

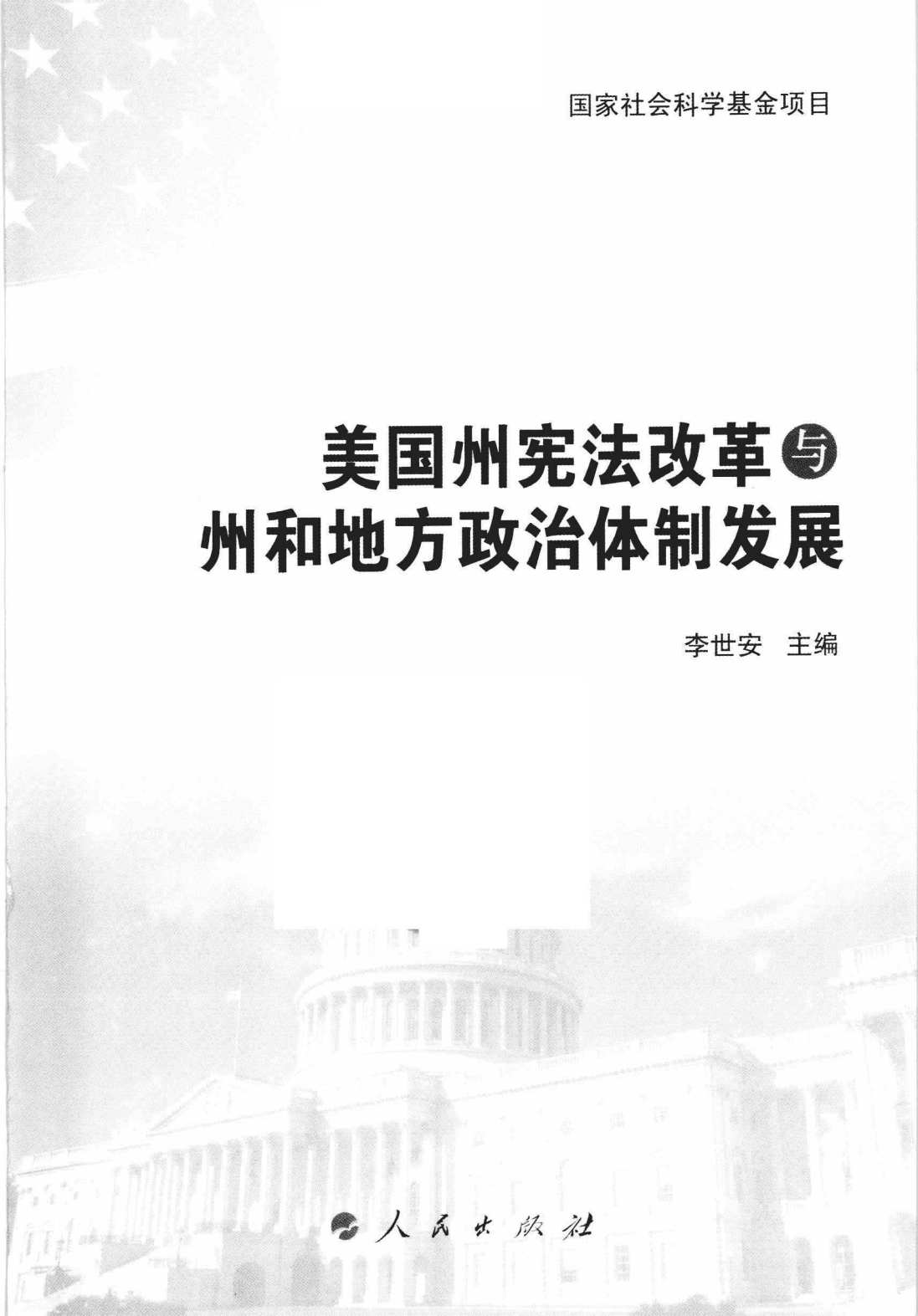
国家社会科学基金项目

MEIGUO ZHOU XIANFA GAIGE YU ZHOU HE DIFANG ZHENGZHI TIZHI FAZHAN

美国州宪法改革与 州和地方政治体制发展

李世安 主编

人民出版社



国家社会科学基金项目

美国州宪法改革与 州和地方政治体制发展

李世安 主编

 人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

美国州宪法改革与州和地方政治体制发展/李世安主编. —北京:人民出版社, 2007. 7

ISBN 978-7-01-006492-5

I. 美… II. 李… III. ①地方政府-宪法-改革-研究-美国 ②地方政府-政治体制改革-研究-美国 IV. D971. 21

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 136881 号

美国州宪法改革与州和地方政治体制发展

MEIGUO ZHOU XIANFA GAIGE YU ZHOU HE DIFANG ZHENGZHI
TIZHI FAZHAN

李世安 主编

责任编辑: 李 斌 李 葳

出版发行: 人 民 出 版 社

地 址: 北京朝阳门内大街 166 号

邮 编: 100706

邮购电话: (010) 65250042 65258589

印 刷: 北京合众伟业印刷有限公司

经 销: 新华书店

版 次: 2009 年 12 月第 2 版 2009 年 12 月北京第 2 次印刷

开 本: 880 毫米×1230 毫米 1/32

印 张: 12.375

字 数: 295 千字

I S B N : 978-7-01-006492-5

定 价: 28.00 元

著作权所有 侵权必究

序 言

在美国政治制度中，美国的州宪法和州与地方政府占有极其重要的地位。美国先有州，后有联邦，州及其治下的地方政府是联邦存在的基础。美国州宪法改革和州与地方政府改革，是美国政治制度改革的重要内容之一。

然而长期以来，国内外学者对美国政治制度的研究，主要集中在对美国联邦宪法和联邦政府的探讨上，对美国州宪法和州与地方政府的研究关注不够。近年来，虽然出现了一些研究美国地方政府的著述，但这些著述仅着眼于研究美国地方政府的管理职能，没有对州宪法和州政府进行研究，更没有对州宪法改革、州与地方政府机构改革及其互动关系进行研究。

理查德·宾汉的《本地政府的管理：实践中的公共管理》和文森特·奥斯特罗姆、罗伯特·比什和埃莉诺·奥斯特罗姆所著的《美国地方政府》，是研究美国地方政府的最新力作。但是前者集中研究地方政府的公共管理职能，^①而后者则用地方治理的眼光来观察美国地方政府，其重点是以区分公共产品和服务的供应和生产为逻辑基础，阐述地方公共经济的理论，围绕地方公共经济的组织内和组织间安排、地方政府财政等问题进行研究。^②

