

行政院所屬各機關因公出國人員出國報告書

(出國類別：考察)

「美國西雅圖市政府行政治理能力
現況與探討」

服務機關：行政院研究發展考核委員會

出國人員：科長 周楹棟

專員 宋美華

出國地點：美國

出國期間：九十一年八月廿四日至三十日

報告日期：九十二年三月

40/
CO9103118

公務出國報告提要

頁數: 29 含附件: 否

報告名稱:

提昇地方政府治理能力之方法與比較(美國西雅圖市政府行政治理能力現況與探討)

主辦機關:

行政院研究發展考核委員會

聯絡人/電話:

盛淑華/234190665轉328

出國人員:

周楹棟 行政院研究發展考核委員會 地方發展處 科長
宋美華 行政院研究發展考核委員會 地方發展處 專員

出國類別: 考察

出國地區: 美國

出國期間: 民國 91 年 08 月 24 日 -民國 91 年 08 月 30 日

報告日期: 民國 92 年 03 月 20 日

分類號/目: A0/綜合(行政類) /

關鍵詞: 府會關係、長中程計畫、計畫管理、中央與地方關係

內容摘要: 本報告共分六章，第一章前言敘明考察目的及行程，第二章美國市政府概述，就美國三種市政府組織—市長及市議會制、市委員會制、市議會及市經理制作簡要說明，第三章美國西雅圖市簡介，從地理環境、經濟情勢、交通運輸、教育設施、政治制度介紹美國西雅圖市，第四章考察紀實，說明考察行程及拜訪單位人員，第五章為考察所得的重要發現與建議，第六章附錄。綜上，中央與地方關係調整為對等協調之夥伴關係，如何強化政府整體施政效能，增進中央與地方之溝通協調，各界甚為關心，由於美國地方制度與管理多樣化，可資借鏡，期能對我國地方政府改善治理能力有所助益，以發揮行政效能，落實地方自治。

本文電子檔已上傳至出國報告資訊網

美國西雅圖市政府行政治理能力現況與探討

摘要

本報告共分六章，第一章前言敘明考察目的及行程，第二章美國市政府概述，就美國三種市政府組織——市長及市議會制、市委員會制、市議會及市經理制作簡要說明，第三章美國西雅圖市簡介，從地理環境、經濟情勢、交通運輸、教育設施、政治制度介紹美國西雅圖市，第四章考察紀實，說明考察行程及拜訪單位人員，第五章為考察所得的重要發現與建議，第六章附錄。綜上，中央與地方關係調整為對等協調之夥伴關係，如何強化政府整體施政效能，增進中央與地方之溝通協調，各界甚為關心，由於美國地方制度與管理多樣化，可資借鏡，期能對我國地方政府改善治理能力有所助益，以發揮行政效能，落實地方自治。

美國西雅圖市政府行政治理能力現況與探討

目錄

壹、前言	1
貳、美國市政府概述	2
參、美國西雅圖市簡介	5
一、地理環境	5
二、經濟情勢	6
三、交通運輸	7
四、教育制度	8
五、政治制度	9
肆、考察紀實	12
一、九十一年八月二十四日（星期六）	12
二、九十一年八月二十五（星期日）	12
三、九十一年八月二十六日（星期一）	13
四、九十一年八月二十七日（星期二）	14
五、九十一年八月二十八日（星期三）	15
伍、心得與建議	16
一、制衡與合作的府會關係	16
二、溫和漸進的員額精簡措施	17
三、連續一貫的長中程計畫	17
四、強而有力的計畫管理機關	18
五、民眾生活環境的改善為施政首要	18

六、由姊妹市的締結拓展國民外交 -----	19
七、中央與地方關係的改變 -----	19
陸、附錄-----	21
一、行政院研究發展考核委員會地方發展處九十一年度 出國考察「美國西雅圖市政府行政治理能力現況與 探討」實施計畫 -----	21
二、考察行程表 -----	23
三、考察主題 -----	24
四、西雅圖市政府憲章 -----	26
五、照片選輯 -----	28

壹、前言

行政院研究發展考核委員會為行政院重要的智庫幕僚機關，負責辦理研究發展、綜合規劃、管制考核、資訊管理、政府出版品管理及統籌規劃政府機關檔案管理業務，並於八十八年七月配合臺灣省政府功能業務與組織調整，增設中部辦公室，八十九年十月改制為地方發展處，業經立法院九十年十月四日第四屆第六會期第三次會議完成三讀，總統以九十年十月十七日華總一字第九〇〇〇二〇三九二〇號令公布在案。地方發展處掌理地方發展規劃輔導、地方情勢調查研究、示範計畫實驗評估、地方施政建設協調、地方服務聯繫協調等事項，與各地方政府施政運作關係密切，在功能上扮演中央與地方溝通聯繫之窗口，同時為輔導服務之平台，是地方建設及基層服務的協調橋樑。

近年來，由於中央與地方關係逐漸調整為對等協調之夥伴關係，行政院研究發展考核委員會為強化政府整體施政效能，增進中央與地方之溝通協調，解決跨部會涉及地方業務之問題，責成地方發展處強化府際關係協調機制，推動地方發展情勢調查研究，充分

掌握地方脈動，發揮政策智庫功能，促進地方永續發展。因此，地方發展處於九十一年度訂定出國考察「美國西雅圖市政府行政治理能力現況與探討」研習計畫，赴美國西雅圖市考察，經由參觀拜訪的過程，對於不同的制度及文化進行體驗，對於美國西雅圖市政府現行制度及經驗進行了解，將這些經驗與知識整合，期能對未來我國地方政府改善治理能力體質有助益，以發揮行政效能，落實地方自治。

