

• 概 述 •

美国地方政府治理的 18 个要点

摆在读者面前的这本小册子，是笔者自 1997 年至 2004 年从事美国地方政府治理研究的阶段性结果。研究是以案例调查的形式展开的，目的—是为人们具体了解美国地方政府治理和运作提供不同的范本；二是因为理论是灰色的，实践则是常青的。

从 1997 年到 2004 年，笔者先后 4 次赴美国进行美国地方政府治理的实地调查和案例研究，时间长达 1 年半之多。在此期间，我先后对美国东北部新英格兰地区马萨诸塞州的艾莫斯特镇（Town of Amherst）、塞勒姆市（City of Salem）、布鲁克林镇（Town of Brookline）；西部华盛顿州的西雅图市和金县（City of Seattle and King County）、南部得克萨斯州的库帕斯克里斯蒂市和纽艾塞斯县（City of Corpus Christi and Nueces County）、东中部北卡罗莱那州的杜姆市和杜姆县（City of Durham and Durham County）、马里兰州的豪伍德县（Howard County）等 10 个地方政府进行了实地调查，收集了大量的第一手资料。经过研究，掌握了美国地方政府运作的基本情况和一般规律，为我们学习和借鉴其合理成分提供了样本。现摘其要点简要介绍如下，为读者在阅读本书的案例研究之前，提供一个关于美国地方政府治理的大致轮廓。

一、自治体制

与中国政府自上而下的任命制“金字塔”结构不同，美国各级政府实行的是自下而上的自治体制。在那里，用一句简单的话来说，自治就是在宪法的范围内，一切都是由选民说了算，他们拥有极大的自主权。这里的选民不仅可以直接选举领导人，不仅可以决定地方政府的组织形式，不仅可以决定什么时候需要对管理体制进行改革，决定预算如何使用，而且可以对在一个州范围内经过全民公决已通过的议案，由于本地区多数选民不同意，而向州政府提出给予特殊照顾和区别对待，不然就要与州政府对簿公堂，等等。

既然是自治，各州和各地方政府就都有自己的法律。美国的大多数法律是州制定的。地方政府在运作中主要是依据州的法律，来制定自己的《城市章程》。

在美国的联邦政体中，州政府的权力一般大于联邦政府，这是由美国的历史所造就的。民众相信宪法和法律，但是对政府的信任度就比较低。一般来说，民众对政府的信任度，从地方政府到联邦政府，逐步递减。在美国，民众最不容易信任的是联邦政府，其次是州政府，处于民众直接监督下的地方政府是美国民众最信得过的政府。

1787年美国宪法通过，至1789年华盛顿就任第一届美国总统时，美国还没有一个完整的联邦政府，而只有简单的“邦联”，权力都在各个州政府手里。10年后，由于“谢斯起义”引发的对联邦政府的需求，才正式产生了联邦政府。

二、三级政府架构

与我国的5级政府架构不同，美国实行的是3级政府

架构：即联邦政府、州政府和地方政府。在州政府以下，不论大小，都是地方政府。所以美国地方政府在经济和人口规模上的差别是很大的。例如，同样是地方政府，波士顿市有 60 万人，剑桥市有 10 万人，但塞勒姆市就不到 5 万人，艾莫斯特镇只有 3.5 万人，与艾莫斯特相邻的 Pelham、Shutesbury 和 Leverett 等地方都是人口不超过 2 000 的小镇，也是地方政府。

表面上看，美国政府层级的划分过于简单，其实这是与美国实行的分税制紧密相连的。在美国，最大的税种是个人所得税，这基本上归联邦政府所有；消费税主要是州政府的收入；地方政府的收入则主要来自于财产税。

