

**APOS**

**规划督察署标准顾问组第十三次报告**

The Advisory Panel on Standards for the Planning Inspectorate

# 目次

1 顾问组组长致辞 Introduction from the chairperson	3
2 顾问组对督察署工作质量的分析 The panel's analysis of the quality of the inspectorate's work	5
3 时效性 Timeliness	25
4 督察员培训 Training of inspectors	29
5 发展规划 Development plans	31
6 督察署的外部联系 The inspectorate's external communications	33
7 第 12 次报告的建议落实情况 Progress on recommendations in our 12th report	34
8 总体结论和建议 Overall conclusions and list of recommendations	34
附录 A 标准顾问组的工作范畴 Terms of reference	36
附录 B 顾问组成员 Panel members	38
附录 C 标准顾问组关于督察署和 APOS 工作关系的备忘录 Memorandum of understanding covering working relationships between the planning inspectorate and the Advisory panel on standards	40
附录 D 规划督察署对标准顾问组第 12 次报告的建议的回应 The planning inspectorate's response to recommendations contained in 12th Report of Advisory panel on Standards	42

## 1 顾问组组长致辞 Introduction from the Chairperson

1. 这是规划督察署标准顾问组（APOS）第十三次报告，涉及到督察署过去两年（从 2005 年 4 月 1 日至 2007 年 3 月 31 日）的工作。由于管理方面的原因，覆盖 2004/2005 年度工作的第十二次报告直到 2006 年 5 月才公布。
2. 过去两年里，顾问组发生了不少变化。在 2001 年接替 Michael Fitzgerald OBE 出任顾问组组长的 Corinne Swain OBE, 由于担任东南部区域公共战略考查署（Examination in Public of the Regional Strategy for the South East）的主席，在 2006 年 4 月离任。在内阁负责规划的 Baroness Andrews 议员称赞她为顾问组的工作做出了突出贡献。我代表所有的顾问组成员再次向她表示感谢。Corinne 是一位出色的领导，她在工作中引入了 APOS 这一在规划制度中的重要经验。我们对她的领导由衷钦佩。2006 年 4 月，我接任临时组长，2007 年 4 月在公开竞选中我被任命为组长，任期为三年。
3. 2007 年 1 月，顾问组成员 John Bosworth 在结束三年的任期后离任。我们非常感谢他为我们的工作做出的贡献。Pip David, Robin Dahlberg, Jeff Pefold 和 Andrew Warner 在任期届满之际同意继续连任。
4. 第十二次报告公布以来，顾问组的行政管理安排发生了变化。直到 2006 年 7 月，顾问组的秘书都是由社区和地方政府部（Department for Communities and Local Government）的前任部长任命。我们的行政服务都是由设在布里斯托尔的督察署提供的。当然，我们应该完全独立于规划署之外的，这一点非常重要，正因为如此，我们已初步建立了新的行政架构。我们向督察署清楚地表明，我们的新任秘书必须只对我们负责，而且顾问组的机密性必须得到尊重。根据新的安排，我们就工作部署制定了一份“备忘录”，并收录在附录 C 中，我很高兴地告诉大家，到目前为止这些安排运作良好。规划署工作人员担任我们秘书的有 Alan Payne, Val Lucas 和 Diana Wiggins。他们的服务很优秀，在这里我向他们表示感

谢。我们的独立性得到了尊重，我们将会把这种独立性继续保持下去。

5. 我还要感谢过去两年中与下列人员之间的合作：督察长 Katrine Sporle、副督察长 Leonora Rozee OBE 以及其他同事，包括质量保证部（QAU: Quality Assurance Unit）的负责人 Malcolm Brady。他们主动并快速地提供给我们所需的信息，我们之间的工作关系是积极的和富于建设性的。
6. 在 2005/2006 和 2006/2007 这两个年度中，督察署的工作表现如何？我们最基本的依据是“部级质量指标”（Ministerial Quality Target）。这一指标是定量的，我们也称之为“数量指标”（numerical target），即在督察署受理的案件中应该有 99% 的案件不会受到合理投诉（justified complaint）。此外，督察署还要让顾问组、国务大臣和威尔士议会政府首席部长确信，督察署的工作保持在较高水准上，这属于定性指标。
7. 我很高兴地报告大家，在 2005/2006 和 2006/2007 这两个年度中，督察署无论从定性还是定量上都符合质量指标的要求。顾问组认为，尽管压力很大，督察署的工作仍继续保持高标准。没有哪个肩负着与督察署同等重任的机构能期望免受批评。但是我们可以看到督察署一向享有崇高的威望。
8. 在以下各部分中，我们将介绍更详细的调查结果。

Timothy Corner, QC

2007 年 9 月

## 2 顾问组对督察署工作质量的分析

### The Panel's analysis of the quality of the Inspectorate's work

9. 顾问组的主要职责是为了保证督察署的工作质量向部长提出建议。在这一部分中将详细说明我们的调查结果。

10. 以下是我们的主要信息来源：

- (1) 对规划署的投诉和对督察署工作的其他复核，包括向高等法院提交的上诉和提交给行政调查专员（Ombudsman）的投诉；
- (2) 我们自己对投诉进行监查后发现的问题或倾向；
- (3) 客户满意度年度调查；
- (4) 我们与利益相关人的接触；
- (5) 顾问组成员的经验。

11. 综合上述信息，我们能够评估督察署的工作质量。

### 投诉和质疑：概要 Complaints and challenges: general

12. 在我们考虑的信息中，一个重要的内容是针对督察署处理案件（casework）做出的投诉。对于督察员工作的投诉可以直接提交给督察署。督察署的质量保证部（QAU）处理所有关于督察员工作的投诉，评判投诉是否合理。合理的投诉分为两类：

- (1) “重要的合理投诉”（significant justified complaints），是指投诉可能影响到案件的结果或可能严重降低公众对规划系统的信心；
- (2) “影响较轻的合理投诉”（minor justified complaints），是指“重要的合理投诉”之外的所有其他投诉。

13. 重要和影响较轻的合理投诉之间的差别与部级质量指标的定量内容无关，但是会影响对督察署工作总体质量的评价意见。

14. 对于督察员做出的决议或国务大臣在督察员报告基础上做出的决议，可以向高等法院提出上诉。但上诉仅能从法律角度出发，而不能对涉及案件规划价值的决议提出质疑。更宽泛地说，上诉人必须证明决策者没有考虑到实质性约因（material consideration），或考虑的不是实质性约因，或做出的决议是不合理的。例如，如果督察员误解案件并因此会造成开发规划中的政策误用，那么法院可能会撤消该决议。
15. 督察署的活动接受英格兰议会和健康服务调查专员（Parliamentary and Health Services Ombudsman in England）和威尔士公共服务调查专员（Public Service Ombudsman for Wales）的审查。
16. 在评定督察署工作质量是否保持在水准时将考虑到上述所有投诉或上诉。
17. 此外，下面提到的例外情况是指在评定督察署是否达到部级质量指标的数量标准时，要考虑到提交给督察署的合理投诉和成功地向高等法院提出的法律上诉，即在督察署受理的案件中有 99%没有受到合理投诉。
18. 目前，对于督察员有关开发规划工作的合理投诉和成功的法律上诉还没有进行考虑。直到 2004 年规划和强制收购法（the Planning and Compulsory Purchase Act 2004）推出新的开发规划系统，督察员关于地方规划、整体发展规划（unitary development plans）和区域规划指引草案的报告，还没有与负责制定这些规划的规划部门产生联系。
19. 按照新的制度，督察员关于开发规划文件的报告要加入到规划文件中。因此，他们在这方面的工作变得更为重要。
20. 我们在评定督察署工作质量时，督察员关于开发规划文件的报告将成为考查的一部分内容。在第 5 部分讲述了我们对工作考查的结果。我们还是认为，该地区成功的投诉和司法复核应该是判定督察署是否达到数量指标的一个内容，我们**建议**这样做。

21. 如果这一建议被采纳，那么应该明确考查范围仅是那些与督察署工作有关的投诉和司法复核。例如，如果对于一份发展规划文件提出的法律上诉是针对地方规划部门的行为，那么这件上诉就不应进入督察署部级质量目标的考查范围。

22. 除了与开发规划工作有关的投诉，在考虑部级数量指标时，我们不考虑与督察署行政程序有关的投诉。在以下几个部分中，有关 2005/2006 和 2006/2007 年度的工作成果体现了这一点。我们会分别处理有关督察员工作的投诉和司法复核。

23. 下表概括了过去 5 年里收到的行政合理投诉

行政性合理投诉一览表

	2002/2003*	2003/2004*	2004/2005	2005/2006	2006/2007
1. 没有妥善处理陈述意见			6	9	10
2 不能回答具体的程序性问题			3	4	10
3. 没有在文件中记录具体的程序行动或决议			1	1	1
4. 不能合理地解释法规或法律条文			2	3	4
5. 在期限终止之间做出裁决			2	6	3
6 没有将裁决送交给相关利益方			30	15	19
7. 没有就日期与各方协商或通知各方			15	41	13
8 没有告知一方（各方）取消日期安排			1	2	0
9. 没有在时限内做出裁决			3	1	1
10. 没有合理理由而接受逾期陈述			1	0	0
11. 没有考虑到是否符合特殊情况就将逾期陈述退回			0	0	0
12. 关于处理裁决后信件的投诉			9	7	2
13. 其他行政性问题			28	15	9
<b>合计</b>	<b>43</b>	<b>72</b>	<b>101</b>	<b>104</b>	<b>72</b>

