

情况说明书：城市交通融资项目的国家支持机制描述与评估

英国

项目	年份				
	1992	2002	2012	2022 估 计值	2032 估 计值
人口 (百万) ¹	50.7	52.4	56.2	N/A	N/A
城市人口比例 (%) ²	88.7	89.4	90.1	91.1	92.2
人均国内生产总值 (现值美元) ³	18,387	24,880	38,818	N/A	N/A
每千人汽车拥有量 ³	N/A	N/A	523 (2009)	N/A	N/A
行政结构	联合王国由君主立宪的国王和议会进行统治，国王是国家元首，联合王国的首相是政府首脑。联合王国由四个具有独立行政权的部分（国家）组成。				

1. 国家政策

交通的发展趋势

自从 1995/1997 年起，英国的居民出行率就开始稳步下降，在 2010 年下降了 12%，每年每人出行次数 960 次，是从二十世纪七十年代至今的最低数据。另外，每人出行平均里程为 7 英里。

- 私人交通工具的出行分担率下降了 14%，而公共交通的分担率增加了 8%。步行出行分担率也极大下降
- 在 2010 年，小汽车出行（开车或乘坐）占据总出行比例的 64%，出行里程占总出行里程的 78%
- 1995/1997 和 2010 年之间的总体出行率下降的大部分原因可以归结于购物和拜访朋友的减少
- 在 2010 年的数据中，免费出行的比例占到 78%。
- 2010 年，每辆汽车的年均行驶里程为 8430 英里。

国家政策

国家政府拥有交通，尤其是城市交通领域的多个政策性文件。在高度重视地方当局就基础设施规划和发展的责任的同时，国家政府也公布了针对地方政府的文件。这些文件的主要目的是勾勒出在一个立法期间，国家政府在运输领域的计划和目标。

¹ 2011 年人口普查 http://www.ons.gov.uk/ons/dcp171778_277794.pdf

² 卫报

³ 世界银行

制度框架

政府层级	机构	角色
第一级	交通部	Defines transport policy for the whole UK (there are some areas where European Union legislation takes precedence or where power has been devolved) 定义整个英国的交通政策（部分地区以欧盟立法法规为优先，或其权利下放给英国当地）
第二级	地区行政	制定地方和区域的交通政策
第三级	地方当局	实施交通方案

注意： 由于其融资结构和英国其他城市略有不同，伦敦的城市交通情况并没有被考虑在文件内。伦敦运输局（TfL）得到的资金来源中有 **48%**来自中央政府的交通部门（其总收入的 **39%**则来自于收费）。伦敦运输局也可以向“公共工程贷款委员会”---一个可由国家贷款基金对外借钱的法定机构---借用款项。

国家层面的资金来源占地方交通当局整体预算中很小的一部分（如 2011 至 2012 年期间，西米德兰兹客运管理局（Centro）为约 **8%**，同一时期，大曼彻斯特当地交通管理局为 **29%**）。的确，地方交通主管部门的资金的最大来源一般为地方议会的税收收入以及其他融资手段如税收增额融资（见下文）。

自 2010 年起，交通领域项目的国家层面融资程序得到了简化，包括四项资金：

地方交通资金 2011/12至 2014/15				
花费项目（万英镑）	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
重大计划*：基础设施（旧的项目仍在进行中）	418	160	29	10
新的主要计划：基础设施 针对大项目（>£5M）	0	204	306	417
基础设施（道路）维护	806	779	750	707
综合交通运输块：基础设施 针对小项目(<£5M)	300	320	320	450

地方可持续交通资金	80	140	160	160
哪种运营**	50	100	100	100
哪种基础设施	30	40	60	60
合计	1,604	1,603	1,565	1,764
*这些数据以目前已提交计划的花费预估为根据。实际花费以个别计划进展为准。				
**通过社区及地方政府的公式化补助款，大部分的交通运输收入资金提供给了地方当局。				

来源：改编自标准注：SN5735：英国地方交通管治和财政，2012-

www.parliament.uk/briefing-papers/sn05735.pdf

以往及目前的地方主要计划资金的大致原则如下：现有的公共财政安排鼓励政府保证资金将被充分利用的这么一个系统；资金将被用于伦敦交通项目在各地的引进和发展；通常情况下，一旦项目开始得到接手，资金就会到位。以往的区域拨款较支出审查期间而言创造了更长期的确定性，这也有助于地方更好地计划其可持续增长。