当然，这并不是绝对的，在美国不少地方，所得税、消费税、财产税也有分享的情况，例如，在西雅图市，财产税在该市、华盛顿州政府、金县政府之间分享，2003 年它们各占的比例为，31% 归市政府；州政府拿走了 28%；西雅图市的学校管理区得到 23%；金县政府得到 13%；其他部门包括：港口 3%，医疗急救服务 2%。该市 8.8% 的消费税税率，也是市政府与州政府以及其他部门分享的。其中：州政府是大头，拿走 6.5%，占总额的 73.9%；市政府得到 0.85%，占 9.7%；其他部门包括：地铁 0.8%，金县 0.15%，交通运输 0.4%，刑事法庭 0.1%。在库帕斯克里斯蒂市，2003 年的消费税收入也占了该市一般性财政收入的 24%。在豪伍德县，2004 年的所得税收入占了该县一般性财政收入的 39.65%。消费税同样也是北卡罗莱那州政府与杜姆市分享的税种，州政府拿大头。消费者每消费 1 美元，需要交纳 0.065 美元的消费税（食品消费除外），其中 61.54%（0.04 美元）归州政府；38.46%（0.025 美元）归杜姆市所有。2003 年，杜姆市拿到了 2 790 万美元

的消费税。2004 年这一税种对市财政的贡献达到 20%。

这种税收制度，使美国联邦和州政府集中了大量的财政资源，有利于在二次分配中通过转移支付使发展水平不同的地方政府在提供公共服务上尽量达到统一的标准。其中联邦政府依据各个州在上一年的人平均年收入的不同，向各个州进行转移支付，人平均年收入高的少给，低的多给。各州政府也依据州内各个地方在上一年的人平均年收入的不同，向各个地方政府进行转移支付，人平均年收入高的少给，低的多给。

三、两种基本的地方政府组织形式

目前美国地方政府采用的政府组织形式主要有两种：

1. 镇民代表大会或镇民大会 + 镇经理 + 镇理事会 (Town Meeting)。

2. 市政议会 + 市经理 + 市长 (City Council)。

前者是古老的大民主管理形式，广泛存在于美国东北部的
新英格兰地区 6 个州，一般用于规模较小的城市和镇，如 5~6 万人以下的城市和镇；后者是被广大美国地方政府采用的最普遍的政府组织形式，但是，也有人口 2~3 万的小城市采用这种政府组织形式。

美国地方政府一般设有镇经理和市经理，有些城市的这个职位由镇长或者市长来担任。他的职责就是运作市镇的公共财政和负责政府行政机构的日常运作。

美国地方政府的组织结构几乎是复制了公司的法人治理结构。如果从公司的法人治理结构来理解美国地方政府的组织结构是最方便不过的事。

美 国 政 府

	联邦政府	州政府	市政府	镇政府	(公司)
	选民	选民	选民	选民	(股东)
行政长官	总统*	州长*	市长*或 市经理	理事会* 和镇经理	总裁或 首席执行官
立法机构	国会*	立法机关*	市政理事会*	镇会议	(董事会)
	众议员 435 参议员 100	麻州众议员 160 麻州参议员 40	7,9,11 或 13 + 市长*	“开放”或 代表制*	

* 由选民选举产生。

我感到，美国地方政府的组织结构包含了一个重要的思想：市场经济体制是一种基本的经济社会形态，它要求作为上层建筑的政府组织形式必须与之相适应。而处于体制转轨时期的我国的地方政府组织形式，则基本上还是计划经济时期的遗产。这也正是我们在今后体制改革中需要借鉴的地方。

四、选举产生的地方政府官员不光是市、镇长和议会议员，地方政府重要部门的领导人也是由选民直接选举产生的

由于地方政府运作的是公共财政，使用的是公共权力，花费的是纳税人的钱，照顾的是公共利益，所以，美国地方政府的组织人事安排，并不完全是照搬以利润为中心的公司治理结构，而有其自身的特点。在考察中，我感到美国地方政府组织结构与公司治理结构最大的不同，在于地方政府中不仅州长、市长和理事会成员必须由选民直接选举产生，而且，政府的重要部门的领导人如财政部门、土地管理部门的领导人等也必须由选民直接选举产生，直接

对选民负责，而不是由州长、市长和理事会任命。由于地方政府运作的是公共财政，至少还包括：教育委员会成员、图书馆理事会成员（部分地方政府）、法官、审计官、财产税基评估官、律师、警察局长、财政局长等。许多市政府的咨询和顾问机构的成员也是由选民选举产生的。