\* : 没有给出投诉的详细分类

24. 行政上的错误会影响督察署的服务质量。有些错误，例如没有向督察员传递陈述或现场调查安排有误等，会给各方带来严重损害。近几年来，合理的行政投诉有所增加，我们**建议**对行政错误制定单独的部级质量指标，包括合理的行政投诉、由于行政错误而导致高等法院撤销决议，以及与行政性错误有关的向英格兰议会和健康服务调查专员/威尔士公共服务调查专员的成功投诉。这个指标考虑的仅是与案件决议有关的行政错误，而不是关于督察署工作其他方面的投诉。
25. 顾问组承担的一大部分工作是对投诉督察署的案件进行监控。此外，顾问组的律师成员将在自己的法律服务过程中查阅与大部分成功的司法复核相关的司法判决文件。
26. 监督投诉是我们工作中一个重要的部分，原因有二。首先，对督察署的合理投诉是信息的一个重要部分，在此基础上，我们评定督察署是否达到 99%这一数量指标。我们必须确信 QAU 对投诉合理与否的决定是正确的；其次，在我们评定督察署总体表现的意见时，对投诉的考查能提供很多信息。在下面的部分介绍了我们在 2005/2006 和 2006/2007 年度监督投诉时所做的观察。
27. 我们查阅了QAU认为合理的每一件投诉的文件，包括与督察署内部行政工作有关的投诉，以及关于督察员裁决和报告的投诉。在这些投诉中，有 10%被QAU认定是没有事实根据的，对此我们也要进行评判。我们对这些投诉逐一做出了书面分析。如果我们与QAU对投诉的认定意见有分歧，我们将指明不同意见是关于投诉合理与否还是判断错误的轻重程度。我们对每一件投诉的分析也指出，是否能够从这件投诉中总结出一般教训。我们与QAU对投诉的认定意见的分歧，有时是因为我们考虑了数量指标。我们很高兴地看到，督察署一直都很重视我们的意见和报告中的建议，这些都有助于改善实践活动，诸如质询<sup>[1]</sup>时采用的标准化的出勤表和关于更正规则（slip rule）的指南。

---

<sup>[1]</sup> 参见 APOS 第十二次报告的建议部分。



28. 下表列出的是 2005/2006 和 2006/2007 年度认定投诉的差异程度。

	APOS	得到规划署认可
2005/2006		
一季度	2 影响较轻的合理投诉 ↑ 到 重要的合理投诉 1 重要的合理投诉 ↓ 到 影响较轻的合理投诉 2 无事实根据的投诉 ↑ 到 影响较轻的合理投诉	1 影响较轻的合理投诉 ↑ 到 重要的合理投诉 1 重要的合理投诉 ↓ 到 影响较轻的合理投诉 1 无事实根据的投诉 ↑ 到 影响较轻的合理投诉
二季度	3 影响较轻的合理投诉 ↑ 到 重要的合理投诉 2 重要的合理投诉 ↓ 到 影响较轻的合理投诉	3 影响较轻的合理投诉 ↑ 到 重要的合理投诉 s 2 重要的合理投诉 ↓ 到 影响较轻的合理投诉
三季度	1 影响较轻的合理投诉 ↑ 到 重要的合理投诉 2 重要的合理投诉 ↓ 到 影响较轻的合理投诉 1 影响较轻的合理 到 不合理投诉	1 影响较轻的合理投诉 ↑ 到 重要的合理投诉
四季度	1 影响较轻的合理投诉 ↑ 到 重要的合理投诉 1 无事实根据的投诉 ↑ 到 合理投诉	1 无事实根据的投诉 ↑ 到 重要的合理投诉
2006/2007		
一季度	2 影响较轻的合理投诉 ↑ 到 重要的合理投诉 1 重要的合理投诉 ↓ 到 影响较轻的合理投诉 1 对督察员的影响较轻的合理投诉 到 合理行政投诉	2 影响较轻的合理投诉 ↑ 到 重要的合理投诉 1 对督察员的影响较轻的合理投诉 到 合理行政投诉
二季度	4 影响较轻的合理投诉 ↑ 到 重要的合理投诉 1 重要的合理投诉 ↓ 到 影响较轻的合理投诉 1 不合理投诉 到 重要的合理投诉	4 影响较轻的合理投诉 ↑ 到 重要的合理投诉 1 不合理投诉 到 重要的合理投诉
三季度	3 影响较轻的合理投诉 ↑ 到 重要的合理投诉 1 重要的合理投诉 ↓ 到 影响较轻的合理投诉	3 影响较轻的合理投诉 ↑ 到 重要的合理投诉
四季度	1 影响较轻的合理投诉 ↑ 到 重要的合理投诉 2 重要的合理投诉 ↓ 到 影响较轻的合理投诉	1 影响较轻的合理投诉 ↑ 到 重要的合理投诉 1 重要的合理投诉 ↓ 到 影响较轻的合理投诉

29. 我们感到满意的是，QAU 在认定投诉时采用了正确的方法。只有一小部分 QAU 认定为不合理的投诉在我们看来是合理投诉，也有一些 QAU 认定为合理投诉的我们认为是不合理的。我们与 QAU 就一件投诉是重大的合理投诉还是影响较轻的合理投诉上不可避免地存在分歧。不过，APOS 和督察署之间关于这些问题的分歧较小，反映出在平衡问题上的

一些专业观点。让我们来认定所有提交给督察署的投诉是不现实的。但是，基于我们的监督，我们认为对于合理投诉的数量结论不会与 QAU 的结论有太大出入。

## **投诉和司法复核：2005/2006 和 2006/2007 年度的结果**

Complaints and challenges: the results for 2005 / 06 and 2006 / 07

### *与督察员办案相关的投诉和司法复核*

*Complaints and challenges relating to Inspector casework*

30. 从 2005/2006 年度开始，我们分别在每一年度提出年度报告。我们很高兴地指出，同往年一样督察署达到了数量指标，即 99% 的受理案件没有受到合理投诉。实际数值为 99.2%，与 2004/2005 年度持平。我们曾经提及，我们与 QAU 在认定一件投诉是否合理上存在差异。即便考虑到这些差异，督察署仍达到了数量指标。

31. 我们应看到是哪些错误类型导致了合理投诉。提交给督察署的合理投诉有 213 件，其中半数左右的投诉是因为印刷错误或者与校对有关。大部分这样的错误是十分轻微的，不会影响到决议结果或决议的清晰程度。只有在超过 10% 的案件中，有轻微的实质性错误，但不会影响到判决的结果。其余大部分投诉（约 10%）是对相关要素的错误解释、理由不充分或者条件有问题。有两件案子违背了自然公正（Natural Justice）原则。总体而言，32.9% 的合理投诉是因为重大错误而引起的。

32. 下表总结了过去 5 年内收到的投诉类型。

对督察员的合理投诉一览表 Summary of Inspector Justified Complaints

	2002/2003	200320/04	200420/05	2005/2006	2006/2007
1. 印刷/表述和校对错误	71	99	78	119	122
2. 轻微实质性错误，不影响申诉的判决结果	13	22	21	28	19
3. 现场调查、听证或质询的操作	3	2	7	4	4
4. 实质性约因	18	26	27	20	30
5. 理由不充分 / 支持决议的证据不足	7	7	11	13	17
6. 其他可能影响判决结果的重大错误	5	0	1	3	3
7. 包含不必要的评价	1	3	0	4	1
8. 条件	14	12	17	18	26
9. 违背了自然公正的规则	0	0	3	2	1
10. 执行决议的技术问题	2	0	2	1	2
11. 判定费用信函中的错误	0	2	0	1	3
合计	<b>134</b>	<b>175</b>	<b>167</b>	<b>213</b>	<b>228</b>

33. 就高等法院的司法复核而言，2005/2006 年度有 35 项决议被撤销。其中，31 项与督察员办案有关，并计入数量指标。其余被撤销的决议是关于督察署内部的程序性错误。大部分决议被撤销是因为督察员曲解相关问题，或迫使当事人接受一项不准确或不可执行的条件而引发的错误。有两个案件在听证或质询后产生了新的问题，违背了自然公正原则的要求。

34. 我们得到的统计数据显示了导致合理投诉或被高等法院撤销决议的案例所占的比例。下表列出了过去 5 年的统计数据。

以案例类型划分决议质量 Quality of Decisions by Casework Type

案 例 类 型	2002/2003		2003/2004		2004/2005		2005/2006		2006/2007	
	发布 决议	合理投诉/撤销决议的比例	发布 决议	合理投诉/ 撤销决议 的比例	发布 决议	合理投诉/ 撤销决议 的比例	发布 决议	合理投诉/ 撤销决议 的比例	发布 决议	合理投诉/ 撤销决议 的比例
广告	1 755	0.46	1271	0.31	1 266	0.33	1 197	0.58	1 044	0.57
路权	263	2.66	338	1.78	363	1.38	391	1.28	464	1.51
入口			862	0.00	2405	0.12	241	0.00	9	11.11
高 大 障 碍 物							27	7.41	302	2.65
强制 执行	2 603	0.88	2 407	0.83	2 159	0.88	2 730	1.03	2 851	1.12
规划	16 285	0.86	19635	0.95	18051	0.94	23169	0.85	22148	0.97
费用			1369	0.00	1397	0.00	1151	0.09	1489	0.20
其他	1 416	0.42	175	0.00	1027	0.39	182	1.65	227	3.08
合 计	22 322	0.82	26057	0.83	26628	0.77	29088	0.84	28534	0.98

35. 2005/2006 年度，规划申诉和执行申诉占合理投诉或高等法院撤销的案例的比例是相似的，分别为 0.85%和 1.03%。迄今为止，这两种申诉加起来占据了督察署办案的最高比例。7%与高大障碍物有关的申诉裁决（依照 2003 年反社会行为法第八部分）是合理投诉。尽管这是一个很高的比例，但它仅代表了 27 项高大障碍物申诉决议中的两个<sup>[2]</sup>。

36. 就错误类型而言，2005/2006 年度的结果与上一年相似。但是，有两条

<sup>[2]</sup> 同样的比例可参考 2006/2007 年度关于入口投诉案件占合理投诉的比例。值得注意的是，2006/2007 年度与高大障碍物申诉有关的合理投诉大大低于上一年。

令人鼓舞的指标。首先，2005/2006 年度重大错误占有所有合理投诉的比例是 32.9%，低于 2004/2005 年度（41.3%），接近于 1999~2004 年期间平均约 26%的比例。其次，向高等法院成功提出复核或撤销决议的数量持续下降。尽管提出复核的数量增加，达到 141 件（2004/2005 年度为 115 件，2003/2004 年度为 150 件，2002/2003 年度为 146 件），被撤销的决议数量（35 件）则延续了往年下降的趋势。2004/2005 年度被撤销的决议有 40 件，2003/2004 年度是 49 件，2002/2003 年度是 56 件。