① Richard D. Bingham, *Managing Local Government: Public Administration in Practice*, Newbury Park, CA: Sage Publications, Inc., 1991, 第1页。

② [美] 文森特·奥斯特罗姆、罗伯特·比什和埃莉诺·奥斯特罗姆 (Vincent Ostrom, Robert Bish, Elinor Ostrom): 《美国地方政府》(*Local Government in the United States*), 北京大学出版社 2005 年版, 第 1—5 页。

J. 梅所著的《20 世纪 80 年代的州宪法及其修订：1988—1989》一书，回顾了 20 世纪 80 年代美国州宪法的修订概况，重点是叙述了 1988—1989 年美国州宪法的修订情况。但该书没有从历史的视野具体论述美国各州的宪法改革的整个发展进程，没有论述美国州宪法改革与美国州和地方政府机构改革的关系，更没有论述联邦、各州和地方的权力关系。由于该书是在 1990 年问世的，自然也就缺乏美国在 20 世纪 90 年代后进行的州宪法和州与地方政府改革的内容。^①

约瑟夫·郎卡的《21 世纪的人权与社会政策》，从人权角度涉及 21 世纪美国个别州的宪法改革的某些条文，而没有其他更多的内容，未能反映 20 世纪末到 21 世纪初美国关于人权问题的宪法改革进程。^②

李道揆的《美国政府和美国政治》，主要是研究美国联邦政治制度的概况，没有论述美国的州宪法和州与地方政府；李和中、陈广胜编著的《西方国家行政机构与人事制度改革》，也只是对西方国家的行政机构与人事制度改革进行研究，没有研究美国州宪法改革及州和地方政府的机构改革。可以说，我国对美国州宪法改革、州和地方政府机构的改革的研究，基本上仍然处于空白状态。对这一课题的研究具有重要的学术价值与实践意义。^③ 本书利用最新的国内外资料，对这一重要课题进行系统研究，力图填补上述研究中的空白。

美国的联邦政治制度非常复杂，联邦宪法、联邦政府、州宪法

① J. C. May: *State Constitution and Constitution Revision: 1988—1989 and the 1980s*, In the Council of State Governments, *Book of States*, Lexington, KY: Council of State Government, 1990, pp. 1—2.