在马萨诸塞州的艾莫斯特镇，我了解到，由于镇政府操持的是公共财产，所以政府一些管理部门的领导人直接由选民选举产生，如住房管理局、再开发委员会、教育委员会。财政委员会领导则由选民选出的镇代表会议直接任命。这是第一层。第二层是由理事会直接任命的各种机构领导人，如人力资源委员会、住房合作部门、政府商业关系委员会、选民注册部门、土地规划批准理事会、设计审查理事会、儿童服务咨询委员会、人事部。以上这些机构有些是只具有咨询作用的，另一些则有制定规则的权力。这些部门在地方政府中的作用重大，也是最容易出现腐败等问题的地方。这些部门一方面要对选民、市政理事会或镇代表会议负责，同时也要协调好与市镇经理的关系。第三层才是由镇经理任命的部门和机构，包括：财产评估理事会、自然保护委员会、历史文物委员会、规划理事会、公共交通委员会、医疗卫生理事会、固体垃圾处理理事会、老年人理事会、残疾人委员会。据我调查，美国地方政府中的这种做法十分普遍，大同小异，其所包含的内容无非是反映了长期以来美国的一贯思想：即权力不能太集中，过分集中的权力只能产生腐败和官僚主义，侵蚀选民的基本权利。所以，但凡有可能造成权力集中的地方，他们都要在制度设计上加以防止，哪怕这种设计会在行政中造成种种不便也在所不惜。

五、两套政府班子

这恐怕是美国地方政府治理结构中最有特色的地方之一。一套是由不拿报酬（或只有少量补贴）的市民志愿者组成的各种理事会和委员会，他们对政府决策起参谋和咨询作用。另一套是以市政经理为首的行政机构，他们受雇于市政府，是全日制的政府雇员，是政府决策的执行者和政府日常事务的管理者。

美国地方政府的议案通常是由市政府的各个部门提出，由市议会或镇理事会做出。但是在决策的过程中，主要由市民志愿者组成的各种理事会和委员会起着很大的作用，也是市民参政议政的主要渠道之一。

在库帕斯克里斯蒂市实行的“市政议会 + 市政经理”的地方政府管理模式中，由选民直接选举产生的市政议会和市长一起制定政策和决定什么事情要做，由市政经理及其行政机构来执行。在市政议会下面，设有 51 个专门的理事会和委员会，共有 500 多名市民作为志愿者在这些专门的理事会和委员会里为城市的立法机构的决策提供咨询服务。这些理事会和委员会的成员由市民自我申请，任期 2 ~ 3 年不等，领导由市政议会任命。这其中最重要的是“城市计划委员会”。按照库帕斯克里斯蒂市的《城市章程》有关条款规定，该委员会由 9 人组成，由市议会任命，任期 3 年，负责对包括财政预算、土地规划使用、资本项目开发、信息收集、今后 5 年的发展等有关城市全面发展的各个方面的计划提出建议，参与修改，对城市发展起重要的咨询和监督作用。

在西雅图市，除了专职的政府行政官员之外，还有 41 个由专家、政府官员、市民志愿者组成的各种理事会和委

员会，有 470 多名市民为市政议会、市长和市政府各个机构提供咨询服务和帮助。

在杜姆市，活跃着 25 个主要由普通市民参加、与市民生活质量有关系的委员会和理事会。参加人员有 290 多人，其中 80% 的人员是普通市民。他们参加城市的管理，由自己申请，市议会和市长任命。这些市民从事这些工作，大部分是没有任何报酬的。这些委员会和理事会对从有线电视、历史遗迹保护，到公共交通服务和城市工程开发等一系列的公共事务，为市政府的决策提供建议和咨询。在那些与杜姆县有关系的委员会和理事会，组成人员中也有 1/3 到 1/2 是来自杜姆县的公民。