37. 2005/2006 年度（29 000 个区域）督察署发布的决议数量高于往年，这一事实尤其令人鼓舞。过去几年中，每一年发布的决议数量在 26 000 到 27 000 件，而 2002/2003 年度仅有 23 000 件。

38. 我们再看看 2006/2007 年度的情况。这一年的结果并不乐观。没有受到合理投诉的督察员办案比例是 99%。换句话说，刚刚达到了部级数量标准。除了 QAU 记录的案件以外，后来又出现 7 件合理投诉或高等法院撤销的决议，使这一指标差点没有达到。这是自 10 年前设立标准以来，督察署最接近于未达标数值的一次。

39. 此外，2006/2007 年度重要的合理投诉所占比例（38.2%）超过了往年。与督察员的判决理由和督察员处理实质性约因或条件有关的合理投诉数量有所增加。

40. 在向高等法院提出司法复核方面，2006/2007 年度被撤销的决议有 54 件，其中 51 件与督察员的错误有关。以往被撤销的决议数量逐年下降的趋势没有继续下去。

41. 2006/07 年度的结果显示，督察署的工作质量有所下滑。

42. 最近由法院裁决的几个案件涉及到裁决规划申诉的各种方法。申诉可以通过公共质询、听证和书面程序进行裁决。1990 年城乡规划法（the Town and Country Plannig Act 1990）赋予申诉人发表意见的权力——换句话说，

他们可以通过质询或听证而不是书面陈述来得到申诉裁决。

43. 在Tapecrowd有限公司起诉第一国务大臣<sup>[3]</sup>案中，上诉法院（Court of Appeal）<sup>[4]</sup>的裁决对书面程序的限制性作了评论，认为当事人没有在督察员面前对质，也没有机会通过交叉询问（cross examination）或督察员的提问来检验证据。这也意味着书面陈述程序并不适用于每一件申诉，尤其是事实很复杂或专家意见需要检验的时候。

44. 曾有建议<sup>[5]</sup>说，督察署应该有权决定最适合的申诉程序。这意味着申诉人目前享有的听证或质询的权利将被收回，而允许督察署要求用书面陈述处理一项申诉案。如果采纳这一步骤，必须十分谨慎，在不适宜使用书面程序时不应剥夺一方听证或质询的机会。

#### **行政性投诉和司法复核** *Administrative complaints and challenges*

45. 我们认为，维持督察署行政工作的高标准是非常重要的。当然，最根本的是督察员的工作要有较高质量。但是，同样重要的是办案工作的程序是有效的。往年<sup>[6]</sup>我们只评估了与行政性事务相关的一部分合理投诉。在认识到督察署内部形成良好的行政制度的重要性后，我们决定在处理行政性投诉和督察员投诉时采取同样的做法。

46. 2005/2006 年度有 104 件合理的行政性投诉。15 件投诉是由于没有向利益方发送裁决副本。41 件合理投诉是由于听证或质询的日期有误——不是有关日期的谈判有误就是日期一旦约定提供的信息有误。104 件合理投诉占已发布的决议的 0.36%。除了 104 件合理投诉，6 件决议由于行政错误被高等法院撤销。这些错误包括没有发送决议副本和没有给当事人合

---

<sup>[3]</sup> 参见[2006] EWCA Civ 1744, Court of appeal, 21st December 2006.

<sup>[4]</sup> 最近关于书面程序的案件包括 Chichester DC 起诉第一国务大臣 [2006] EWHC 1876 (Admin) 和 Winter 起诉第一国务大臣 [2007] JPL 250。在 Richmond LBC 起诉国务大臣 [2006] EWHC 3324 案中的非正式听证时就缺少交叉询问造成的结果作了评论。

<sup>[5]</sup> 参见 planning for a Sustainable Future-white Paper-May 2007, paragraph 9. 55, page 160.

<sup>[6]</sup> 参见 APOS 第十二次报告，4. 31 段。

适的机会做出陈述。

47. 2005/2006 年度合理投诉的数量和比例与上年相似，数量为 101 件，占决议和报告的 0.38%，高于 2002/2003 年度的 0.19%和 2003/2004 年度的 0.28%<sup>[7]</sup>。我们被告知<sup>[8]</sup>，2004/2005 年度 30%的合理行政投诉是由于没有将决议信件送交给要求得到信件的当事人。

48. 总结一下 2005/2006 年度的情况，我们很高兴地看到，由于没有送交决议信件而引发的合理投诉所占比例有所下降。但是，这个问题还在继续。此外，合理行政投诉的总体数量仍然是一个需要关注的问题。

49. 2006/2007 年度，合理行政投诉的数量和比例都有所下降，这令人鼓舞。合理行政投诉为 72 件，占决议和报告的 0.25%<sup>[9]</sup>。高等法院撤销的三项决议是出于行政性的错误。就错误类型而言，与听证或质询日期的设定以及通知当事人日期有关的合理投诉数量明显下降。

#### **行政管理调查专员处理的案件——英格兰 *Ombudsman cases—England***

50. 在我们的第十二次报告中<sup>[10]</sup> 可以看到，在提交给行政管理调查专员的投诉中，相对于地方政府部门有关督察署的投诉很少，负责处理地方政府部门投诉的是地方行政专员（Local Commissioner for Administration），通常也被称作地方政府行政管理调查专员（Local Government Ombudsman）。有关督察署的投诉一直是较少见的。在我们看来，这意味着督察署工作质量很高。

51. 在 2005/2006 和 2006/2007 这两个年度中，英格兰议会和健康服务行政管理调查专员没有对收到的任何有关督察署工作的投诉做出正式调查。但是，在三个案例里督察署采纳了行政管理调查专员的建议，即使用特

---

<sup>[7]</sup> 参见 APOS 第十二次报告，4.21。

<sup>[8]</sup> 参见 APOS 第十二次报告，4.35。

<sup>[9]</sup> APOS 进行检查后认为总数应为 73。

<sup>[10]</sup> 参见 APOS 第十二次报告，4. 52 段。

惠给付金 (ex gratia) 来补偿行政性费用消耗和投诉造成的不便。还有一个案例中，在质询时督察员突然不能到场，为此督察署使用特惠给付金补偿了因此造成的费用消耗。

### *更正规则的操作 Operation of the slip rule*

52. 2004 年规划和强制收购法推出了“更正规则”程序，即修改轻微错误和重新发布决议信件。只有与申诉人/土地所有者达成协议后才能执行更正规则。

53. 我们已经对引入此程序表示支持，因为它能够让客户更加明确，避免了某些案件向高等法院上诉要求对含有轻微错误的决议进行司法复核。

54. 从引入更正规则开始，我们对其操作进行了监督。我们认为，运用更正规则的情况是良好的。在 2005/2006 年度，108 个需要裁决的案件根据更正规则进行了修改。在某些案件中，我们认为错误太重了，不能按照更正规则程序来操作。在另外的一些案件里，没能获取所有相关方的认可。但还是有 76 个案件发布了修改后的决议。在 2006/2007 年度，接到的投诉有 96 件，发布了 74 份更正通知。在 8 个案件中，错误无法修改，14 个案件没有得到申诉人或土地所有人的认可。采用更正规则修正了开发陈述、有关规划资料和草拟条件中的重大错误，也让做出决议经过“整理”而修正误差。

55. 更正规则的使用必须由投诉人或督察署在提请高等法院司法复核的期限内提出。在我们进行考查的期间，曾经发现过一种错误，即超出时间期限后仍使用了更正规则。为了避免重复这种错误，督察署对内部指导意见做出了修正。

56. 如果能及时应用更正规则，本来有很多合理投诉可以有效地得到修改。督察署关于投诉的指导手册谈到了更正规则，但没有说明其使用的时限。我们**建议**修改手册，提醒当事人必须在高等法院复核期间提出使



用更正规则。我们还**建议**督察署公布更多关于更正规则的有效性和其操作限制的说明。

57. 在我们评判投诉的过程中产生了问题，即是否能够依据广告管理条例（Advertisement Regulations）使用更正规则来修改有关费用的决议和申诉决议。我们**建议**督察署在与国务大臣和威尔士议会政府协商后对此加以明确，否则应修正法规，使更正规则能够得以应用。

## 威尔士的经验 Experience in Wales

58. 督察员办案的总体质量继续保持了高水准，投诉中大部分是轻微投诉。有三件投诉涉及了威尔士和英格兰规划政策的差异。督察员在培训中了解这些差异是很重要的。

59. 关于提供威尔士语服务方面没有任何投诉，而且我们很高兴地注意到，20%的工作人员能讲流利的威尔士语。与威尔士的其他组织相比，这个比例相当高。

60. 2006 年期间，一位顾问组成员参加了威尔士的一次质询。质询的过程很长很激烈，但顾问组成员很高兴地看到，对待这样一件复杂的案子，督察员在处理各方意见上有礼有节，体现了督察员的风范。2007 年顾问组成员还会在威尔士参加一次质询或听证。

61. 督察署工作人员在为威尔士地方政府部门审查地方发展规划时展开的准备工作给我们留下了深刻印象。第一次审核有望在 2008 年进行。

62. 在我们的第十二次报告中，我们汇报了与威尔士部长（Welsh Minister）在顾问组会议上会谈的情况。我们希望尽快与新部长会面，了解威尔士议会政府对我们的工作和优先事项范围的看法。

63. 我们还了解了威尔士公共服务行政管理调查专员对工作的介入程度。正

如我们在第十二次报告<sup>[11]</sup>上记录的，2005年7月，行政管理调查专员报告了一个案件，在这个案件中督察署承认第三方没有收到质询决议的通知，而发出通知是必须的。督察署为此作了道歉，我们也被告知程序因此更加严格。行政管理调查专员在2005/2006和2006/2007年度期间调查了两个案件，没有发现不公平的地方，因此投诉没有得到支持。尽管如此，我们得知督察署审查了威尔士投诉程序的某些方面而且做了修正。

## **APOS 监督：顾问组的观察** APOS monitoring: observations by the Panel

64. 我们在思考是否能从检验投诉中归纳出更广泛的教训。在大部分案件中，错误是由于疏漏和印刷错误，只需要更仔细就可避免。我们对督察署做出的决议有如下一些较普遍的看法：