貳、美國市政府概述

美國市政府是由州政府獲得特許狀，特許狀列舉設置市政府的目標，詳敘市政府所具有的權力。但是市政府並不完全受州政府支配，在許多職權方面，市政府都是自主的。

在美國的城市中，各市政府有許多不同的組織。不過在一般的城市中，差不多總有一種由人民選出的代表所組織的議會，處理市內的一切事務，更由一位市長或經理來主持一切政務。此外再分作許多重要的部門，每一部門有主管長官，各司該部的職務，屬下有許多職員，協同辦理事務。

市政府的組織，大致可以分為三種，有些市內，選民選出一位首席長官，即市長，再選出一個立法的團體，稱為市議會。市議會中的議員是由市內各選區選舉出來的。

有些城市由全體市民選出所有議員；有些城市則由市民選出負責人來，組成一個行政團體，即所謂的委員會；此外，還有一些城市由市民選出一些代表來，這些少數的代表制定市行的法律，同時他們更有一種特殊的任務，就是選任一位市經理，作為該市政府的行政長官。這三種不同的市政府組織，可以列舉說明：

一、市長及市議會制

市長及市議會制可以說是美國市政府組織中最古老的一種，它有許多地方，都和中央政府及州政府的組織相似。市長由市民選舉，通常具有很大的權力。市長往往有權委任市政府的主管長官，有權選派大部分的基層官員，不過市議會對於比較重要的位置，有時也有權加以核准或加以拒絕。市長可以簽署市法規，否決市議會制定的法規。他負責推行市訂的種種法規，他屬下有許多職員，協同他完成各種行政任務。有時候市長更須草擬預算案，由他向市議會提議，市政府的經費應當怎樣籌措，市政府的公帑應當怎樣使用。

在市長及市議會制的市政府中，市議會是一個立法團體。市議會通過市法規，但是所制定的法律不能違反市特許狀中的條款，不得和州憲法及聯邦憲法有抵觸的地方。市議會有權力決定人民納稅稅率多少。市議會根據市長的建議，決定市政府各機關每部分的經費，以及這些經費的用途。

二、市委員會制

市委員會制比市長及市議會制應世較晚，依這種制度，市民選出三位或三位以上的委員組成委員會代表市民。這些委員通常都是由全市市民選舉，而不是由市中各選區分別選舉的。當選的委員由權制定市政府的法律，更有權推行已定的法令。他們決定稅率，並計劃如何使用市政府的收入。各種商業行號，凡是其業務需要市政府視察的，都由委員會發給執照。委員中有一位被選為主席，通常稱為市長，但是在大多數市委員會制的市政府中，市長並沒有超越其他一般委員的權力。

市政工作分由若干部門推行，有的負責公眾安全，有的主持公共事業的改革，有的管財務，有的管公園，有的管公共財產，每一位委員負責監督一部門或數部門的工作。

三、市議會及市經理制

一九〇八年，佛吉尼亞州的史唐頓市，首先採用市經理制。此後就有許多其他的城市隨著採用。按照這種市經理制，市民選出一小團體人員來，稱為市議會。由市議會制定市法規，並決定一般計畫。市議會更有一個重要的任務，就是負責聘請一位專業性的行政人才，對於行政工作特別具有經驗和學識，來做市政府的首席長官。市民賦予市議會權力，令市議會選任最適當的人才，不論他是本市的居民或他處的居民。市經理委任各機關的首長，和部分的官員。

市經理負責執行市議會所制定的法規，市經理認為該

市需要某種設施時，即向市議會報告，市政府的收入應當如何支配使用，以及在一般市政中有甚麼地方應當加以改革時，並應向市議會提出建議。只要市議會認為市經理的工作滿意，市經理多半可以繼續任職。

市民對於市政府保留著控制的權力，因為他們選出的市議會，隨時可以撤換市經理，有些城市的市議員，則隨時可以由選民罷免。假使市民對於市議員不滿意時，在下次的選舉中，當然可以另選別人為市議員。

此外，每個城市各有其法院制度，這些法院中的法官有時有由市選民選出，有時由市議會或市委員會委任，有時由州長指派，也有時由市民授權的其他人士遴選。較大的城市有好幾種法庭，負責審理民事案件，和較不重要的刑事案件。

參、美國西雅圖市簡介

一、地理環境

西雅圖市位於美國西北部，是華盛頓州的第一大城，創建於一八六九年，是美國西北部的商業、文化及先進技術中心，並且是橫跨太平洋及歐洲的主要港口城市，面臨普傑特灣，背倚華盛頓湖，以及雷尼爾山、奧林匹克、北喀斯開特山等三座國家公園。由於周遭有美麗的長青林，加上碧波盪漾的湖水和港灣，以及價值百萬的豪華宅邸中足堪入畫的綠色林園環繞在城市四周，因而博得「翡翠之城」的美稱。

回溯一八五一年之初，西雅圖市不過是個以伐木業為

主的小鎮，到了上個世紀末，拜阿拉斯加淘金熱潮之賜，一躍而為富裕的貿易中心，目前它不但是美國第三大貨櫃港，更是赫赫有名的波音飛機公司、任天堂，以及微軟（Microsoft）等數個大電腦軟體公司的所在地。而一九九三年亞太經合會（APEC）在此召開，無異為西雅圖這座翡翠之城，再添一顆皇冠上的珠寶。

一九九二年時，西雅圖曾獲得財星雜誌票選為商業城市第一名，亦曾獲得全美最佳居住城市的美名，除了風景秀麗外，它本身早已有大都會的氣派，包容各式文化和藝術表現，非洲、亞洲和印第安原住民的文化色彩盡在其中；市內藝術表演團體，和從傳統到新音樂的演出，這林林總總都帶給民眾深刻的感受。

