

国外农业丛书

主编 晋保平 张宇燕

国外

的小城镇建设

GUOWAI DE XIAOCHENGZHEN JIANSHE

——以美国为例

李 萌 编著



国外农业丛书

主编 晋保平 张宇燕

国外的小城镇建设

——以美国为例

李 萌 编著

 中国社会出版社

图书在版编目(CIP)数据

国外的小城镇建设:以美国为例/李萌编著. --北京:

中国社会出版社,2006.9

(国外农业/晋保平,张宇燕主编)

ISBN 7-5087-1477-6

I.国... II.李... III.城镇—城市建设—研究—美国

IV.F299.712.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 109358 号

丛 书 名:国外农业

主 编:晋保平 张宇燕

书 名:国外的小城镇建设——以美国为例

编 著 者:李 萌

责任编辑:崔 云

出版发行:中国社会出版社 邮政编码:100032

通联方法:北京市西城区二龙路甲 33 号新龙大厦

电 话:(010)66051698 电 传:(010)66051713

邮购部:(010)66060275

经 销:各地新华书店

印刷装订:北京华创印务有限公司 印装

开 本:140mm×203mm 1/32

印 张:5.5

字 数:127 千字

版 次:2006 年 9 月第 1 版

印 次:2006 年 9 月第 1 次印刷

定 价:9.00 元

(凡中国社会出版社图书有缺漏页、残破等质量问题,本社负责调换)

建设社会主义新农村书屋

总顾问：回良玉

编辑指导委员会

主 任：李学举

副主任：翟卫华 柳斌杰 胡占凡 窦玉沛

委 员：詹成付 吴尚之 涂更新 王英利

李宗达 米有录 王爱平

农民看世界图书编辑委员会

主 任：晋保平

副主任：王英利 张宇燕 赵 睿 赵一红

国外农业丛书

主 编：晋保平 张宇燕

副主编：赵 睿 应寅锋

总序 造就新农民 建设新农村

李学举

党的十六届五中全会作出了建设社会主义新农村的战略部署。在社会主义新农村建设过程中，大力发展农村文化事业，努力培养有文化、懂技术、会经营的新型农民，既是新农村建设取得进展的重要标志，也是把社会主义新农村建设不断推向前进的基本保证。

为落实中央的战略部署，中央文明办、民政部、新闻出版总署、国家广电总局决定，将已开展三期的“万家社区图书室援建和万家社区读书活动”由城市全面拓展到农村，“十一五”期间计划在全国三分之一以上的村委会开展农村图书室援建和读书活动，使两亿多农民由此受益，让这项造福城市居民的民心工程同时也造福亿万农民群众。中央领导同志对此十分重视，中共中央政治局委员、国务院副总理回良玉同志作出重要批示：“发展农村文化事业是新农村建设的重要内容，也是农村发展中一个亟待加强的薄弱环节。在农村开展图书室援建和读书活动，为亿万农民群众送去读得懂、用得上的各种有益书刊，对造就有文化、懂技术、会经营的新型农民，满足农民全面发展的需求，将发挥重要作用。对这项事关农民切身利益、事关社会主义新农村建设的重要活动，要精心组织，务求实效。”

中共中央政治局委员、中央书记处书记、中宣部部长刘云山

同志也作出重要批示。他指出：“万家社区图书室援建和万家社区读书活动，是一项得人心、暖人心、聚人心的活动，对丰富城市居民的文化生活、推动学习型社区建设发挥了重要作用。这项活动由城市拓展到农村，必将对丰富和满足广大农民群众的精神文化生活，推动社会主义新农村建设发挥积极作用。要精心组织，务求实效，把这件事关群众利益的好事做好。”

为了使活动真正取得实效，让亿万农民群众足不出村就能读到他们“读得懂、用得上”的图书，活动的主办单位精心组织数百名专家学者和政府相关负责人，编辑了“建设社会主义新农村书屋”。“书屋”共分农村政策法律、农村公共管理与社会建设、农村经济发展与经营管理、农村实用科技与技能培训、精神文明与科学生活、中华传统文化道德与民俗民风、文学精品与人物传记、农村卫生与医疗保健、农村教育与文化体育、农民看世界等10大类、1000个品种。这些图书几乎涵盖了新农村建设的方方面面。“书屋”用农民的语言、农民的话，深入浅出，使具有初中文化水平的人就能读得懂；“书屋”贴近农村、贴近农民、贴近农村生活的实际，贴近农民的文化需求，使农民读后能够用得上。