- (1) 督察员应该全面处理一件申诉中的所有主要问题，即便他们已经发现其中一个特殊理由是具有决定性的；
- (2) 在一些案件中，绿带政策的执行没有充分的理由；
- (3) 向督察员提供邻近区域内相似案例的决议可能有助于案子“起死回生”；
- (4) 督察员应该尽可能地同期做记录，包括现场调查时达成一致的事宜。督察员不经业主的同意不能进入申诉案件场地附近的空置地产，这是很重要的，尽管这种情况很少发生。

65. 我们**建议**督察署考虑是否就这些事宜提供进一步的指导意见。

66. 行政错误很可能会引起更为普遍关注的问题。过去两年里经历的困难有以下几项：

- (1) 一些现场调查属于行政错误，包括没有进行现场调查通知，没有考虑是否需要有人陪同的现场调查，以及是否视察第三方场地，

---

<sup>[11]</sup> 参见 APOS 第十二次报告，4.52。

或不能通知当事人，他们不会收到无人陪同现场调查的通知。

(2)我们注意到由规划案件受理系统(PCS: Planning Casework Service)引起的一些质量问题。我们了解到 PCS 有一些变化。如果将来 PCS 的使用更加广泛，那么能够确定不会引起行政问题是很重要的。

(3) 没有将文件副本送交给督察员或当事人，或者没有在时间期限之前做出裁决。这些都是较为严重的错误，很可能造成判决不公正；

(4) 没有向利益相关方送交决议信件副本。由于不能在 6 周后对规划申诉决议提出法律上诉，因此信件正确送达十分重要。

## 利益相关人的看法 The views of stakeholders

67. 关于督察署工作质量的一个重要信息来源是利益相关人的看法——换句话说，督察署服务的客户和其他有利害关系的人。我们从客户满意度调查 (Customer Satisfaction Survey) 和我们与利益相关人的接触中了解他们的看法。

### **客户满意度调查 (CSS) Customer Satisfaction Survey(CSS)**

68. 在部长要求下，督察署开展了关于督察署绩效的年度客户满意度调查，并根据调查结果做出回应。从 2002 年起每年都开展客户满意度调查。目前，由顾问公司 Faber Maunsell 代表督察署开展调查。我们认为 CSS 是评价督察署绩效的有价值的工具。我们已经在调查表上书面陈述了我们的意见。

69. CSS 建立在定性和定量研究方法相结合的基础上。定性研究涉及一系列会议、小组座谈 (focus groups)，以及与客户和相关利益组织的代表进行深入访谈。此外，督察署客户组 (Inspectorate Customer Panel) 成立后，其成员被邀请参加并完成详细的在线问卷调查，对督察署制定的各种手

册和其他指导意见做出评价。

70. “定量”研究部分则采用了随机选择客户并邮寄调查表的方式。

2005/2006 年度共处理了 1 535 份调查表；2006/2007 年度为 1 498 份。

### **2005/2006 年度 CSS 结果** *CSS results for 2005/06*

71. 2005/2006 年度，大部分受访者对督察署的工作感到满意或非常满意（50%满意，17%非常满意）。在督察署工作人员和信息服务方面<sup>[12]</sup>，70%以上的受访者对工作人员的帮助、信件的清晰度、回电话的速度以及查询处理的速度和清晰度感到满意。

72. 令人鼓舞的是，近四分之三的客户组成员已经使用过规划门户网站（Planning Portal），其中四分之三的人认为这个网站是有用的或非常有用。约半数左右的客户组成员使用了督察署网站，其中 89%的人认为这个网站是有用的。我们还发现，一些督察署出版的文件比其他文件更有帮助。我们在第 6 部分中对督察署的外部联络进行了评价。

73. 在那些曾经向督察署投诉的人当中<sup>[13]</sup>，只有半数以上的人认为程序的解释是清晰的，并且投诉得到及时处理；只有不到半数的人认为答复是明确到位的；23%的人认为答复是公正的。

74. 在申诉方面，无论案件是通过书面、听证或质询程序来处理，对督察员的满意度都相当高。例如，在所有关于督察员在质询和听证上表现的问题中，满意度超过了 80%<sup>[14]</sup>。在质询、听证和书面程序的总体效率方面，满意度分别达到了 78%<sup>[15]</sup>、79%<sup>[16]</sup>和 71%<sup>[17]</sup>。

---

<sup>[12]</sup> 参见 CSS 2005 第 16 页之前。

<sup>[13]</sup> 参见 CSS 2005 第 27~28 页。

<sup>[14]</sup> 参见 CSS 2005 第 29、37 页。

<sup>[15]</sup> 参见 CSS 2005 第 33 页，图 4.4。

<sup>[16]</sup> 参见 CSS 2005 第 37 页，图 4.8。

<sup>[17]</sup> 参见 CSS 2005 第 40 页，图 4.11。

75. 优先改善的主要事项是缩短提交申诉和接到听证或质询日期通知之间的时长，保持督察员裁决质量、改善客户服务并加强投诉的信息通报<sup>[18]</sup>。
76. 2006/2007 年度，对督察员的总满意度为 65%，比上年下降了 2%<sup>[19]</sup>。对督察署职员和信息服务的满意度与上年相似<sup>[20]</sup>。
77. 对质询、听证和书面程序总体效率的满意度略低于 2005/2006 年度，分别为 75%<sup>[21]</sup>、77%<sup>[22]</sup>和 68%<sup>[23]</sup>。
78. 对投诉过程的大多数方面的满意度明显低于 2005/2006 年度<sup>[24]</sup>。例如，只有不到半数的人认为程序解释是清晰的，并且投诉得到及时处理<sup>[25]</sup>。只有 14%的人认为答复是公正的，而上年度这个比例是 23%<sup>[26]</sup>。

#### **客户满意度调查结果：总体结论** *CSS results: overall conclusions*

79. 最新的客户满意度调查（CSS）得出结论，对于督察署服务的整体满意度仍然较高。但是，这份调查也让人注意到，2002 年以来某些方面的满意度出现下降，部分原因是失败的申诉所占比例超过了往年，而且对申诉过程中督察署错误地批评其他人员或机构感到不满。因此 CSS 建议控制当事人申诉的预期值，并且应该提供所有有关机构应起到的作用的信息。另外，在 CSS 的结论中还有一个需要注意的地方，即需要改善行政程序，例如回答电话、接待客户的一般程序以及质询和听证的时间表。此外，CSS 建议对投诉程序做出评估，找出服务满意度较低的原因。而且，CSS 让人们注意到督察员的某些方面满意度下降，包括控制质询的能力。

---

<sup>[18]</sup> 参见 CSS 2005 第 63 页，6.3.1。

<sup>[19]</sup> 参见 CSS 2006 图 3.7。

<sup>[20]</sup> 参见 CSS 2006 图 3.1。

<sup>[21]</sup> 参见 CSS 2006 图 4.5。

<sup>[22]</sup> 参见 CSS 2006 图 4.9。

<sup>[23]</sup> 参见 CSS 2006 图 4.11。

<sup>[24]</sup> 参见 CSS 2006 3.4 段。

<sup>[25]</sup> 参见 CSS 2006 图 3.4，（分别为 42% 和 43%）。

<sup>[26]</sup> 参见 CSS 2006 表 3.4。

80. 总体而言，CSS 的结果表明，除了投诉处理程序（这一点我们后面将讨论），对督察署工作的绝大部分满意度都很高。但是，在解释 CSS 这类调查结果时需要谨慎，这是因为除了其他年份的 CSS 结果之外，缺少比较的方法。例如，就督察署总体满意度而言，2006/2007 年度是 65%，2005/2006 年度是 67%。但是像督察署这样的组织应该得到多高的满意度呢？我们询问 Faber Maunsell 公司，是否有可能将 CSS 中的督察署绩效与其他公共机构进行比较。他们的答复是不太可能与其他组织进行有效地比较，这是因为它们提供的服务是不同的，而且衡量它们绩效满意度的方法也不同。

81. 抛开与其他组织的比较，即便拿最新的 CSS 结果和其他年份的结果比较，在督察署工作的很多方面，其满意度在近期都有所下降。

### *与利益相关人会见 Meetings with stakeholders*

82. 我们会见了一些个人和组织，以争取直接深入地了解利益相关人的看法。这些会见是在直接代表顾问组召开的会议上进行的。此外，我们也参加了一部分督察署自己组织的一系列会议，与利益相关人会谈。在这份报告期间，我们会见了下列组织：

- (1) 法律仲裁委员会 (the Council on Tribunals)；
- (2) 区域规划组织；
- (3) 相关利益团体；
- (4) 发展社区 (the development community) 的代表；
- (5) 规划和环境律师业协会 (the Planning and Environment Bar Association)；
- (6) 皇家特许测量师协会 (the Royal Institution of Chartered Surveyors)；
- (7) Prospect (督察员的工会)。

83. 2007/2008 年度，我们计划扩大会见的利益相关人的范围。我们期望在组织自己会议的同时，进一步参加督察署组织的会议与利益相关人会谈。

84. 除了我们与利益相关人的接触，我们对督察署工作也有自己的体验。顾问组成员在自己的工作过程中以及为了顾问组研究的目的参加了质询和听证。

85. 总体而言，我们与利益相关人的直接接触和我们自己的体验证实了 CSS 的结论，以及从投诉和司法复核的思考中得出的明显趋势。

## 随机监测 Random monitoring

86. 投诉和司法复核是评定督察署绩效质量的一个非常重要的信息资源。更直接地说，督察署的绩效与它的客户提出合理投诉的频率是高度相关的。但是，即便某项服务低于标准，人们也并不总是选择投诉。可能有许多原因，例如成功的申诉人未必愿意投诉。此外，即便是规划申诉的失败方，也可能会认为不值得进行投诉，或者很可能当事人没有发现错误。

87. 往年督察署通过质量保证部（QAU）开展自己对督察员决议和报告的随机分析，目的是确认可能造成合理投诉或成功的司法复核的问题。在我们的第十二次报告中<sup>[27]</sup>，我们注意到案例样本中 8%有错误。这比上年的 9%和前年的 10%有所进步。