二、經濟情勢

以西元二〇〇〇年之統計，西雅圖市區居民中等家庭年平均所得為六萬五千八百美元，一般人民生活水準高，家庭電氣化，汽車乃每戶必備交通工具，住家環境講究美化、舒適，生活注重品質。人民守法，尊重他人隱私權，每週上班五天，每天工作八小時，注重效率與服務態度。根據美國勞工局之統計資料，西雅圖地區消費者物價指數自一九八七年持續攀升，與全美各主要城市之平均物價上漲率相較為高，自一九九五年以來，平均每年上漲約百分之八，顯見西雅圖地區近年來經濟之繁榮亦帶動物價之上漲。另該局統計資料顯示，二〇〇一年西雅圖地區房價上漲百分之五點九，為僅次於舊金山、

波士頓及紐約之第四昂貴城市。

由於西雅圖市是美國西北部最大之國際化都會區，當地金融服務業甚為發達，金融方面，除有來自國外之日本東京銀行、我國農民銀行及香港上海匯豐銀行等在此地設立分行外，尚有若干營業範圍涵蓋多州之大銀行，以及許多僅在華盛頓州境內營業之地區性銀行。華資銀行亦有華盛頓第一國際銀行及萬通銀行等兩家，更小規模之合作社或私人融資機構亦不少。前述各銀行均可直接見接提供全美或國際間匯兌、融資服務。至於本地通用貨幣為美金，美金與新台幣之兌換率約為一比三十四點五左右，外匯並無限制，惟對於每一筆資金之進出，銀行皆有案可稽。

三、交通運輸

西雅圖市是美國西北部最大的海、陸、空交通中心，可以列舉說明如下：

（一）海運

西雅圖港為美國第五大、世界第二十五大貨櫃港，年吞吐貨物價值高達三百六十億美元，它由二十家定期貨櫃輪公司、二家橫貫北美大陸的主要鐵路公司及一百多家將西雅圖與北美各地市場中樞連接的卡車公司提供服務。此港口具有超過四百五十英畝的貨櫃處理面積，包括二十五台貨櫃起重機和設施，可處理冷藏水果、蔬菜、森林產品、汽車、鋼材、遊輪及穀物。

（二）鐵路和巴士服務

伯靈頓北方聖大非（Burlington Northern）與聯合

太平洋（Union Pacific）二家鐵路公司提供橫貫北美大陸的鐵路貨運服務，在西雅圖市有三個聯運貨場。前往美國主要目的地的客運服務由美國鐵路公司（Amtrak）提供，北通加拿大邊境，南往加州，東往芝加哥及東岸。至於巴士服務，有多家長途巴士公司提供長途客運服務，將西雅圖市與美國、加拿大及南至墨西哥的主要城市連在一起。值得一提的是：西雅圖市的巴士系統，為西雅圖市與附近衛星城市間的主要大眾交通工具，並且在西雅圖市中心區內設有免費乘車區，以服務親切、周到，設備完善、便捷聞名。

（三）空中交通

西雅圖市之塔可瑪機場（Tacoma International Airport）是美國進出亞洲與歐洲之主要門戶，以西元一九九九年的統計資料顯示，該機場的旅客人數達二千七百七十萬人，並有四十九萬九千四百三十二噸的空運貨物，客運流量增加了百分之七點一並且創造了新的紀錄，這些數字表明了西雅圖國際機場的國際取向。為西雅圖市塔可瑪國際機場服務的有六十四家航空公司，包括二十家國際航空公司和三十一家海貨運公司。

四、教育設施

西雅圖地區之教育制度健全，依序分為幼稚園、小學（一至五年級）、國中（六至八年級）、高中（九至十二年級）、社區學院（二年制）、學院（四年制）及大學（有些設有碩士或博士班），上述各級學校中，除社區學院及職技

專校屬公立者外，其餘公私立皆有，惟大學以公立者水準、師資、設備均較佳，大學中以公立之華盛頓大學（University of Washington）規模最大，一八六九年成立於西雅圖市，目前學生有三萬六千一百五十人，為美國西北地區最享盛名之大學。

五、政治制度

（一）西雅圖市議會（Seattle City Council）

西雅圖市議會議員（Council Member）是由全體市民選舉產生，計有九名，任期四年，市議會議長（President）由九名市議員互相選舉產生，任期二年，任期屆滿時須再改選，現任議長為彼得史坦博克（Peter Steinbrueck）先生，任期自西元二〇〇二年至二〇〇三年，議長的主要職權是在主持市議會各項會議的進行及市議會各項行政事務的推動，而市議會的主要任務是在審核市政府所提出的各種法案及預算案，這些議案，有的是關於市政府經費的籌措和使用、公用建築的計畫和經營、公園道路等的開闢和管理，有的是關於引用水的供給、溝渠水道的疏通等等，還有許多則是關於市民的衛生、公眾的安全及一般市民的生活等等；值得一提的是：西雅圖市議會的選舉一向是沒有黨派之分，議員的職責就是在監督市政府各項施政，目的是要市政府能為市民作最妥善的服務，因此，人口約有一百萬的西雅圖市，僅產生九名市議員，市議會對市政府所提各項議案的審查都是在制衡與合作的原則下進行，縱使有不同的

意見，也能以溝通協調方式協商，沒有動則使用杯葛方式讓議案延宕時日不能通過，使得市政府行政措施不能順利推動的情形，所以，良好的府會運作關係是西雅圖市的傳統，也是市長及市議會制的代表。