② Joseph Wronka: *Human Rights and Social Policy in the 21st Century*, Lanham University Press of America, 1998, p. 4.

③ 李道揆著：《美国政府和美国政治》，商务印书馆 2004 年版；李和中、陈广胜编著：《西方国家行政机构与人事制度改革》，社会科学文献出版社 2005 年版。

和州与地方政府在这一制度中，作用各别，互相补充，共同保证着美国政治制度这架机器的顺利运转。联邦政府在宪法、行政和司法方面，都需要州与地方政府的补充、配合和支持。因此，美国的州宪法改革与州与地方政府，在美国政治制度中起着基础性作用。

在宪法方面，虽然联邦宪法总揽一切，但却很简略，其正文只有四千多字，是世界上文字最短的成文法。其所以如此，是因为在制定 1789 年宪法时，各州代表意见不一，难于达成协议。因此，美国联邦宪法的条文，只能是一个原则的规定。

美国政府也意识到这些问题，并试图通过宪法修正案和最高法院的判例来不断完善联邦宪法。但是联邦宪法修正案的提出非常慎重，要想通过极其困难。在美国历史上，美国宪法从 1789 年制定以来，从来没有改动过。对宪法的改革，主要是通过宪法修正案的形式来进行。迄今为止，美国只通过了 27 个联邦宪法修正案。而司法判例覆盖的范围很有限，不可能补充联邦宪法在内容上的许多不足。

与联邦宪法相比，美国的州宪法的制定要相对容易得多，而且涉及人民生活的各个方面。因此，可以更方便地不断补充新内容，制定新的宪法。事实上，随着社会的发展，美国各州不断地在制定新宪法，以适应时代的需要。由于不断补充新的内容，就使得州宪法的篇幅比联邦宪法长得多。在 20 世纪初，各州宪法的内容更普遍地大幅度增加：弗吉尼亚州在 1902 年采纳的宪法有 35000 字，俄克拉何马州在 1907 年采纳的宪法达到了 68500 字，而亚拉巴马州在 1901 年采纳的宪法更是达到了 129000 字，等等。^① 美国联邦宪法的许多精神正是通过不断改

^① Austin F. Macdonald, *American State Government and Administration* (New York: Thomas Y. Crowell Company, 1940), p. 24; Advisory Commission On Intergovernmental Relations, *The Question of State Government Capability*, p. 28.

革州宪法来体现的。因此,在美国宪法体系中,州宪法对美国联邦宪法的补充,是其他任何形式的成文法所不能替代的。

在政府层面,美国的州与地方政府行政更是美国联邦政治制度的基础。美国的政府体系,可以简略地分为三级:即联邦政府、州政府和地方政府。美国的州政府不属于地方政府,是构成联邦的“成员政府”,但却管理着为数众多的地方政府;地方政府可分为县、市、镇、村、学区和专区政府等。^① 美国联邦政府的政策,要通过州与地方政府来落实。而美国是一个联邦制国家,各州情况不一,有不同的治理模式。联邦政府的许多政策,必须根据各州的实际情况,由州与地方政府实施。这样,各州与地方政府的作用就非常重要了。

在美国各级政府中,与人民群众联系最密切的,是州政府和地方政府,而不是联邦政府。正如美国人民所说,“州政府每天都以某种方式触及我们(美国人)的生活”,^② 而地方政府则拥有广泛的职能,向人民提供“从摇篮到坟墓的国家服务”。^③

美国地方政府的治理模式多种多样:在50个州内,治理模式各不相同;即使在同一个州,甚至在同一个城市,也存在不

① 学区政府是专为管理某一地区(可以横跨不同的县、市、镇)的公立教育事业而设立的政府机构。每一个学区都有一个教育管理委员会,委员由本学区选民选出,或由市长、市政会议指派。委员会负责制定本学区公立教育的具体方针,任命学监执行,并为本区内的基础教育筹集资金,维持公立学校系统的正常运转。由于小型的尤其是农村地区的学区不适应教育的需要,因此许多学区进行了合并,学区数目急剧减少。“1952年,美国的学区有67355个,到2002年只剩下13522个”,引自张智新所著:《美国地方政府:结构、逻辑和改革》一文,载《江南大学学报》(人文社会科学版)2005年第4期,第18页。

② Ann O'M. Bowman and Richard C. Kearney, *State and Local Government*, (Boston Houghton Mifflin Company, 1993), p. 34.

