重大的改變，從原本的 2 直轄市 23 縣（市）319 鄉（鎮、市）變成 5 直轄市 17 縣（市）211 鄉（鎮、市）。而 101 年 11 月 23 日內政部召開桃園縣改制直轄市計畫審查會，通過了桃園縣改制直轄市計畫，未來俟行政院核定其改制計畫後，103 年 12 月 25 日我國的行政區域和地方自治團體將變成 6 直轄市 16 縣（市）及 198 鄉（鎮、市）。由於改制後的新直轄市已非如臺北市面積小、人口密集的形態，故其治理方式勢必和臺北市及以往所不同，為期發揮治理效能，因此有考察其他先進國家大城市治理經驗的必要，以作為我國直轄市治理的參考。

英國國會於 1999 年通過 GLA 法案（Greater London Authority Act 1999），明定 GLA 由倫敦市長（the Mayor of London）及倫敦議會（London Assembly）組成，倫敦議會成員有 25 位，包括 14 位由各選舉區選出的議員（Constituency Members）及 11 位不分區議員（London Members），而倫敦市長亦由倫敦民眾選舉產生。2000 年 7 月大倫敦政府（Greater London Authority, GLA）¹正式成立，成為 32 個倫敦自治區（London Boroughs）和倫敦市（City of London）的上層組

¹ authority 為當局或管理機構的意思，本文為符合地方制度用語，乃譯為政府，以利理解。

織，而第一任民選倫敦市長由 Ken Livingstone 當選。²GLA 的成立及民選倫敦市長，對於英國傳統的內閣制（或稱行政立法合一制）而言是一個很大的改變，而成立之後的運作情形以及與下層行政區的權力運作及互動關係，可作為我國直轄市未來治理及運作的參考。

另外，英國政府為處理跨區域的共同事務，亦開始推動跨區域合作機制或共同治理模式，如鼓勵地方政府簽署地區協議（Local Area Agreements）或多區協議（Multi-Area Agreement），成立聯合理事會（Joint Boards）、聯合委員會（Joint Committees）、訂定契約或設置機構（Contracting or Agency Arrangements）或與企業成立夥伴關係（Local Enterprise Partnerships）等，而大倫敦政府亦於 2008 年開始推動成立外倫敦區委員會（Outer London Commission），規劃設例子區域（Sub-Regional）政府，並鼓勵子區域及轄內行政區簽訂「地域合作條款」，甚至可以與倫敦以外周圍的區域合作，凡此亦可作為我國推動跨域合作機制的參考。

爰此，本次考察的目的，主要在瞭解英國地方制度體制變革及地方政府推動跨域合作的經驗及現況，故計畫至英國社區及地方政府部（Department for Communities and Local Government）、大倫敦政府、倫敦議會及轄內之自治區，以及倫敦委員會（London Councils）³等區域合作組織進行拜會與考察，希望藉由對這些機關的拜會與考察，可以瞭解大倫敦政府成立的目的、組成及運作，以及大倫敦政府如何與下級政府進行權限劃分與互動的現況，亦可以瞭解英國政府如何推動跨域合作以及如何引導地方政府進行跨域合作等面向。

² 現任倫敦市長為 Boris Johnson，2012 年 5 月 3 日由人民選舉產生，係連續第 2 任當選。

³ 由於 assembly 和 council 中文翻譯都是議會的意思，在本文為了區別，故將 London Assembly 譯成倫敦議會，London councils 譯成倫敦委員會。而之後提到的 County Council、Borough Council 及 Parish Council，因其層級不同而分別譯為郡議會、自治區委員會及教區委員會，另 Council Tax 因各地方層級皆可徵收，故譯為議會稅。

貳、考察行程

依據本次的考察目的，於行前即撰寫初步訪談題綱並透過電子郵件向相關單位，包括英國社區及地方政府部（Department for Communities and Local Government）、大倫敦政府（Greater London Authority）、倫敦議會（London Assembly）、倫敦委員會（London Councils）、倫敦市法團（City of London Corporation）⁴及地方政府協會（Local Government Association）等表達拜訪的意願及目的，並洽詢可拜會的時間。在接洽期間，承蒙外交部臺北駐英國代表處崔秘書靜麟及楊組長莒民協助推薦與聯繫，其中除了地方政府協會未回應，大倫敦政府表示拜會當週適逢議會質詢期間無法安排之外，其餘 4 個單位皆同意安排拜會時間，並且由相關部門的主管接受訪談，過程可謂順利。對於駐英國代表處崔秘書及楊組長協助的，在此一併致謝。

關於考察期間每日拜會行程，茲記要如下：

起迄日期			天數	地點	主要拜會行程
月	日	星期			
11	3	六	1	臺北—倫敦	出發前往倫敦
11	4	日	2	倫 敦	參觀市政建設
11	5	一	3	倫 敦	拜會外交部臺北駐英代表處崔秘書靜麟
11	6	二	4	倫 敦	拜會 London Assembly Mr. Mark Demery (Head of External Relations)
11	7	三	5	倫 敦	拜會 City of London Corporation Mr. Peter Lisley (Assistant Town Clerk)

⁴ City of London Corporation 一般譯為倫敦市法團或倫敦金融城（因 corporation 為公司之意），其實就是倫敦市政府，但為避免與大倫敦政府混淆，故仍譯為倫敦市法團。

11	8	四	6	倫 敦	拜會 Department for Communities and Local Government Mr. Nick Tennant and Mr. Peter Fenn
11	9	五	7	倫 敦	拜會 London Councils Mr. Doug Flight (Head of Service: Strategic Policy Group, Policy and Public Affairs)
11	10	六	8	倫 敦	參加倫敦市 (City of London) 長就職遊行 (The Lord Mayor's Show)
11	11	日	9	倫敦—臺北	返回臺灣
11	12	一	10	臺北	返抵臺灣

另外，有關之前所提初步擬具之訪談題綱，摘要如下：

(一) 英國社區和地方政府部 (Department for Communities and Local Government)

1. 從貴機關的網站 (<http://communities.gov.uk/corporate/about/who/ministers/>) 我們知道貴機關有許多職責，其中有一項是 promoting strong and accountable local government，請問如何推動這項任務？

2. The Rt Hon Eric Pickles MP (Secretary of State for Communities and Local Government) 於 2012 年 6 月 28 日在地方政府協會 2012 年會中發表了一篇演說，其中談到去年通過了 the Localism Act 2011，可不可以大概談一下這個法案的內容及所欲達到的目的，以及對地方政府未來的影響？

(<http://communities.gov.uk/speeches/corporate/lgaconference2012>)

3. 在該篇演說中，也提到在歐洲其他國家正在削減地方政府部門預算的同時，英國地方政府預算卻佔了所有公共支出的四分之一，請問英國地方政府的預算來源為何？

4. 2000 年地方政府法修正後，成立大倫敦政府並由民眾直選大倫敦市長，和英國以往的政府體制比較起來是一個很大的改變，請問改變的目的為何？目前是否有達成預期的成效？
5. 在政府資源有限的情況下，目前世界上很多國家都在推動地方政府之間的合作以及公私合作，請問英國政府如何鼓勵地方政府的合作及鼓勵民間參與公部門事務？是否有訂定相關法律或規定
6. 從網站資料我們知道英國在繼推動 Local Area Agreements 之後，目前在推動 Multi-Area Agreements，請問 2 者差別為何？如何推動 MAAs，目前成效為何？

(二) 倫敦議會 (London Assembly)

1. 2000 年英國政府成立大倫敦政府並由民眾直選大倫敦市長，和英國以往的政府體制比較起來是一個很大的改變，請問改變的用意及目的為何？
2. 倫敦議會的議員和市長都是由民眾選出，和以前的 GLC 有很大的不同，在運作上是否會產生問題？
3. 目前議會的 25 位議員，其中 14 個是由選區選民選出 (elected by constituencies)，11 個是 represent the whole capital，請問這 11 個議員是如何產生？
4. 大倫敦的行政區下有倫敦自治市和其他 32 個自治區，是否曾有人反應議員人數太少，至少應該 1 個行政區選區 1 名議員才具有代表性？
5. 議員的職責為何？
6. 目前議會是如何運作 (例如開會時間、會議次數及是否組成委員會等)？
7. 議會如何監督大倫敦政府，以符合選民對議員的要求？
8. 議員是否有做選民服務？如何進行選民服務工作？

(三) 倫敦市法團 (City of London Corporation)

1. 從網站資料可以知道倫敦市是一個歷史悠久的城市，可否大概敘述一下倫敦市法團目前的運作狀況及主要工作？
2. 從網路資料可以看到市長的角色非常的多元，而且責任也很重大，但卻是 **unpaid**，原因為何？而市長每年必須重新選舉，請問是否可以連任？
3. 2000 年成立大倫敦政府之後，對倫敦市原本的運作方式是否產生影響？
4. 倫敦市和大倫敦政府之間的關係為何？在工作內容是否會產生衝突？
5. 大倫敦市長為民選，大倫敦市長和倫敦市長的關係為何？如何向大倫敦市長爭取倫敦市的建設或經費？
6. 網路資料顯示，The City of London Corporation's activities are funded partly through public resources - the City Fund - and partly through income from other funds - City's Cash and Bridge House Estates.，請問是否有財政困難的問題？大倫敦政府或英國政府是否會給予補助？
(<http://www.cityoflondon.gov.uk/about-the-city/who-we-are/budgets-and-spending/Pages/default.aspx>)

(四) 倫敦委員會 (London Councils)

1. 請大致敘述一下倫敦委員會成立的原因與過程？
2. 請問倫敦委員會的功能為何？如何代表倫敦市和 32 個自治區？而委員是如何產生？
3. 請問倫敦委員會的經費來源為何？
4. 2000 年大倫敦政府成立後，對於倫敦市 (City of London) 和其他 32 個自治區 (London Boroughs) 是否產生影響？
5. 33 個自治區的經費來源為何？大倫敦政府或英國政府是否會給予補助？
6. 英國政府目前正在推動 **Multi-Area Agreements**，請問是否知道這件事情？33 個自治區是否有簽訂相關的合作協議？可否舉例說明？

參、考察重點

一、英國社區和地方政府部（**Department for Communities and Local Government**）

DCLG 是英國在英格蘭所成立負責社區和地方政府的政府部門，最早成立於 2001 年，是當時以副首相辦公室（ODPM）為首的內閣辦公室（Cabinet Office）部門之一，其部門首長就是副首相。2002 年 5 月 ODPM 從裁撤的交通及地方政府和地區部接收了地方政府和地區的業務後，成爲一個獨立的部門。但後來 ODPM 遭受批評，於是 2006 年 5 月布萊爾政府上臺後，DCLG 即重新改組。另外，在蘇格蘭政府、威爾斯政府和北愛爾蘭行政區，在其管轄範圍內也都有負責社區和地方政府的相應部門。

DCLG 最主要的工作是將決策權從中央下放到地方議會，他們認爲這將有助於社區負責規劃，增強課責意識，並可使公民看到他們的錢花在哪裡。DCLG 的工作範圍包括住房（Housing）、經濟成長（Economic Growth）、地方政府（Local Government）、規劃和建設（Planning and Building）、公共安全和緊急事件（Public Safety and Emergencies）、社區和社會（Community and Society）等方面，涉及層面相當廣泛。這麼龐雜的工作內容讓 DCLG 變成一個相當龐大的部門，但雖如此，這個部門的員工在 2009 年至 2010 年才只有 2,900 人左右，而且包含了其他區域政府辦公室的人員，在政府財務困難進行組織精簡趨勢下，DCLG 的預算預計到 2014 至 2015 年刪減幅度將達 33% 之高，部門將面臨大幅瘦身的情況（在拜會時，對方也提到 DCLG 原本有 2 棟大樓，現在因應組織精簡、人員減少，已經賣掉隔壁的 1 棟大樓了）。

由於 DCLG 的聯繫窗口在接到所擬具的初步訪談題綱時，認爲拜會時間有限，談論範圍涉及人員較多且不易聚焦，故爲使訪談內容可以更爲深入，乃建議縮小訪談範圍，於是僅就 2011 年所通過的地方主義法（Localism Act 2011）及地方合作夥伴機制進行介紹，並分別由對這 2 個議題非常熟悉的 Mr. Nick Tennant 和 Mr. Peter Fenn

接受拜會並進行說明。

（一）地方主義法

在談地方主義法前，有必要對英國政府目前的施政思維做個了解。當前英國政府是由保守黨組成的聯合內閣，所以強調的是「小政府、大社會」，他們希望將權力和機會分配給人民而不是掌握在政府當局，因此政府的目標是「地方化、去中央化、大社會」(Local、Decentralisation、Big Society)，把權力下放給社區、鄰里和地方機構，讓他們可以負責並創造更好的服務和結果，而中央政府除非有絕對的必要，否則不予介入。大社會的願景包括：公民和社區有地方優先權、地方機構和人員可以從由上而下的控制中解放、創新可以從多元的供給中復甦、由民主課責取代官僚課責，而中央政府基本的角色應是關注國家優先的事項。

因此，2011 年 11 月 15 日由女皇頒布的地方主義法，是中央將權力下放給地方政府及賦權給地方社區的一個主要里程碑。這個法案有 4 個主要的目的，包括：將權力由中央政府移轉回個人、社區和議會的手裡；讓地方政府可以從中央和區域政府的控制中解放，以使他們可以確定所獲得的服務是根據地方需求而來；讓地方居民和社區對地方政府有更多的影響力，知道公共財 (Public Money) 在這個地區是如何使用，並確定議員更應該直接對他們負責；以及使地方居民可以促使真正的改變，鼓勵他們實際參與規劃、住房和其他的服務。

地方主義法整部法案共分為 10 部分，其中主要的部分包括有地方政府 (Local Government)、非住宅稅率 (Non-domestic Rates)、社區賦權 (Community Empowerment)、規劃 (Planning)、住宅供給 (Housing)、倫敦 (London)、強制徵收補償 (Compensation for Compulsory Acquisition) 等，茲將重點分述如下：

1. 地方政府：這是該法案的主要部分之一，將地方政府的權力從郡議會 (County Councils) 延伸到教區委員會 (Parish Councils)，只要法律沒有限制，地方政府可以做任何事情。這部法案將地方公共功能從中央政府和法人移轉到地方政府，並使其與經濟發展委員會結合，以促進地方發

展、改善服務並提升地方經濟。法案規定也使部分地區可以選舉市長，使地方議會選舉規劃和治理方式更為多元。相關規定除了使地方政府有更多的權力和及職能外，也伴隨著相關的責任，這其中包括地方政府如有違反歐盟法律時，部長有權要求地方政府支付該項罰款。

2. 社區賦權：這個章節賦予地方社區決定是否接受額外增加的議會稅(Council Tax)的權力。對於地方的志願機構或社會團體，相關規定也讓他們的理想可以更容易付諸實行，以使地方的服務及發展可以更好。另外，對於有造冊列管且對社區具有價值的私人財產，當該財產出售時，也有相關規定使社區可以用更簡單的方式來出價競標或接管該資產。
3. 非住宅稅率：這部分主要為對 2009 年的商業稅率補充法、1988 年的地方政府財政法的修正，包括增加了商業稅率補充的否決權、非住宅稅率及小型企業酌予減免及取消非住宅稅率的追溯責任等規定。
4. 住宅供給：這部分係對於住宅供給及分配相關法律規定的修正，每個地方的住宅管理單位都要有一個分配的計畫，以作為住宅分配優先處理和遵循的依據，而除了對無家可歸和生活條件不佳的人應給予合理的優先選擇權外，地方當局可以自行決定供給的條件；如果無家可歸的人拒絕當局所提供的合理住宿設施的話，那政府對這些人的責任就終止。另外，住宅管理當局也應公布租賃政策，包括租賃的種類、期限、審定、轉讓等內容，而對於租賃法的變動以及對於住宅相關投訴的處理，此法案也有相關規定。
5. 規 劃：地方主義法廢止了區域策略，但賦予政府義務與責任，應合作持續規劃可發展的計畫，包括地方發展計畫，並且應有監督報告。這章節也對社區基礎建設徵收費(Community Infrastructure Levy)用做了相關規定，包括徵收時程的規劃、該項資金的使用及相關報告，除了讓地方政府在進行時程規劃時更有彈性，也使基礎建設的經費可以持續，並使居民可以影響社區的基礎建設與發展。這部法案允許發展鄰里計

畫 (Neighbourhood Planning)，但必須經過審查的階段和地方公民投票，對於該計畫費用收取也有相關規定，而合適的社區組織可以獲得開發地區的權力。對於違反規定的規劃，也定有相關的處罰機制及救濟管道。

6. 倫敦：這部法案修正了相關法律（如 1999 大倫敦政府法、2008 年住宅再生法、1965 年強制購買法、1981 年土地徵收法等）對於大倫敦的住宅政策、土地徵收及再生利用等方面的規定，同時裁撤了中央政府的倫敦發展署 (London Development Agency)，並將該署和房屋及社區署 (Homes and Communities Agency) 的若干功能和權限移轉到大倫敦政府，由市長直接負責倫敦的發展，允許市長成立倫敦發展合作組織，和轄內 33 個區成為夥伴關係。該法案也要求市長應提出倫敦環境策略和經濟發展策略，同時也賦予倫敦議會如有三分之二的多數同意時，可以否決市長所提出的策略。