改编自： www.parliament.uk/briefing-papers/sn05735.pdf

税收增额融资（TIF）：

2010年，国家政府决定允许地方政府开始使用税收增额融资政策（TIF）：“地方政府先借款用于对发展至关重要的基础设施建设的开展，然后再用新的经济活动下所产生的增值的商业税去偿还旧的借款。”该政策目前正在实施中，几个试点城市目前都在运用。

2. 项目筛选和开发

负责公共交通技术项目开发的机构	国家政府—交通部
国家层面的财政支持	对国家的道路项目直接进行财政支持（大部分来自盈利和税收）并对当地的道路项目提供资金。
国家层面的技术支持	英国政府针对不同的情况颁发各种文件和政策，并且进行广泛的数据收集和案例研究，所有这些信息都对地方团体开放，以方便他们进行可行性研究以及项目规划。支持工

	作包括对递交的项目草案进行非正式评审。国家的指导和种类繁多的发行材料可以帮助提倡更为环保的交通出行模式。
--	------------------------------------------------------

优点	<ul style="list-style-type: none">• 交通部给予地方当局明确的指导• 地方需求 = 地方制定决策• 财政捐助来自地方（即使是有交通项目的资金）→ 地方当局优先考虑项目的需求
缺点	<ul style="list-style-type: none">• 地方当局缺少专业知识和财政资源，容易使得交通情况恶化• 地区之间的交通连接缺少协同规划（同样，国家与地方在交通基础设施建设上也缺乏协调）• 不同资金的审批在地区上有差异（北部和农村地区相对与南部和城市地区有较大劣势）

3. 基础设施资金筹集

项目	“地方交通可持续发展资金”
管理实体	交通部
目标	增加对旅客和货物运力，减少温室排放，支持经济增长
范围	为地方基础设施项目（不包括连接不同城市的基础设施项目）提供资金
适用模式	对措施的类型没有限制，这些措施可能是一揽子计划。例外情况是资金不支持主要的轨道交通、客运运输或道路基础设施，这些项目可以从其他渠道获得资金。但是资金可以支持主要资金来源明晰或已经开工的轨道交通、客运运输和道路项目，用于补充和提升项目水平。
适用度	伦敦以外的任何英国地方交通当局
授权	多年
授予类型	资助
接受方	地方当局

评价过程

交通部将会与获得资金的地方当局联系有关评价事宜。这一过程需要地方当局提供有关的基线水平数据和监测数据，例如当前拥堵问题的解决方法、空气质量水平、不同交通方式的出行量和比例，以及交通事故的数据。

只有在超过 500 万英镑投资的项目上使用成本收益分析。超过这一数目的项目，在资金申请时就需要递交一份业务案例。该案例必须对所规划的项目的预计成本和收益做出分析。

评价过程中的重要方面⁴

- 国家政府会拒绝对项目进行注资，如果对项目的研究分析不合格，或者较好的可替代项目没有在项目分析中得到考虑。
- 国家政府会对成本收益分析结果进行评估，然后会根据实际项目情况对成本和收益进行调整。
- 成本预估必须考虑到风险以及通货膨胀等因素，以防止对成本的低估。
- 工程主办人必须考虑项目对低收入或者弱势群体的影响（包括效益和外部性）。
- 项目必须是基于地方交通规划，并支持地方交通规划。
- 在地方、地区和国家层面上评判项目与土地利用政策（和规划）的一致性（例如项目是否会协助还是会阻碍地方土地利用规划\政策）。

⁴ EMBARQ (2012) 评估、采用、聘用。支持在大量投资程序中做出有效决定的原理。[在线] 请下载：http://www.embarq.org/sites/default/files/EMB_Evaluate_Enable_Engage.pdf. [15 October 2012 下载].