③ Richard D. Bingham, *Managing Local Government, public administration in practice*[C]. Newbury Park Calif. SAGE Publications, Inc, 1991, preface, p. 36.

同的地方政府治理模式。例如各州分别执行着乡镇议会制、委员会制、议会—经理制、弱市长制、强市长制等，在何种情况下采取什么样的治理模式，完全是在自治为主的基本原则下，由当地居民根据地方政府的地域、人口和经济规模等而定。并且随时代的变化，美国的各地方居民，只要经过全民投票通过，就可以采用新的治理模式。

美国自建国以来，联邦政府的权力就在不断扩大。但是无论联邦政府的权力如何扩大，其政策的实现，仍然需要通过州和地方政府才能落实。因此在联邦政府权力扩大的同时，州政府的作用不仅没有被削弱，相反，在某些方面还得到了加强。事实上，联邦权力的扩张并不必然导致“州权”的削减，“在某些情况下，联邦管制范围的扩大甚至可能赋予各州更大的管理权”。^①

在司法领域，州的作用更不可忽视。州的司法权比联邦的司法权要广泛得多。由州法院审理的案件通常能占到全国案件总量的90%左右，在某些特定的年份，州法院审理的案件甚至能占到全国案件总量的99%。^②

既然美国的州宪法和州与地方政府在美国政治体制中占有如此重要的地位，那么为什么却一直未引起人们对它们的重视呢？其原因主要有两点：第一，在美国立国后，美国州与地方政府存在体制不健全，腐败和效率低下等问题。这些问题严重削弱了州与地方政府在公众中的形象。第二，由于联邦政府的

① 曾尔恕、黄宇昕：《二十世纪美国联邦制的发展：以联邦与州的分权为视角》，《人大复印资料·世界史卷》2006年第8期，第81页；Advisory Commission On Intergovernmental Relations, *State and Local Roles in the Federal System*, Washington D. C.: Government Printing Office, 1982, pp. 52—55.

② 林榕年、叶秋华主编：《外国法制史》，中国人民大学出版社2003年版，第259页；Richard H. Leach and Timothy G. O'Rourke, *State and Local Government: the Third Century of Federalism*, Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall, 1988, p. 160.

权力不断扩张，州与地方政府被笼罩在联邦政府权力扩张的光环之中，人民对联邦政府的关注就超过了对州与地方政府的关注。

美国人民很早就认识到了州与地方政府存在的问题，并希望通过州宪法改革与州与地方政府机构的改革来提高效率，建设廉洁政府，克服这些问题。在 20 世纪上半叶之前，美国经过了一系列改革，其中最重要的改革有内战前的改革、内战时期的改革、重建时期的改革、“进步主义运动”时期的改革和罗斯福新政时期的改革等。通过这些改革，美国州与地方政府的政治制度逐步改进，向现代化发展。

但是这些改革，并没有取得完全令人满意的效果。直到 20 世纪 50 年代，几乎美国所有州的立法、行政和司法等政府部门都还存在着效率低下、贪污腐化等严重问题；在立法机构方面，议席分配不合理，议员素质不高，充斥着既没有政治经验、也没有政治热情的“业余议员”。这些议员，并不专职从事议员工作。他们不仅无能，而且贪污腐化，不能胜任州议会的工作；在行政部门，则是机构众多、权力分散、职责不清，难以有效地行使管理权；在司法部门，管理形式混乱，任用法官的标准非常陈旧，任人唯亲，腐败现象严重，效率低下，根本不能适应现代社会发展的需要。

因此，美国的州议会、州政府及其职能部门由于无能和腐败，不能不成为人们抨击与嘲讽的对象。例如罗伯特·艾伦 1949 年在《我们的主权州》（*Our Sovereign State*）一书中写道：“州政府是全国的政治体系中最俗气的、最无能的、最愚笨的单位。”^① 还有

① [美] 詹姆斯·M. 伯恩斯等著，谭君久等译：《美国式民主》，中国社会科学出版社 1993 年版，第 925 页；Michael J. Ross, *State and Local Politics and Policy: Change and Reform*, Englewood Cliffs, New Jersey: Prectice-Hall, Inc., 1987, p. 3.