与其他美国地方政府不同的是，为了培养市民了解和参与政府的工作，杜姆市和杜姆县政府专门为市民开办了一所“杜姆邻里学院”（Durham Neighborhood College）。学院开办的宗旨是“鼓励和支持市民去建设更好的杜姆市”。市民可以在秋季学期（9~11 月份）和春季学期（2~4 月份）的每个星期四的晚上 6~9 点钟和星期六上午在学院接受总共 10 个星期的教育。学院每个学期招收 25 名学员。晚上课程开始前，学院还为学生准备了简单的免费晚餐。在学习中，学院将请市政府和县政府的不同部门来向学员介绍市县是怎么运作的。在 2004 年秋季学期的课程里，就包括：（1）为什么要参与公共事务。学员要了解市县政府的结构、他们是如何工作的、地方政府是如何影响居民生活的。学院还要组织学员就市县的公共服务、社区发展、紧急情况服务、健康和人类服务、市县财政预算过程、环境保护等问题展开讨论。学员将这些知识带回自己的社区，成为社区活动的积极分子。（2）你是合适人选吗？告诉你什么条件可以使你在地方政府的管理中发挥作用。

这其中包括：必须是本地居民、有在当地缴纳汽车和财产税的证明、参加了 10 个星期学期的至少 8 个星期的专题讨论、完成了每次讨论的评价、对市县政府工作有兴趣，并且知道他们是如何为居民服务的。（3）参加学习的成本。每学期要缴纳 25 美元的学费，只有很少的奖学金。（4）对参加者的期望。参加者必须挤出时间来参加每星期一次的专题讨论，并获得学分，表示你完成了课程。

我在其他美国地方政府调查时，虽然也遇到过市民培训班这样的学习机构（如西雅图市）但是像杜姆市和杜姆县这样通过开办学院的方式来培养普通市民参与公共事务管理的情况，还真的是第一次。从这里我们也可以看到美国地方政府行政公开、透明的鲜明一面。

豪伍德县与其他美国地方政府一样，也有 42 个主要由普通民众组成的咨询和顾问理事会或委员会，参与民众有约 400 人。这些理事会和委员会的工作内容涉及了地方政府工作的方方面面，虽然他们每年的活动次数有限，但是他们在向政府的相应部门提供制定政策的意见和建议、反映普通民众的呼声、监督政府的运行方面起着重要的作用。这些人作为志愿者虽然不从政府那里取得任何收入，但他们是美国地方政府运作模式非常重要的组成部分，体现了自治基础上的民众对政治进程的充分参与。

在布鲁克林镇，由镇理事会任命的部门和委员会有 5 个，他们分别是：计划和发展部，它下属：仲裁局、考试局、建筑委员会、经济发展咨询理事会、住房咨询理事会、计划理事会、文物保护委员会。行政与财政部，它下属：财产鉴定局、人力资源局、选民登记处、退休管理处、信息技术咨询委员会。公共工程部，它下属：环保委员会、固体废物处理咨询委员会、交通运输局、植树委员会、公

墓理事会。文化和休闲服务部，它下属：布鲁克林镇电视台、庆祝委员会、布鲁克林艺术委员会、公园和娱乐委员会。人类服务部，它下属：公共健康咨询理事会、宽带检测办公室、残疾人委员会、妇女委员会、老龄理事会、大屠杀纪念委员会、人类关系和青年资源委员会。

以上这些布鲁克林镇政府的工作人员中，大多数都是不拿或少拿镇政府工资的，他们都是兼职的镇政府工作人员，有自己的职业。这也是美国地方政府管理的传统，不拿工资的地方政府工作人员从事着志愿者的工作，监督着全日制的政府工作人员正确履行自己的职责。