成本收益分析⁵

折扣率 (%)	3.5（从第 31 年起为 3.0）
典型分析期（年）	最多 60 年
包含剩余价值（是/否）	如果项目少于 60 年
分析起始年	开始于投资规划
可行性准入门槛	BCR 已评估；典型最小门槛值为 1.5
社会经济成本与收益（请简单描述所评估的参数）	
经济	非直接经济收益
环境	<ul style="list-style-type: none"> • 空气质量的影响 • 自然景观的影响 • 城市景观的影响 • 历史资源的影响 • 生物多样性的影响 • 水环境的影响 • 公共健康的影响
服务质量	<ul style="list-style-type: none"> • 出行时间可靠性 • 可达性——到达主要目的的出行时间 • 公交服务水平（发车间隔），步行到公交站点的方便程度 • 出行和站点的质量 • 出行安全
策略	<ul style="list-style-type: none"> • 与当地政策综合考虑
分布	<ul style="list-style-type: none"> • 对经济水平低或者就业较低的地区（“复兴地区”）就业率的影响 • 对用户收益以及某些弱势群体的外部的社会和分布效果
其他（公共健康、道路安全等）	<ul style="list-style-type: none"> • 道路的间断和阻隔，特别是步行系统 • 丰富出行选择 • 廉价性

出资份额

最大国家出资份额	没有最大国家出资份额，但地方当局需要尽力提供其承担的资金
最小个人参与需求	无
最小地方政府参与需求	无

⁵ EMBARQ (2012) 评估、采用、聘用.

评价和参与

技术评价者和出资决策者是分开的吗？	是
谁负责技术评价？	交通部技术委员会
是否有其他公共机构参与评价和决定过程？	交通部会参与所有项目资金的决策，国家财政部有时也会参与大项目的决策。
地方政府如何参与决策过程？	根据地方交通规划提出项目。
社区是否参与决策过程？	法律要求地方政府让公众参与到决策过程中，公共交通的使用者一般为弱势群体，在交通规划时必须咨询这些民众。交通部提供指导手册鼓励地方政府让公众参与到整个规划过程中。项目的其他出资方需要在进行替代方案分析过程中让公众了解项目的情况。

优点	<ul style="list-style-type: none"> • 资金主要用于可持续交通的发展，不过允许地方当局采取灵活地手段来解决交通问题。 • 由交通部散发的材料和信息帮助地方当局进行项目资金申请 → 明确的指示
缺点	<ul style="list-style-type: none"> • 所给与的资金数量通常不足以覆盖规模较大的交通方案 • 因为宣布项目是否成功得到资金支出的时间与项目开工的时间一致，当局在项目实际实施中较为困难。

主要计划项目

项目	主要计划方案
管理实体	交通运输部
目标	支持大的交通计划（大于 500 万英镑），因为项目较大，如果不给予一定支持的话可能无法独自承受和负担。涵盖一般意义上的交通，而不仅仅是城市交通。
范围	资助地方基础设施项目
适用模式	对可能组成建议包的措施类型不加以限制；此外，该项资金不用于支持如主要轨道交通，客运和道路基础设施等的升级提高，这些应该由其他更适合的资金来源来支持。建议也可以包括可以补充或增加已经在运行实施的主要轨道交通，客运和道路规划的价值措施。
适用度	除伦敦外的任何英国地方交通机构
授权	多年 2011-2015
授予方式	资助（2011 至 2015 年间一共 2.1 亿英镑）
授受方	除伦敦外的任何英国地方交通机构

对于综合交通块来说，程序上是一样的，不过只针对小项目（小于 5 万英镑）

4. 运营融资

项目	“巴士服务运营商补助”
管理实体	交通部
目标	该补助项目退还英国地方巴士公司上缴的部分燃油税。
范围	不适用
适用模式	仅限于巴士服务
适用情况	地方公共巴士公司（站点间距不超过 15 英里）。该资助也适用于向弱势群体提供服务并使用小型巴士的公司。
授权	每年返还一部分燃油税
授予类型	返还
接受方	巴士公司

评价过程

因为资金作为返还系统的一部分，所以没有正式的评价过程。

项目	地方可持续交通资金
管理实体	交通部
目标	支持促进经济增长的项目的同事，减少碳排放
范围	为地方项目（不包括连接不同城市的项目）提供资金
适用模式	对可能组成建议包的措施类型不加以限制；此外，该项资金不用于支持如主要轨道交通，客运和道路基础设施等的升级提高，这些应该由其他更适合的资金来源来支持。建议也可以包括可以补充或增加已经在运行实施的主要轨道交通，客运和道路规划的价值措施
适用度	除伦敦外的任何英国地方交通机构
授权	多年 2011-2015
授予方式	资助（2011 年至 2015 年间供 3.5 亿英镑）
授受方	除伦敦外的任何英国地方交通机构

评估过程

评估过程和关键环节和地方可持续交通资金中第三部分提到的一样。