希望农村图书室援建和农村读书活动深入持久地开展下去，使活动成为一项深受欢迎的富民活动，造福亿万农民。希望“书屋”能为农民群众提供一个了解外界信息的窗口，成为农民学文化、学科技的课堂，为提高农民素质，扩大农民的视野，陶冶农民的情操发挥积极作用。同时，也希望更多有识之士参与这项活动，推动农村文化建设，关心支持社会主义新农村建设。

二〇〇六年九月

前 言

城市化是社会生产力发展的必然产物，是人类文明进步的表现，是衡量一国经济、社会水平的重要标志。城市的出现和发展是人类文明的集中体现。目前，一个国家中的城市尤其是大城市往往肩负着政治、经济、文化活动中的重任，是各国及世界发展的表现形式和动力。纵观世界发展历程，可以看出城市化是历史趋势，是世界潮流。人类的经济、社会发展和城市化进程有着密不可分的关系。城市化是世界各国追求现代化的一个共同选择，是一个不以人的意志为转移的历史必然。

从概念上看，城市化一般是指人口向城市地区集聚和乡村地区转变为城市地区的过程，包括人口城市化和地域城市化两个方面。从另一个意义上说，城市化又指乡村人口向城市人口转化以及由此产生的人们的生产、生活方式由乡村型向城市型转化的一种社会现象。从过程上看，城市化一般表现为：农业人口先向第二产业，接着向第三产业转移；人类的生产、生活由分散的乡村向城市集中；城市人口迅速增长，城市数量不断增加；城市设施不断完善；人类的生产方式、生活方式和社会活动方式不断变化和进步。城市化的过程就是人类社会这么一个不断发展、不断进步的现代化过程。

其实，早在农耕时代，城市就出现了。但那时，它的作用主要是军事防御和举行祭祀仪式，并不具有生产功能，只是个消费中心。当时城市的规模很小，因为周围的农村提供的余粮不多，

每个城市和它控制的农村,构成一个小单位,相对封闭,自给自足。

大约在公元前 5000 年左右,随着农业生产力的提高,少数新石器时代的村落发展成为小集镇和城市,这一变化称为“城市革命”。世界最早的城市出现在今伊拉克境内,沿幼发拉底河和底格里斯河两岸而立。按现代的城市标准来说当时的城市很小,但与以前人类定居点相比,则是很大了。

中国人民大学教授邬沧萍在其著作《世界人口纲要》中指出,世界上最早的城市是位于死海北岸的古里乔,距今 9000 年左右。亚当斯在其《城市的进化》一书中记述,大约公元前 1000 年,由于铁的使用,社会交通大为改善,生产迅速发展,城市人口的增加速度开始慢慢加快。公元几个世纪前,欧洲的雅典逐渐发展为一个独立的城邦,而罗马到公元 2 世纪,已拥有百万居民,成为罗马这个地跨亚、非、欧的国家的中心。

然而,真正意义上的城市化运动还是在工业革命之后才产生的。随着 18 世纪欧洲产业革命的开始,工业化的兴起和发展促使城市化进程速度迅速加快。最早开始城市化进程的是位于西欧的英国。英国资产阶级革命成功后,随着蒸汽机的发明和应用,标志着机器时代即工业时代已经到来,城市化也随之而起。

1800 年,全世界的城市化水平仅为 3%,而几乎同时,英国的城市人口已占到全国总人口的近 1/3。到 1850 年,英国城市人口的比重超过总人口的一半,在人类历史上首次实现了城市化。在这之后,随着各国工业化进程的加快,非农业经济活动的比重逐步上升,世界城市化的速度也大大加快。

工业革命带来的大规模使用机器的生产活动,要求劳动要素相对集中,再加上工业区域劳动力市场价格的吸引作用,造成了农村人口向某些中心区域的迅速集中。人群的集中带来了市场活动、商业经营以及服务业的发展,同时也创造了就业机会。

由于上述诸种因素的相互影响,使得工业化、城市化、市场化以及所谓“现代化”成为同样的一个历史进程。这样,从18世纪中叶开始到20世纪中叶,在将近200年的时间里,多数西方发达国家基本上实现了“城市化”,也就是说,形成了多数人口聚集居住的格局。

20世纪以来,尤其是第二次世界大战结束后,世界城市化的速度、规模、范围都达到了空前的程度。根据联合国的统计,从1950年到1995年,发达国家的城市居民增长了37%左右,在欠发达国家,城市居民的人数增加了一倍以上,而在最不发达的国家,城市居民的人数增加了两倍以上。1990年世界城市人口比重达到41%。截至2004年,全世界的城市化水平已经达到48.7%。发达国家的城市化率大多达到百分之七八十:法国75.9%,美国77.9%,日本79.2%,德国88.1%,英国更高达89.7%。