(二) 西雅圖市政府 (Seattle City Government)

1. 市長的產生

西雅圖市長是由人民直接選舉產生，任期四年，市長是實際的行政首長，市政府內的主要主管均由市長直接任命，市政府的重要議案及預算案均以市長名義提報到市議會，市長並須到市議會說明，現任西雅圖市長為葛萊克尼克拉思先生 (Greg Nickels)，任期自西元二〇〇一年至二〇〇五年。

2. 市政府組織

西雅圖市政府的組織主要分為行政部門 (Executive)、公共安全部門 (Public Safety)、健康、人權服務及休閒部門 (Health、 Human Services and Recreation)、發展及鄰居關係部門 (Development and Neighborhoods)、公共設施及交通部門 (Utilities & Transportation)、幕僚部門 (Administration) 等五大類，其中，行政部門 (Executive) 包括經濟發展室、府際關係室、市民權利室、計劃管理室、住宅管理室；公共安全部門 (Public Safety) 包括消防局、警察局、防火違規處罰室、警政違規處罰及救濟室；健康、人權服務及休閒部門 (Health, Human Services

and Recreation) 包括藝術委員會、衛生局、人權服務室、公園與休閒管理室、圖書館、西雅圖中心；發展及鄰居關係 (Development and Neighborhoods) 包括土地利用室、鄰居關係促進室、計畫委員會；公共設施及交通部門 (Utilities and Transportation) 包括路燈管理室、交通局、公共設施局；幕僚部門 (Administration) 包括員工退休服務室、行政室、市民服務委員會、選舉與政風室、市民公共安全服務委員會；值得一提的是市政府的計畫管理室 (Office of Policy and Management) 是市政府的重要計畫管理單位，市政府的重大建設優先順序是由該室擬定送市長核定後，由各相關單位據以執行，各項市政重大計畫的執行情形均須先行簽會計畫管理室，計管理室對於執行進度異常單位及計畫，定期簽陳市長了解並提出擬議處理意見，更重要的是，計畫管理室主任由市長直接選擇任命，市長每日會召集副市長、主計長、財政廳長及計畫管理室主任討論重大市政措施，計畫管理室隨時有機會向市長提出建言，對於各項重大計畫的管制甚有助益，計畫管理室的重要地位有此可知。

3. 公共設施單位的完善

西雅圖地區的電力、自來水及瓦斯等民生需用品供應充分，不虞匱乏，其中，市民用電由西雅圖市電力公司供應，該公司於西元一九一〇年成立，利用

西德河（Cedar River）之水力發電，為全美首座由市政府開發擁有之發電廠，供應全美最低廉之電價；西雅圖市自來水公司供應之自來水水源來自西德河（Cedar River）及塔特河（Tolt River），水質純淨優良超過美國聯邦飲水品質標準，可以生飲；至於西雅圖市民使用的天然瓦斯由普捷灣能源公司（Puget Sound Energy）供應，全年無間斷，得到市民好評。此外，西雅圖市中心區內設有免費乘車區，以服務親切、周到、設備完善、便捷聞名。西雅圖市公車每日清晨五時二十分發車至凌晨二時收班，營運時間長達二十小時。

肆、考察紀實

本考察係經行政院九十年七月九日秘字第○四○六一四號函核定，考察之範圍及內容，均事先函請外交部安排行程並通知受訪機關，希能有所準備，以便於深入了解實況。

一、九十一年八月二十四日（星期六）

搭乘長榮航空公司班機抵達美國西雅圖塔可馬國際機場（Tacoma Interantional Airport），外交部駐西雅圖辦事處戴組長輝源先生到場接機。

二、九十一年八月二十五（星期日）

（一）參觀美國微軟公司（Microsoft Corporation）

美國微軟公司（Microsoft Corporation）是資訊界的龍頭老大，總公司位於西雅圖市郊區，辦公室約有十棟

獨立的大樓，花木扶疏，風景優美，惟該公司謝絕外賓至該公司內參觀，二十四小時有警衛駕車巡迴，禁止拍攝照片，外賓僅能駕車在該公司園區參觀。

(二) 參觀西雅圖中心(Seattle Center)及太空針塔(Space Needle)

西雅圖中心(Space Center)為1962年萬國博覽會的會址，提供藝術、教育、文化活動以及購物、餐飲等活動，內部主要遊樂景點包括太平洋科學中心、兒童館及各國食品展示館(Food Circus)，此外，西雅圖市觀光局辦事處並在該中心內提供諮詢服務；至於太空針塔(Space Needle)則是西雅圖最顯著的地標，遊客可登上觀景台，三百六十度瀏覽西雅圖市全貌，或至兩家餐廳The Space Needle及The Emerald Suite品嚐鮮美海鮮大餐，亦可在一樓紀念品店選購此地特有的藝品。

(三) 參觀華盛頓湖運河與水閘(Lake Washington Ship Canal & Hiram M. Chittenden Government Locks)

此運河連接普傑特灣與華盛頓湖，主要功用在於以水閘升降之方式調節水位以利遠洋輪船進入淡水湖，每年十月鮭魚回到此地產卵，順著魚梯跳躍的奇觀，總吸引許多遊客前來觀賞。湖上有兩座浮橋，亦設有調節水位的水閘，北側的浮橋是世界上最長、沒有橋墩的浮橋，主要連接西西雅圖市與新興城市貝爾薇(Bellevue)。

三、九十一年八月二十六日(星期一)