88. 目前，督察署已经停止随机监测，因为小型样本每年约有 100 个，很难从操作中得到有意义的结论。但是，在我们看来，有错误的决议占据的比例相当高，进行监督是非常重要的。我们认为督察署的自我监督是有助于保持质量标准的信息资源。我们从 2005 年的 CSS<sup>[28]</sup>中注意到，很多利益相关人都和我们持同样的看法。

89. 因此，我们**建议**督察署应该考虑重新引进随机监测。如果我们的建议被采纳，当然有必要考虑随机监测的细节。我们知道，太重视小型样本的结果或者大型样本占用紧缺资源都会带来危险。但是，我们认为可以

---

<sup>[27]</sup> 参见 APOS 第十二次报告，4.50。

<sup>[28]</sup> 参见 CSS 2005，第 64 页，6.3.5。

建立起某些形式的有效的随机监测系统。这样的一个系统能够评判足够的决议来得出统计意义上的重要结果。最有效地利用这种系统是很重要的。因此，我们设想监测结果不仅能计算出可能遭到合理投诉的案例所占的比率，还能让督察员有效地学习到普遍的教训。

## 督察署工作质量：总结

The quality of the Inspectorate's work: overall summary

90. 最重要的是，我们认为督察员的办案质量普遍较高。

91. 在这份报告对两年的回顾中，督察署工作都达到了部级数量指标，反映出较高的标准。此外，CSS 的结果和我们与利益相关人的会谈都显示出督察署继续保持了较高的威望。

92. 但是，也有一些令人担心的地方。

93. 就督察员办案而言，2006/2007 年度关于投诉和司法复核的统计数据引起了一些关注，即督察员决议和报告的质量是否能持续地保持。我们注意到<sup>[29]</sup>数量指标只是刚刚达到。此外，2006/2007 年度发生的重要的合理投诉有所上升<sup>[30]</sup>。最后，高等法院撤销的决议数量也高于前三年<sup>[31]</sup>。从CSS中显示出，对督察员工作的某些方面，例如质询时的表现，满意度也有所下降<sup>[32]</sup>。

94. 从长远角度看待这些问题是很有必要的。正如我们说过的，2006 年/2007 年度达到了数量指标。此外，投诉和司法复核的统计数据没表现出绩效出现重大的倒退。最后，2006 年的CSS<sup>[33]</sup>指出，满意度下降的一小部分原因可归因于样本错误。

---

<sup>[29]</sup> 参见 paragraph 38 above.

<sup>[30]</sup> 参见 paragraph 39 above.

<sup>[31]</sup> 参见 paragraph 40 above.

<sup>[32]</sup> 例如参见 CSS 2006，图 4.1 质询时督察员的表现。

<sup>[33]</sup> 参见 CSS 6.3 段。



95. 但是，在我们看来，这些数据显示出过去几年督察员办案的整体质量并没有得到改善，而是在下降。我们认为，未来几年督察署和顾问组应该认真监督这个问题。

96. 下面的内容是关于督察署的行政程序。值得高兴的是，2006/2007 年度合理的行政投诉数量低于前两年<sup>[34]</sup>。但是，其大部分原因是与听证或质询日期的设定有关的投诉大幅度下降。继续存在的错误包括没有恰当地处理陈述文件或其他文件。我们听说有这样的情况：督察员没有带上必要的文件就去参加质询，或者督察署没有及时向当事人发送证据副本。此外，仍然存在着没有向利益相关各方发送决议的错误。我们认为，在与利益相关人讨论的时候能听到批评的声音很重要，他们对行政问题的批评超过了对督察员办案的批评。

97. 一些利益相关人报告说，确定质询和听证日期和时间的过程仍然存在问题。令我们感到鼓舞的是，督察署已经在联系利益相关人，找出使这一过程效率更高的方法。已经提出的一个建议是所有的申诉表都要求申诉人给出质询或听证的可能时长。这对于法律系统是必要的，因为它使办案资源的计划和分配更有效率。我们**建议**督察署的申诉工作应该采用这一做法。

### 3 时效性 timeliness

98. 在这一部分中我们讨论的是时效性问题。我们重点关注的是督察署决议和报告的质量。但是，正如第 2 部分讨论的行政效率问题，它是服务整体质量的一部分，也包括时效性。逾期做出决议和报告是对督察署的客户造成的一种严重损害，无论是那些希望投资计划得到快速处理的客户，还是那些担心所在地区土地使用未来发展的地方当局和居民。

99. 办案的时效性指标是由部长设定的。由于工作压力、部长处理事务的优

---

<sup>[34]</sup> 参见 paragraphs 45—49 above.

先考虑以及政府准备提供的资源不同，这一指标每年都有所变化。为了让发展中的产业就一套指标达成一致，2004 年督察署召集了一个工作组来评估其指标<sup>[35]</sup>。据我们了解，由于申诉周期的改变导致申诉数量急剧上升，以及部长希望就大型住房开发设定指标，这项工作并未继续下去。

## **2005/2006 年度**

100. 2005/2006 年度部级指标以及督察署绩效是否达到指标记录在督察署年度报告（the Inspectorate's Annual Report and Accounts）的附录 B 中。

101. 首先，我们很高兴地注意到，督察员对开发规划质询的执行以及督察员提交这些质询的报告，均超过了原定的时效性指标。

102. 有关规划申诉和执行申诉方面，正如督察署年度报告记录的<sup>[36]</sup>，年初积压了一大批申诉案件，包括 4 700 件书面陈述案件。这里面有几个原因，包括提交的申诉数量明显上升，以及在英格兰申述的裁决期限从 6 个月下降为 3 个月。这一年督察署努力工作来减少延误。到 2005 年 7 月，积压的书面程序案件已经处理完毕。但是，在安排听证和质询日期方面仍有大量延误。

103. 这种情况必然影响到督察署实现时效性指标的表现。英格兰和威尔士将各自设定规划申诉和执行申诉的指标。

104. 威尔士确立了指标，而且如同往年一样，这些指标超额完成。

105. 英格兰的情况有所不同。就使用书面程序裁决的申诉而言，督察署的表现比往年有了较大进步，时效性指标超额完成。不过，我们先前指出的听证和质询程序的延误，反映在规划申诉的时效性指标数字上<sup>[37]</sup>。该指标设定为：在通过听证和质询程序裁决的规划申诉中，50%

---

<sup>[35]</sup> 参见 APOS 第十二次报告，1.23 段。

<sup>[36]</sup> 参见第 11 页。

<sup>[37]</sup> 但是，就执行申诉而言，通过听证裁决的申诉，其时效性基本达到指标；通过质询裁决的申诉

应该在 30 周内做出决定。但是，事实上只有 14%的此类申诉在 30 周内完成。这比 2003/2004 年度差了很多。

### **2006 /2007 年度**

106. 2006/2007 年度部级指标以及督察署绩效是否达到此指标记录在督察署年度报告 (the Inspectorate's Annual Report and Accounts) 的附录 B 中。
107. 我们再一次注意到，对于 (原来形式) 开发规划申诉督察署达到了时效性指标。不过，英格兰的规划申诉低于指标值。
108. 在 2006/2007 年度书面程序申诉的时间指标是，50%的书面程序申诉应该在自起始日期 16 周内做出决议。到 2006/2007 年度末，也就是 2007 年 3 月，这一指标并未实现。因为到 2007 年 3 月，只有 45%的此类申诉在时间期限内做出决议<sup>38]</sup>。在 2006/2007 年度听证或质询程序后进行裁决的申诉，其指标是 50%的此类申诉在自起始日期 30 周内做出决议。听证案件实现了这一指标，但是质询案件没有达到指标。
109. 书面程序案例达到了执行申诉的部级指标，但是听证或质询后裁决的申诉没有达到这一指标。
110. 就国务大臣裁决的规划申诉和“介入”规划申请 (called-in planning applications) 而言，其指标是 80%的案件应该在自起始日期 22 周内进行质询和听证。这一指标没有达到。不过，90%以上的案件在督察署提出的进行质询和听证指标日期之内。这一指标没有达到的主要原因是当事人不接受督察署提出的日期。
111. 总体看来，督察署没有实现规划申诉的时效性指标。但是，尽管令人失望，从这些数据还是可以看出，2006/2007 年度通过质询和听证程序做出的决议比 2005/2006 年度分别高了 20%和 60%。

---

超额完成指标。

112. 在威尔士，我们很高兴地看到除了一个指标外其余指标都已达到。

### 起始日期 Starting dates

113. 起始日期是督察署在通知申诉人已收到他们申诉的信件中设定的。做主申诉决议的部级时效性指标是根据自起始日期后所需时间制定。在确定起始日期上出现延误意味着即便已经达到时效性指标，当事人也可拒绝申诉决议。在本报告期内，一些案件中的当事人在收到督察署确定起始日期的信件方面经历了无理由的延迟，有些案件延迟长达 7 周。除了延长申诉过程，还造成了当事人不能确定是否及时提交了申诉。

### 回应投诉的速度 Speed of response to complaints

114 以上的段落是关于做出申诉决议的时效性。但是，除此之外督察署还设定了与投诉有关的指标。督察署自己有一个内部指标，即 80%的书面投诉在收到 3 周内提供全面答复。到 2005 年年底，这一指标得到圆满实现。下表显示了过去 5 年的结果。

#### 回应投诉的速度 Speed of Response to Complaints

(指标= 80%的答复在 3 周内做出)

年份	完成指标的比例
2006 / 2007	73%
2005 / 2006	71%
2004 / 2005	82%
2003 / 2004	84%
2002 / 2003	86%

115. 从 2005 年 1 月起，9 个季度中有 8 个季度没有达到指标。在 2005/2006 年度，符合指标的占 71%；在 2006/2007 年度，符合指标的占 73%。2005/2006 年度的投诉大幅增加，而 2006/2007 年度投诉下降到

2004/2005 年度的水平。我们得知，没有达到指标的原因是 QAU 的财力在减少。对于投诉的迅速回应是督察署提供的服务中一个重要部分，对维持公共和专业满意度也很重要。

116. 我们**建议**督察署找出保证达到指标的方法，包括为QAU提供更多资金。在我们的第十二次报告中<sup>[39]</sup>建议对其他机构投诉处理程序做出评价也会有所帮助。