（二）地方合作夥伴機制

本次拜會所談到的英國地方合作夥伴機制，包括有地方策略夥伴 (Local Strategic Partnerships, LSPs)、永續社區策略 (Sustainable Community Strategies, SCSs)、地區協議 (Local Area Agreements, LAAs)、多區協議 (Multi-Area Agreements, MAAs)、地方企業夥伴 (Local Enterprise Partnerships, LEPs) 等，茲簡述如下：

1. 地方策略夥伴：LSPs 在 2000 年從英格蘭最貧困的 88 地方政府區域開始，由政府鄰里更新基金出資一部分，來處理那些區域棘手的問題，例如產業下滑、根深蒂固的貧窮與失業。然後擴展到其它 280 個以上沒有政府資金的區域，來增加合作服務的協調並改善生活品質。夥伴來自於就業、教育、減少犯罪、健康、房屋、藝術等部門工作的資深代表，並包括主要服務提供者與難以接觸的團體，而其主要的責任是產出永續社區策略(SCS)以及提供一個 LAA 的架構。LSPs 的目標是鼓勵聯

合工作和社區參與，並確保資源可以更適當的分配在地方層級，而社區參與是政府推動 LPSs 願景很重要的一個面向，最初這是一個社區賦權網絡（CEN）的形式，包括地方志願和社區部門。雖然 LPSs 是一個不斷發展的夥伴關係，但後來已經被 LAAs 所取代。

2. 永續社區策略：SCS 是為區域經濟、社會與環境福利所設定長達 10 至 20 年的長期遠景與策略方向。SCS 訴說一個地方的故事，確認社區需求與志向，並透過證據與分析來支持，因此是議會塑造角色表達的明顯平台。SCS 應該符合目前區域與地方策略，並且可以展示 SCS 的永續信任，讓今天的居民在不犧牲未來世代的前提下，可以享受更好的生活品質。
3. 地區協議：地方治理的主要特徵在於合作夥伴關係，不論是基於法定或自願性的，而 LAAs 是政府在推動「地方公共服務協議」(Local Public Service Agreements, LPSAs) 夥伴關係後的另一項工作。LPSAs 可被視為「老地方主義」(Old Localism)，因為它們是一種政府部門和各地方當局之間合作的特殊中央與地方夥伴關係，政府透過補助款和額外的績效獎金賴促成 LPSAs，雖然有 73% 的地方政府獲得了獎賞，但最後並未達成預定目標。於是中央政府希望將合作夥伴關係的承諾加以結合，在 2004 年至 2005 年間推出了地區協議 (LAAs)，這是中央與地方之間為期三年的區域協議，包括確定區域政策的優先事項、制定「地方化戰略夥伴關係永續社區策略」(Local Strategic Partnership's Sustainable Community Strategy) 等措施，都將透過建立合作夥伴關係予以實現。自 2007 年後，LAAs 文件必須透過區域政府辦公室轉由中央政府同意，而這些文件內容必須從 188 個國家指標結合 35 個協調優先政策，包括健康、教育、就業與犯罪等議題。LAAs 的最後一期是從 2008 年至 2011 年，在 2008 年 6 月時，英格蘭地區共有 150 個 LAAs，這代表中央與地方政府夥伴關係推動最實際的成果。

4. 多區協議：MAAs 旨在鼓勵區域和次區域成立跨區域合作夥伴關係，以處理經濟發展、交通與基礎建設計畫、技能缺乏等相關議題。DCLG 將 MAAs 定義為 2 個或更多地方政府所簽訂的自願性協議，透過夥伴合作來促進地方經濟繁榮。目前在英格蘭地區有 15 個已簽署的 MAAs，總共涵蓋了 103 個地方政府，而這與保守黨和自由民主黨組成的聯合政府推動地方企業夥伴(LEPs)有關，除此之外，還有 5 個區域正和 DCLG 就 MAA 推動的相關議題進行談判中。
5. 地方企業夥伴：LEPs 是地方政府和企業所成立的自願性夥伴關係，取代了被裁撤的區域發展署 (RDAs) 所執行的部份功能，以協助確定當地的經濟優先事項，並帶動地方經濟成長和並創造當地就業機會，該夥伴關係也提供工具，讓地方政府和企業密切合作，加速經濟復原。LEP 的，合作區域可以重疊，所以地方政府被允許可以參與超過一個以上的 LEPs。英國政府從 2010 年 7 月開始推動 LEPs，當年 10 月份有 24 個夥伴關係成立，到 2012 年 9 月止，英格蘭地區共計有 39 個 LEPs 在運作當中，而每個 LEP 都不盡同，這反應了當地的經濟需求。另外，與 LEPs 相關的是企業區 (Enterprise Zone, EZ)，其概念就是來自於理論、政策和社會力量的結合，透過企業在當地的投資，產品和服務的供給以及就業機會都會增加。英格蘭地區現在總共有 24 個企業區，而這些企業區分布 22 個有地方企業夥伴關係的地區當中，英國政府希望透過地方企業夥伴關係帶動這些企業區的發展，藉以達到經濟成長的目標。

二、大倫敦政府（Greater London Authority）

（一）英國地方政府概況

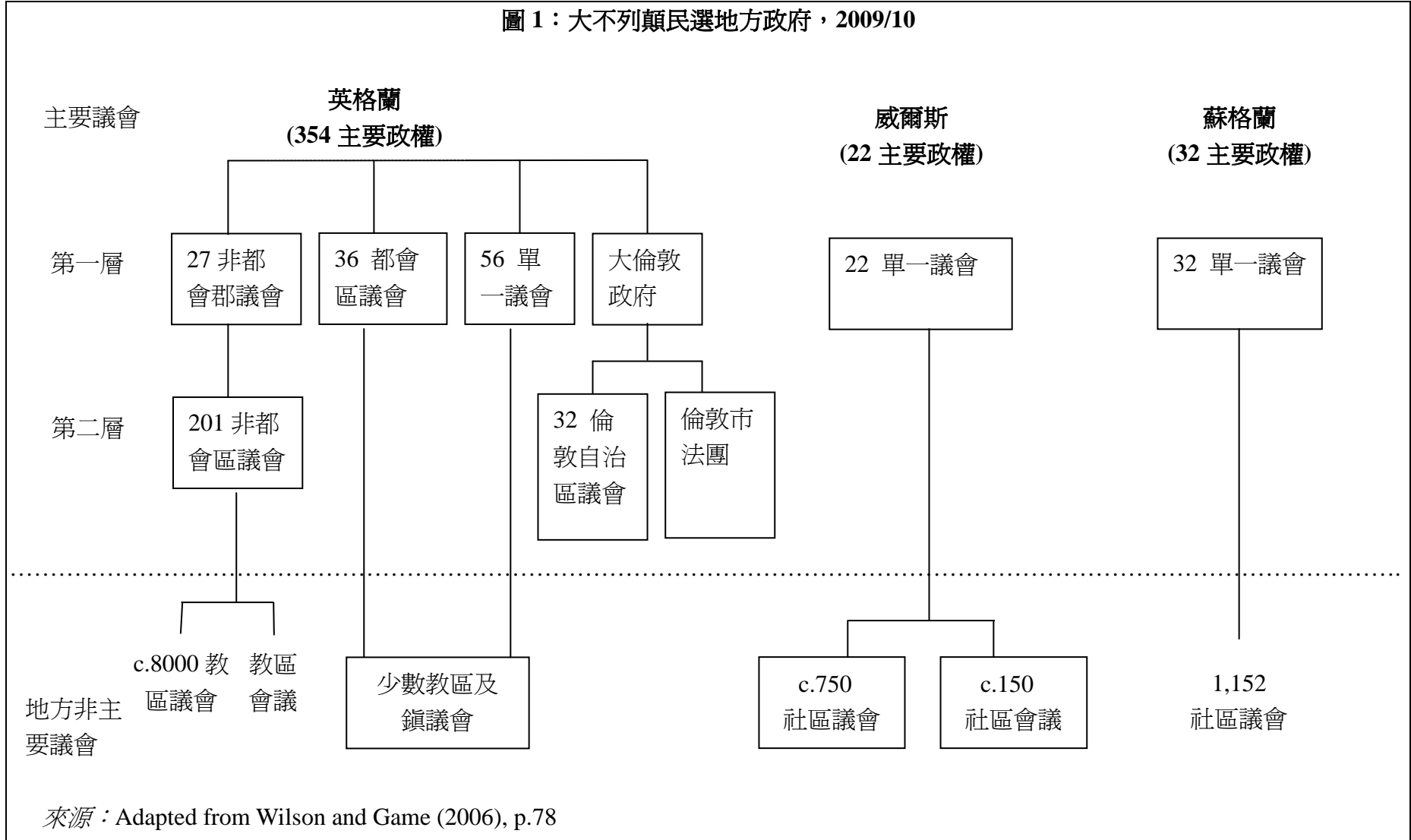
在介紹大倫敦政府（GLA）及議會之前，有必要對英國目前的地方層級及政府做個了解，圖 1 是 2009 年至 2010 年英國地方政府的概況。⁵

英國為單一制、內閣制國家，中央地方關係傾向中央集權制，地方政府的制度及職權由國會制定，國會立法可決定地方政府的創設、區域範圍、職責、權限、成員資格和運作方式，亦可以廢止或裁撤某一地方政府。英國的地方制度甚為複雜，其地方政府主要仿內閣制，採立法與行政合一，由地方議會議員兼任行政機關的相關職務。1997 年工黨贏得選舉取得政權後，認為當時的地方政府體制呈現無效率、不透明及缺乏課責的狀態，因此需要進行全盤性的改革，於是在 2000 年通過地方政府法（Local Government Act 2000），提供多樣的地方政府運作模式，包括市長-內閣制（mayor and cabinet executive）、首長-內閣制（leader and cabinet executive）及市長-經理人制（mayor and council manager）等，由地方居民（人口超過 8,500 人以上之地區）經由公民投票的方式來決定該地方的治理模式。

依英國地方政府協會（Local Government Association）在 2006 年所做的統計，英格蘭地區第一層級的地方政府經過公民投票同意採行「市長-內閣制」的只有一個，就是大倫敦地區，其他郡議會仍是選擇「首長-內閣制」，其主要理由在於與傳統的郡議會體制接近，變革的衝擊不致過大，由此可見 GLA 在英國地方政府體制中有其特別之處。

⁵ 圖 1 係引自 David Wilson and Chris Game（2011），Local Government in the United Kingdom, p.86。

圖 1：大不列顛民選地方政府，2009/10



(二) 大倫敦

大倫敦 (Greater London) 位於英國英格蘭當東南部，其面積為 1,579 平方公里，人口約 750 萬多人，是屬於英格蘭地區第一層級的行政區劃，於 1965 年所劃設，範圍包括英國首都倫敦市與其周圍 32 個行政區所組成的都會區。大倫敦也是歐洲議會的選舉區之一，設有 9 個歐洲議員席次。



圖 2：大倫敦在英格蘭的位置

在一般的觀念中，大倫敦是一個「城市」(City)，但在英格蘭的地方制度上它並不具有城市的地位，反而是底下的倫敦市 (City of London) 和西敏寺 (City of Westminster) 分別具有城市地位。依據 1997 年郡尉職權法 (Lieutenancies Act 1997)，形式上，大倫敦是一個「郡」級的單位，但大倫敦郡尉 (Lord Lieutenant of Greater London) 並不包括倫敦市，而實務上，倫敦市也有自己的警察局，大倫敦警察廳的轄區 (Metropolitan Police District, MPD) 並不包括倫敦市。倫敦市有其長久的歷史淵源，所以發展出現今獨特的自治體制，關於倫敦市的相關介紹，容後再述。



圖 3：大倫敦行政區劃—倫敦市 (city) 和 32 個自治區

（二）大倫敦政府及議會

GLA 的前身是大倫敦議會（Greater London Council, GLC），其設立依據是保守黨於 1963 年提出的倫敦政府法（London Government Act 1963），該法同時也賦予 32 個倫敦行政區（Borough）自治權，成立 32 個自治區議會作為治理機關，而 GLC 成為倫敦市和 32 個自治區的上層組織。1985 年保守黨基於政治、經濟、效能等因素決定精簡組織，在國會以險勝的投票數通過地方政府法（Local Government Act 1985），使 GLC 在 1986 年 3 月 31 日終止運作，其原本屬於 GLC 的策略性及區域性功能，則由中央政府或自治區組成的聯合理事會（Joint Board）取代，其他服務由倫敦市和 32 個自治區直接提供。此時倫敦的行政區變成單一層級，使得倫敦市和 32 個自治區的自治性越來越強。

GLA 的成立是由工黨所運作，該黨認為仍需要一個代表大倫敦地區的組織，於是 1997 年贏得大選取得執政權後，在 1998 年推出「倫敦市長與議會」政策白皮書（A Mayor and Assembly for London, March 1998），同年 5 月在倫敦市及 32 個自治區舉辦了設立 GLA 及市長民選的公民投票，得到 72% 的贊成率。於是 1999 年英國國會通過 GLA 法案（Greater London Authority Act 1999），明定 GLA 由倫敦市長（the Mayor of London）及倫敦議會（London Assembly）組成，倫敦議會成員有 25 位，包括 14 位由各選舉區選出的議員（Constituency Members）及 11 位不分區議員（London Members），其不分區議員是由政黨得票比例來分配席次，而倫敦市長亦由倫敦地區的民眾選舉產生。該法案也規定第一次的大倫敦市長和議員選舉在 2000 年 5 月 4 日舉行，因其任期為 4 年，所以之後每隔 4 年一次的選舉也都是在 5 月 4 日或其前後舉行。大倫敦市長和議員都沒有連任的限制，所以 2000 年和 2004 年當選的 Ken Livingstone 在 2008 年尋求連任時被 Boris Johnson 打敗，而 2012 年的選舉亦由 Boris Johnson 連任成功。⁶

⁶ 2012 年的市長及議員選舉在 5 月 3 日（星期四）舉行，投票權是採登記制，年滿 18 歲的英格蘭、英國及歐盟公民，且居住在倫敦，在 4 月 18 日以前完成選民登記者，就有投票權。而投票方式有投票站投票、郵寄投票及透過代理人投票，投票站開放時間為上午 7 點到晚上 10 點，郵寄投票或

GLA 於 2000 年 7 月 3 日正式成立，和 GLC 最大的不同是，大倫敦市長擁有非常高度的決策權限，負責政策之擬定與預算分配，每年度必須提出策略方案（如 2011-2012 Strategic Plan），而議會負責對市長進行監督，制衡市長的政策、預算編列與執行，透過每個月一次的例會（整年度共 10 次）向市長進行質詢，並就民眾關心的事項進行調查，公開調查結果並向市長提出建言。而 GLA 的財政主要來自中央政府的挹注，少部分是來自於地方議會稅（Local Council Tax）的徵收。

依據 1999 年的 GLA 法案，GLA 的功能主要為促進大倫敦經濟發展、財富創造、社會發展及環境改善。2007 國會再通過 GLA 法案（Greater London Authority Act 2007），增加倫敦市長和議會更多的權限，拓展至住宅、規劃、氣候變遷、廢棄物、健康與文化等領域，其主要的重點包括：議會可制定本身的預算，公佈年度報告明列其本年較前一年完成的工作和成果；議會可決定是否針對市長重要任命的人選舉行聽證會；市長需要針對議會和功能機構修訂策略的意見做出合理的回應；市長、議會將共同委任 GLA 的有償服務主管（Head of Paid Service）、監察主管（Monitoring Officer）及財務主管（Chief Finance Officer）等三個法定職位，而 GLA 其他大多數的工作人員將由有償服務主管（Head of Paid Service）來委任等。另外，市長可任命 7 位副市長，分別負責有關議會、土地住宅、交通、警政和犯罪、政策和規劃、經濟和企業、教育和文化等業務，其中負責有關議會業務的副市長由議員兼任，其所領的薪資就是議員的薪資，其他 6 位副市長一年的薪資是 139,000 英鎊或 127,784 英鎊，而市長一年的薪資為 143,911 英鎊。

而 GLA 組織除了市長和議會之外，主要還包括 4 個功能性的機構，包括：1. 倫敦交通局（Transport for London），負責大倫敦地區的各项交通管理，例如大眾運輸工具及票價、主要道路設施事務及交通壅塞問題等；2. 市長的警政和犯罪辦公室（Mayor's Office for Policing and Crime），負責大倫敦地區的警政、治安及犯罪工作；3. 倫敦消防隊（London Fire Brigade），負責大倫敦地區的消防及緊急救護救難事項；4. 倫敦發展公司（London Legacy Development Corporation），負責大倫敦地區未來的

透過代理人投票必須在選舉網站或向所在地市政廳登記。

整體發展及規劃。

至於倫敦議會則由 25 名議員組成，任期為 4 年，其中 14 席由選舉區民眾直選，其他 11 席的分配則是將政黨得票數用一個數學公式--the Modified D'Hondt Formula 經過 11 輪的計算而產生。依 2012 年的選舉結果，目前 25 名議員中，工黨有 12 席、保守黨 9 席、綠黨和自由民主黨各有 2 席。議會設有主席 1 名，由議員選出，任期為 1 年，其一年薪資為 64,103 英鎊，其他議員的薪資則為一年 53,439 英鎊。議會的主要職責就是為市民看緊荷包，除了透過公開的會議向市長進行質詢，並可以以三分之二的多數否決市長的決策外，也可以透過委員會對市民關心的事務進行調查研究，並向市長提出建議以影響該政策的發展。