(一) 上午拜訪西雅圖市政府國際關係事務辦公室，由

主任歐頓先生 (Keith B. Orton Ph.D.) 及專員尤斯科女士 (Tsering C. Yuthok) 接待說明。

西雅圖市政府為處理各級政府事務及增進國際交流，在市政府設有各級政府關係辦公室 (Office of Intergovernmental Relations)，專門處理市政府與其他市政府、州政府、聯邦政府事務，此外，國際交流事務亦是該辦公室的業務職掌，目前，西雅圖市政府與我國高雄市政府已締結為姊妹市，兩個市政府市長及相關人員均曾互訪，此外，西雅圖市政府亦與其他城市締結姊妹市。

(二) 下午拜訪政策管理辦公室 (Office of Policy & Management)，由副主任懷特楠先生 (Glenn Whitham) 接待說明。

政策管理室 (Office of Policy & Management) 是西雅圖市政府的計畫管理單位，主要任務是對市長提出市政重要計畫的優先順序及建議處理意見，該室主任瑪麗珍賴恩女士 (Mary Jean Ryan) 由市長任命並隨市長進退，是市長的重要幕僚，每天均與副市長、財政廳長、主計長參加由市長主持的市政會議，可隨時對市政重要建設提出建議意見，市長對於政策管理室提出的建議意見甚為重視，要求相關單位依照政策管理室提出的意見辦理，如有進度落後情形，市長亦會要求政策管理室督導該機關改進。

四、九十一年八月二十七日 (星期二)

(一) 上午拜訪西雅圖市議會 (Seattle City Council)，由市議會秘書龐曲女士 (Krista Bunch) 接待說明

西雅圖市議會計有九名市議員，任期四年，由選民選舉產生，所有職位均無黨派之分，市議會每星期召開會議一次，邀請市政府相關部門人員列席說明。

(二) 下午拜訪行政服務處，由會計官卡爾斯唐絲女士 (Tita N. Carstensen) 及財務稽查員張勇強先生 (Yeong Chang) 接待說明。

西雅圖市政府的主要財源除了本身的稅收外，部分由聯邦政府及州政府補助，至於稅率的課徵，營業稅及買賣稅為 8.60%，餐飲業稅率為 9.10%，旅客購物、進餐時需付營業稅及餐飲附加稅，零售業、車輛零售業、農業、製造業、批發業稅率為 2.15%，服務業、保險業、旅遊業稅率為 4.15%。

五、九十一年八月二十八日 (三)

(一) 上午拜會外交部駐西雅圖台北經濟文化辦事處江處長國強先生。

外交部駐西雅圖台北經濟文化辦事處設於華盛頓州西雅圖市，轄區包括華盛頓州、俄勒岡州、艾達荷州、蒙大拿州及懷俄明州等美國本土西北區五州及阿拉斯加州。

(二) 下午拜訪華盛頓大學 (University of Washington)，由該校教授兼大西雅圖地區貿易發展聯盟主席斯塔福先生 (William B. Stafford) 及校長特別助理足

立女士 (Diane Yuri Adachi) 接待說明。

華盛頓大學 (University of Washington) 是西雅圖市最著名的大學，學生人數有三萬六千一百五十人，該校的醫學院及護理學院在美國各大學名列前茅，至於伊凡斯公共事務學院 (Daniel J Evens School of Public Affairs) 則包括公共政策、都市計劃、社會政策、國際發展政策等學系研究所。

伍、心得與建議

一、制衡與合作的府會關係

美國西雅圖市為美國西北部的重要城市，人口約為一百萬，不但有起降頻繁的塔可瑪國際機場 (Tacoma International Airport)，亦有貨櫃吞吐量甚大的國際商港，市區內之華盛頓大學是美國著名學府，該校醫學院在美國名列前茅，我國國內很多名醫都曾在此深造或講學，至於美國人重視的體育活動，該市有著名的西雅圖市水手隊 (The Mariners) 職業棒球隊，職業籃球隊則有超音速籃球隊 (The Supersonics)，在美國各地擁有廣大球迷，簡而言之，西雅圖市可說是一人文薈萃的好城市，在美國民眾的調查資料顯示，西雅圖市是美國民眾喜歡居住的十大城市之一，華僑亦有甚多居住於此，而運作此一百萬人口城市的西雅圖市政府，全體員工為一萬人，對此監督制衡的市議會 (City Council) 僅有九名市議員，任期四年，各有其負責督導的市政府部門，市議會與市政府二者之間，不但有制衡機制，更重要的是有合作的功能，市議會對於市政府所提出的議

算案或重要議案，不但善盡看緊荷包與監督的機制，更使市政府能有效執行預算案及重要議案，順利推動各項業務；市議會對於市政府的預算案如有不同意見，府會雙方是以理性溝通的方式協調，未曾有拒審杯葛的情形，為制衡與合作的府會關係，作一最好的寫照，值得借鏡參考。

二、溫和漸進的員額精簡措施

西雅圖市政府員工為一萬人，除有各類行政機關外，尚包括事業單位，如電力公司、自來水公司等與民生需求相關者均在內，為推展各項業務，自須有相關行政人員的員額，惟政府組織改造，員額精簡是世界潮流所趨，加上世界經濟不景氣，如何減輕人事經費負擔，塑建小而美的政府，西雅圖市政府自亦不能免除其外，為因應此種情形，市政府採取優惠自願退離措施，由員工自行選擇，以其服務年資結算退休金額並加發二個月的退休金額，出缺的員額不再補實，以此進行市政府的瘦身運動，推動尚稱順利有效；至於西雅圖市議會僅有九名市議員，每名市議員有二名助理，並須兼任市議會行政工作，可說是克勤克儉；目前我國正在推動組織改造，如何減少政府人事經費負擔，縮小政府規模，以期建立「小而美」、「小而能」的政府，西雅圖市政府與市議會的作法，可供作參考。