## 总结 Overall

117. 上面的内容表明，在本报告年度内，督察署在某些领域不能达到其时效性指标。显然，达到指标的绩效并不是唯一需要考虑的重要事项。在特殊情况下，可能由于公共利益造成某些延误。例如，我们都知道，如果主要当事方就质询的日期达成一致，但质询的日期可能造成裁决超过指标时间，那么督察署不能强制性地设定更早的日期。因为这样可能会造成大量的开支，例如不得不聘请新的咨询专家。此外，也可能影响到开发商和地方当局之间问题的解决。在这种情况下，由于一致同意质询日期延后督察署未能达到时效性指标不应计算在内。

118. 但是很显然，总体上应该按时做出决议，而且这些指标成为衡量督察署是否及时提供服务的一种手段。

119. 在判断督察署是否能达到其时效性指标时，应考虑到工作的整体性。“巴克报告”（Barker Review）指出，督察署需要额外的资金来巩固和改进其未来的绩效<sup>[40]</sup>。我们相信即将提供必要的资金。

## 4 督察员培训 Training of Inspectors

120. 在此份报告出台的过程中，顾问组会同督察署举行了两次会议研究有关培训问题。我们很高兴地看到培训的发展进程，从最初的培训评议

<sup>[39]</sup> 参见 APOS 第十二次报告，建议 7。

<sup>[40]</sup> 参见土地使用规划巴克报告。最终报告 2006 年 12 月, 6.28-6.31.

(Training Review) 到学习和发展战略文件 (Learning and Development Strategy Document) 的形成, 包括一份年度培训计划 (Annual Training Plan) 在内。先前在沃里克 (Warwick) 开展的督察员培训周已经被一个新的系统所取代, 新系统关注的问题是在组织机构需求的背景下来确定个人培训的需求。

121. 这个培训系统富于有益而积极的变化, 其中包含一个新的督察员培训计划 (Inspector induction programme), 其目的是在 12-15 个月内培养出训练有素的督察员。我们将对这个计划做出一份报告, 目前还在准备之中, 但是从参加者的初始反馈中可以看出这个计划受到了好评。
122. 我们很高兴地看到以 2006 年地方发展框架 (2006 Local Development Framework) 进程为基础对沃里克经验的介绍, 还观察到督察员们似乎也乐于接受这个经验。我们注意到, 一项新增加的培训活动已经补充进来, 这是在即将核查有关发展规划文件之前对指派的督察员进行的培训。
123. 正如我们在第 12 次报告中所建议的那样, 督察署已经开始对督察员的专业技能 (specialisms) 进行总结评议; “学习与发展战略文件” (Learning and Development Strategy Document) 也认同了顾问组早期所关注的问题, 即需要对有关议题进行针对性的培训。我们注意到, 与技能和知识相关的多种培训方式在 “2007/2008 培训计划” (2007/2008 Training Plan) 中已经有所反映, 其中还包括研讨会和对次级团体的培训。实际上, 在电子通讯领域中的培训已经开始使用后期的模式。我们**建议**, 督察署应针对专门议题进行细致的培训监控, 而我们将对这类重要议题进行评议。
124. 通过外部专家顾问为督察员在核查发展规划文件方面提供支持建议, 是我们乐于接受的一种做法。我们还认为, 这样的专家对于指导范围更广的培训任务会是一种有价值的资源。

125. 大多数涉及到行政管理人员发展培训的技能核查已经完成，但是还没有进行过充分的分析。我们将总结 2007/2008 年的发展进程；但是我们也看到，要确保在不断的总结和检查中对行政管理人员进行培训，注意在哪些地方有迹象表明出现了对质量产生影响的错误。
126. 顾问组将继续关注有关培训监控和评价的适当方法。我们看到，督察署目前正在尝试对培训的有效性进行评价，他们使用的方法是在培训结束后 6 个月向参加者征询意见，而不是像以前那样在课程评估结束时进行意见征询。我们认为这种方法值得尝试，并期待着在明年看到结果；但是我们并不希望废弃事后即时评价的方法。
127. 很明显，传授技能对于一个有效的培训过程是重要的因素，我们要求掌握受训者的进展情况。
128. 总体来说，我们对于培训与发展的看法是积极的，我们希望看到对过去的实践做出完整的评价；提出变动的提案获得了许可，并通过精心制定和提出发展策略已经开始实施。顾问组将继续监控培训和发展及其对质量的影响。

## 5 发展规划 Development Plans

129. 我们已经提到过有关发展规划的新体系，这个系统的引入是依据“2004 年规划与强制购买法”（Planning and Compulsory Purchase Act 2004）。它的目的是通过引入新的过程简化规划系统并加速它的运行速度，确保发展规划的制定更加高效和快捷。
130. 新体系给督察员带来了相当大的压力。他们要评估发展规划文件是否合理，而不仅仅是简单地处理提出的质疑。另外，在发展规划体系中，督察员的报告首次与地方规划机构的文件捆绑在一起。此外，正如在近期公布的“土地利用规划巴克报告”（Barker Review of Land Use Planning）中指出的那样，尽管新程序强调了以督察员为主导进行审查，

但其政策还是应该建立在合理的证据以及进行充分细致的审查的基础之上。当审查过程能够有效地运行时，由于缺少提问和反复查证的机会而使分阶段的讨论和决议所面临的缺乏质量控制的风险就一定会减少。

131. 我们认为，新体系是督察员在未来所面临的最重要的挑战之一。使新体系在审慎的观察和评价之下保持发展是非常重要的。

132. 至少就目前而言，我们同意督察署的意见，我们将审理对督察员审查报告提出的每一项投诉，督察员的审查报告是针对发展规划文件做出的；是否由质量保证部（QAU）考察证明审查报告的合理性。另外，我们将审阅尽可能多的报告，甚至是那些没有引起投诉的报告。

133. 另外，在我们提交的第 12 次报告中，我们建议内部质量保证体系的建立应该立足于督察署的相关工作。督察署就起草制定有关自身质量控制评估的草案（Protocol）向我们进行了咨询。

134. 到 2007 年 4 月，顾问组成员阅读了迄今为止提交的所有报告。其中包括涉及 11 个地方机构管辖地区的 13 份报告，但不包括 3 个涉及核心战略（Core Strategies）的报告。我们不知道有任何针对这些报告向督察署提出的投诉。然而，我们了解到有一个利益相关团体对地方规划机构实施的核心战略以及督察员的相关报告提出了质疑。

135. 在我们审查过的报告中，除了 3 个关于核心战略的报告以外，其余全部是合理的。

136. 我们从中很明显地看出新体系带来的挑战。例如，地方规划机构不得不考虑新类型的发展规划文件之间的关系，以确保核心战略包含的细节足够充分，从而指导随后发展规划文件的编制，同时避免在重大战



略提案的战略配置中产生问题<sup>1</sup>。此外，目前已公布的报告显示出对以下问题的考虑：如果地方规划机构或反对者提出建议，要求对督察员正在审理的发展规划文件做出修正，那么他们必须有充分的证据来保证这种修正是合理的，并且接受了有关评估和公众咨询。否则，负责进行审查的督察员将不予接受。

137. 我们认为，对督察员在这方面的工作质量做出结论还为时过早。督察员的报告应该简洁，重点关注规划的完整性和合理性，而不是对个别反对意见进行详细阐述。只要报告按照法定要求把所有相关问题纳入考虑，就可以使提交报告的进程更迅速，同时不会导致其它问题产生。

## 6 督察署的外部联系

### The Inspectorate's External communications

138. 在这份报告出台的阶段，督察署与利益相关人之间的通讯联系已有所改善。2006 年开始使用一种通讯（newsletter）发布信息，并以电子文件形式传送给那些要求得到信息的人，同时在网站上也可获得相关资料。网站的用户界面清晰而且易于操作。但是，我们**建议**还需要建立一套发布通讯的时间表，下一期发布的日期应该在当期通讯上可以看到。利益相关人之间进行面对面的会谈已经形成了规律，这说明督察署已经有机会通过对外开放的会议，向利益相关人进行有关当前议题和进展的信息更新。我们非常欢迎推出了有关进行规划申诉的新指导原则和有关规划申诉过程的影像资料，在今年早些时候它们都已经公布在网站上。

---

<sup>1</sup> 确定重要的战略配置是核心战略中一项公认的内容。然而，规划政策陈述 PPS 12 没有解释这是否是适当的（参见 2.1 和附录 A）。在国家政策指引中有必要澄清这个问题，在 2007 年 5 月发表的白皮书“为可持续发展的未来进行规划”（Planning for a Sustainable Future）中也提出过有关建议（参见 P1290 的 8.20）。

## 7 第 12 次报告的建议落实情况

### Progress on Recommendations in our 12th Report

139. 附录 D 说明了督察署对我们在第 12 次报告中提出的建议的回应，以及他们对于这些建议在目前的落实进展情况的看法。
140. 我们对于督察署的回应基本上是满意的，并认为他们能够遵照我们的建议逐条落实。我们也提到在这份报告其它部分中提出的大多数建议，并且建议在适当的地方应开展更进一步的行动。

## 8 总体结论和建议

### Overall Conclusions and List of Recommendations

#### 结论 Conclusions

141. 我们做出的总体结论如下：

- a. 我们认为，督察署在 2005/2006 和 2006/2007 年度从数量和质量上都实现了部级质量目标（Ministerial Quality Target）；
- b. 然而也有迹象显示，如果说督察员案件审理工作的总体质量在 2006/2007 年度没有下降的话，但是也没有得到改善。我们认为，应该由督察署和顾问组对此进行谨慎的监控和检查。
- c. 尽管我们在报告中欣慰地指出，有关公平和合理行政管理的投诉在 2006/2007 年度比前两年有所下降，但有关督察署行政程序的投诉数量还依然维持过去的水平；
- d. 规定工作时限对于提供优质服务是一个重要因素。虽然在有些案件中出现某种延误可能是合理的，但是有相当数量的时间目标不能得到实现的这一事实还是值得关注。能够确保督察署有足够的资源快速解除工作负担是非常重要的。
- e. 从客户满意度调查（CSS）<sup>2</sup>出发，以及由于质量保证部（QAU）不