(三) 訪談紀要

本次倫敦議會接受拜會的是負責公共關係的主管 (Head of External Relations) Mr. Mark Demery，辦公室在市政廳的 6 樓，而議會的開會場所也在市政廳的 2 樓裡，進入市政廳管制非常嚴格，除了事先必須約好，當日到 1 樓接待處表明身分由櫃檯人員通報接受拜訪的人，等到對方下來接待才可上樓，而隨身物品及衣物亦必須通過 X 光機的檢查。

以下僅就與 Mark Demery 訪談內容，摘錄如下：

問題 1：2000 年英國政府成立大倫敦政府並由民眾直選大倫敦市長，和英國以往的政府體制比較起來是一個很大的改變，請問改變的用意及目的為何？

回答：1986 年 GLC 被廢除後，工黨在 1997 年的大選中承諾，如果他們贏得選舉，將會在倫敦舉辦公民投票來決定首都是否要有一個策略性的政府。公民投票的結果導致 1998 年 9 月 14 日眾議院提出了 GLA 草案，當時的副首相 John Prescott 在他為 GLA 草案辯論的演說中設定了 GLA 的目標，他指出：倫敦是英國的首都，是一個世界級的城市，但仍有許多根本的問題需要解決，包括弱勢照顧、交通及空氣污染問題、犯罪問題等，而一個有 700 萬人的城市卻沒有一個可以協調一致的政府，這就是為什麼我們要承諾在倫敦創造一個

新的市長和議會，直接由倫敦的民眾選舉並對人民負責。

問題 2：倫敦議會的議員和市長都是由民眾選出，和以前的 GLC 有很大的不同，在運作上是否會產生問題？

回答：GLC 的運作是採取國會運作方式，議會主席就是可以掌握多數議員席次的人，所有的議員都是由人民直接選出。GLC 的決定是經由議會投票多數而通過，或授權委員會多數決來決定。GLA 法案提供了一個市長和議員分開但同時辦理直選的一個機制，市長掌握所有行政決定的權力，而議會將仔細的檢視這些決定和之後所發生的結果，但在生效前並不用經過議會的確認。議會如果經三分之二的議員同意，可以修正市長的年度預算或法定策略。

問題 3：目前議會的 25 位議員中，14 個是由選區選出（elected by constituencies），11 個是 represent the whole capital，請問這 11 個議員是如何產生？

回答：這 11 個議員是用比例代表制選出，而其席次的分配是基於一個數學公式--the Modified D'Hondt Formula 經過 11 輪的計算，每一輪計算結果最高的政黨或獨立候選人就分配到那一席，而政黨的部份就是依政黨提名的候選人名單來分配。

問題 4：大倫敦的行政區下有倫敦市和其他 32 個自治區，是否曾有人反應議員人數太少，至少應該 1 個自治區選區 1 名議員才具有代表性？

回答：1999 年在通過 GLA 法案時，對於議會的組成有一個激烈的討論，其中有人建議應以每個自治區為選舉區選出一個議員，或應包括 32 個自治區和倫敦市的首長，而部分保守黨和工黨的政治人物也反對用比例代表制來選市長和議員，但後來通過的規定就是這樣。

問題 5：議員的職責為何？

回答：議員是倫敦的看門狗，藉由質詢和修正預算等方式，讓市長可以對他的決定和行動負責，確保他可以對倫敦民眾實踐他的承諾；議員也藉由對首都重要議題的調查研究、要求國家或地方政策的改變，來表達倫敦民眾所關心的事項。

問題 6：目前議會是如何運作（例如開會時間、會議次數及是否組成委員會等）？

回答：議會每年要召開 10 次會議對市長進行質詢，其時間點在議員收到市長的月報之後，而質詢內容包括他的活動、政策和決定。議會也要組成一個警察和犯罪小組來檢視市長的警察和犯罪計畫，並對倫敦的警政及降低犯罪進行調查研究並提出建議。議會也可以依其功能和責任成立其他委員會，而所有議會所召開的會議和委員會必須公開，所必須預留至少 5 個工作天以利印發議題。

問題 7：議會如何監督大倫敦政府，以符合選民對議員的要求？

回答：議會會對關於倫敦的重要議題進行調查研究，並向市長、中央政府、倫敦行政區和其他關心倫敦的組織提出改進建議，以改善倫敦的生活品質。議會也會負責地對市長策略勾勒改進建議、修正市長的預算，以提升金錢的價值及服務品質。

問題 8：議員是否有做選民服務？如何進行選民服務工作？

回答：議員會從選民那邊得到大量的訊息，有些會符合他們的政治觀點，但有些需要透過生活環境調查（casework）來注意那些選民所關心與大倫敦組織（GLA Group）所提供服務有關的議題，而這些議題大部分與由大倫敦組織所直接提供的交通或警政等比較大的服務有關。選民也會透過委員會系統，提供一些議員會挑選或決定未來會調查的議題。例如很多使用大眾交通服務的殘障人士抱怨服務品質惡化，議會的交通委員會就會叫倫敦交通局的人來質問其所提供的服務，並請他們提出改進之道。

三、倫敦市法團（City of London Corporation）

（一）倫敦市的歷史與發展

倫敦市（City of London）位於泰晤士河北岸，處於大倫敦地區的中心位置，其在英國地方行政區域層級實質上與周邊的 32 個倫敦自治區相同，但名義上又是一個榮譽郡，所以在名義上的層級與大倫敦政府相同，這歸因於倫敦市自中世紀開始，在政治和經濟上就處於一個獨立特殊的地位。倫敦人習慣以「The City」稱呼倫敦市，或稱為「Square Mile」（平方英哩），因倫敦市的面積恰好約為 1 平方英哩（約 2.59 平方公里），但在一般的旅遊書上，會因倫敦人稱「The City」而將這個區域譯為「西堤區」。又因為倫敦市是整倫敦的商業與金融中心，與紐約市一樣，在全球金融業具有相當的領導地位，所以也有人將「the City of London Corporation」譯為「倫敦金融城」或「倫敦市法團」，其實就是倫敦市的最主要的運作主體。

倫敦市地域狹小而地位重要，主要是因為從羅馬帝國在此建立不列顛行省省會以後，以至中世紀時期，倫敦市一直等於倫敦的市區，四周有城牆和碉堡（包括今天的倫敦塔）拱衛，城外則是一些修道院和莊園。當時的「西敏」（Westminster，即今日的西敏市）就是以其中一座修道院為中心的一個小村落，但在經過數世紀的發展之後，倫敦乃至於整個大英帝國的政治與文化中心，卻逐漸西移至西敏境內的西區（West End），倫敦市則保持其金融中心的地位。而由於倫敦市是倫敦都會區的中心商業區及金融中心，所以雖然常住人口不到 1 萬人，但在上班時間時卻會有高達 34 萬人湧入此地區，因此在上下班的尖峰時間地鐵就會非常壅塞。

英國的歷史發展使倫敦市產生有別於其他自治區的獨立性與特殊性，所以為了與其他自治區有所區隔並維持其傳統榮譽，市政廳在和其他區的交界處設有以市徽裝飾的拴馬柱作為界碑，而在舊城門原址和其他重要通道的界碑則立有倫敦市的標誌—龍的塑像，市徽下方「Domine dirige nos」是倫敦市的座右銘，拉丁文意思是「主，

引領我們」。⁷

（二）倫敦市法團之運作

倫敦市是由一個非常特殊的自治團體「倫敦市法團」(the City of London Corporation)所管理，它是英格蘭地區最古老的地方政府，其根源可追溯至中世紀時代，即便是英國西敏市國會也是基於倫敦市法團的政務議事廳(Court of Common Council)發展而來，因此政務議事廳又被稱為「議會之母」。

早在 1066 年諾曼第人征服英格蘭之前，倫敦市的居民就已經享有各種公民權，倫敦市法團的憲章就是源於市民擁有的公民權。由於倫敦市在貿易交易的重要性，倫敦市法團的管理權限在英國國王的放權下而逐漸發展，成為英國第一個擁有自治權的地方政府。1199 年，約翰國王賦予倫敦市民選舉行政司法長官的權利，而司法行政長官是代表國王管理倫敦市，所以在當時是賦予其自治權很重要的一個決定，而倫敦市長由市民選舉產生，是在 1215 年約翰國王公布的憲章所賦予。到了今日，倫敦市法團的工作除了管理一般地方事務外，還要執行一些源於歷史和傳統的職能。而由於歷史淵源所賦予的獨特地位，倫敦市有自己獨立的警察局，大倫敦都會警察局的轄區並不包括倫敦市。

在行政上，倫敦市分為 25 個區(ward)，雖然各區的邊界在歷史上曾有變動，但 25 個區的名稱和基本區域自中世紀時代形成之後就沒有變過。這 25 個行政區也是選舉區，總共選出 125 個人代表各區參與市政運作，其中每區選出 1 個區長(Alderman)和依其人口數多寡選出 2 個以上的平民代表(Common Councilman)，共計 25 個區長和 100 個平民代表，其中區長任期為 6 年，平民代表任期為 4 年。區長的參選資格為必須是城市裡的自由人(Freeman)，而平民代表除了必須是自由人外，必須要超過 21 歲，在城市裡有房子、土地或居住超過 1 年，同時必須是英國、愛爾蘭或歐盟的公民。至於選民市採登記制，除了年滿 18 歲的英國或歐盟公民具有投票權外，每個設在倫敦市的公司或機構也可以委任選民參加投票，其選票數是依

⁷ 市徽照片請參附錄 4、考察剪影。

所員工人數來計算，少於 10 人的公司可以有一個投票權，10 人以上至 50 人的公司每 5 個人可以有一個投票權，超過 50 人以上每多 50 個人可以多一個投票權，所以有的選民可以有 2 個投票權。

另外，倫敦市由同業公會（livery company）的資深成員（稱為 liveryman），每年仲夏夜（Midsummer Day）在 Common Hall 召開 liverymen meeting 選舉 1 位市長（the Lord Mayor）、2 位行政司法長官（Sheriff）和其他重要的官員，任期 1 年，而市長的資格必須是區長，而且也必須當過行政司法長官。市長基本上無黨派色彩，對外代表倫敦市，除了主持倫敦市各機構的會議，包括市政廳（The Court of Alderman）和政務議事廳（Court of Common Council），還有許多職務與頭銜，包括市郡尉主席（Head of the City Lieutenancy）、倫敦市首席裁判官、市立大學校長、倫敦港的主管（Admiral of the Port of London）、聖保羅大教堂的委託人等，現任（第 685 任）市長為 Roger Gifford。

政務議事廳（Court of Common Council）是倫敦市法團的決策單位，市長、區長和平民代表都是成員，他們做成對倫敦市直接影響的主要策略決定。這些人是倫敦市各行各業和利益團體的代表，所以基本上都是無政黨色彩並且是無給職的。而為執行各項自治事務，倫敦市法團有超過 3,500 以上的公務員和 850 個警察，並設有各種委員會和負責的首長，而這些委員會由資深成員組成並向政務議事廳報告。市書記（Town Clerk）是這個組織的執行長，是所有有給職（paid serve）公務員的主管，負責管理組織並使其有效率的運作，他同時也提供議事廳成員與政策議題相關的策略建議，並依其經驗及專業對組織進行規劃。

（三）倫敦市長就職典禮及遊行

倫敦市保有許多傳統的儀式或慶典，其中每年的「市長秀」（the Lord Mayor's Show）往往吸引許多民眾參加和遊客駐足觀賞，其舉行的時間是每年 11 月第 2 個禮拜六，本次至倫敦考察期間適逢倫敦市舉辦 the Lord Mayor's Show，故有機會可以親自參加這個具有悠久傳統歷史意義的活動。

這個儀式可以追溯到 12 世紀，當時的市長要到 2 英哩路程外的西敏寺皇室宣誓效忠君主，然後開始他的任期。由於當時主要的交通工具是船，所以傳統的旅程是搭船到皇室進行宣誓。隨著時間的推演，到了 16 世紀，這個儀式結合了傳統和現代等元素之後取名為 the Lord Mayor's Show，而這個秀舉辦的當天已經變成是倫敦人狂歡的節日，並且在倫敦成爲可以和加冕典禮或皇室婚禮相媲美的主要娛樂活動。

這個「秀」原本是在每年的 10 月 29 日舉辦，1751 年英國使用新的曆法，所以 the Lord Mayor's Show 就移到 11 月 9 日，到 1959 年再變更每年 11 月的第 2 個禮拜六舉行，一直到現在，已經舉辦了 400 多年從未間斷，其中經歷了瘟疫及包括第二次世界大戰在內等無數戰爭。以前爲了使遊行隊伍可以經過市長的家，所以每年都會改變遊行的路線，但自 1952 年以後路線就已經固定。以前市長參加遊行時是騎馬或坐船，而現在是搭由 6 匹馬來拉的黃金裝飾馬車，其規格只比皇后的馬車少 2 匹馬。

參與遊行的隊伍包括各行各業的人，例如各工商業團體、學校、慈善團體、軍隊等，而皇家騎兵隊和侍衛隊也會參與遊行，總計超過 6,500 人、200 匹馬及 150 輛代表該團體的花車，隊伍長度超過 3 英哩。遊行在上午 11 點市長於市政廳登上馬車後開始進行，中途市長會在市長官邸下車，與前任市長於觀禮臺與遊行隊伍揮手致意，之後再搭馬車參加遊行隊伍到聖保羅大教堂前接受主教的祈福，最後到皇家法院進行宣誓就職。宣誓就職典禮後，市長會與遊行隊伍一起回到官邸而結束整個活動，時間大概是下午 2 點半左右。往年按慣例，遊行當日晚上 7 點會在泰晤士河畔燃放煙火，但由於今年舉辦倫敦奧運期間已燃放過煙火，所以今年的市長秀就沒有煙火可看了。

（四）訪談紀要

本次倫敦市法團接受拜會的是市助理書記（Assistant Town Clerk）Mr. Peter Lisley，進入市政廳亦必須於 1 樓櫃檯等待接受拜會人員帶領，並將隨身物品及衣物通過 X 光機檢查後才可上樓。以下僅就與 Peter Lisley 訪談內容，摘錄如下：

問題 1：倫敦市是一個歷史悠久的城市，可否大概敘述一下倫敦市法團的發展及現況？

回答：自市政廳（**Guildhall**）成立開始治理倫敦市到現在已經超過 800 年了，現在市政廳是地方政府服務的提供者，也是讓這城市（**Square Mile**）成爲世界國際金融和經濟服務領導者的推動者。市政廳建於 1411 年至 1430 年之間，在 1954 年重新整修，但也有證據顯示 13 世紀末已經有一個市政廳（**Civil Hall**）存在於此。英國地方政府從這裡發展，而這個模式並成爲許多其他市鎮的模型。倫敦市因爲是一個具有傳統的地方政府，所以有很特別的角色和比其他地方政府更廣泛的權力。我們的目標是促使這個城市成爲國際金融和經濟服務的世界領導者，並提供這城市（**Square Mile**）居民、工作者和遊客現代化、有效率及高品質的地方服務及治安，我們也提供倫敦和全國民眾有價值的服務，包括我們是英國最大的藝術贊助者之一，同時協助周圍地區的經濟復甦。

問題 2：倫敦市長的角色非常的多元，而且責任也很重大，但卻是無給職（**unpaid**），原因爲何？而市長每年必須重新選舉，請問是否可以連任？

回答：市長（**the Lord Mayor**）本身就是市政廳成員的一員（**a Member of the Court of Aldermen**），而且必須當過倫敦市的行政司法長官，他是在 **Common Hall** 所舉辦的 **liverymen meeting** 選舉所產生，任期一年。雖然沒有規定可不可以連任，但通常就是擔任一年，這個位置是無給職的、是政治中立的，除了代表倫敦市外，同時也具有好幾個身分，包括市郡尉主席、倫敦市首席裁判官、市立大學校長、倫敦港的主管及其他許多組織的主席。

問題 3：2000 年成立大倫敦政府之後，對倫敦市原本的運作方式是否產生影響？

回答：大倫敦政府成立後，變成倫敦市的上層政府，且法律賦予大倫敦政府許多權限，但由於倫敦市有悠久的傳統，所以仍保持相當的自治，例如擁有自己的警察局，不是大倫敦都會警察局的管轄範圍。2012 倫敦地方政府法（**London Local Authorities Act 2012**）修正後，對於倫敦地方政府的權限有些調整，這使得各政府的權限分工可以更爲明確，而所有的倫敦地方政府都爲了提供這

城市的民眾更好的服務與更多的建設而努力。

問題 4：大倫敦市長為民選，大倫敦市長和倫敦市長的關係為何？如何向大倫敦市長爭取倫敦市的建設或經費？

回答：倫敦市長和大倫敦市長的角色不同，但是是相互配合的，市長每個月都會和大倫敦市長開會，可以隨時向大倫敦市長提出建言。大倫敦政府成立後，提出了倫敦計畫，設定倫敦發展策略，另外也提出了市長的交通策略，包括負責鐵路、倫敦橋、上泰晤士街的維護及經費，而這些在以前都是我們向中央政府來爭取經費。