城市化是传统社会向现代社会转轨的必然,是农村人口向市镇迁移的必然。城市化的发展有其内在的规律。一般认为,城市化的过程大致有四个阶段:初期城市化,以人口明显向城市集中,市中心得以较快发展为特点;郊区城市化,即原有郊区变为市区,使城市面积不断扩大;逆城市化,城市不再以郊区城市化形式向大型集中化发展,而是通过向周围较远地区或小城市转移企业,向小型分散化发展;再城市化,通过迁入新型企业使一些大城市因逆城市化而衰退了的城市中心再度振兴。

从历史的角度来考察城镇化过程,西方发达国家在城镇化过程中也大多经历了以上几个阶段。自工业革命开始以来,西方工业国家经济开始腾飞,农村的分散的居民点便逐渐衰退,城市数目不断增加,规模不断扩大,城市人口迅速增加。这一阶段主要表现出“集中化”的特征。

进入 19 世纪之后，由于工业化时期城市化发展迅猛异常，致使社会变迁加速，进而使社会经济失控，城市问题层出不穷：城市人口膨胀，拥挤不堪，出现大量的贫民窟；城市工厂把大量的废料往河里倾倒，把大量废气排入大气中，各种疾病滋生，居住质量下降，对富裕的人口产生强大的推力；城市拥挤，交通堵塞，使城市聚集经济效益减弱，企业损失巨大，给企业异常强大的离心推力。

另外，由于汽车、火车等新型交通工具的诞生，使得城市的边界大大扩张，很多原有的郊区逐渐演变成市区，城市的工业、商业开始向郊区转移，很多城市居民也选择在郊区生活。

从 20 世纪 60 年代开始，在发达国家城市化进程中，又出现了一种逆城市化的现象，也有人称之为城镇化或反城市化。其主要表现为大城市人口明显减少、人口由中心城市大量向郊区小城镇及更远的乡村地区迁移，更多的人口集居在大城市的边缘地带。很多的工业企业也纷纷离开城市，向中小城镇及乡村地区转移，中等城市人口迅速增加，城市化区域不断扩大。

逆城市化现象首先开始于北欧和西欧，随后在 20 世纪七八十年代许多发达国家都出现了这种现象，如丹麦、法国、德国、意大利、西班牙、英国、美国和日本等，其中在西欧和美国表现较为突出。在 20 世纪 60 年代，美国全国 6 个 100 万以上人口的大城市，人口减少了 140 万，50 万~100 万人口的大城市从 20 个减至 16 个。这 16 个大城市人口总数也减少了 220 万，占全国人口的比例从 12.2% 降到 9.7%，其中纽约市的人口数减少了 36.6%。在之后的 70 年代和 80 年代间，许多城市包括布法罗、克利夫兰、底特律、新奥尔良、匹兹堡和圣路易丝等，总人口都呈下降趋势，其中有些城市在这期间平均人口增长率为负数。如在 1970 年到 1985 年间，伯明翰、利兹、伦敦和曼彻斯特人口增

长率为负，在 1985 年 ~1995 年期间，其总人口也基本没有增加，而伦敦人口负增长率超过 1%，共减少了 125.9 万人，从而失去其大都市的称号。在其他一些国家，如西班牙、意大利和丹麦，其现有资料表明，这一现象仍在进行当中。

造成这一现象的主要原因在于城市的中心地带环境污染问题严峻，城市中心已不再适宜人们生活起居。另一方面，发达的现代交通工具也为人们从城市移居到郊区提供了可能。于是，这一阶段的区域发展模式表现为城市中心区域人口增长停滞，城市周边区域不断扩增，卫星城式的居民区发展迅速。于是，以大城市为中心的“都市圈”、“城市群”、“城市带”发展较快。

在世界各国的小城镇建设中，美国小城镇的建设发展尤为迅速。美国的小城镇建设始于上世纪初。从 20 世纪 20 代起，美国的经济繁荣和技术革命为美国城市的郊区化创造了良好的条件。

第二次世界大战之后，美国的小城镇发展出现了又一个高峰。这个时期，美国的经济持续繁荣，居民的生活水平有了长足的进步。社会财富不断积累，中产阶级继续膨胀。同时，高新技术的出现，使得原先传统工业开始衰落。出于成本、劳动力以及环境的因素，很多新兴产业选择在郊区办厂经营。这些因素对城市郊区化以及小城镇的蓬勃发展产生了十分重大的影响。