人干脆提出了州政府必定消亡的观点。例如 1933 年,美国著名政治学家卢瑟·久利克就曾说:“美国的州已经没有希望了。我不是预言各州将会消失,而是断言他们已经死去。”^① 美国的州和地方政府存在的腐败和其他各种严重问题,严重影响了它们的效率和形象,需要通过根本性的改革来克服这些问题。

美国在 20 世纪 50 年代,开始了新的州宪法改革。到 20 世纪 60 年代开始,美国州宪法的改革发展为“州政府现代化运动”改革。这次改革根据战后时代的变化进行了民主化、制度化和现代化的政治体制改革,以政治体制的改革,促进廉政建设、提高州与地方政府机构的效率。这次改革进行得比较顺利,取得了很大成效。到 20 世纪 70 年代中期,无论是政治家、媒体精英还是学者都已开始承认,“各州不再是政府机器中锈迹斑斑、嘎吱作响的废旧的齿轮”了,经过翻新改造,它们“运转得比一度令人羡慕的联邦发电机更有效率”。^②

当这次改革到了 20 世纪 80 年代,州议会已不再是被嘲讽的对象,整个的州政府也不仅不再被讥讽为“联邦大厦中坍塌的拱架”,而且还被誉为“民主政治的实验室”和“联邦体制的

① [美] 詹姆斯·M. 伯恩斯等著,谭君久等译:《美国式民主》,中国社会科学出版社 1993 年版,第 925 页;Michael J. Ross, *State and Local Politics and Policy: Change and Reform*, Englewood Cliffs, New Jersey: Prectice-Hall, Inc., 1987, p. 3.

② Jon C. Teaford, *The Rise of the States: Evolution of American State Government* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2002), p. 195; [美] 詹姆斯·M. 伯恩斯等著,谭君久等译:《美国式民主》,中国社会科学出版社 1993 年版,第 925 页;Advisory Commission On Intergovernmental Relations, *State and Local Roles in the Federal System*, Washington D. C.: Government Printing Office, 1982, pp. 51—52; James K. Conant, “Management Consequences of the 1960—1990’ Modernization’ of State Government”, in John J. Gargan, ed. *Handbook of State Government Administration*, p. 13; Carl E. Van Horn ed., *The State of the States* (1989), Preface, pix; David M. Hedge, *Governance and the Changing American States*, Boulder, Colorado: Westview Press, 1998, p. 1.

支柱”。^① 联邦政府间关系顾问委员会在其 1985 年的一份报告中指出：“州政府在组织机构和运作方式的几乎每一个方面都做了改革”。^② 经过这一系列的改革之后，州政府的影响逐渐回升，作用不断增强，各方面对其评价也逐渐地发生了变化。到 21 世纪初，由联邦政府“占主导地位的美国政府体制的模式正逐渐地消逝”，^③ 一度被遗忘的州与地方政府又重新焕发出新的生机与活力；州政府已经“进入美国国内政治的中心”，美国的联邦体制也已朝着“以州为中心”的方向发展。

然而，虽然美国的州宪法改革和州与地方政府的改革已经取得了辉煌夺目的成就，但是美国的宪法改革与州与地方政府的改革，存在不少问题。其中最主要的问题之一，是美国政府往往以国家安全为借口，在改革中取消或限制人民的某些权利。例如第一次世界大战结束后，为了“国家安全”，在 1919—1921 年间，美国政府通过立法，排斥移民和激进分子。在第二次世界大战期间和战后，美国国会为了对付“颠覆分子”和“共产

① Jon C. Teafor, *The Rise of the States, Evolution of American State Government* (Baltimore, Johns Hopkins University Press, 2002), p195; [美] 詹姆斯·M. 伯恩斯等著，谭君久等译：《美国式民主》，中国社会科学出版社 1993 年版，第 925 页；Advisory Commission On Intergovernmental Relations, *State and Local Roles in the Federal System*, Washington D. C: Government Printing Office, 1982, pp. 51—52; James K. Conant, “Management Consequences of the 1960—1990 ‘Modernization’ of State Government”, in John J. Gargan ed., *Handbook of State Government Administration*, p. 13; Carl E. Van Horn ed., *The State of the States* (1989), Preface, pix; David M. Hedge, *Governance and the Changing American States*, Boulder, Colorado: Westview Press, 1998, p. 1.