問題 5：請問倫敦市法團是否有財政困難的問題？大倫敦政府或英國政府是否會給予補助？

回答：市政廳的財務狀況還不錯，其主要收入除了議會稅、規費收入外，還有中央政府的補助，大倫敦政府並不會給予補助，因為其主要的經費也是來自中央政府。

問題 6：倫敦市是否有和其他自治區進行跨域合作？

回答：倫敦市只有一所市立小學，所以我們和其他鄰近自治區的教育機構簽有協定，倫敦市的居民可以將小孩送到這些自治區內的學校就讀小學及中學。另外，就老人安養照顧部分，也可以由鄰近的自治區政府來協助。

四、倫敦委員會（London Councils）

（一）倫敦委員會的組成

倫敦委員會是一個倫敦地方政府組織，主要的成員是倫敦市法團和 32 個自治區政府，而市長警政和犯罪辦公室（the Mayor's Office for Policing and Crime）及倫敦消防和緊急規劃局（the London Fire and Emergency Planning Authority）是它的贊助成員，其原本名稱是 ALG（Association of London Government），但為了重新定位它的角色並避免和 GLA（Greater London Authority）及 LGA（Local Government Association）混淆，所以在 2006 年 10 月更名爲 London Councils。ALG 是在 1995 年從 LBA（London Boroughs Association）和 ALA（Association of London Authority）合併而成，而 ALA 主要是由 1980 年代脫離 LBA 的那些工黨執政的議會所組成。2000 年 GLA 成立之後，ALG 合併了幾個小的組織，而 GLA 曾經有一段時間也是 ALG 的成員，但在 Livingstone 市長和其他成員鬧翻後就退出了該組織。

倫敦委員會的運作是由 32 個自治區主席和倫敦市長所組成的會議（除了 1 月和 8 月之外，每個月召開一次），來討論和其成員或倫敦民眾相關的重要議題並做成決定，另外由 11 位資深人員所組成的具體政策發展論壇來進行跨黨派的行政資源，而這 11 個行政人員是按委員會成員的政黨比例來分配。

（二）倫敦委員會的功能

倫敦委員會主要是代表倫敦地方政府向中央政府、歐洲機構、企業或其他團體進行投資和提供資金的遊說工作，以爲倫敦和 33 個地方政府爭取更多的資源和最有可能的最好交易，並且提高議會的權力。它也制定政策，盡其所能提升各自治區的服務，並進行一系列的直接服務以使倫敦人有更好的生活，例如自由通行計畫（the Freedom Pass），提供超過 100 萬個老人和殘疾的倫敦人可以免費搭乘巴士、地鐵和火車，這個計畫一年的花費超過 2 億 6,000 萬英鎊，是由委員會的成員來負擔。另

外還有停車和交通上訴服務、計程車卡和貨車控制計畫等，而倫敦照顧配置和通知計畫可以幫助無固定住所的家庭可以受到服務。

2008 年倫敦委員會提出了一個三年期的 **Capital Ambition** 方案，主要是提供資金給倫敦的機關和地方策略夥伴關係（LSPs）的成員，用以提升效率、改進工作性能和提供工作的創新方式，**Capital Ambition** 方案在 2011 年已經結束並由其他方案所取代，但已經提供資金的現存的計畫則可以延續到 2015 年。倫敦委員會每年度會提出 **Business Plan**，以說明每年度的主要工作目標，以 2012/13 的 **Business Plan** 為例，該計畫所提出的主軸為 **Resourcing London**、**Securing devolution and localism**、**Supporting London delivery** 以及 **Organisations change**，並且還有其他正在持續進行的計畫。⁸

（三）訪談紀要

本次倫敦委員會接受拜會的是負責策略團體和公共事務服務的主管（**Head of Service: Strategic Policy Group, Policy and Public Affairs**）**Mr. Doug Flight**，以下僅就與 **Doug Flight** 訪談內容，摘錄如下：

問題 1：請問倫敦委員會的運作情況？

回答：倫敦委員會是代表 32 個自治區、倫敦市、倫敦消防暨緊急規劃局及市長警政暨犯罪辦公室，他是一個跨黨派的組織，其經費和運作都是來自於成員本身所代表的區域。

問題 2：請問倫敦委員會的功能為何？

回答：倫敦委員會的目標是要協助倫敦地方政府成功地形塑倫敦成為世界級的城市，並且提供社區和地方居民最好的服務，同時幫助地方政府確保自由、資源、權力和資本，使倫敦居民有更好的生活。倫敦委員會也形成政策立場，在成員間推動好的常規，並且基於倫敦地方當局的立場提供成員一系列有價

⁸ 請參倫敦委員會網址：

<http://www.londoncouncils.gov.uk/aboutus/corporatepublications/businessplan12-13.htm>。

值的服務。

問題 3：2000 年大倫敦政府成立後，對於倫敦市（City of London）和其他 32 個自治區（London Boroughs）是否產生影響？

回答：大倫敦政府成立後，成為 33 個地方政府的上層組織，所以權限會受到影響，因此必須向大倫敦政府提出建議或爭取建設。2009 年 4 月，倫敦市長 Boris Johnson 和當時的倫敦委員會主席 Merrick Cockell 簽署了倫敦城市憲章（London City Charter），對 GLA 和倫敦市及 32 個自治區的權利義務做了某些規範，其主要的目標包括：民主領導、公共服務的傳遞與規律，以及服務提供者的遠見，而倫敦的居民、工作者和遊客都應該是這個憲章的受益者。

問題 4：33 個自治區的經費來源為何？大倫敦政府或英國政府是否會給予補助？

回答：英國地方政府主要的經費來源包括議會稅（Council Tax）、資金收益（出售土地、房屋等資產收入）、規費收入、非經常性補助（中央政府和其他機構的補助）及中央政府「國家非住宅稅率」（National Non-Domestic Rate, NNDR）的分配，大倫敦政府並不會給自治區政府補助。

問題 5：英國政府目前正在推動 Multi-Area Agreements，請問是否知道這件事情？

33 個自治區是否有簽訂相關的合作協議？可否舉例說明？

回答：中央政府正在推動一些區域合作組織，除了 MAA 之外，也有地方策略夥伴關係等策略，而倫敦市和 32 個自治區政府也會有相互的協議，例如兒童教育、老人安養等。今年舉辦的倫敦奧運，GLA 也和倫敦市及相關的區政府成立一個奧運委員會（Olympic Board），由倫敦市長 Boris Johnson 擔任委員會主席，因為有這樣一個委員會的運作，透過各政府和相關機構的協助，所以這次的奧運辦的非常成功。

肆、考察心得與建議

英國為內閣制國家，採行政立法一元之政府體制，雖然在地方制度賦予地方可以選擇「市長—內閣制」，同時選舉市長和議員，但其地方政府體制因國情文化、歷史背景、地理環境等因素，仍與我國採用行政立法二元分立之地方政府體制仍有所不同。橘逾淮為枳，即使是把相同的制度移植過來，其結果也可能不盡相同，英國地方制度的設計與發展，雖然無法完全為我國所採用，但他山之石仍可攻錯，經由本次考察，發現英國在目前在地方自治的發展上，也存在與臺灣相類似的問題，例如大倫敦政府和轄內倫敦市及 32 個自治區議會的互動關係與權責分工、地方政府的財政問題等，而中央政府對於區域合作機制的推動，也值得我們參考。此外，由於這次考察是一個人單獨前往，所以事前必須做足功課，在透過網站蒐集擬拜會機關的資訊時，發現英國政府資訊公開做的非常落實，包括大倫敦政府各級官員的薪資都明白的揭露在網站上；而到倫敦之後，利用公務之餘也參觀了市政建設，發現倫敦大眾運輸工具非常普及與便利、指示標誌明顯易懂，無怪乎每年可以吸引超過 1,600 萬以上的人次到倫敦旅遊，使得倫敦成為 2011 年和 2012 年全球最佳旅遊城市，而這二方面也值得臺灣各級政府參考與學習。

茲將本次考察心得與建議，敘述如下：

一、中央政府建立區域合作機制並引導地方政府參與

英國以往的區域合作機制多由地方政府主動組成，例如透過聯合理事會（Joint Boards）或聯合委員會（Joint committees）等方式，以作為區域合作平臺，其中最為人所熟知的就是倫敦委員會和地方政府協會，其功能除了可以聯繫協調跨區域事項外，也可以代表地方政府表達意見，並向中央政府爭取建設與經費，感覺有點類似我國的議長副議長聯誼會或鄉（鎮、市）長聯誼會，但顧名思義這些聯誼會能發揮的功能有限，反觀倫敦委員會和地方政府協會在相較之下，似更能發揮其功能性。

英國政府為了促進地方經濟發展，體認跨區域合作及企業成立夥伴關係的重要，

於是陸續推出了地方策略夥伴（LSPs）、永續社區策略（SCSs）、地方企業夥伴（LEPs）等政策，並祭出適當的獎勵條件，鼓勵地方政府間或和企業簽署地區協議（LAAs）及多區協議（MAAs），而這些區域合作組織或協議大部分都是由中央政府主導。

在臺灣，地方政府間跨區域公共事務合作的議題，近年來也漸受關注，但僅有少數法律有跨域合作的規定，例如「區域計畫法」第 18 條規定，為推動區域計畫之實施及區域公共建設之興修，各直轄市、縣市主管機關得組成「區域建設推行委員會」，但此區域合作機制偏向促進區域計畫和公共建設等硬體方面，且成效不彰。99 年 2 月 3 日地方制度法修正公布，第 24 條之 1 至 24 條之 3 賦予地方自治團體跨區域合作機制之法源，其中第 24 條之 1 第 1 項規定，直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）為處理跨區域自治事務、促進區域資源之利用或增進區域居民之福祉，得與其他直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）成立區域合作組織、訂定協議、行政契約或以其他方式合作，並報共同上級業務主管機關備查；同條第 4 項規定，共同上級業務主管機關對於直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）所提跨區域之建設計畫或第 1 項跨區域合作事項，應優先給予補助或其他必要之協助，此 2 項規定除了使地方自治團體可以以各種方式進行跨區域合作外，也第一次將對跨區域合作事項應優先給予補助或必要協助的規定納入法律條文，以鼓勵地方進行跨域合作，而財政收支劃分法修正草案第 27 條及 99 年 8 月 31 日修正發布之中央對直轄市及縣（市）補助辦法第 3 條也有類似規定。

在地方制度法上開條文未修正公布前，已經有部分地方政府籌組首長聯繫會報，例如「北臺 7 縣市論壇」、「高高屏首長會報」等，但多只是一種非正式的意見交換甚至是聯誼性質的聚會，難以進行有效及實質的合作。而在地方制度法修正後，這些首長會報也逐漸轉型，例如北臺 8 縣市成立了「北臺區域發展推動委員會」，中臺 4 縣市成立了「中臺區域合作平台」，甚至有不相鄰之縣市也有跨區域合作事項出現，如臺北市支援金門縣擴建自來水廠、高雄市協助澎湖縣焚燒垃圾，以及莫拉克風災後的重建支援等，跨區域合作事項逐漸增多且多元。

區域合作除了跨區域的地方政府合作外，也應包括政府與民間企業的合作，鼓勵

企業在地方進行投資，這部份從各地方首長出國招商，在轄區內設置科學園區、產業園區或工業區、給予企業投資獎勵優惠等措施，都可以看出地方政府的努力。但不管是跨區域合作或與區域內的企業合作，臺灣似乎不像英國是由中央政府部門引導建立合作機制或簽署協議，大多是由地方自行主導，而中央政府除了修正相關法規外，各相關部會似應更加積極的引導或介入，並就相關資源進行整合，以免地方政府成多頭馬車。故有關臺灣現階段區域合作機制之成效，尚有待評估。

二、多元治理模式與鄉（鎮、市）及區之自治

英國係屬內閣制國家，故不論是中央政府或地方政府，皆是由人民選出之議員組成議會來進行政府運作，地方民眾對於地方治理模式並無選擇權。2000 年國會修正通過地方政府法，在原有的制度外，再提出「市長－議會制」(mayor-council) 和「市長－經理人制」(mayor-manager) 等 2 種地方治理模式，以供各地方透過公民投票自行決定採用地方政府體制。雖然大部分的地方民眾仍選擇原本的治理模式，但該法賦予地方民眾對於治理模式可以透過公民投票的方式來決定，其作法仍應值得肯定。

我國地方制度，就憲法及其增修條文的規定，目前臺灣僅有縣（市）及直轄市自治受憲法之制度性保障，而鄉（鎮、市）自治係地方制度法所規定，故有部分學者認為鄉（鎮、市）自治其實是違憲的。85 年底「國家發展會議」作成「取消鄉（鎮、市）自治選舉，將鄉（鎮、市）長改為官派」之共識，90 年「經濟發展諮詢委員會」亦作成「儘速進行二級政府體制再造，排除投資環境非經濟因素障礙」之共同意見。內政部依上開共識，將「取消鄉（鎮、市）自治，建立二級政府」納入「地方制度法」修正草案，並於 89 年至 96 年間經行政院 3 度送請立法院審議，惟因朝野無法獲得共識而未付委，以致屆期不續審而退回。

目前有關鄉（鎮、市）應維持自治或取消自治，因 99 年新北市、臺中市、臺南市及高雄市 4 個直轄市成立，將原臺北縣、臺中縣、臺南縣及高雄縣轄下的鄉（鎮、市）改制為區，取消其地方自治團體法人地位而產生和以往不同之氛圍，且因直轄市

之區非地方自治團體法人，乃至有學者主張改制後之直轄市應如英國倫敦或日本東京實施區自治，以落實基層民主。

有關未來的鄉（鎮、市）是否取消自治，抑或直轄市之區應實施自治，目前尚無共識，仍有待彙集社會各界意見凝聚共識後，再來進行制度之檢討與修法。但由於現行鄉（鎮、市）規模差距太大，且合併後直轄市的區太多，故目前的政策方向為，應俟行政區劃法（草案）完成立法後，鼓勵直轄市和縣（市）推動鄉（鎮、市）及區之整併。至於整併後之鄉（鎮、市、區）應否實施自治，也許可參考英國地方政府法提供多元治理模式的作法，修正地方制度法納入公民投票機制，讓地方居民可以自行決定鄉（鎮、市、區）是否要自治，但同時亦應有相關配套措施，如自治財政收支、自治權限、資產移轉等規定。

臺灣未來鄉（鎮、市、區）自治與否，也許不能僅從基層民主或行政效能等單一面向作為思考點，怎樣的地方政府體制對臺灣未來整體發展是好的、是正面的、是有助益的，才是應該思考的重點。

三、地方層級簡化與地方分權及權責分工

由圖 1 可知，目前英國威爾斯及蘇格蘭皆採單一層級的地方治理模式，而英格蘭也有部分地區是採取單一層級的地方治理模式，其轄內非主要的地方議會，如教區議會或社區議會，大概類似於臺灣村（里）這一層級的編組性質，非正式的地方政府組織。從這樣的地方自治發展大致可以看出，地方政府層級簡化似乎似英國地方政府的發展趨勢之一。而我國經歷過精省的過程，這也是推動地方政府層級簡化的結果，姑且不論精省是否有達到預期的成效，但確實改變了中央與地方，以及地方政府間的層級結構。依據行政院研究發展考核委員會「臺灣省政府功能業務與組織調整的初步效益評估」的委託研究報告中顯示，臺灣省政府功能業務與組織調整後，在政府行政效率上確有一定程度的提升。雖然政府組織結構改變未必能在短時間內展現效益，但長遠而言如能對行政效能的提升或臺灣的整體發展有正面影響，仍應持續推動，就如同縣市合併改制直轄市，也許短時間看不出合併改制的好處，但在中央與地方通力合作

下，經過一段時間的發展應能看出其效益。而對於英國推動地方層級簡化的方向，亦可以作為我們在思考臺灣鄉（鎮、市、區）這層級是否應自治的參考。

其次，由於目前英國的執政黨主張「小政府、大社會」，所以去中央化（decentralizing）是目前 DCLG 很重要的一項工作，將中央權限盡量下放給地方，這其實跟我國推動政府組織改造的 4 化--「去任務化、法人化、地方化、委外化」其中的地方化很像。但就目前正在進行的中央政府組織改造來看，中央政府二級機關的數量雖然減少，但三級機關的數量卻增加，這表示各機關仍是本位主義，不肯將權限下放給地方，以致於外界對於組改批評聲浪不斷。例如在縣市合併前，行政院勞工委員會所主管的就業服務和勞動檢查業務，原本臺北市和高雄市皆有權限，但在縣市合併後，行政院勞工委員會為求一致，卻要將該 2 項業務回收中央，並在組改後的勞動部下成立勞動檢查署，以致於合併後的高雄市目前在勞檢業務上仍是一市兩制，問題仍無法解決。地方制度法對於各級地方自治團體的自治事項雖是列舉規定，但實際上中央與地方的權限分工，還是看各個作用法的規定，而各部會在制定或修正主管法規時，往往忽略什麼地方自治事項，以致現行法規對於中央與地方的權限劃分常存有爭議。因此，各部會應秉持「地方可以做的中央不做」的「地方化」原則，以及「中央負責政策、地方負責執行」的精神，尊重地方自治權限，修正相關法規，明確劃分中央與各級地方自治團體之權責，將權限下放給地方，則中央政府組織改造才能達到組織精簡的成效。