统计资料表明，在 1960 年，美国的大都市人口数量与郊区加小城镇人口数量几乎相当，分别占总人口的 33.4% 和 33.3%。这说明美国的小城镇建设在二次大战后取得了迅猛的发展。此后，美国的小城镇仍然不断发展，到 1970 年，中心城市人口共有 6400 万人，占总人口的 31.4%；而郊区及小城镇人口则达到了 7600 万人，超过了中心城市人口，占总人口的 37.2%。人口重心已经由过去的大城镇转移到了郊区以及小城镇地区。

目前，美国的小城镇数量在 4 万个以上，1/3 多的人口居住

在城市郊区小城镇中，在小城镇生活、工作已成为美国人民生活的一种重要方式。美国小城镇的建设取得了突出的成就，目前已成为发展中国家借鉴和参考的样本。

美国的小城镇在漫长的建设过程中积累了相当的经验，形成了成熟的管理体制和规划思路。古谚有云，“他山之石，可以攻玉”。积极学习、借鉴西方发达国家小城镇的建设理论与实践经验，无疑能给我国欣欣向荣的小城镇建设提供一条新的思路。本书就是从这个目的出发，聚焦美国小城镇建设的方方面面，就美国小城镇的发展历程、建设管理、城镇规划、基础设施建设、产业发展、教育医疗等方面作了一定的介绍和概括。

作者呈献的这本书，其目的一方面是为了能给那些对小城镇建设比较感兴趣、愿意了解美国城镇建设具体情况的读者提供一个阅读的素材；另一方面，也希望读者朋友在看完之后也能对我国的城镇化建设发展有所思考。

在本书的内容安排上，为了使本书能够更加通俗易懂，方便读者阅读，作者在编写过程中引用了很多美国小城镇建设的实例来具体描述。另外，为了增加本书的趣味性和可读性，作者在每章的结尾部分都附上了一篇有关美国小城镇的趣闻故事，希望读者朋友在了解美国小城镇建设的同时，也能享受到趣味故事所能带来的乐趣。

编者

2006年9月

目 录

第一章 美国小城镇建设发展历程及现状	1
第一节 美国概述	1
第二节 美国小城镇的兴起与发展	7
第三节 美国小城镇的发展现状	16
第二章 美国小城镇的组织结构及职能	28
第一节 美国小城镇的主要组织形式	28
第二节 美国小城镇中政府的职能	41
第三节 美国小城镇的财政体系	48
第四节 美国小城镇的人口管理	54
第五节 美国小城镇的选举	55
第六节 美国小城镇的行政过程	57
第七节 美国小城镇的自治	58
第三章 美国土地管理政策与小城镇建设规划	62
第一节 美国土地管理的历史回顾	62
第二节 美国土地管理的现状	65
第三节 美国小城镇城市规划与土地利用	74
第四节 美国小城镇城市规划与土地可持续利用	76

第四章 美国小城镇的社区组织	84
第一节 美国小城镇的社区服务概述	84
第二节 美国小城镇的“社区居委会”	87
第三节 美国小城镇的学生社区服务	92
第四节 美国小城镇的社区教育	96
第五章 美国小城镇的基础设施建设	104
第一节 美国的基础设施建设概述	105
第二节 美国基础设施的融资方式	110
第三节 美国小城镇基础设施的管理方式	113
第六章 美国小城镇的产业发展	118
第一节 美国小城镇的产业发展概况	118
第二节 美国地方政府是如何吸引投资的	121
第三节 美国小城镇特色产业观览	123
第七章 美国小城镇的教育与医疗体系	132
第一节 美国的教育体系概述	132
第二节 美国的小城镇教育	140
第三节 美国小城镇的医疗体系	146
参考文献	158

第一章 美国小城镇建设发展历程及现状

第一节 美国概述

美国是一个主要由移民人口组成的国家，全称为美利坚合众国。美国位于北美洲的南部，北边是加拿大，南边是墨西哥。美国的海岸线较长，东边靠着大西洋，西边靠着太平洋。另外，美国还有两块远离美国本土的“飞地”——一个是位于太平洋中部的夏威夷，另一个是位于加拿大以西的阿拉斯加州。美国本土东西长 4500 公里，南北宽 2700 公里，海岸线长 22680 公里，国土面积 937 万平方公里，是世界上国土面积第四大的国家。

美国由于国土面积较大，地形比较复杂，因此各地区之间的气候差异比较大。美国本土所处的纬度大约在北纬 25 度到 49 度之间，除佛罗里达半岛南端为热带气候外，都为温带和亚热带气候。