在艾莫斯特镇，由镇代表会议的代表组成的、具有咨询作用的镇财政理事会，拥有动用镇紧急备用金的最终决定权。

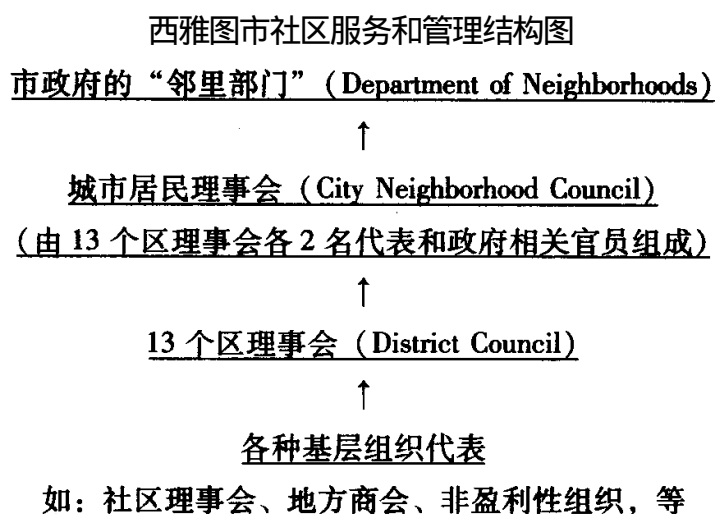
这其实是美国地方政府治理公开、透明、参与的一个特点，我几乎在所有调查过的美国地方政府都看到了这种现象。让市民在政府的日常管理和决策中就起顾问和咨询的作用，从而不仅在开始的选举环节和最后的结果对地方政府进行监督，而且在政府的日常运作中的每一个月和每一项决策上都充分考虑了市民的参与。

六、自治式的社区管理

美国大城市的社区实行的也是自治式的管理。但在市政府下面，设有若干个“居民服务中心”（**Neighborhood Service Centers**）或者叫做“小市政府”（**Little City Halls**）。它们是市政府的派出机构，在各自的区域为当地居民提供服务，并没有很强的管理职能。

与这些“居民服务中心”相应的，城市有若干个“区理事会”（**District Council**），并由他们的代表和部分政府官

员共同组成“城市居民理事会”，由它与市政府的“邻里部门”（**Department of Neighborhoods**）一起承担起城市社区的管理和开发。如图：



七、县政府的组织形式

美国的县政府也是地方政府，并不是高于其他地方政府的一级政府。它的政府组织形式一般是“县议会 + 行政官”（**County Council**）。议会由 5 ~ 13 人组成，由选民直接选举产生。有些地方（如得克萨斯州）县政府的组织形式是“县法院 + 法官”，他们拥有县域内所有经济、行政与法律的最高权力。他们的办公地点也称为县法院（**County Courthouse**）。但是，这里的法官不是通常意义上的案件审理者，而是事实上的县政府的最高行政长官；这里的法庭并不是专门审理案件的，而是一个管理委员会；这里的县法院也不仅仅是审理案件的地方，而主要是县政府的办公地点，只不过它们叫这个名称而已。

在美国，我们实际上可以概括出 3 种不同的县政府的模式。

第一种是马萨诸塞州或者新英格兰的模式。那里基本

上没有县政府，因为县域内各个市镇边界相连，没有给县留下可供管理的对象。有的只是起协调作用的由各个地方政府的代表组成的具有咨询意义的“地区政府理事会”（Regional Council of Governments）。例如，马萨诸塞州的富兰克林县就有由县域内 26 个市镇的代表组成的“富兰克林地区政府理事会”（Franklin Regional Council of Governments）；翰浦士尔县也有由该县 20 个市镇代表组成的“翰浦士尔县政府理事会”（Hampshire Council of Governments）。这些组织没有任何实质性的权力，只是在协调县域内各个市镇在消防、学校、低收入住宅建筑、通信、供水、供气等关系上起有限的作用。

第二种是县政府和市政府各自管理自己领域里的事情，但是在许多涉及双方利益的事情上，有分工也有合作。这主要出现在县域里有大城市，但是也有广大的农村的情况下。例如西雅图市和金县的关系；库帕斯克里斯蒂市和纽艾塞斯县的关系；杜姆市和杜姆县的关系都是如此。在那里，城市政府管理城市范围内的公共事务，城市以外的广大农村地区则是县政府管理的区域。同时，在财产税税基评估，各种执照和证书的发放，如驾驶证和汽车牌照、结婚证、出售酒类饮料许可证、出生和死亡证书；选举、地区法院事务（高于县法院和城市法院）等公共事务上，也是由县政府统一管理的。这是它们的分工。合作是指在一些关系到市县双边关系的共同领域，双方共同组成委员会和理事会进行管理。例如，得克萨斯州库帕斯克里斯蒂市所在的纽艾塞斯县政府下设了 28 个专业委员会，人员由库帕斯克里斯蒂市政府和纽艾塞斯县政府共同任命。参加这些委员会的成员虽然大多是义务志愿者，既没有工资，也没有行政执法的权力，但是他们在协调和沟通市和县的关系