除了中央權限下放外，地方政府這一層級的權責分工亦應明確。以大倫敦政府為例，其主要工作為大倫敦地區的策略規劃事項，負責執行的部份僅有交通、警政與犯罪、消防及建設發展等事項，其他與地方民眾切身生活較相關的事項，例如教育、住宅、社會服務、圖書館、廢棄物清理等，皆由倫敦市和 32 個自治區處理。以臺灣直轄市和區公所之間的權責分工，尤其改制後的直轄市，其行政區域的面積和人口以及各區之間的差異和臺北市有很大的不同，所以其治理模式也和臺北市有不同的思維模式，但很遺憾的是，幾乎所有改制後的直轄市，大部分都仿效臺北市政府和區公所的權責分工模式，以致於由鄉（鎮、市）改制成區的公所員工及民眾，有很大的相對剝

奪感，也造成直轄市政府組織增加，編制人員變多，民眾未感受到改制的好處，卻明顯感受到市政府的組織規模變大、人事費用增多，尤其是直轄市政府將幕僚性質的人事、主計、政風設為一級機關，也將部分原本是一級機關的內部單位改設為二級機關，使得直轄市政府的人事、主計、政風人員大為增加，在編制總員額受限的情況下，反而排擠業務單位的人力。因此，我國直轄市政府也許可以參考大倫敦政府的組織規劃和其轄內 33 個自治區的權責分工模式，將直轄市政府及各一級機關定位政策規劃單位，而與民眾切身的事項就交由區公所去執行，甚至在大方向大原則不變的前提下，在某些部分的業務可以允許有因地制宜的便民措施，以精簡人事組織並提升行政效能，達到簡政便民的效果。至於縣和鄉（鎮、市）的權責分工，除有賴於各作用法明確規範外，亦應將鄉（鎮、市）的自治事項定位為與民眾切身生活有關的事項，適當賦予鄉（鎮、市）自治權限，以使縣和鄉（鎮、市）的自治事項能有明顯的區別而能自負其責。

四、政府資訊公開透明

現在是電子化社會，也是電子化政府時代，越來越多民眾透過網路來獲取資訊並尋找資料，加以政府資訊公開已經成為現代化政府的必要條件，於是透過網站或網頁將政府的施政理念、政策及相關資訊公開於網站上，不僅可以使民眾了解政府的施政作為，也符合政府資訊公開的相關規定。

在進行這次出國考察的前置作業時，為了對擬拜會機關有所瞭解，以利撰擬訪談題綱及準備資料，於是至相關機關網站瀏覽，發現英國不論是中央政府的社區及地方政府部，還是屬於地方層級的大倫敦政府、倫敦市法團等機關，其網站所提供的資訊都相當簡單明白但又不失完整，包括機關介紹、運作方式、所提供的服務、施政方針及年度計畫、預算等，甚至包括市長、議員及相關官員的薪資，在網站上都可以看的到，對於想要瞭解政府機關運作情形及獲取相關資訊的民眾而言，有相當的助益。然其美中不足之處，就是相關機關首長信箱處理的時效，約莫需要 2 個

禮拜的時間，相較於臺灣政府機關對於首長信箱的處理的時效規定從 3 天到 7 天不等，可能還有改進的空間。但若能直接找到該業務的聯繫窗口，則處理的時效相對會迅速很多。

然若就政府資訊公開這部分而言，臺灣政府機關在網站上所揭露的資訊，則有改進的空間。臺灣政府機關的網頁大部分的版面看起來太過複雜，其原因可能是想要提供民眾多樣的資訊，但比較少看到有整體性、一目了然的資料，例如政府資訊公開法第 7 條所規定的年度施政計畫、預算及決算書，甚至是首長的施政理念或民眾可能會感興趣的各地方首長或議員、代表的薪水、福利措施等，都可以更為公開與透明化。尤其像倫敦市法團雖然只是類似我國鄉（鎮、市）這層級的地方政府，但其網站資訊公開透明的程度，就值得我國各層級地方自治團體參考與學習。

五、世界城市的要件——大眾交通工具便利與指標明顯易懂

英國倫敦希斯洛（Heathrow）機場在 2012 年有將近 7,000 萬人次入出境，人數創歷年來最高紀錄，而 2012 年到倫敦旅遊的人次也將近 1,690 萬人，高居當年旅遊人次最多的城市，連續蟬聯全球最佳旅遊城市（2011 年及 2012 年），其原因除了 2012 年倫敦舉辦世界奧林匹克運動會吸引人潮外，倫敦悠久的文化歷史及古蹟景點也是吸引全世界各國人民到倫敦旅遊的因素。而到倫敦的街上或著名景點可以發現，很多人是採自助方式到倫敦旅行，個人認為大眾交通工具的便利與指示標誌明顯易懂，是讓人可以很輕鬆的到倫敦自助旅行的原因。

倫敦大眾交通工具最有名的就是擁有全世界最古老的地鐵系統（London Underground，英國人簡稱為 Tube），從 1863 年興建營運開始至今已經有 150 年的歷史，目前共有 11 條路線，270 個車站，全長 249 英哩，是世界上第 3 大的地鐵網，僅次於北京地鐵及上海地鐵，每年載客量超過 10 億人次。由於本次至倫敦考察是一個人前往，每天出門就是以地鐵為主要的交通工具，所以對倫敦地鐵有深刻的體驗。

倫敦地鐵車站的規模差距非常大，小站可能只有一個出口，大站則有 10 幾個出

口，而有的地鐵車站有電動手扶梯，有的只有舊式電梯。筆者第一次進入的地鐵車站只有舊式電梯，以在臺灣搭乘臺北捷運的經驗，通常不會搭乘電梯，於是就走樓梯下月台，沒想到旋轉式的樓梯一直往下延伸，走了好久才到月台，這時才知道因為有些地鐵車站挖的很深（最深的一個月台深入地底 192 英尺，約 57.6 公尺深），所以才設置舊式電梯供民眾使用。而由於地鐵老舊，所以有將近 40% 的車站及車廂沒有冷氣設備，夏天在月台及車廂內的溫度可能會超過攝氏 40 度以上。另外，倫敦地鐵最為人詬病的就是高的嚇人的票價，以最便宜的市區中心 1 區到 2 區為例，單程票 4.5 英鎊（約 215 元新臺幣），日票不限搭乘次數為 8.8 英鎊（約 420 元新臺幣），使用優惠的牡蠣卡（Oyster Card，類似臺北捷運的悠遊卡）單程也要 2.8 英鎊（約 134 元新臺幣），但如果使用旅遊卡（Travel Card）加值在牡蠣卡裡，則有分別有 1 日、7 日及 1 個月不限次數的搭乘上限優惠，分別為 7.3、30.4 及 116.8 英鎊，旅客可依停留的時間選擇較為優惠的方式來加值，而當要離開倫敦時，機場也有設櫃檯可以辦理餘額退費，相當方便。

雖然倫敦地鐵老舊、票價又貴，但因為 11 條地鐵路線與其他交通工具（如市區公車、長途客運、鐵路等）所構成的綿密交通網，除了站與站之間的距離並不很遠，政府機關和知名景點也多在地鐵站附近，而且地鐵連接希斯洛機場，使得旅客進出機場及參觀景點非常方便，再加上倫敦交通局的網站，提供了只要輸入起訖點就可以幫忙規劃應搭乘的交通工具、轉乘點及計算搭乘所需時間的服務，讓初次到倫敦旅行的人，也可以容易的安排規劃行程。

另外，由於地鐵站與站之間的距離並不遠，所以筆者參觀市政建設時，在倫敦街上走路的时间遠比搭地鐵的时间還多，而在這麼大的城市街道上能夠不迷路，指示標誌的設置就顯得非常重要。其實倫敦街道的路名標示並不明顯，但在十字路口會設置重要政府機關和著名景點的指標，這在臺灣各行政區域的街道上也可看得見。倫敦街道指標最令筆者欣賞的，是設置在地鐵站出口附近、公車站及腳踏車租借處的地圖，這個地圖除了以平面空間方式標示附近的街道、著名建築物及景點等地標外，也用時間的方式，標示出以目前所在位置為中心，步行 5 分鐘及 15 分鐘、或騎腳踏車 15

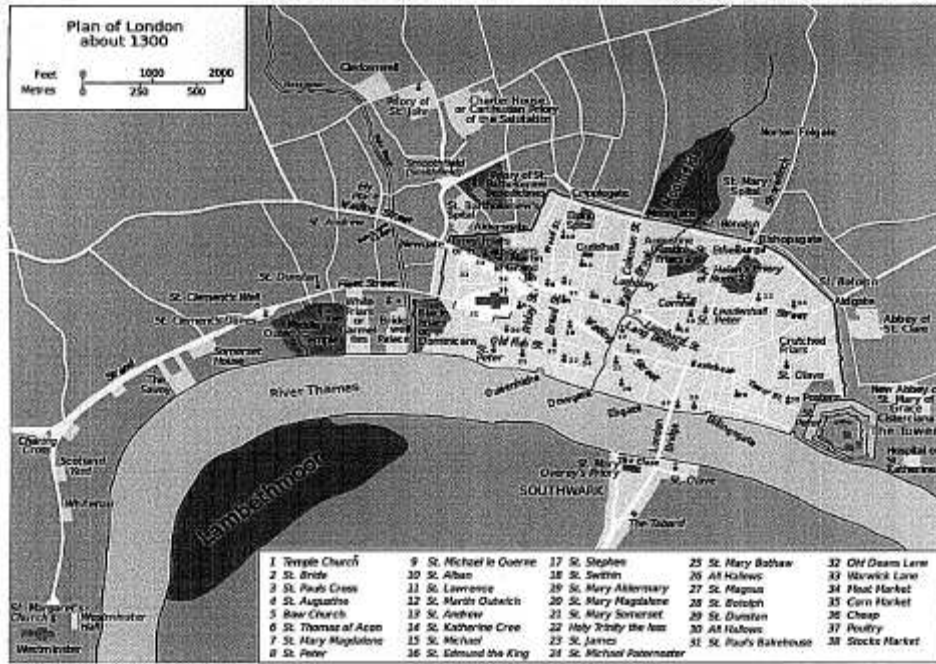
分鐘可以到達的範圍，這讓行人除了有空間的概念，也有了時間的概念，知道大約多久可以走到目的地，或走太久沒到達目的地可能已經是走過頭了，而大概 5 分鐘左右的路程就會有另一個以該地點為中心的地圖出現，即使走錯路也不致於迷路。就是因為這個具有空間及時間概念的地圖，讓筆者雖然是第一次一個人出國，第一次到一個完全陌生的大城市，還可以勇敢的在街上邁步走而不致於迷路。⁹

反觀臺灣的城市，例如臺北市雖設有公共腳踏車租借站，但沒有設置以該地點為中心的地圖，旅客即使想租借，也不知道附近有哪些景點可以去；又筆者在臺北市及新北市的街道上也曾看見設有地圖指標，但該地圖並沒有如倫敦街道上的地圖，畫有以該地圖設置點為中心步行 5 分鐘或 15 分鐘可以到達的範圍，雖使旅客有方向的概念，但卻不知道需要多久才能到達目的地，而且地圖設置的數量也不夠多。不要說外國人來到臺灣，可能連南部人到北部、或北部人到南部旅遊，也常常因指示標誌不明確而有走錯路的情況產生。

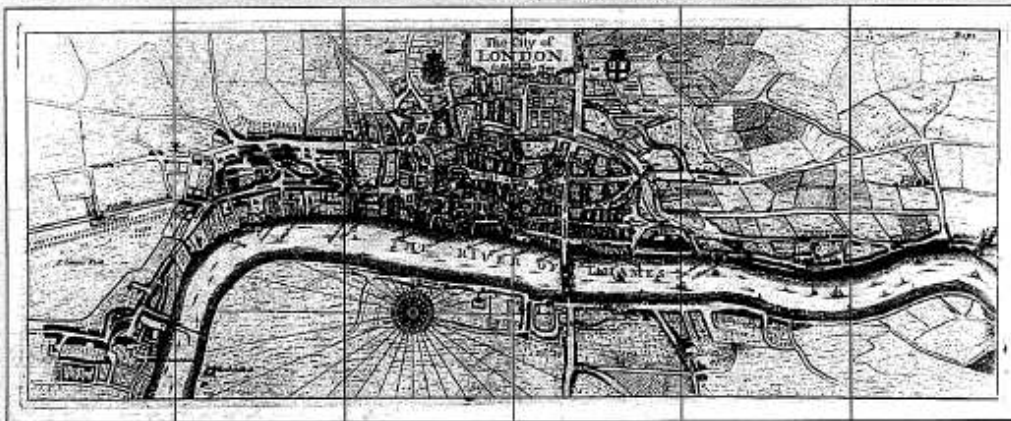
臺灣好山好水，有好吃的美食及豐富的人文風貌，所以不管是中央政府或地方政府，都很努力的在行銷臺灣及各城市的旅遊景點，吸引世界各地的人到臺灣來旅行，而最重要的，應該是要能解決外國旅客「行」的問題，尤其是對自由行的旅客而言。所以，如果臺灣的直轄市想成爲一個世界級的城市，讓世界各地的人願意到臺灣旅行，大眾交通工具的普及與便利，以及指示標誌明顯易懂，就變成很重要的一項工作，興建機場捷運及臺北捷運網的擴建就是交通工具普及與便利很重要的建設；而相關的旅遊網站，或是交通資訊網，例如臺北捷運公司、台灣高鐵、臺鐵及交通部網站，也應將相關交通資訊予以整合，提供如倫敦交通局可以幫旅客規劃起訖點所需搭乘的交通工具、轉乘點及計算所需搭乘時間等相關服務，讓國外旅客也可以因此更容易規劃行程。倫敦之所以可以成爲世界城市的這些經驗，都是值得中央政府相關業務主管部會及各級地方政府學習參考的地方。

⁹ 指標地圖照片請參附錄 4、考察剪影。

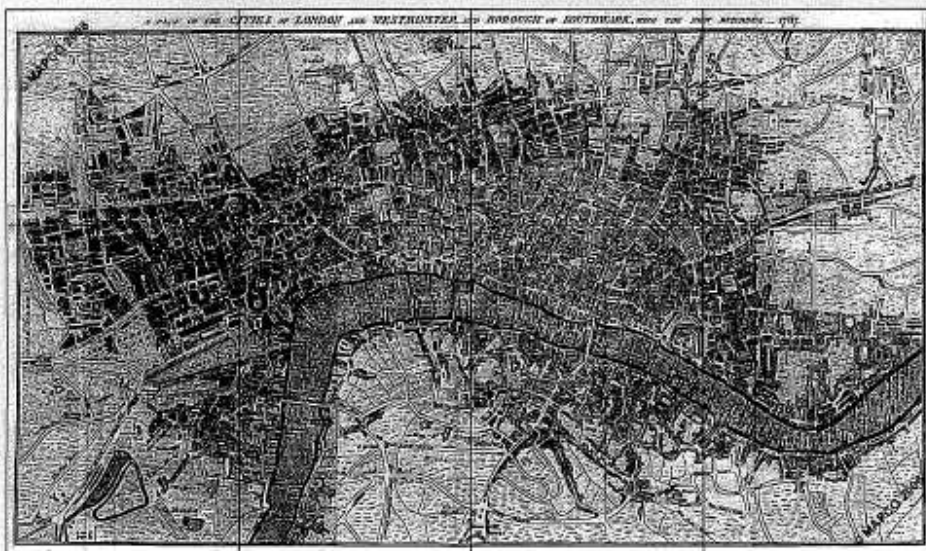
附錄 1、倫敦發展演變古地圖



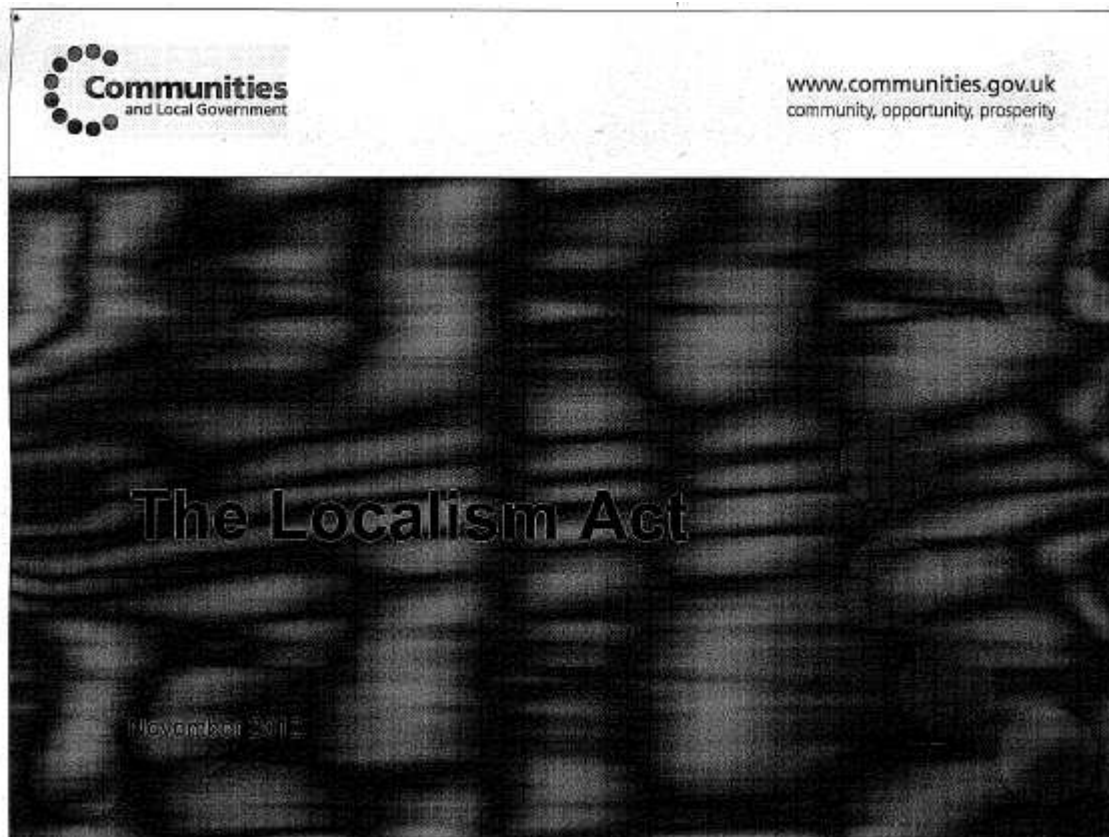
The City Of London As In Q. Elizabeth's Time



A Plan Of The Cities Of London And Westminster, And Borough Of Southwark, With The New Buildings 1767



附錄 2、Localism Act 2011 簡報資料



“It is our ambition to distribute power and opportunity to people rather than hoarding authority within government.”