---

<sup>2</sup> 请参见 73 和 78 部分的内容。

能满足督察署自己设定的对投诉反应的速度目标，我们曾经提到有关 QAU 的功能机制问题。

142. 在下面的清单中列出了我们提出的建议。这些建议没有覆盖我们关注的所有领域，但是涉及到我们所确定的有关督察署活动范围的具体问题。

## 建议清单 List of Recommendations

143. 在第 20 章节中的建议——当投诉涉及到督察署的工作时，对该地区发展规划文件的成功投诉和法律上诉应该是判断督察署是否实现了数量目标的一个内容。

144. 在第 24 章节中的建议——应该建立有关行政管理错误的部级质量标准，包括对行政管理的合理投诉，由于行政管理失误被高等法院取消的决议，以及针对行政管理错误向议会行政管理专员的成功投诉。

145. 在第 56 章节中的建议——应该修改有关投诉的说明手册，告知各方必须在高等法院起诉有效时限内使用“更正规则”（slip rule）。

146. 在第 56 章节中的建议——“更正规则”的有效性和局限性应该得到更广泛的宣传。

147. 在第 57 章节中的建议——对于是否能够依据“广告管理条例”（Advertisement Regulations）应用更正规则来改变有关费用和申诉的决议，这一点应该予以澄清；否则，应适当修正法律条文来保证更正规则能够得到应用。

148. 在第 65 章节中的建议——应该考虑针对在这份报告第 64 章节中提出的问题，向督察员提供更具指导性的建议。

149. 在第 89 章节中的建议——应该考虑再次引入对督察员的决议和报告进行随机监控。

150. 在第 97 章节中的建议——所有申诉表格应要求申诉人预计听证和质询可能需要的的时间。

151. 在第 89 章节中的建议——督察署应探寻合适的方法,包括扩大质量保证部的可用资源等手段,确保能够达到质量保证部关于投诉反应的时间目标。

152. 在第 89 章节中的建议——对于针对特殊专题的培训,应进行谨慎的监控。

153. 在第 89 章节中的建议——应该为督察署新闻通讯 (Newsletter) 的出版设定时间表,或者可以在当期通讯上知道下一期的发布日期。

## 附录 A 标准顾问组的工作范畴

### The Advisory Panel on Standards Terms of Reference

1 标准顾问组的任务是,向负责社区和地方政府的国务大臣以及威尔士议会政府首席部长提出有关维持和加强规划督察署内部专业标准方面的建议,特别是要完成以下工作:

- (1) 编制督察署质量标准年度报告,提交给国务大臣和首席部长;
- (2) 在年度报告中指出,督察署的专业质量保证、质量控制和培训系统的设置和功能是否合理;是否考虑了对服务质量的普遍性改善,包括督察署对于个人投诉、高等法院上诉案件、议会和健康服务调查专员案件的考虑和回应方面的改善;
- (3) 当国务大臣和首席部长提出要求时,专门进行有关顾问组质量保证任务的一次性研究;

## 工作方法 Working Methods

- 2 顾问组的任务只是提供咨询和建议。为了有效地向国务大臣和首席部长提出有关保证督察署质量方面的建议，顾问组成员应该能够获得督察员的报告和决议，以及其它与投诉、向高等法院或议会、健康服务调查专员上诉案件的相关材料。顾问组可能还会要求查阅督察署准备的其它文件，其中包括有关质量保证、质量控制和培训系统的文件。在对顾问组的工作有帮助的情况下，如果没有任何有关申诉、听证和质询的当事人反对，顾问组成员服从督察长（Chief Executive）的安排可以全程参加督察署的质询、听证或会议。
- 3 顾问组成员不应参与评价个案的价值或决议，也不应评论个体督察员的工作质量。通过他们对督察署工作的观察得出的信息，只能用于发布他们对更宽泛的质量问题的考虑。顾问组成员在制定年度报告时会利用他们得到的所有材料。顾问组在使用有关任何案件具体信息的材料时应该始终保持慎重的态度，避免对任何司法或准司法过程的结果产生偏见。
- 4 为了使行政管理运作更加便捷，顾问组在向国务大臣和首席部长提交年度报告之前，可直接向督察长提出有关质量改善的建议。如果他们提出的建议被接受并得到实施，应该在年度报告中把它们反映出来。
- 5 顾问组需要了解仲裁委员会（Council on Tribunals）在监督质询程序是否公开、公平和公正的过程中担任的角色，不要试图取代他们在这方面的

## 附录 B 顾问组成员 Panel Members

顾问组成员由负责团体和地方政府的国务大臣和威尔士首席部长任命。这种任命需要支付薪酬。顾问组目前由 8 个人组成，包括一名组长。

组长 Timothy Corner QC，他于 1981 年取得律师资格，主要在规划和公共法的其他领域中从业。他是格雷法学院（Gray's Inn）的一名资深法官，规划和环境律师协会（Planning and Environment Bar Association）的副主席，牛津规划法律联席会议委员会（Oxford Joint Planning Law Conference Committee）的成员。

Robin Dahlberg，他在私人、公共和志愿机构中工作多年，担任过理事会成员、执行官、管理主管等职务。他是滑铁卢地区（Waterloo area）（位于伦敦朗伯斯区，London Borough of Lambeth）的一个有 35 年历史的规划社区组织的副主席；他还是安全工业局（Security Industry Authority）的副主席，健康安全委员会（Health and Safety Commission）的委员。

Pip David，她是 Pilkington Tiles 集团的前任主管，具有从事人事、养老金和就业等领域工作的经验。她长期在就业法庭（Employment Tribunal）工作，是职业退休金咨询机构（Occupational Pensions Advisory Service）的顾问。

Richard Harwood，他在 1993 年取得律师资格，在规划和环境法律领域从业。他曾于 1998—2006 年出任伦敦默顿区（London Borough of Merton）的议员。他是规划和环境律师协会（Planning and Environment Bar Association）的成员，是高级法律研究会（Society for Advanced Legal Studies）的成员，是英国有效争议调解中心（CEDR）认可的仲裁员，规划与环境法律杂志（Journal of Planning and Environment Law）的案例编辑。

Norma Huddy，她是 Policy Dimensions Ltd 的一名主管，领导管理设计部。她有 35 年的从商经验，5 年在公共部门工作；她有相当丰富的在志愿

部门工作的经验，曾经被指派在国家妇女委员会（Women's National Commission）和英国商业和职业妇女机构（National President of Business & Professional Women UK Ltd）工作。她曾是英国 AstraZeneca 集团负责政府和对外事务的主管。

Jeff Penfold，他有 25 年以上担任地方政府主管官员的经验，负责有关发展、住房和环境保护的战略和实施。他曾在数年中担任郡地方议会的领导，负责管理发展控制和规划服务、住房供应战略、不动产和环境管理。现在他是一名临时工李认为广泛的公共部门的客户提供服务。

Anthony Prior，他是一名特许测量师，前高级公务员。直到 2001 年 3 月前，他在评估办公机构（Valuation Office Agency）担任多种领导职务，包括负责客户服务项目的发展，引入新的质量控制和风险管理系统和变动管理。他是英国皇家特许测量师学会（Royal Institution of Chartered Surveyors）的成员，评级收入和评估协会总理事会（General Council of the Institute of Rating Revenues and Valuation）的成员。他还是活跃的地方环境团体的成员。

Andrew Warner，他有 35 年在规划和开发领域中工作的经验。他在 1972 年取得特许测量师的资格，拥有规划专业文凭。他是专门从事规划和测量的咨询机构“Dalton Warner Davis”的规划师，代理地方政府机构以及商业/私人客户的业务。他是英国皇家特许测量师学会规划和环境政策组的组长，曾在副首相办公室（ODPM: the Office of the Deputy Prime Minister，现在的社区和地方政府部 DCLG: the Department for Communities and Local Government）的各种督导组(steering groups)和调查委员会(sounding boards)中工作。

## 附录 C 标准顾问组关于督察署和 APOS 工作关系的备忘录

The Advisory Panel on Standards Memorandum of Understanding Covering Working Relationships between the Planning Inspectorate and APOS

### 介绍

- 1 标准顾问组（APOS/ the Panel: Advisory Panel on Standards）是一个独立的部门，它的任务是向负责社区和地方政府部的国务大臣和威尔士国家议会首席部长提供有关维持和加强规划督察署专业标准方面的建议。
- 2 备忘录的目的是确保督察署与顾问组之间的关系保持透明，确保顾问组能够对督察署进行有效的和中立的外部审查。

### 工作关系

- 3 督察署应认识到，APOS 作为一个独立的专业部门负有向国务大臣和部长提供咨询的责任，任何试图影响顾问组考查和结论的做法都是不适当的。
- 4 应该建立一种富有建设性的合作的工作关系，双方应达成共识及时共享所有的相关信息；应该认识到双方有着共同的目标，那就是解决那些可能会影响督察署工作质量的问题。
- 5 应该制定一个一致认可的时间表，确定有关常规信息和报告的供应，确定一致认可的时间目标。对于书面说明、信息和文件的特别需求，通常在 20 个工作日内可以提供，除非各方达成一致另有安排。需要得到书面说明、信息、文件以及其它材料的请求，应该通过确定的联络官员/秘书处递交。
- 6 督察署将确认顾问组成员是讨论相关质量问题的适当人选。



7 在每年完成年度报告之前，顾问组通常应该进行以下工作：

- (a) 顾问组应与督察长进行会晤。由 APOS 的秘书做记录，记录下讨论和建议开展的行动；
- (b) APOS 将针对信息和意见起草一份工作计划，提交给督察署。

8 在计划和进行年度客户调查方面，督察署将向 APOS 提供充分的机会，使他们可以对起草工作计划调查发表意见，并且会将结果通报给 APOS。

### **主管职责（包括提供行政、财务管理和秘书处）**

Sponsorship responsibility, including the provision of administrative, financial and secretariat services

9 由于刚刚起步，目前由社区和地方政府部（DCLG）的规划分部（the Planning Division）负责主管顾问组，包括提供行政、财务管理和秘书处。随着 DCLG 组织结构的变化，由 DCLG 来决定有关督察署的事务，包括提供秘书处。