系上，起着促进的作用。例如，县的市民卫生和福利咨询委员会就是一个有双方官员参加的委员会。该委员会 11 名成员中 其中 5 人是县政府最高委员会成员，另外 5 人来自库帕斯克里斯蒂市议会，还有 1 人由市和县政府共同任命。委员会选举自己的主席和副主席，并与市和县的公共卫生以及人类服务部门的领导密切合作。在其他领域里，这样的合作也很多。

第三种是豪伍德县政府这种模式，即在县域里只有一个县政府，没有其他的地方政府存在，虽然豪伍德县也有不少人口集中的市镇。这种模式在当地运行良好，2002 年，他们还获得了“全美明星城市奖”成为美国十大明星城市之一，只不过他们是惟一获此奖的县，而不是市。美国实行的是地方自治制度，选择什么样的政府管理模式，是广大选民的民主权利。在一个人口不过 26 万，面积只有 650 平方公里（251 Square Miles），而且交通发达、方便的县，选择这种地方政府管理模式，不仅降低了政府运行成本，也能为居民提供良好的公共服务。

八、独立的学校管理区

在公共产品的供给上，基础教育是地方政府最为关注的内容。在美国，几乎所有的学校管理区不仅在行政上，而且在财政上都是独立于地方政府的。这在大城市更是如此。学校管理区的领导机构由选民直接选举产生，资金则来自地方政府的税收、州政府和联邦政府的转移支付、民间机构的捐赠等，其中州政府和联邦政府的转移支付所占比重很大。

2003 年，州政府和联邦政府对西雅图市学校的转移支付占整个学校管理区财政收入的 70%。

2003 ~ 2004 财政年度，库帕斯克里斯蒂市学校管理区也可获占其经费 53.6% 的州政府和联邦政府的转移支付。

地方政府财政支出中，用于教育的经费比重都在 45% 以上，有的甚至更高。例如：马里兰州的豪伍德县，2003 年该县用于教育的支出占整个县财政总支出的 62.35%。

九、强有力的州和联邦政府的转移支付

在美国，州政府和联邦政府对地方政府的转移支付力度是很大的。尤其是州政府，其对地方政府的转移支付力度有时达到了地方政府预算的 1/3。其对独立的学校管理区的转移支付是维持地方基础教育质量和规模的支柱。

2002 年，马萨诸塞州艾莫斯特镇预算收入的 33.5% 以上来自州政府的转移支付。

2002 年，塞勒姆市得到的州政府的转移支付占该市当年预算额的 28%。

从 2000 ~ 2003 年，家庭平均年收入为 6.6 万美元的典型的中产阶级社区布鲁克林镇，州政府转移支付也占该镇预算额的 11.47%。

2003 年库帕斯克里斯蒂市学校管理区从州政府获得的转移支付占其总经费的 52.8%。

2003 年，西雅图市学校管理区从州政府获得的转移支付占其总经费的 56%。

十、分税制的财政收入体系

联邦收入主要来自所得税；州政府收入主要来自消费税；地方政府收入主要来自财产税。其中：消费税和财产税在一些较大城市是分享税种，在一些地方，所得税也是分享税种。这些税种：财产税和消费税在中国目前还没有。

美国地方政府的主要收入来自财产税。

在艾莫斯特镇，2002 年财产税收入占整个镇财政收入的 51% ；

在塞勒姆市，2003 年财产税收入占整个市财政收入的 64.9% ；

在布鲁克林镇，2003 年财产税收入占整个镇财政收入的 68.4% ；

在马里兰州的豪伍德县，2003 年财产税收入占整个县财政收入的 47.12% 。

在库帕斯克里斯蒂市，2003 年财产税收入占整个市财政收入的 26% ；另有相当部分支付给了学校管理区，占其总收入的 44.9% 。

在西雅图市，2003 年该市财产税收入占整个市财政收入的 31% ；另有相当部分支付给了学校管理区，占其总收入的 28% 。

十一、用人不少、吃饭财政

美国地方政府的公务员人数与居民人数的比例一般在每 1 000 个居民有公务员 10 人左右（不包括教师）。地方政府的财政，主要用于支付政府工作人员的工资和福利。一般人头费要占整个财政支出的 70% ~ 80% 。