The Coalition: our programme for government

The new Government's aim



Is the ethos...

Doing everything at the lowest possible level and only involving central government if absolutely necessary



Is the process...

Giving away power to individuals, professionals, communities and local institutions



Is the vision...

A society where people, neighbourhoods and communities have more power and responsibility and use it to create better services and outcomes

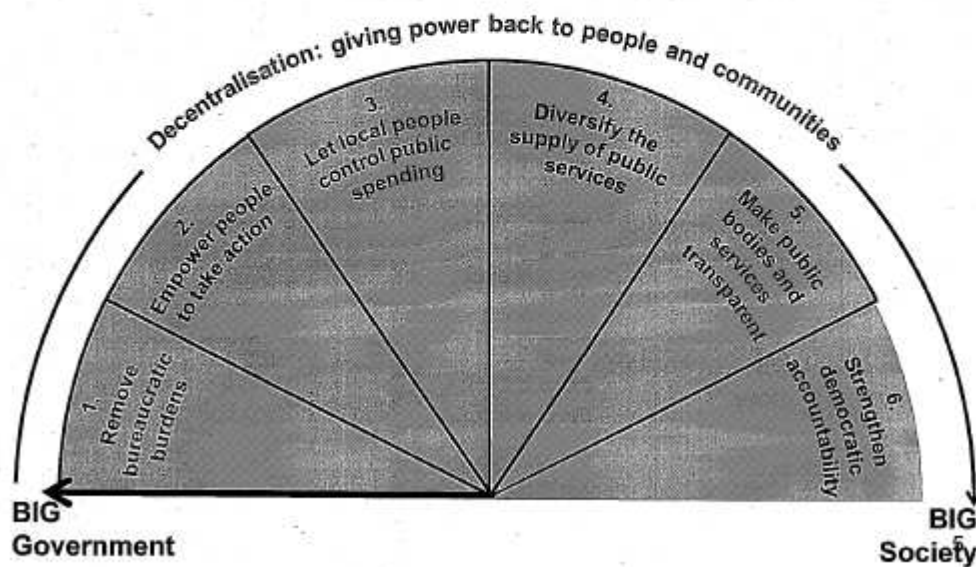
3

Localism- the ethos



4

Decentralisation – the How



Big Society – the vision

Citizens and communities drive local preferences

Local institutions and professionals are freed from top-down controls

Innovation is revived through a vibrant and diverse supply of providers

Bureaucratic accountability is replaced by democratic accountability

...and the centre has a radical new role, focussed on a small set of national priorities

- The Localism Act was introduced in December 2010 and gained Royal Assent on 15th November 2011.
- A major milestone in the government's agenda of decentralising power to local authorities and empowering local communities.
- This presentation gives an overview of the main measures in the Act.

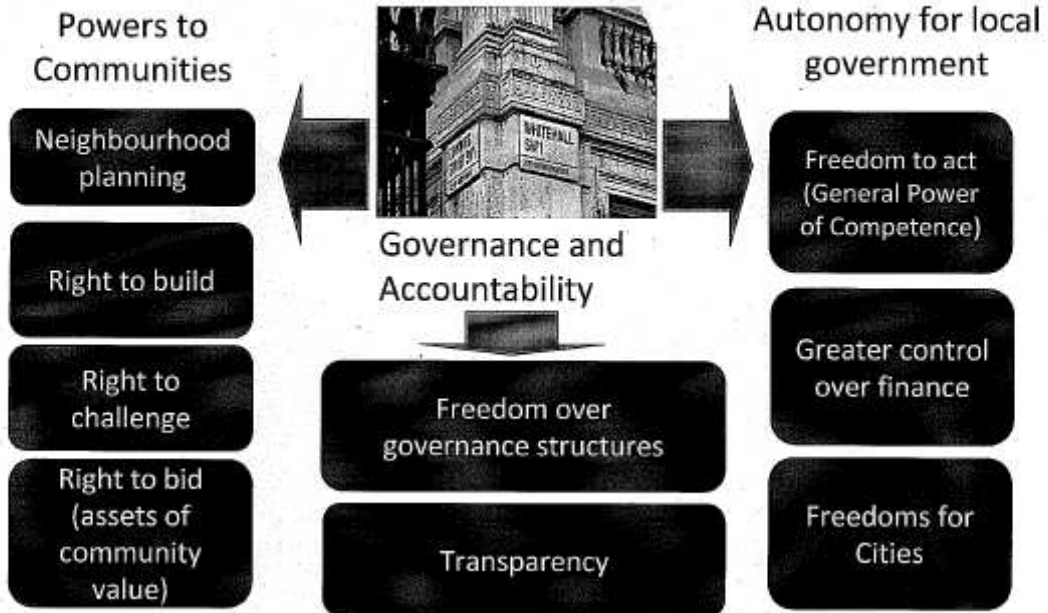
7

The Act had 4 main objectives:

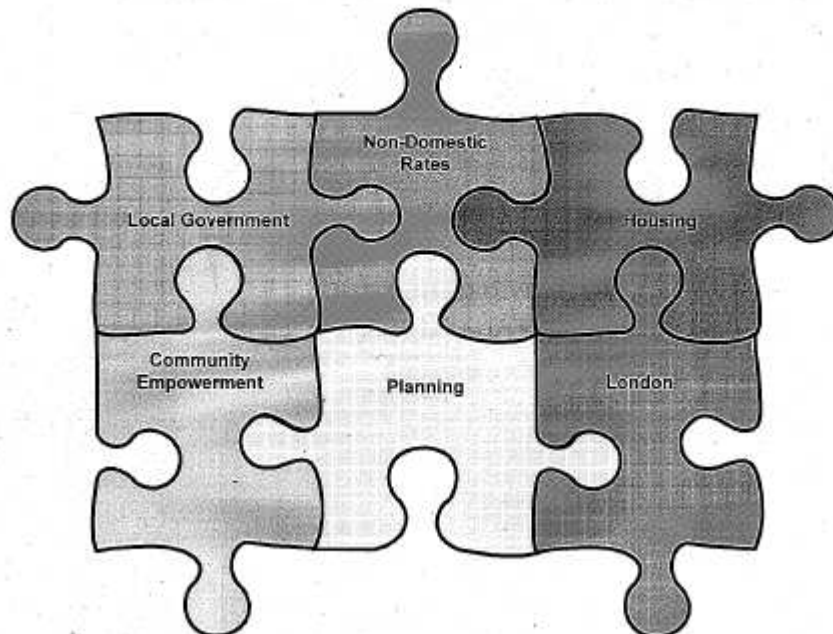
- Shifting power from the central state back into the hands of individuals, communities and councils.
- Freeing local government from central and regional control so that they can ensure services are delivered according to local needs.
- Giving local individuals and community groups more influence over local government and over how public money is spent in their area, and ensuring that councillors are more directly accountable to them.
- Enabling local people to drive real change, encouraging them to get actively involved in planning, housing and other local services.

8

The Localism Act



The Localism Act



1. Local Government



11

Localism Act- Local Authorities

- Local authorities' powers and responsibilities are defined by legislation. In simple terms, they can only do what the law says they can.
- Sometimes councils are wary of doing sensible things- even if they think it might be a good idea - because they are not sure whether they are allowed to in law, and are concerned about the possibility of being challenged in the courts.
- The Government has turned this assumption upside down through the **General Power of Competence**. Instead of being able to act only where the law says they can, local authorities are now freed to do anything - provided they do not break other laws.

12

- The Act enables Ministers to transfer local public functions from central government and quangos to local authorities, combined authorities and economic prosperity boards.

- These powers were requested by the Core Cities group, representing the largest cities in England outside of London – and are ready to be used to empower our major cities and other local authorities to develop their areas, improve local services, and boost their local economy.



13

- The Act:

- Legislated to enable Birmingham, Leeds, Sheffield, Bradford, Manchester, Liverpool, Bristol, Wakefield, Coventry, Nottingham and Newcastle-upon-Tyne - to have elected mayors- subsequently Bristol voted in favour (election due this month)

- Frees up councils by removing restrictions on when they can make changes to their governance arrangements and change their scheme of elections.

- Frees up councils by removing unnecessary rules and restrictions governing area committees and the discharge of executive functions by them.

- Removes unnecessary prescription about councils' scrutiny functions, whilst ensuring councils continue to be able to scrutinise the activities of local partner bodies.

14

Local Government: Standards

- The Act has abolished the centralist conduct regime for local authority members and introduces a new localist model.
- Revokes the model code of conduct for local authority members (authorities must have a code of conduct but are free to adopt any code they wish as long as it addresses the Nolan principles and the register of pecuniary and non-pecuniary interests)
- Abolishes the requirement for local authorities to have a standards committee;
- Abolishes the Standards Board for England (which regulates local authority standards committees)

15

Local Government: Predetermination & Pay Accountability

- The Act clarifies in legislation that the normal activities of a councillor – campaigning, talking to constituents, making their political views known and seeking to gain support for those views – are not to be regarded as evidence of a closed mind or bias that can lead to legal challenge.
- Under the Act councils (and fire and rescue authorities) are required to approve and publish a pay policy statement, which councils will be required to follow when setting senior pay. The Statement must set out an authority's policies relating to the remuneration for its lowest paid employees, and the relationship between the remuneration of its chief officers and the rest of their workforce.

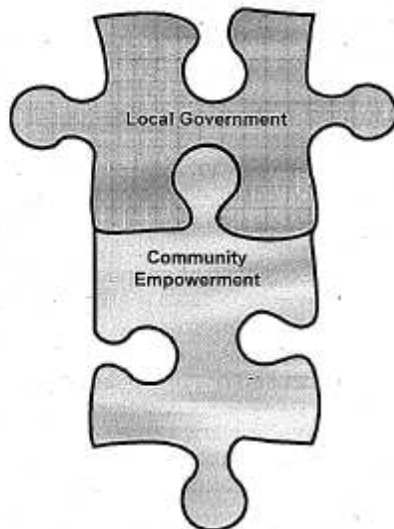
16

Local Government- EU Fines

- With power comes responsibility – where local authorities and public bodies are responsible for breaches of EU law they should bear some of the costs.
- But the UK has never received an EU fine – and we intend relevant bodies to work together at an early stage to ensure that continues to be the case.
- The Act allows to Ministers to pass on a fine to local authorities or other public authorities, subject to:
 - Parliament agreeing the designation of the relevant local authority/ies and public body/ies for a specific infraction case;
 - Only considering actions taking place after designation when deciding whether to pass on a fine;
 - Appointing and considering the recommendations of an independent panel before passing on a fine.
- And taking account of:
 - whether an authority has demonstrably caused or contributed to the fine;
 - if it has the power to remedy the situation;
 - its ability to pay.

17

2. Community empowerment



18



Community Empowerment-Council tax

- The Act gives local communities the power to decide whether to accept an excessive council tax increase.
- The Secretary of State will determine a limit for council tax increases which has to be approved by the House of Commons.
- If an authority proposes to raise taxes above this limit they will have to hold a referendum to get approval for this from local voters who will be asked to approve or to veto the rise.
- Local authorities will need to convince local voters, rather than central government of the case for excessive rises in council taxes.

19

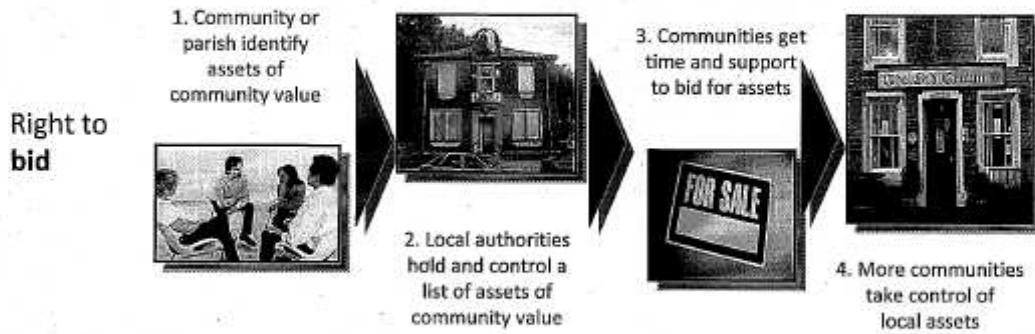


Community Empowerment- Community Right to Challenge

- In some places voluntary and community groups who have bright ideas on the design and delivery of services find that they do not get a proper hearing. The Act makes it easier for local groups with good ideas to put them forward and drive improvement in local services.
- Voluntary and community groups, parish councils and local authority employees the right to express an interest in taking over the running of a local authority service.
- The local authority must consider and respond to this challenge; and where it accepts it, run a procurement exercise for the service in which the challenging organisation can bid.

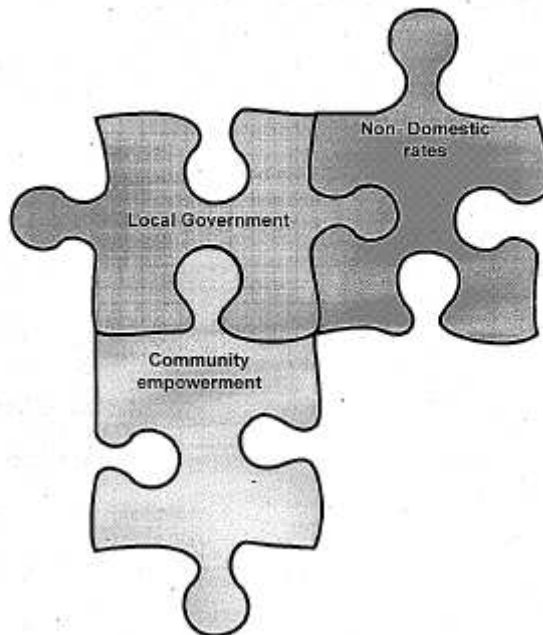
20

Localism Act -Communities



21

3. Non-domestic rates



22

- **Business rates supplements veto**

The provision will stop plans to impose a business rate supplement on firms if a simple majority of those affected do not give their consent

- **Cancellation of certain backdated business rates liabilities**

We are cancelling certain backdated business rates bills of businesses that were hit with unexpected and significant backdated rates following the splitting of their properties from the assessment of larger rateable properties, such as for some port businesses.

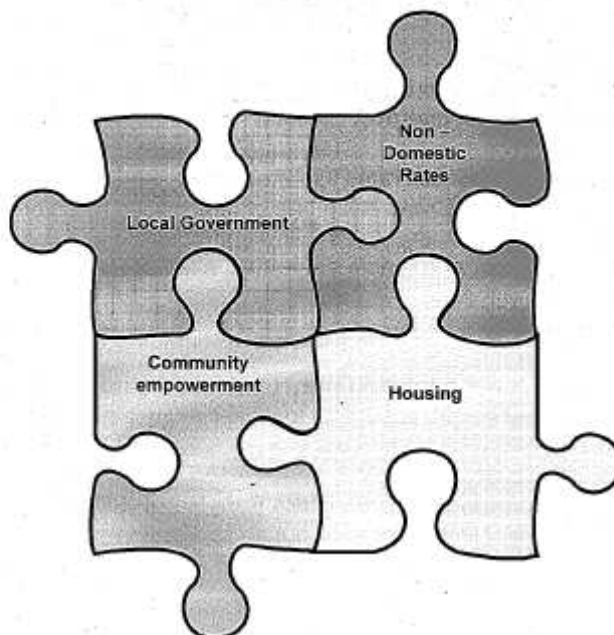
- **Discretionary Discounts**

To give local authorities a broad power permitting them to reduce the rates bills of any, or all local businesses as they see fit, according to local circumstances.