东北部沿海和五大湖地区，冬季寒冷，一月份平均气温为零下 6℃ 左右，夏季较温和，多雨，七月份平均气温为 16℃ 左右；年平均降水量约 1000 毫米。中部大平原区，由于地形南北敞开，冬季寒冷气流可长驱南下，夏季炎热的南风可不断吹进，因而冬季寒冷，夏季炎热。

靠近北部一带，一月份最低气温可达零下 40℃，七月份最高气温可达 45℃。年平均降水量一般在 500 毫米 ~ 1000 毫米。

东南部和墨西哥湾沿岸为亚热带气候。受墨西哥湾暖流影响，温暖湿润，一月份平均气温为 9 摄氏度左右，七月份平均气温为 24℃~27℃。夏末初秋墨西哥湾沿岸常有飓风侵袭，造成灾害。年平均降水量在 1500 毫米以上。

西部是内陆高原，气候干燥，冬季寒冷，夏季炎热，年平均降水量在 500 毫米以下，高原南部的荒漠地带降水量不到 250 毫米。太平洋沿岸北部是海洋性气候，冬暖夏凉，雨量充沛，一月份平均气温在 4℃以上，八月份平均气温不超过 14℃，年平均降水量在 1500 毫米以上。太平洋沿岸南部属地中海型气候，冬季温暖多雨，夏季干燥闷热，一月份平均气温为 12℃，八月份超过 22℃，年平均降水量为 300 毫米~500 毫米。

阿拉斯加约有 1/3 位于北极圈内，属寒带，气候干燥寒冷。东南部太平洋沿岸因受阿拉斯加暖流的影响，气候较温和湿润。夏威夷群岛地处热带，气候炎热。一般来说，迎风的东北坡降水丰富，背风的西南坡干燥少雨，个别迎风坡年降水量可达 12000 毫米。中北部温差较大，北部城市芝加哥一月平均气温零下 3℃，七月平均气温为 24℃；墨西哥湾沿岸一月平均气温 11℃，七月为 28℃。

美国是一个移民国家。在 15 世纪之前，北美洲大陆居住着印第安人。印第安人的祖先是于两三万年前从亚洲迁移到美洲的，绝大部分从亚洲东北部经白令海峡进入北美洲，然后逐渐向南扩散。从 16 世纪起，西班牙、荷兰、法国、英国等欧洲国家也开始向北美移民。

到 1773 年，英国已经在北美建立了 13 个殖民地。到达殖民地的大多数是西欧贫苦的劳动人民，也有贵族、地主、资产阶级，以英国人、爱尔兰人、德意志人和荷兰人最多。移民中有逃避战祸和宗教迫害者，有自愿和非自愿的“契约奴”以及乞丐、

罪犯，还有从非洲被贩运来的黑人。后来，北美人民通过独立战争，摆脱了英国殖民者的统治，于1776年成立了美利坚合众国。

19世纪初期，美国的资本主义开始不断发展，美国的经济开始繁荣，领土也开始不断扩张。第二次世界大战之后，美国的国家实力得到大幅度的提高，并超越传统的欧洲国家，从此成为西方世界最发达的资本主义国家。

自1776年美国建国以来，美国的人口持续增长。美国目前人口共约2.8亿，是仅次于中国和印度的第三大人口国。美国是一个多种族、多民族的移民国家，人口中大部分是白人，约占70%，他们中大多是都是欧洲移民的后裔。非洲黑人后裔占12.1%，拉丁美洲移民大约占9%，亚裔人口大约占2.9%（其中华人、华侨约150万~200万），另外还有印第安人140万，占总人口的0.8%左右。

美国人口的分布较不均匀，大部分集中在位于五大湖、密西西比河流域以及大西洋沿岸附近。美国人口主要集中在城市当中，城市人口占到了总人口的70%多。美国人口的一个重点特征就是移民数量大。移民的到来对美国的人口增长起了一定的作用。长期以来，移民问题在美国的人口政策中占有重要地位。在美国建国早期，美国政府采取了鼓励移民自由入境的政策，但自20世纪20年代后，美国逐渐开始限制移民自由的输入。政策对每年移民输入量的总额进行限制，并且重视选择有文化、有专长的移民入境，即通过一些优厚的待遇和良好的条件以吸引世界各地的科学技术人员移居美国，并对非法入境者移民以予处罚或逐驱出境。

美国的行政划分为50个州以及一个特区——哥伦比亚特区。50个州的名称为：亚拉巴马、阿拉斯加、亚利桑那、阿肯色、加利福尼亚、科罗拉多、康涅狄格、特拉华、佛罗里达、佐治