三、連續一貫的長中程計畫

西雅圖市政府於西元一九九四年研訂公佈為期二十年的西雅圖綜合開發計畫（Seattle's Comprehensive Plan：A Plan for Managing Growth 1994-2014），目標是要建立一個永續發

展的西雅圖市，主要內容包括市政願景、土地利用、交通運輸、住宅興建、公共設施、經濟發展、人力資源及文化設施等，每一項均為與民生相關的重要市政建設，歷任市長上任後，雖有不同的施政重點，但對於西雅圖綜合開發計畫的規畫架構卻不輕易更動，僅於西元二〇〇〇作小幅修正，該綜合計畫規畫藍圖仍持續推動，不因市長的更迭而有重大改變或另起爐灶，造成因人而異不連貫的施政現象；此與我國地方政府長中程計畫，常因地方政府首長更迭造成長中程計畫大異其趣施政不連貫的現象，或是地方政府首長對長中程計畫興趣缺缺，不重視長中程計畫，僅重視短期施政措施截然不同，值得學習採用。

四、強而有力的計畫管理機關

西雅圖市政府的計畫管理室（Office of Policy & Management）是市政府的一級單位，計畫管理室主任屬於政務官性質，由市長直接選擇任命，對市長負責並隨市長進退，計畫管理室主任除為市政會議的當然成員外，並為市政府小內閣的成員，市政府各項重大計畫均須先行簽會計畫管理室，計畫管理室所加註的意見，相關業務單位須遵照加以修改，市長每日會召集副市長、主計長、財政廳長及計畫管理室主任討論重大市政措施，計畫管理室主任隨時有機會向市長作說明與建議，俾供市長裁決，對於各項重大市政計畫的進度控管，計畫室主任更可隨時向市長簡報，讓市長對於重大市政計畫有全盤的瞭解，並可督促相關機關加緊辦理，此外，計畫管理室每年均會擬訂市政

重大建設的優先順序及辦理機關提供市長裁決，計畫管理室的地位隱然可見，此種情形可為我國地方政府計畫體系的運作借鏡。

五、民眾生活環境的改善為施政首要

西雅圖市是美國民眾認為最適合居住的十大城市之一，除了其本身的地理環境適中，風景優美，有山有水，港市條件優異外，西雅圖市政府一向均將民眾生活環境的改善列為施政首要，依據西元二〇〇二年二月的民意調查顯示，西雅圖市民眾認為生活環境的改善是施政首要，其實，西雅圖市政府亦將其列為施政首要，例如國民住宅的興建、垃圾的清運與處理、大眾運輸工具的改善、免費公共汽車的提供、電力設施與天然氣的設置與收費等等，西雅圖市政府均會廣求民意，舉辦公聽會邀請各界人士及民眾與市政府代表面對面協商溝通，並在地方電視台全程轉播，尋求最多的民眾意見與支持，俾能為民眾提供最妥適的服務，此種情形已形成美國各大城市施政的趨勢，反觀國內各地方政府正全力推動改善民眾生活環境及居住品質的提昇，西雅圖市政府的作法似乎可作為一個參考的依據。

六、由姊妹市的締結拓展國民外交

西雅圖市政府與我國高雄市政府締結姊妹市已有十年的時間，在這期間，二個市政府除有正式締結盟約，雙方市長、相關人員均曾互訪，作各種的交流活動，其實，西雅圖市政府與世界各主要市政府均有締結姊妹市的情形，往來甚為頻繁，目前正直國內為拓展國際外交空間，大力推

動城市外交及國民外交之際，由國內地方政府與世界各主要城市締結姊妹市，藉由雙方的交流活動中，拓展國際外交空間，進而更可進行招商措施，促進經濟繁榮，應為一可行的途徑。

七、中央與地方關係的改變

美國從三〇年代推動新政以來，中央政府的權力不斷擴大，然而，在七〇年代以後，平衡的聯邦主義逐漸抬頭，一方面重視聯邦政府的角色，一方面也加強州政府及地方政府的地位，不少權力慢慢回歸到州政府及地方政府手中，例如社會福利政策的推動，目前是由州政府及地方政府負責，倘若美國的作法是新趨勢與新潮流，我國是否也該朝此方向調整，這樣一來可以使地方逐步發展其建設及特色，符合全球化的潮流，一方面也可以改善中央與地方的關係。

陸、附錄

附錄一、行政院研究發展考核委員會地方發展處九十一年 度出國考察「美國西雅圖市政府行政治理能力現 況與探討」實施計畫

一、依據：

本院九十年七月九日台九十祕字第○四○六一四號函。

二、目的：

- (一) 強化地方政府制度化與溝通協調機制，建立平等、互惠、共信的夥伴關係。
- (二) 瞭解國內、外相關知識與經驗，協助地方政府改善治理能力體質，發揮行政效能，落實地方自治。

三、考察方式、地點、期間

- (一) 考察方式為赴政府行政機關、民意機關、學術機構等實地訪問。參觀拜會西雅圖市政府及市議會、西雅圖大學，為期7天。預定於九十一年九月辦理完成。

四、考察重點：

- (一) 政策運作管理：機關結構、權責分配、政策規劃、計畫執行、執行管制、成效評估等過程與方式。
- (二) 組織網絡觀察：與各層級政府間網絡系統、與民間團體或其他單位網絡系統。
- (三) 地方永續發展：國土規劃、環保政策、產業政策、就業機會、生活品質。