- **Simplifying small business rate relief**

Simplification of the process for claiming Small Business Rate Relief (SBRR) by the removal of the legal requirement for ratepayers to fill out an application form.

23



24

- The Act gives back to local authorities the freedom to determine who should qualify to go on their housing waiting list. The rules on eligibility will continue to be set centrally.
- The Act makes it easier for existing tenants to move by taking those who are not in housing need out of the allocation rules. They will no longer have to compete with those on the waiting list in housing need.
- The Act makes no changes to the statutory 'reasonable preference' criteria – which ensure that the priority for social housing goes to those in the greatest need.

- The Act gives local authorities flexibility to end the homelessness duty to secure accommodation owed to applicants who are found unintentionally homeless with an offer of accommodation in private rented sector - without the applicant's agreement.
- A private tenancy must be for a minimum fixed term of 12 months, the accommodation must be suitable and reasonable for the applicant to accept.
- The Duty recurs if applicant becomes unintentionally homeless again within 2 years of accepting a private offer (no review of priority need)
- This gives councils flexibility to end the situation in which being homeless is seen as the way to get a council flat and move people more quickly from temporary accommodation into suitable, settled accommodation.

Homelessness- Tenure

- The Act keeps tenure for life for existing tenants, but gives social landlords the additional option of granting shorter tenancies to new tenants. Social landlords will no longer have to give tenure for life to those facing a short term crisis. This will enable tenancy lengths to be tailored to individual circumstances and need & more households to access social housing for as long as they need it.
- The Act provides that all new secure and flexible tenancies include a right to one succession for spouses and partners, but give landlords the flexibility to grant whatever additional succession rights they choose.
- The Act places a new duty on local authorities to publish a strategic policy on tenancies (to which providers of social housing in their area must have regard when setting their own policies on tenure).

27

Housing- Reform of council housing finance

- The Act replaces the Housing Revenue Account subsidy system with a devolved system of self-financing that allows councils to keep all the rent money they raise and spend it locally on their services. The Localism Act will provide the necessary powers.
- The reforms will give all councils more to spend on managing, maintaining and repairing their homes than under the current system. Councils have shown overwhelming support for the proposals to end the subsidy system.

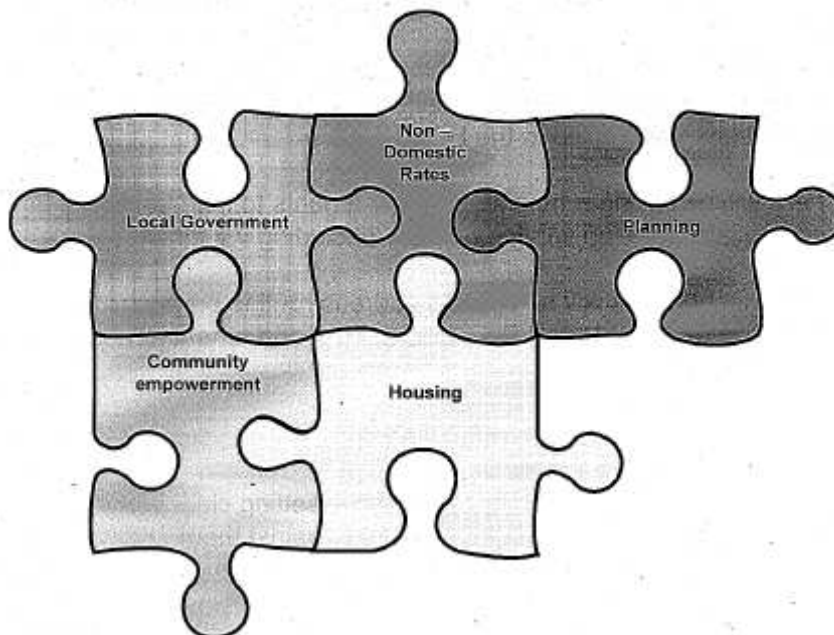
28

Housing- Reform of social housing regulation

- The Act provides the legislative framework under which the social housing regulator, the Tenant Services Authority will be abolished and its functions transferred to the HCA
- There will be stronger mechanisms for tenants to hold landlords to account and drive up service delivery (including via tenant panels)
- Local mechanisms will be used to address routine problems, with an enhanced role for elected Councillors, MPs and tenant panels in the complaints process.
- Regulation will in future be refocused on:
 - proactive economic regulation
 - reactive consumer regulation – setting clear standards and responding to serious failures against them

29

5. Planning



30

Regional Strategies and Duty to Cooperate

- Act delivers a new approach to strategic planning which is more localist.
- Provides powers to abolish Regional Strategies, which set top down targets that were imposed on local councils.
- Places a 'duty to cooperate in relation to the planning of sustainable development' on local authorities and other public bodies (defined in regulations).
- Requires local planning authorities and public bodies to engage constructively, actively and on an ongoing basis in relation to planning of sustainable development – and to consider joint agreements and preparing joint policy documents.
- More flexible system, where central government provides the tools and the incentives, rather than the prescription.

31

Local Plan Reform

- Act intends to remove unnecessary bureaucracy from local plan making process and to encourage it to focus on communities rather than central government:
 - Authorities are no longer required to submit their **Local Development Scheme** (which sets out their plan making timetable) to the Secretary of State or Mayor of London for approval. Instead they will have to publish up-to-date information about the scheme direct to the public.
 - Removes the ability of **Planning Inspectors** to insert their own wording into local plans in order to make them sound. Instead the local planning authority will have to decide how to make the plan sound.
 - A local planning authority will be able to **withdraw a development plan document** after it has been submitted to a planning inspector for examination without seeking to the Secretary of State's approval.
 - Changes local planning authority **annual reports** so that instead of reporting yearly to the Secretary of State they must publish information direct to the public at least yearly.

32

Planning- Community Infrastructure Levy

Act makes a number of changes:

- Gives local authorities more flexibility about how they respond to the examiner's judgement on the charging schedule;
- Confirms CIL can be spent on ongoing costs of infrastructure;

Most importantly it:

- Enables regulations to require that a portion of CIL is passed to other bodies to spend (will ensure a 'meaningful proportion' goes to parish councils where development happens. In unparished areas local authorities will engage neighbourhoods affected by development on how to spend that portion);
- Ensures this portion of CIL can be spent on infrastructure or any other matter that supports development by addressing the demands that it places on the areas that host it.

33

Neighbourhood Planning and Community Right to Build

Localism Act allows for neighbourhood planning which can consist of:

- Neighbourhood development plans (policies relating to the development and use of land in the specified area, which are the basis alongside the local plan in determining planning applications);
- Neighbourhood development orders (which provides upfront full or outline planning permission for development which is compatible with the order, negating the need to apply for planning permission)
- Community Right to Build Orders (which allows small scale development, provided the benefits of the development stay within the community).

34

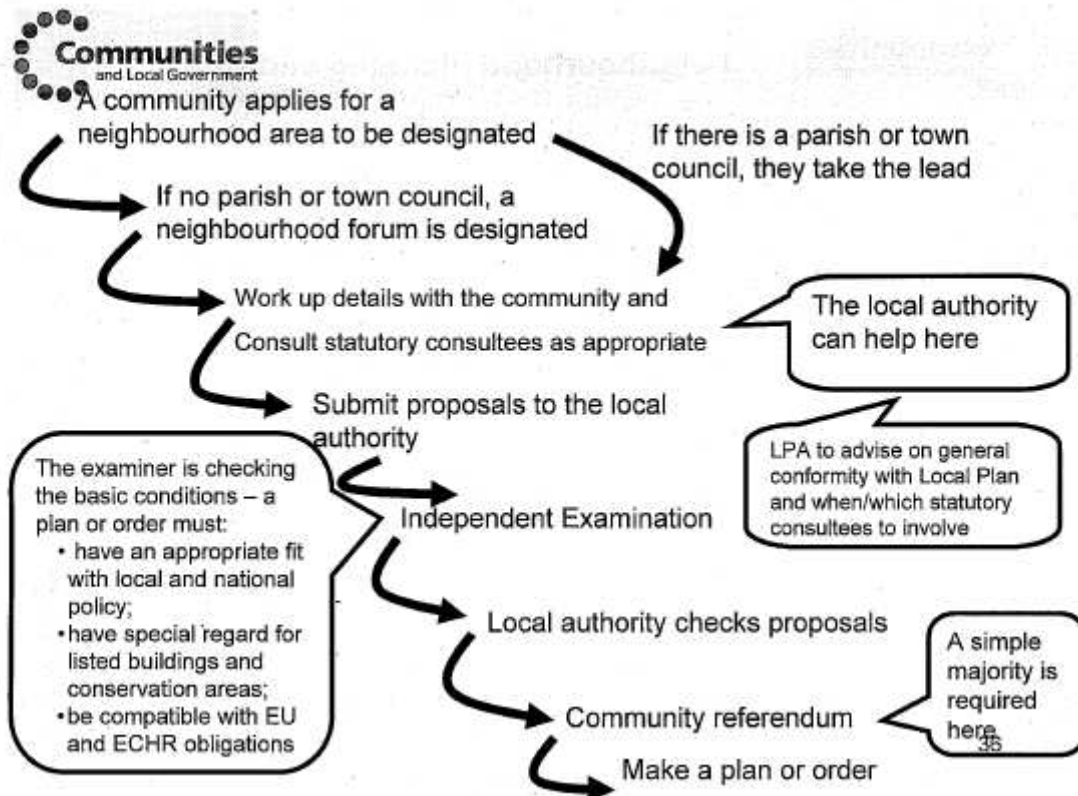
Neighbourhood Planning and Community Right to Build

Where there are no town or parish councils, local planning authorities can designate 'neighbourhood forums' to draw up a neighbourhood plan – providing they meet certain requirements:

- Are open to people who live or work in the local area and to local councillors;
- Have at least 21 members;
- Are established for the purposes of promoting social, economic and environmental well-being of the neighbourhood area;

The neighbourhood area must be designated by the local planning authority before the forum is designated.

35



Neighbourhood Planning and Community Right to Build

In areas that are 'wholly or predominantly' business in nature the local planning authority can designate those areas as business areas for the purpose of neighbourhood planning.

-Any neighbourhood forum can have promoting the carrying on of trades or business as an explicit purpose;

-In designated business areas business (non-domestic) rate-payers are given a vote at the referendum stage [one vote per non-domestic rate payer]

-Where both local residents and local businesses vote in favour, local planning authority will be required to put the neighbourhood plan into force;

-Where one or other group vote in favour the local planning authority will have discretion.

37

Planning- Pre-application consultation

New requirement for certain developers to consult the local community before submitting planning applications. To satisfy this requirement, developers will need to:

- Consult the local community before submitting a planning application, having regard to any advice provided by the local planning authority
- Consider any responses they receive before finalising their proposals and submitting their applications
- When submitting their application, explain how they have consulted the local community, and outline the comments they have received, and how they have taken them into account (planning applications will only be valid if accompanied by this information)

To implement this requirement, secondary legislation will need to be prepared. This will confirm which developments the new requirement will apply to.

38

Retrospective planning permission

- The Act ensures that unscrupulous developers cannot delay enforcement action by both applying for retrospective planning permission and appealing against enforcement action on that grounds that planning permission should be granted.

Time limits for enforcing concealed breaches of planning control

- Allows a local planning authority to apply to a Magistrate's Court to allow enforcement action where the time limits for action has expired and the breach has been deliberately concealed.

Assurance as regards prosecution for person served with an enforcement notice

- The Act enables local planning authorities to assure any person receiving an enforcement notice (where the authority does not think they are responsible for the breach) that they will not be prosecuted.

39

Planning offences: time limits and penalties

- Increases the penalties for failing to comply with a 'breach of condition' notice, given the large profits that can be made by ignoring planning rules.
- Provides that some offences relating to trees and advertisements can be brought within six months of sufficient evidence coming to light (rather than 6 months from the offence).

Unauthorised advertisement and defacement of premises

- Provides increased powers to deal with advertising hoardings, persistent fly posting and graffiti.

40

Planning- Projects of national significance

- Abolishes the **Infrastructure Planning Commission** and returns decision making to the relevant democratically elected Minister.
- Requires **National Policy Statements**, against which national infrastructure decisions must be made, to be agreed by a vote in the House of Commons (following debate in both Houses).
- Contains a number of other measures to **streamline** and improve the process for considering nationally significant infrastructure – such as altering which local authorities have to be included in pre-application consultation and allowing the Secretary of State to direct projects into the nationally significant infrastructure regime without requiring an application to a local planning authority first.

41

Planning- local finance considerations

- Clarification that (as with any consideration) local finance considerations should be taken into account in the determination of any planning applications to which they are material.

Correspondingly, if a local finance consideration is not material, regard should not be had to it.

This clarification is achieved through a set of amendment to s70(2) of the Town and Country Planning Act 1990.

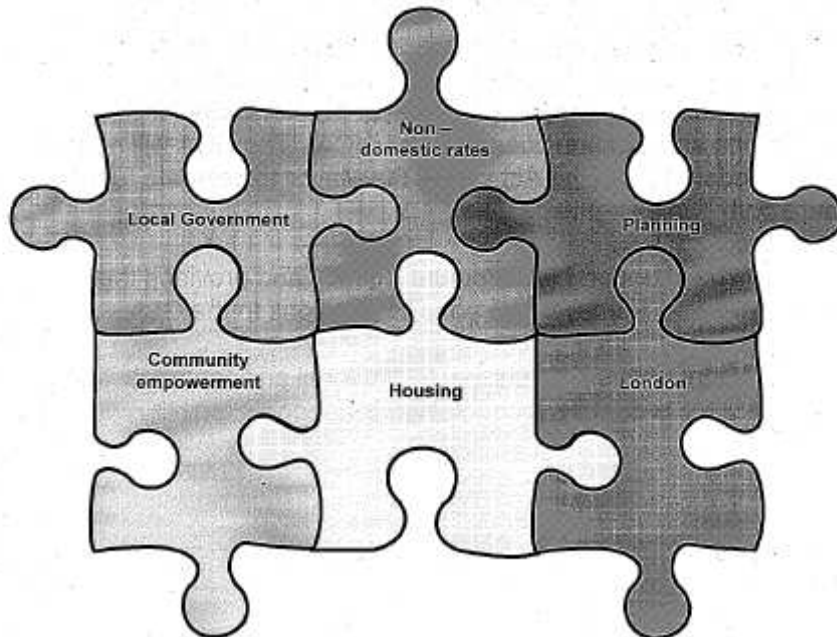
The provision states that the amendments made to the 1990 Act **do not amend...**

- whether regard is to be had to any particular consideration, or
- the weight to be given to any consideration to which regard is had

Apportioning weight between material considerations remains a matter for the decision maker.

This provisions addresses confusion that arose in the sector when the New Homes Bonus scheme was introduced.

42



43

London: housing and regeneration

- The Act delivers the legislative framework necessary to give the Greater London Authority (GLA) responsibility for strategic housing and regeneration functions in London (taking over responsibility for this role from the Homes and Communities Agency (HCA). The HCA will no longer operate in London though the Act allows the Mayor to delegate functions to it where both bodies agree.
- The Act abolishes London Development Agency and provides the necessary legislative framework to pass its functions to the GLA.
- Together, this streamlines the current institutional arrangements and ensures the Mayor is directly accountable for London's growth.

44

London: Mayoral Development Corporations

- The Act provides a new power for the Mayor to designate Mayoral Development Corporations in London to support intensive local regeneration in partnership with London Boroughs
- Powers will be similar to Urban Development Corporations – but accountable to London (not the Secretary of State).
- The first Mayoral Development Corporation (and only one planned to date) is expected to support the long term regeneration of the Olympic Park and surrounding area

45

London: Governance

- The Act provides a generic power for Ministers to delegate functions to the Mayor (where appropriate for the mayor to exercise) following consultation with the London Assembly and the London Boroughs.
- The Act streamlines Mayoral strategies – The Mayor will need to provide one environmental strategy for London rather than a range of other related strategies on matters such as air quality & waste management. The Act also provides the London Assembly with a new power to reject the Mayor's final strategies by a two-thirds majority.
- Extension of local authority transparency rules to Transport for London

46

附錄 3、Local Enterprise Partnerships 簡報資料



www.communities.gov.uk
community, opportunity, prosperity

Local Enterprise Partnerships and Enterprise Zones



What is a local enterprise partnership ?

Local Enterprise Partnerships are a new way of working between Local Enterprise Partnerships - joint local authority-business bodies through which local authorities and businesses work together to produce local economic development - Enterprise Zones

- Joint DCLG\BIS policy....
- Not Mandatory
- Key vehicle for delivering economic growth
- Expected to take strategic lead in local economic growth
- Local partnerships for local people.....

Where are we today ?

LOCAL ENTERPRISE PARTNERSHIPS



- June 2010 – Government invited business / authorities to form public private sector partnerships
- Aim- drive sustainable economic growth and create the conditions for private sector job growth
- Oct 2010 – first 24 partnerships went forward
- Today- 39 Local Enterprise Partnerships covering the whole country

Have come a long way in 18 months, but now the focus is on delivery.....

But what do they do ?

