



土地规划管理

——美国俄勒冈州土地利用规划的经验教训

林肯土地政策研究所 著
国土资源部信息中心 译

(美) Gerrit Knaap 著
(美) Arthur C. Nelson 著
丁晓红 何金祥 译



中国大地出版社

土地规划管理

——美国俄勒冈州土地利用规划的经验教训

林肯土地政策研究所

(美)Gerrit Knaap (美)Arthur C. Nelson 著

国土资源部信息中心

丁晓红 何金祥 译

中国大地出版社

· 北 京 ·

内 容 提 要

本书评论了关于俄勒冈州土地利用计划的重要文献,从经济、地理、法律、规划、政治学、社会学、公共关系以及环境学等不同角度,深入分析了土地利用规划的重要性。全书分为八章,全面阐述了俄勒冈州土地利用计划的具体特征,并总结了其经验和政策方面的教训。

本书可供国土资源管理、研究人员以及相关学者阅读参考。

图书在版编目(CIP)数据

土地规划管理:美国俄勒冈州土地利用规划的经验教训/(美)纳普(Knaap, G.), (美)纳尔逊(Nelson, A. C.)著;丁晓红,何金祥译. -北京:中国大地出版社,2003. 4

ISBN 7-80097-556-8

I. 土... II. ①纳... ②纳... ③丁... ④何... III. 土地规划-研究-美国 IV. F317.211

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 021771 号

责任编辑:卢晓熙

出版发行:中国大地出版社

社址邮编:北京市海淀区大柳树路 19 号 100081

电 话:010-62173164(编辑部)

传 真:010-62183493(发行部)

印 刷:北京神剑印刷厂印刷

开 本:787mm×960mm 1/16

印 张:14

字 数:230 千字

版 次:2003 年 4 月第 1 版

印 次:2003 年 4 月第 1 次印刷

印 数:1-1000 册

书 号:ISBN 7-80097-556-8/K·114

定 价:30.00 元

(凡购买中国大地出版社的图书,如发现印装质量问题,本社发行部负责调换)

林肯土地政策研究所于 1974 年组建,是一所研究和教授土地政策,包括土地经济和土地税收理论的非赢利、免纳税的教育与研究机构。其主要任务是研究土地和与土地有关的税收政策对人民生活 and 生计的影响,并把这方面的理论和实践结合起来。

林肯研究所的工作受到林肯基金会的支持,该基金会是 Cleveland 市实业家约翰 C. 林肯于 1947 年建立的。林肯先生是 19 世纪美国政治经济学家和社会哲学家亨利·乔治理论的追随者。

林肯研究所把观点不同的专家召集在一起,共同开展研究,启发思路,交流观点,以求在更完整和系统地理解土地政策方面达成一致意见。林肯研究所本身在学术观点上不带任何倾向性。

林肯研究所出版专业书籍,是因为林肯研究所认为这些书籍的内容值得向公众介绍,并不意味着林肯研究所同意这些书的结论和建议,或与支持这些书中研究内容的组织持同样观点。

林肯研究所向每一位有意来所工作的人提供平等的机会。

Copyright © 1992 Lincoln Institute of Land Policy

Library of Congress Catalog Card Number: 92 - 54330

International Standard Book Number: 1 - 55844 - 120 - 4

Printed in the U. S. A. on acid - free text stock.

Lincoln Institute of Land Policy

Cambridge, Massachusetts

Second Printing, 1993

序

土地利用规划，是根据经济社会发展需要和土地资源状况，从长远和全面出发，对一定时期内城乡各类土地的利用所作的综合协调和统筹安排，以实现土地资源的永续利用。土地利用规划作为促进城乡建设协调发展的重要手段，作为发挥市场配置资源基础性作用的前提条件，其根本目的是促进经济社会可持续发展。1998年修订的《中华人民共和国土地管理法》出台后，对土地利用规划提出了新的要求，规划的地位也在不断提高。连续几年的中央人口资源环境工作座谈会，对土地利用规划的编制和实施均给予了充分的肯定，并提出了“依法制定的规划要严格实施”的要求。几年来，全国各地普遍开展了土地利用总体规划的编制、修订和实施工作，强化了按规划管地用地的意识，促进了耕地保护和地方经济社会协调发展，促进了土地资源开发、管理、保护和合理利用。与此同时，土地利用规划管理的队伍建设、人员素质，都在不断提高，土地规划管理作为一门学科，其地位也在逐步确立。