艾莫斯特镇 2002 年有居民 3.5 万人，有全日制的政府工作人员 250 人，中小学教师 350 人；图书馆工作人员 35 人。工资占去了镇预算总额的 70% ，但是另外 10% 的预算要花在支付加班费和为政府雇员支付福利上面，尤其是医疗保险费。

塞勒姆市 2002 年的人口 4 万，有全日制政府工作人员 428 人，兼职工作人员 124 人；有全日制中小学教师 798

人，兼职教师 240 人。2002 年用在工资项目上的支出占整个预算额的 70%。

布鲁克林镇 2002 年有人口 5.3 万人，2003 年从镇政府那里领工资的有 1 050 人，另有 300 人做临时性工作。该镇有 1 192 名中小学教职工。2003 年该镇工资和福利性支出占总支出的 73.74%。

库帕斯克里斯蒂市 2003 年有人口 28 万。2003 年该市有政府工作人员 3 220 人，另有长、短和季节性政府雇员 3 606 人。在该市的一般性财政收入中，其中 75% 用于人员的工资与福利。2004 年全市共有教职员工 5 350 人，其中教职员工的薪金和福利支出占总收入的 84.98%。

西雅图市 2003 年有人口 58 万，2004 年市政府实际用人 10 600 个。其人员工资和福利的支出占整个财政支出的 75%。2003 年共有中小学教职工 7 314 人，人员工资和福利占 81%。

十二、平衡的地方财政运作和通过资本市场筹资进行基础设施建设

在美国，州政府和联邦政府在财政上可以有赤字，但是，地方政府不能有赤字，因为地方政府是允许破产的。在城市的大型基础设施建设上，地方政府通常的做法是从资本市场上进行筹资。设在纽约资本市场的债券评估公司会根据该市信用程度、税收规模和还款能力，对他们的债券进行评级和规定发行规模，在市场上公布，供购买者参考。

例如，1998 年，西雅图市选民就通过投票批准了从资本市场筹资 1.964 亿美元用于有 107 年历史的西雅图公共图书馆系统的设备、技术和图书更新项目。

塞勒姆市从1999~2003年先后从资本市场筹资9000万美元，新建了一所学校。

布鲁克林镇长期以来一直靠在资本市场上发行政府建设债券来为该镇的公共基础建设筹集资金。该镇每年的发行规模在200万~1000万美元之间。这些钱为该镇的学校、公共图书馆的建设提供了有力的资金支持。

库帕斯克里斯蒂市在14年前出售过建设债券，为当时的城市基础设施建设筹集到了资金。现在该市为了建设新的体育场、扩建机场、新修拦海潮大坝，正在准备出售新的政府建设债券。

十三、透明公开的决策过程

美国地方政府决策的特点，一是听证；二是公开；三是重大问题要提交全民公决。

可以说，在美国地方政府，没有不经过听证的决策。这种听证会是自由参加的，没有任何限制，就连像我这样的外国人也可以自由旁听。

所谓公开，就是可以在当地的报纸、电视、讨论会上进行各种观点的交锋，充分发表意见，或者请专家进行讲解，使居民对决策的内容有充分的了解。美国地方政府所有的会议都有当地电视台进行现场直播。

全民公决是美国地方政府经常使用的一种决策方式。法律规定，凡是重大事项的决策，必须进行全民公决。例如：如果马萨诸塞州的一个地方政府要将当地的财产税率每年增加超过2.5%就必须对此进行全民公决。如果一个地方政府要变换政府组织形式，从“镇民代表大会+镇经理+镇理事会”变为“市政议会+市经理+市长”，也要进行全民公决。