② Richard P. Nathan, “The Role of the States in American Federalism”, in Carl E. Van Horn ed., *The State of the States*, (Washington, D. C: Congressional Quarterly Inc., 1989), p18; Advisory Commission On Intergovernmental Relations, *The Question of State Government Capability*, Preface, p. V.

③ Daniel R. Mandelker, et al., *State and Local Government in a Federalism: Cases and Materials*, Charlottesville, Virginia: Michie, p. 6.

党”，在1940年至20世纪50年代，成立了相应的机构，迫害民主人士。美国联邦调查局在20世纪60—70年代，成立专门机构，进行了许多“反情报”项目。在这些活动中，美国政府都是借口“国家安全”而牺牲了移民的权利和自由，牺牲了美国不赞同政府政策的公民的权利与自由。

到21世纪，这种情况不但存在，而且有所发展。例如在“9·11”事件后，美国各州围绕“反恐”，进行了州法律改革与州与地方政府机构改革。在这次改革中，严重侵犯了人权。改革一开始，美国政府首先就针对阿拉伯人、穆斯林信徒和南亚的移民采取了歧视性政策。法院获得了在需要时可以随意处理他们的权力。同时，美国国会在2001年10月通过臭名昭著的《爱国者法》，使美国政府获得了广泛权力，包括拷打被拘押者的权力；同时美国政府成立了特别法庭，用秘密审讯和莫须有的罪名，以“恐怖主义”为名，驱逐外国人、侵害不同政见的美国公民。^①

美国政府的上述做法，遭到了人民的反对。例如在美国政府通过《爱国者法》两周以后，马萨诸塞州居民进行集会抗议。美国有66个国会众议员提出法案，反对《爱国者法》。美国北汉普顿通过了《北汉普顿权利保卫委员会法案》（*The Northampton Bill of Rights Defense Committee*）。该法案内容广泛，还涉及教育等方面。该法案要求《爱国者法》不能侵犯当地人民享有的宪法权利。该法案通过后，当地成立了“城市委员会”，抵制政府在“反对恐怖主义战争”的借口下，滥用权力，剥夺和危害人民公民权的做法。

由于美国人民持续不断的斗争，美国政府侵犯人民权利的

^① David cde James X. Dempsey Fully Revised and Updated, *Terrorism and the Constitution*, New York: The New Press, NY10013, 2006, p. ix.

做法才不得不有所收敛。美国国会开始听取这些组织的意见，并提出了与美国白宫不同观点的法案，以限制美国政府对人权的侵犯。例如 2003 年 3 月，国会议员贝纳德·山德尔斯(Bernard Sanders)提出了“自由阅读保护法 AC”(Freedom to Read Protection AC)，要求图书馆和书店不受《爱国者法》第 215 条的限制。不久，美国国会又通过了其他一些法案，如《关于商业、法院和国家 2004 年拨款法》，该法案要求拨款不受爱国者法案的限制等。

美国通过州宪法改革和州与地方政府机构改革，改善了州与地方政府的形象、提高了效率，巩固了美国联邦制度的基础，延缓了美国资本主义的生命。从历史的视野来看，美国州宪法改革和州与地方政府的改革是进步的、合乎社会发展需要的；但是美国的州宪法改革和州与地方政府改革也存在局限性。而且由于州宪法改革与州与地方政府的改革，是美国联邦政府权力与州与地方政府权力互相转移的一种形式，其改革的目的在于更好地巩固美国资产阶级的统治，它还具有阶级性。因此，虽然美国的州宪法改革和州与地方政府的改革的成功经验，可以为中国特色社会主义的改革提供借鉴。但是由于国情不同，在借鉴中不应盲目地照搬美国的做法，而应该本着“洋为中用”、“取其精华，去其糟粕”的原则，批判地、有选择地加以吸收。

本书由李世安策划和统稿。第一章作者为：孟晓雪、李世安；第二章作者为：周剑云、徐振伟、孟晓雪、李世安；第三章作者为：杨成良、李世安；第四章作者为：杨成良、李世安；第五章作者为：杨成良；第六章作者为：徐振伟、李世安；第七章作者为：李世安、徐振伟。本书在写作过程中得到国内外学者的帮助和指正。其中，英国剑桥大学的伯内尔·肖恩(Burrell Sean)博士，从英国给我寄来了有关美国州宪法改革和