10 这种安排可能会对顾问组的独立性带来问题。督察署和顾问组都认识到，有必要确保秘书处和顾问组的工作运行，顾问组的独立性不应受到危害。

### **机密性 Confidentiality**

11 顾问组的考虑意见属于机密，没有经过组长许可，不能告诉 APOS 秘书处以外的督察署工作人员/非署长的工作人员。

### **顾问组 The Panel**

12 顾问组成员由主管部长按照以下条例进行任命：

- 由公共任命专员办公室 (the Office of the Commissioner for Public Appointments) 发布的“部级公共部门任命令”(the Code of Practice for Ministerial Appointments to Public Bodies);
- “内阁办公室公共任命管理指导原则”(the Cabinet Office Guide to Making and Managing Public Appointments)。

13 在考虑任命时，秘书处的任务仅限于与任命过程相关的行政管理安排。督察署工作人员或署长以外工作人员不得在任何阶段参与任命人员的选择工作。

14 顾问组成员的工作表现将由组长进行评定。组长的工作表现将由 DCLG 的总规划师 (Chief Planner) 进行评定。有关问题不包括在本备忘录中。

15 在备忘录之外发生的问题，将由督察署署长和顾问组组长进行讨论研究，在需要的情况下将做出适当修改。

## 附录 D

### 规划督察署对标准顾问组第 12 次报告的建设的回应

Planning Inspectorate's Response to Recommendations contained in 12th Report of the Advisory Panel on Standards

建 议	督察署的回应
<b>专业标准</b> On Professional Standards 1 继续鼓励督察员尽可能在质询中占据主动，如果必要应提供另外的个人技能培训（参见 2.2-2.3, &3.14）。	2006 年 6 月，要求督察员注意督察员手册上的建议，在 LPA 支持规划申请的质询中，督察员应承担更主动的质询角色和查证证据。通过个人发展计划为督察员提供个人技能培训，并包括在 2007/2008 年度的培训计划中。
<b>培训</b> On Training 2 为了即将实施“学习和发展战略”做好准备，应该特别关注提供督察员专业技	督察署总结了案例工作中确定的专业领域，认为应排除工作安排中一成不变的认识：（1）有些专题领域已不再需要按“专业技能”处理但现在还是主流；（2）

<p>能的方法手段以及相关的资源需求（参见 2.17-2.18）。</p>	<p>扩展督察员的技能。学习和发展战略以及 2007/2008 年度培训计划将保证督察员在适当的专业技能方面得到充分的培训。</p>
<p><b>外部通讯联系</b> On External Communications</p> <p>3 督察署应考虑如何才能最好地改善有关工作的内外部信息供应（参见 2.30-2.32）。</p>	<p><b>外部</b></p> <p>2006 年 7 月，督察署开始出版一份新闻简讯，通过 e-mail 发给 500 多个地址，并且公布在督察署的网站上。</p> <p>督察署的客户信息部通常通过 e-mail 与 LPA 联系，通报网上申诉服务和新指导原则的改进信息。</p> <p>从上次的 APOS 报告以来，负责管理督察员的人员（Inspector Managers）采用了一种外向方法，对 LPA 和相关的政府机构进行“现场咨询”（Advisory Visits）。“现场咨询”的目的主要是处理有关新的 DPD 系统的问题，但在适当情况下也包括申诉受理问题。</p> <p>在 2007 年 2 月，督察署委托制作了 4 分钟的影视资料介绍申诉过程，可以在地方政府机构讨论会（LGA Conference）和我们的网站上查阅。通过影视资料，可以使人们了解有关督察署对新申诉案件进行登记、提供质询/听证日期等过程的重要信息，鼓励申诉人按照程序规则进行申诉。</p>
<p><b>外部通讯联系的后续工作</b></p>	<p>制作了适用于单一申诉人的规划申诉过程指导视听材料，并发布在督察署的网站上，并与案件登记相链接。</p> <p>考虑对规划系统其他方面进行指导准备新的视听材料，例如有关执行申诉或现场调查/听证/质询程序的视听材料。</p>

	<p><b>内部联系 Internal</b></p> <p>在办公室张贴一系列有关督察署的工作和运行情况的布告，每月举行业务简报会议，让负责管理督察员的人员和分支部门领导掌握最新进展和存在问题。希望通过部门会议、次级部门领导会议和专业新闻通讯的领导会议等各级组织结构，能够使提供的信息汇集在一起。</p>
<p><b>为个人或业主提供帮助</b> On assisting Individuals and Small Businesses</p> <p>4 应该有效地准备材料，以便使上诉人或第三方熟悉听证或质询程序的表格。也可以通过网络或影视材料传递材料内容，这些材料应该在听证或质询前可以获得（参见 3.6）。</p>	<p>目前，指导规划申诉过程的视听材料已经发布，我们将进一步考虑是否发布用于指导书面/听证/质询等程序的类似材料。</p>
<p>5 应该考虑建立更为清晰的程序，便于第三方索要决议文件副本，例如与地方机构合作编制一份标准列表（参见 3.8, 4.35&amp;4.53）。</p>	<p>2006 年 6 月，对于列入/索求决议文件列表做出说明，督察员和 LPAs 建议做出新安排。在威尔士，这些列表使用两种文字。</p>
<p><b>客户满意度调查</b> On the Customer Satisfaction Survey</p> <p>6 使用广泛的手段将调查结果告知督察员，让他们能了解自己的水平（参见 3.24）。</p>	<p>2006 年的年会包括向督察员介绍 2005 年客户调查的结果。最近的调查结果（2006 年）已发布在督察署的网站（PINSNET）上。</p>
<p><b>投诉和质疑</b> On Complaints and Challenges</p> <p>7 督察署应定期检查同类机构的投诉处理程序，以便确定这些系统的改进范围（参见 4.2-4.7）。</p>	<p>几年前的客户调查包括了一个对于其他机构如何处理投诉的研究，督察署对照研究结果检查了自己的程序。2006 年的调查结果显示，对投诉案件处理方式的满意度有所下降，在 2007 年调查提出的建议中包括了一项基准训练。</p>

<p><b>申诉案件数量</b> (2005 年 7 月)</p> <p>On the Backlog of Appeals Casework (as at July 2005)</p> <p>8 对于日益增加的听证和质询案件应尽快进行日程安排, 提供让客户满意的服务质量 (参见 5.9-5.13)。</p>	<p>随着书面程序案件的减少, 重点关注转移到听证和质询案件的进程安排上。2006/2007 年度的数字显示, 经过听证公布的决议超过 3 000 件(2005/2006 年度为 2 000 件); 经过质询公布的决议超过 900 件 (2005/2006 年度不到 800 件)。</p>
<p>9 督察署应考虑如何更有效地与申诉人建立联系, 向他们通报正在处理的申诉案件目前延迟的理由 (参见 5.15-5.18&amp;2.27)。</p>	<p>目前, 督察署的网站中包含了对现行操作的建议以及处理书面/听证/质询的申诉案件平均所需时间。网站每月进行更新。</p>
<p>10 应该考虑修改有关信件, 即要求先前请求使用听证程序的申诉人重新考虑改用书面程序, 如果没有接到答复, 不能自动地将案件默认为使用书面程序 (参见 5.22-5.24)。</p>	<p>我们认为, 包括将默认期从 7 天延长至 14 天, 以及简化指示标准等先前我们所进行的改变, 对于一个非法定过程是适当的。我们让部长及时地了解这些变化, 他们也认识到变化带来的益处, 对于申诉人可以较快获得决议, 而督察署可以更有效地制定计划。</p> <p>我们正在关注, 如果可以预期按一个法定过程进行操作, 那么就要修订标准, 再次进行咨询并得到部级批准。</p>
<p><b>组织结构重建</b></p> <p>On Restructuring the Organisation</p> <p>11 督察署应该对这些新安排进行监控, 确保它们能够有效地和高效率地进行改进, 不会对质量产生影响 (参见 5.29-5.31)。</p>	<p>我们一直保持对组织形式和结构的检查, 保证它们能够承受工作负载以及获得资源。2006/2007 年度的结果显示, 再次实现了质量目标。</p>
<p><b>地方发展框架检查做准备</b></p> <p>On Preparing for Local Development Framework Examinations</p> <p>12 督察署已经认识到, 需要建立内部质量保证体系, 确保以公平和公开的形式进行检查, 保持高度的一致性以及高质量做出决议 (参见 5.53-5.56)。</p>	<p>与 APOS 进行讨论之后, 已经制定了 DPDs 的质量保证协议, 并在内部公布。</p>

<p><b>规划案件受理系统</b> On the Planning Casework Service</p> <p>13 为了有助于规划案件受理系统 (Planning Casework Service) 的进一步发展, 督察员应全面投入到以下工作中:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 试验;</li> <li>• 调整错误;</li> <li>• 确定改进的范围;</li> <li>• 决定连续阶段未来扩展的时间安排 (参见 5.60-5.61)。</li> </ul>	<p>在规划案件受理系统 (PCS) 的扩展试验延伸至督察员这一期间, 会引发许多问题。这种试验主要集中于将 PCS 扩展至督察署在 Cathays Park (位于卡迪夫) 的行政管理人员, 以及对基本软件的升级 (Fabasoft 6)。在系统扩展至督察员以前, 需要做进一步的试验: 对于使用 PCS 可能对督察员工作产生重大影响的所有改变, 应该向督察员用户组 (Inspector User Group) 进行全面咨询。</p>
<p><b>扩大资源 (向 ODPM/DCLG 提出的建议)</b> On Resourcing (Recommendation to ODPM/DCLG)</p> <p>14 督察署应该充分扩展资源, 依据“规划与强制收购法” (the Planning and Compulsory Purchase Act) 履行自己的新职责, 避免延误正在进行的申诉工作(参见 5.47-5.52)。</p>	<p>DCLG 充分认识到督察署需要大力扩展资源, 也考虑到由于财政和政策原因在 DPD 收入上的缺口。DCLG 做出承诺, 在短期内优先于其他预算为督察署制定预算。我们也在考虑找出长期解决方案, 也希望有关建议在不久后就能得到公布。</p>