五、經費需求：

本計畫參加人員二人，其所需經費含出國簽證手續費、機票款、

國外生活費、拜會與參觀訪問等交通費、保險費等，估計每人需新台幣八萬二千元，二人計需十六萬四千元，由本會地方發展處出席國際會議及考察計畫項下預算經費支應。

六、計畫效益

- (一) 強化地方政府管理制度，暢通各機關溝通協調管道，建立合作關係。
- (二) 加強地方政府施政效能，提昇地方政府治理能力，落實地方自治。

附錄二、考察行程

日期	星期	訪問時間	行程	受訪人員
8月25日	日	09:00-17:00	1. 參觀美國微軟公司 (Microsoft Corporation) 2. 參觀西雅圖中心 (Seattle Center) 及太空針塔 (Space Needle) 3. 參觀華盛頓湖運河與水閘 (Lake Washington Ship)	
8月26日	一	09:00-12:00	拜訪西雅圖市政府國際關係事務辦公室	Keith B Orton Ph.D. 主任歐頓先生 Tsering C. Yuthok 專員尤斯科女士
8月26日	一	14:00-17:00	拜訪西雅圖市政府政策管理辦公室 (Office of Policy & Management)	Glenn Whitham 副主任懷特楠先生
8月27日	二	09:00-12:00	拜訪西雅圖市議會 (Seattle City Council)	Krista Bunch 市議會秘書龐曲女士
8月27日	二	14:00-17:00	拜訪西雅圖市政府行政服務處	Tita N. Carstensen 會計官卡爾斯唐絲女士 Yeong Chang 財務稽查員張勇先生
8月28日	三	09:00-12:00	拜會外交部駐西雅圖台北經濟文化辦事處	江處長國強先生
8月28日	三	14:00-17:00	拜訪華盛頓大學 (University of Washington)	William B. Stafford 華盛頓大學教授兼大西雅圖地區貿易發展聯盟主席斯塔福先生 Diane Yuri Adachi 校長特別助理足立女士

附錄三、訪查重點

行政院研究發展考核委員會地方發展處

九十一年度出國考察研習計畫

「美國西雅圖市政府行政治理能力現況與探討」主旨重點

一、依據：

本院九十年七月九日台九十祕字第○四○六一四號函。

二、目的：

- (一) 強化地方政府制度化與溝通協調機制，建立平等、互惠、共信的夥伴關係。
- (二) 瞭解國內、外相關知識與經驗，協助地方政府改善治理能力體質，發揮行政效能，落實地方自治。

三、考察重點：

- (一) 政策運作管理：機關結構、權責分配、政策規劃、計畫執行、執行管制、成效評估等過程與方式。
- (二) 組織網絡觀察：與各層級政府間網絡系統、與民間團體或其他單位網絡系統。
- (三) 地方永續發展：國土規劃、環保政策、產業政策、就業機會、生活品質。

四、計畫效益

- (一) 強化地方政府管理制度，暢通各機關溝通協調管道，建立合作關係。
- (二) 加強地方政府施政效能，提昇地方政府治理能力，

落實地方自治。

**Observation Points Of The Year Of 2002 of
Department of Regional Affairs
Research, Development, And Evaluation Commission of
The Executive Yuan
Taiwan, Republic of China**

◆ **Subject: The studies on governance capacity of Seattle City Government**

1. Purpose :

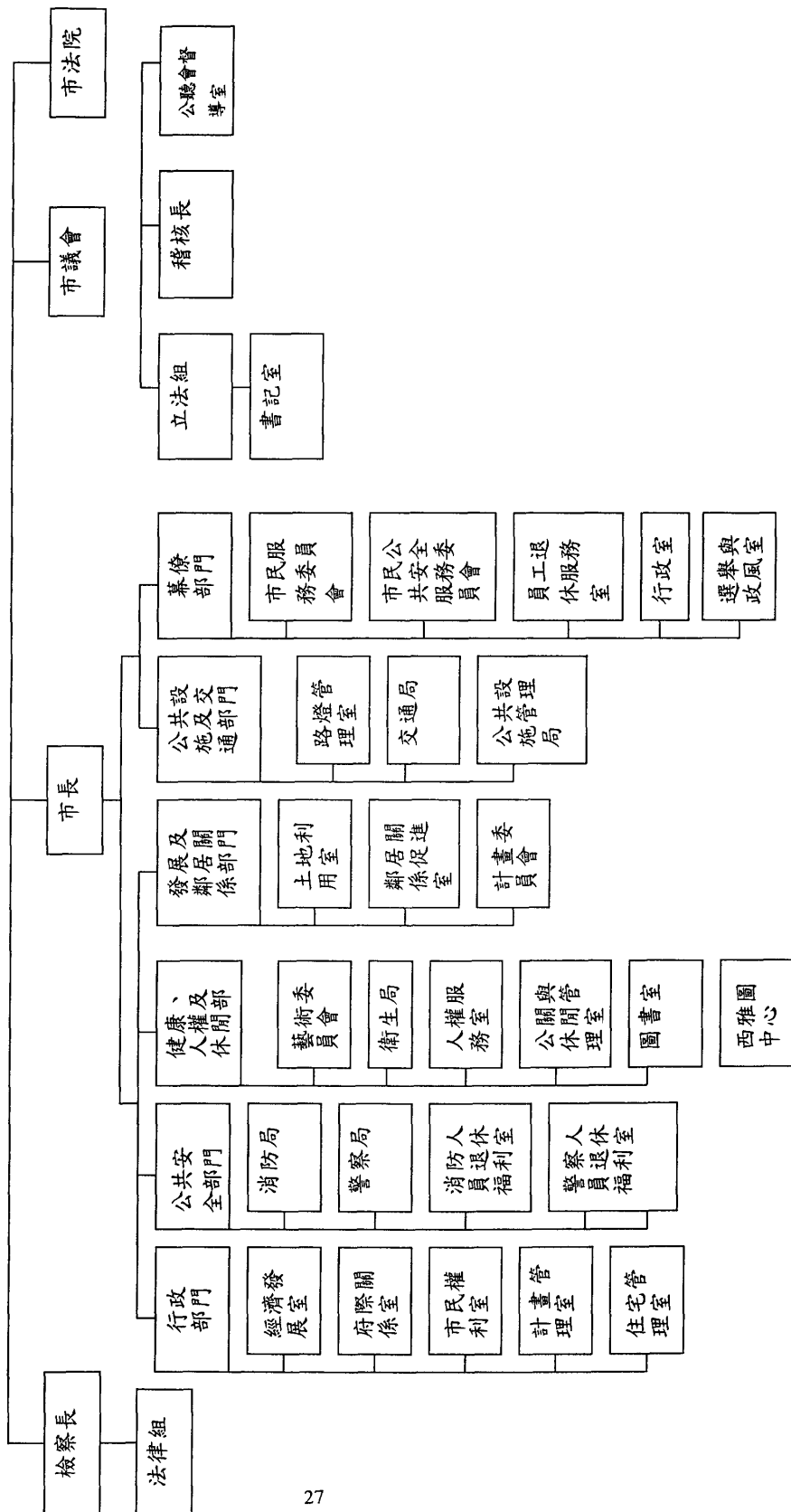
- (1) To strengthen the system of negotiation, coordinate in local government , to set up equality, reciprocal partnership.
- (2) To collect and modify the internal and external knowledge and experience, to assist local government to improve governance capacity, in order to promote local area's of development.