州与地方政府改革的一些最新的书籍。本书在写作过程中得到河北大学历史学院的大力支持；出版过程中，由人民出版社李斌、李葳两位同志进行编辑出版工作。在此，作者对他们的帮助表示衷心的感谢！

李世安

2009年6月18日

目 录

序 言	1
第一章 美国州宪法改革的历史	1
第一节 美国早期的各州宪法	1
一、建国后美国各州宪法的制定	1
二、内战前美国州宪法的改革	5
第二节 美国内战后各州宪法的改革	9
一、内战结束后美国北方各州宪法的改革	9
二、总统重建时期南部各州宪法的改革	10
三、国会重建时期南部各州宪法的改革	12
四、重建结束后美国南部各州宪法的倒退	15
第三节 “进步主义”时期美国各州的宪法改革	17
一、“进步主义”时期美国州宪法改革的时代背景	17
二、“进步主义”时期美国州宪法的改革	18
第四节 罗斯福新政时期与 20 世纪五六十年代美国的 州宪法改革	24
一、罗斯福新政时期的美国州宪法改革	24
二、20 世纪五六十年代美国各州的宪法改革	30
第五节 20 世纪 70 年代以来的美国州宪法改革	35
一、20 世纪 70 年代至 20 世纪末的美国州宪法改革	35
二、21 世纪美国州宪法改革面临的挑战	41
第二章 美国州宪法改革中的典型个案研究	48
第一节 宾夕法尼亚州宪法改革	48

一、20 世纪前宾夕法尼亚州的宪法改革	49
二、20 世纪以来的宾夕法尼亚州宪法改革	55
第二节 亚拉巴马州宪法改革	67
一、20 世纪前的亚拉巴马州宪法改革	68
二、1901 年亚拉巴马州的宪法改革	71
三、21 世纪亚拉巴马州的宪法改革	74
第三节 加利福尼亚州宪法改革	77
一、加利福尼亚州第一部宪法	77
二、20 世纪 70 年代前加利福尼亚州的宪法改革	80
三、20 世纪 70 年代以来的加利福尼亚州宪法改革	81
第三章 美国州政府立法体制改革	85
第一节 18 世纪末至 19 世纪末美国州政府的立法 体制改革	85
一、18 世纪末美国州议会存在的问题	85
二、18 世纪末至 19 世纪末美国的州议会改革	87
第二节 20 世纪美国州政府立法体制改革	92
一、20 世纪美国州议会的职业化改革	93
二、20 世纪美国州议会议席分配与选区划分改革	110
三、20 世纪美国州立法体制的民主化改革	140
第三节 20 世纪末到 21 世纪初美国州立法体制的 “反向改革”	170
一、20 世纪 90 年代前美国州立法体制改革中存在 的问题	170
二、20 世纪 90 年代后的“反向改革”	171
第四章 美国州政府行政体制改革和文官制度改革	177
第一节 美国州政府的行政体制改革	177
一、立国后美国州政府行政体制存在的问题	177
二、美国提高州长行政权力的改革	182

三、美国整合州政府部门与职能的政府机构改革	199
第二节 美国州政府的文官制度改革	212
一、美国州政府文官制度改革的背景	212
二、1881 年至 20 世纪 80 年代的美国州政府文官 制度改革	215
三、20 世纪 80 年代后的美国州政府文官制度改革	231
第五章 美国州政府司法体制的改革	237
第一节 20 世纪美国州司法体制的改革	237
一、20 世纪美国州司法部门组织机构改革	238
二、20 世纪美国州司法部门人事制度改革	255
第二节 21 世纪美国州司法体制的改革	269
一、20 世纪美国州司法体制改革的成就与问题	269
二、21 世纪美国的州司法体制改革	273
第六章 美国地方政府机构改革	281
第一节 美国地方政府概况	281
一、美国地方政府组织形式	281
二、美国地方政府治理模式	287
三、美国地方政府与地方自治	291
第二节 美国地方政府机构改革	297
一、美国早期的地方政府机构	297
二、“进步主义”时期美国的市政机构改革	302
三、罗斯福新政时期专区政府与公共管理局的 设立	308
四、20 世纪 60 年代美国地方政府机构改革	323
五、20 世纪 80 年代以来的美国地方政府机构改革	327
第三节 美国地方政府机构改革的启示	329
一、美国地方政府机构改革的理念与特点	329