Each Local Enterprise Partnership is different – reflecting the needs of local businesses:

- Coventry and Warwickshire partnership has prioritised access to finance for small and medium businesses. Working with representatives from banking sector to make finance more readily available to local businesses
- New Anglia Local Enterprise Partnership is focussing its efforts on growing tourism industry on the East Coast
- Coast to Capital are looking to grow exports from the area
- Greater Birmingham and Solihull are focusing on up skilling the local workforce – want to increase the number of local jobs by 100,000
- York\North Yorkshire: launching pioneering business qualification to help young entrepreneurs secure bank loans. Hoping to get Certificate in Business Growth up and running within six months- modules would be approved by banks giving them greater confidence in businesses which have obtained the certificate



But what do they do ?

- People who have stepped forward to take part on public sector side have a real interest in growing local economy – local MPs, council leaders and chief executives and senior staff from local Universities
- On the business side, some real heavy hitters with a track record of growing local business:
 - i) manufacturing – Christine Gaskell from Bentley Motors chairs the Cheshire and Warrington Local Enterprise Partnership
 - ii) retail – Andy Street, Managing Director of John Lewis chairs the Greater Birmingham and Solihull Local Enterprise Partnership
 - iii) transport – Dr Martin Dàre Edwards of the Infineum Petroleum Company heads the Oxfordshire Local Enterprise Partnership
 - iv) service sector – Mike Blackburn, British Telecom's regional director chairs the Manchester Local Enterprise Partnership



Where next.....

Next six months is about:

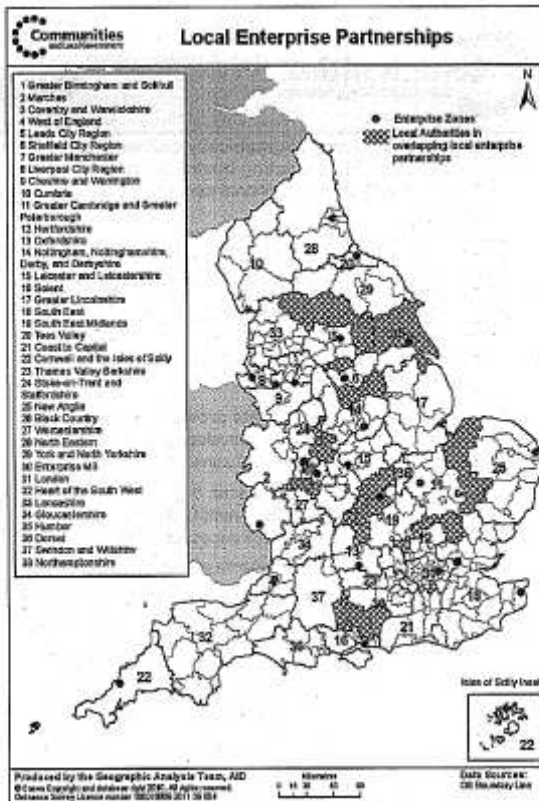
- Maintaining momentum with new partnerships
- Supporting established partnerships to focus on key actions that unlock growth
- Working towards longer term opportunities for local enterprise partnerships (e.g. transport funding)
- Taking forward RGF1/2 projects (and bids for RGF3), realisation of GPF and implementing Enterprise Zones

Ministers are clear that with the strong leadership in place, LEPs can focus on the key activities that will make a real difference to the growth of local businesses.....

At Budget 2011, the Chancellor announced that Enterprise Zones would be created across England:

- 11 allocated to Local Enterprise Partnerships covering the core cities, London, the Black Country and Tees Valley.
- 11 awarded through a competition, announced on 17 August

Local Enterprise Partnership	Enterprise Zone
Black Country	154 and Darleston
Cornwall and Isles of Scilly	Newquay Airport
Greater Birmingham & Solihull	Birmingham City Centre
Greater Cambridgeshire and Greater Peterborough	Huntingdon (Aconbury Airfield)
Greater Manchester	Manchester Airport City
Humber	Humber Estuary
Leeds City Region	Aire Valley
Leicester & Leicestershire	MIRA, Hinckley
Liverpool City Region	Daresbury
Liverpool City Region	Mersey Waters
London	Royal Docks
The Marches	Hereford (Rotherwas, Marches)
New Anglia	Great Yarmouth and Lowestoft
North Eastern	River Tyne and Nissan
Nottingham, Nottinghamshire, Derby, Derbyshire	Nottingham Boots Campus
Oxford City Region	Science Vale UK (Didcot)
Sheffield City Region	Sheffield E2 (M1 Corridor)
Solent	Daedalus (Gosport)
South East	Kent (Sandwich) and Essex (Harlow)
South East Midlands	Northampton Waterside
Tees Valley	Tees Valley Enterprise Zone
West of England	Temple Quarter (Bristol)



What is an Enterprise Zone?

Enterprise Zones are geographically defined areas of approx 50-150 hectares where incentives will be put in place with the objective of **stimulating business and job growth**. They are designed to provide a stimulus to private sector investment and to create additional jobs and growth compared to they if incentives were not available.

Enterprise Zones have been located on sites where there is **strong growth potential** that can be reasonably be expected to be stimulated by the incentives offered by Government. They are not (in contrast to previous zones designated in the 1980s and 1990s) specifically aimed at areas of high deprivation.

The incentives announced for Enterprise Zones are:

- A **business rate discount** (up to de minimus levels) for five years for businesses in the zone, this will be funded by central Government;
- **Retention of business rate growth** in the zone by the Local Enterprise Partnership over 25 years, for reinvestment in economic development. This will enable Tax Increment Finance style borrowing to take place to fund initial investment in the zone.
- A **simplified planning regime**, that increases certainty and decreases waiting times and costs for developers. This may include Local Development Orders, although in some instances other means of planning simplification may be more appropriate. DCLG is supporting local authorities to put this planning simplification in place;
- Support for roll out of **super fast broadband** to the zone
- **Enhanced capital allowances** for businesses making large investments in plant and machinery (limited to certain sites in 6 zones, as announced at Autumn Statement). Companies receiving enhanced capital allowances will not also be eligible for business rate discounts.
- **UK Trade and Investment** to support international marketing of the zones to inward investors

Of these, **business rate retention and enhanced capital allowances require primary legislation**. They will be taken forward in this parliamentary session through the Local Government Finance Bill 2011 (to be introduced shortly) and the Finance Bill 2012 (to be introduced post Budget 2012).

Autumn Statement Announcements on EZs

<p>2 new EZs in Lancashire and Humber</p>	<p>"The Government will approve proposals from the Lancashire and Humber Local Enterprise Partnerships to form Enterprise Zones on and around the BAE Systems' sites in these areas."</p>
<p>An extension to the NE EZ to include the Port of Blyth</p>	<p>"Subject to due diligence, the Government will expand the existing Enterprise Zone in the North East to include land around the Port of Blyth, encouraging business investment in the renewables industry."</p>
<p>Enhanced Capital Allowances for 6 EZs</p>	<p>"The Government will make 100 per cent capital allowances available in the following Enterprise Zones: the Black Country; Humber; Liverpool; North Eastern; Sheffield; and Tees Valley."</p>
<p>The possibility for an EZ for Nine Elms, Battersea</p>	<p>"The Government will consider creating a new Enterprise Zone at Battersea and allowing local borrowing against the Community Infrastructure Levy (CIL) to support this, subject to a commitment by April 2013 from a developer to contribute and develop the site."</p>

There are now 24 EZs located across 22 Local Enterprise Partnership areas

EZ sectoral focus

<p>5 EZs focused on offshore wind sector – Now Anglia, Humber (x 2 zones), Tees Valley and North East</p>	<p>4 EZs expanding existing science / manufacturing parks – Oxfordshire, Hereford, Daresbury, Leicestershire</p>
<p>3 EZs focused on advanced and high tech engineering along a motorway corridor – Black Country, Leeds and Sheffield</p>	<p>2 EZs increasing clustering around existing large manufacturing anchor tenants – Lancashire (BAE) and Nottingham (Alliance Boots)</p>
<p>3 EZs in city centres linked to major station redevelopment – Birmingham, Northampton and West of England (Bristol)</p>	<p>2 EZs supporting expansion of and business clustering around airports – Cornwall and Manchester</p>
<p>2 EZs redeveloping former dock areas – London Royal Docks and Liverpool Mersey Waters</p>	<p>2 EZs redeveloping former military airfields – Solent and Cambridge (Alconbury)</p>
<p>1 EZ with financial incentives split between two sites, both focused on start-ups and spin offs in the pharmaceuticals / health sciences sector – Sandwich and Harlow</p>	

What have we learnt from 1980s?

- Criticism of 1980s EZs around displacement, poor VFM but there were some successes – Canary Wharf
- Different rationales- 1980s EZs had regeneration/economic development objectives. These EZs are all about jobs and growth

What is different:

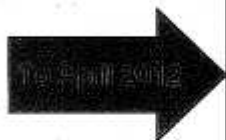
- Sought to minimise displacement (local enterprise partnerships)
- Provide menu of options
- Targeted areas of genuine opportunity (unlock growth potential)

Why are LEPs leading on EZs ?

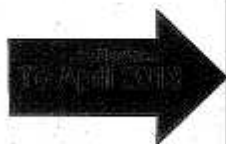
- Knowledge of area and private sector understanding of markets
- Operate at spatial scale reflecting economic geography
- Ideally suited to identifying barriers to growth and possible options
- Well placed to bring partners together to drive EZ delivery
- As strategic bodies for growth, can use revenue from business rate uplift in EZ to support their economic growth ambitions

Main EZ delivery phases

Progress in the delivery of each Enterprise Zone will vary given the diversity of the zones and their varying levels of size and complexity. However, in general we would expect to see the following broad delivery stages for the programme as a whole.



Preparatory work to have taken place to establish the zones. For example, robust local governance structures in place, a detailed business plan set out, simplified planning regime developed and consulted on, inward investment strategy developed and agreements negotiated with all relevant landowners. Areas will also have made progress in assembling the sites and progressing necessary infrastructure. By this point, the zones should be in a position for private sector partners to begin development work on some (if not all) parts of the zone.



Development work well underway on the EZ site(s), simplified planning regime in place and established, new businesses have begun operations on site and are receiving business rate discounts, [superfast broadband rolled out to majority of zone site], short term supporting infrastructure in place, or underway, any further infrastructure needed underway, utilities provided to sites, extensive communications and marketing to have taken place, all necessary enabling legislation in force, business rate uplift begins to be retained.



The private sector will have developed and delivered a large proportion of the zone sites. Enabling infrastructure will be in place, new business premises will have been developed and new businesses will be operating from the zone. Retained business rates will be being accrued by the LEP and diverted to new projects to promote further economic development across the LEP area. Initial findings from the national level evaluation of the zones will be available. Other LEPs will be using the EZ model to promote economic growth within their areas, without the need for central funding.

5

Skills and Enterprise Zones

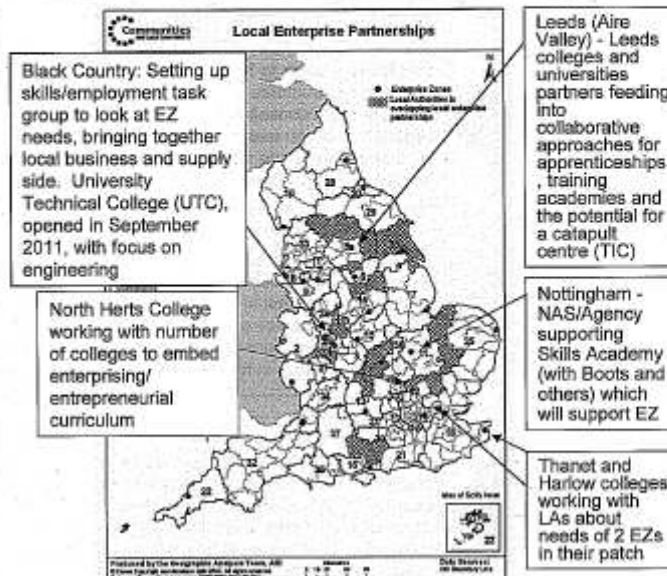
Skills at local level: Government committed to freeing the further education sector so that it can meet the needs of individuals, businesses, and communities, with accountability outwards rather than upwards

Good examples of local arrangements developing between colleges and Enterprise Zones (see map) – but early days

Named Skills Funding Agency contact working with each EZ

City Skills Fund recognises special needs of Enterprise Zones (including effective working with neighbouring Enterprise Zones as appropriate)

Fund available to support Enterprise Zones develop skills strategies to address local issues



9



Where next ?

- EZs moving from set up to implementation- expectation from April that businesses sign up and construction begins on site
- DCLG role:
 - i) support EZ managers working with BIS Local, DfT, HCA, HA
 - ii) regularly report to Ministers and No 10 on EZ progress
 - iii) unblocking barriers to progress
 - iv) enhance the EZ offer
- Increasing focus on delivery raises Q's around:
 - i) monitoring progress- local intelligence
 - ii) what happens if EZs have wrong sectoral focus ?
 - iii) understanding local markets and commercial capability

附錄 4、考察剪影



拜會臺北駐英國代表處



與駐英代表處崔秘書靜麟及楊組長菖民合影



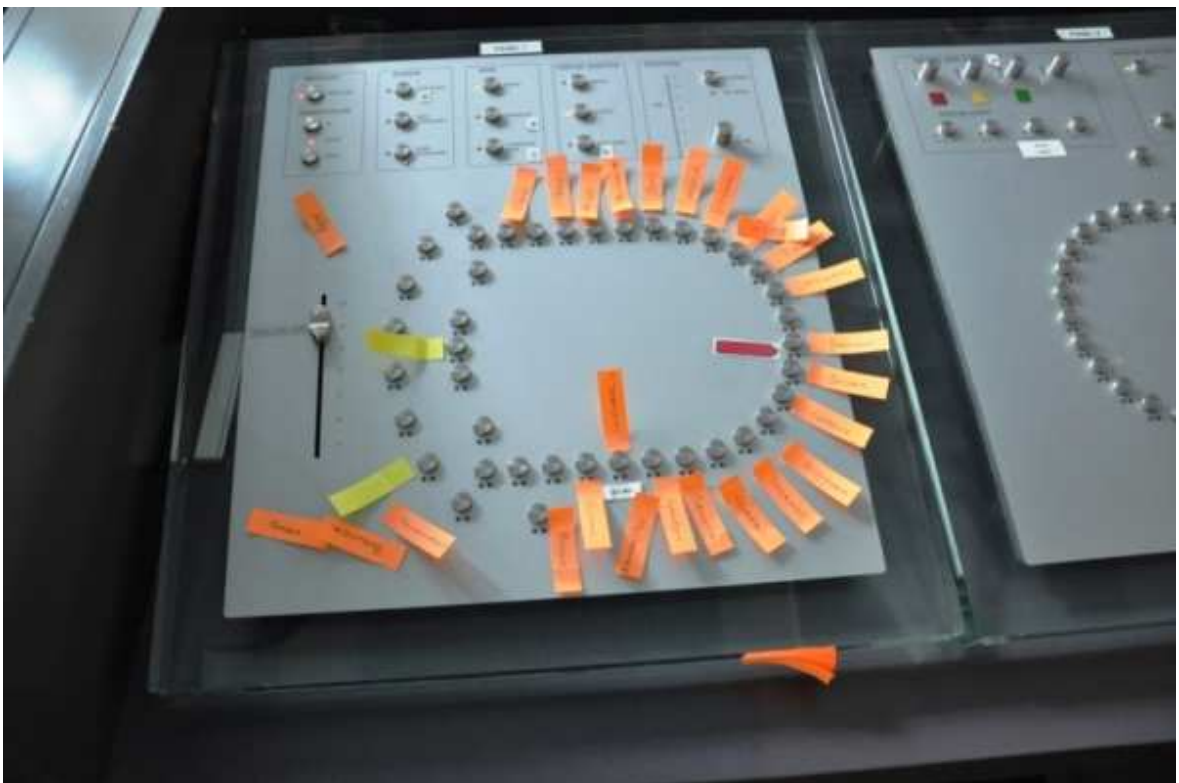
拜會 London Assembly (City Hall—大倫敦政府大樓外觀)



City Hall 由伊莉莎白二世在 2002 年 7 月 23 日揭幕



與 London Assembly Mr. Mark Demery (Head of External Relations) 於議場合影



議場內議員與市長的座位圖



拜會 City of London Corporation



與 City of London Corporation Mr. Peter Lisley (Assistant Town Clerk) 合影



Guild Hall (City of London Corporation
辦公廳)





拜會英國 Department for Communities and Local Government



與 Department for Communities and Local Government Mr. Nick Tennant 合影



拜會 London Councils



與 London Councils Mr. Doug Flight (Head of Service: Strategic Policy Group, Policy and Public Affairs) 合影



The Lord Mayor's Show (倫敦自治市長就職典禮及遊行-市長上馬車)



The Lord Mayor's Show (倫敦自治市長在馬車上與民眾揮手致意)



上圖：The Lord Mayor's Show
（新、舊任市長在觀禮臺
上與遊行隊伍揮手致意）



左圖：The Lord Mayor's Show
（市長在 St. Paul's Cathedral
前接受主教的祝福）



倫敦街道指標地圖(圓圈分別為步行 15 分鐘及 5 分鐘可到達的範圍)