2. Points Of Observation:

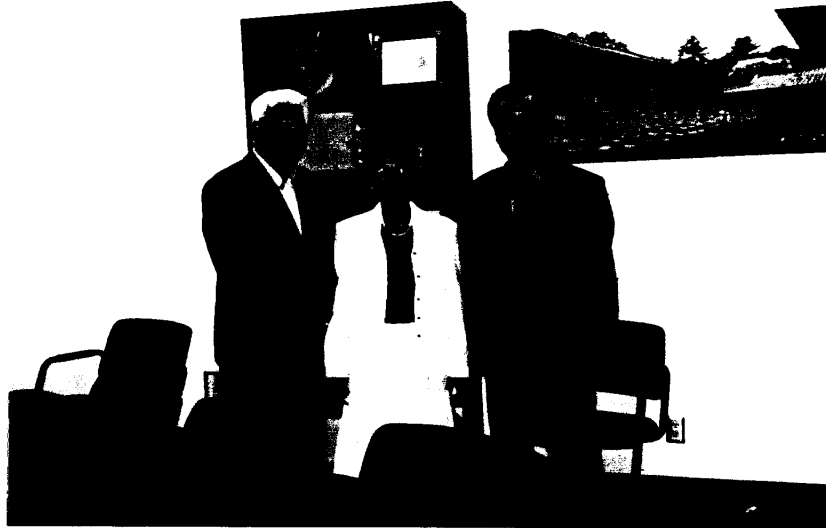
- (1) Policy-making management: the structure, functions, responsibility of Seattle City Government, strategic planning, implementation, control, evaluation, and the method of analysis.
- (2) Organizational network linkage: the network system among each level governments, and private organization.
- (3) Local sustainability development: land use, environmental policy, employment policy, and living standard quality.

附錄四、西雅圖市憲章

西雅圖市組織圖



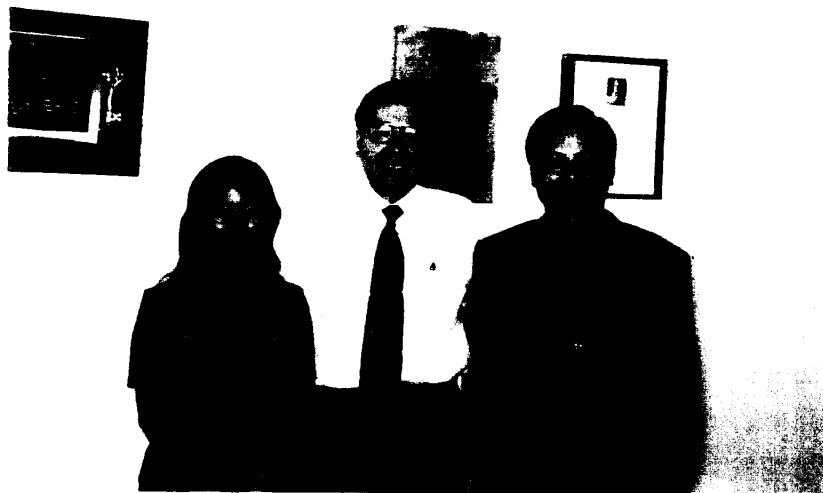
附錄陸、照片選輯



拜會西雅圖市政府國際關係事務辦公室主任歐頓先生(Keith B Orton Ph.D.)
及會計官卡爾斯唐絲女士 (Tita N. Carstensen)



拜會西雅圖市議會秘書龐曲女士 (Tsering C. Yuthok)



美國西雅圖市政府行政服務處財務稽查員張勇先生 (Yeong Chang)



拜訪西雅圖市政府政策管理辦公室副主任懷特楠先生(Glenn Whitham)



拜會外交部駐西雅圖台北經濟文化辦事處江處長國強先生



拜訪華盛頓大學教授兼大西雅圖地區貿易發展聯盟主席斯塔福先生
(William B. Stafford) 及校長特別助理足立女士(Diane Yuri Adach)