然而，在我国，长期受“规划规划，纸上画画，墙上挂挂”错误认识的影响，真正依法编制土地利用规划并严格按照规划实施的时间尚短。一方面，土地利用规划队伍还比较年轻，规划编制和实施管理的水平还不是很，与世界先进水平相比还有较大差距。另一方面，党的十六大提出全面建设小康社会的奋斗目标，给土地利用规划工作提出了新的、更高的要求。如何使土地利用规划更科学、更理性，更有利于协调经济社会发展与生态建设和资源环境保护的关系，已成为在新一轮土地利用规划修编过程中需要着力考虑的问题。

“他山之石，可以攻玉”，善于学习、借鉴国外土地利用规划的成功经验和做法，对于进一步建立和健全我国土地利用规划管理制度，提高

土地利用规划管理水平和人员队伍素质具有十分重要的意义。关于土地规划管理，在理论上，当前国际上也发展了若干学派和观点。在实践中，各国也采取了诸多尝试性的办法和措施。例如，针对发达国家许多城市出现的“空心城”或城市无限制蔓延的现实，各国政府，以及经济学、社会学、地理学和规划学界，都提出了一些新的城市管理对策，如英国通过设置“绿带”来限制大城市的扩展和小城镇的集中连片，德国创建了“开发轴系统”理论，美国继提出开发管理概念之后，又提出了“新都市主义”（new urbanism）、“理性发展”（smart growth）和“城市发展边界设定”（urban growth boundary）的理念等等。美国林肯土地政策研究所是国际上比较知名的土地利用规划研究领域的机构之一。

美国林肯土地政策研究所成立于1974年，位于马萨诸塞州的剑桥，是由林肯基金会资助的非赢利性教育研究机构，其研究的主要领域涉及土地经济与税收、土地利用规划、土地权利等，通过组织专家学者、政策制定者及土地管理人员，对土地政策的关键问题进行研究和教学。该研究所与全球各地的学术机构、社团组织、政府部门及非政府组织、多边组织等保持着良好的合作关系。2001年11月，所长布朗先生（H. James Brown）参加了在北京举办的“2001年中国地价管理高级论坛”，并就合作交流问题与国土资源部进行了商讨。

2002年9月，国土资源部代表团应林肯土地政策研究所的邀请，对该所进行了工作访问。双方交流了各自工作和研究领域的进展情况，就在更广泛领域的合作达成了共识，其中包括将该所对我国国土资源管理有较高参考价值的研究成果介绍给国内读者。代表团从美国林肯土地政策研究所带回的《土地规划管理》和《土地市场监控与城市理性发展》涉及土地管理的新理念，对我国即将开展的土地利用总体规划修编有重要参考价值。部信息中心迅速组织翻译，并于2002年12月与林肯土地政策研究所就翻译和在中国出版这两本译著签署了具体协议，就今后双方进一步落实代表团访美成果，加强合作交流和共同研究达成了共识。

《土地规划管理》以美国俄勒冈州土地利用规划的经验教训为例，从经济、地理、规划、政治学、社会学、公共关系等不同角度，深入分

析了土地规划在城市发展管理、城市设施规划管理、基本农田保护等方面的作用及经验教训，提出了城市规划控制带的概念，这个概念的核心是以农用地保护、城市发展边界设定和生态环境保护为重点的土地利用规划，并在实践中证明是有效的。如该州的波特兰市，大都市区的人口自1975年至今上升了50%，但城市面积仅增加了2%，是美国发展最为理性的城市，而具有同样人口增长率的亚特兰大市的城市面积在20世纪90年代却翻了一番。

《土地市场监控与城市理性发展》是以林肯土地政策研究所和美国住房与城市发展部主办的“土地市场监控与城市理性发展”会议论文集为基础编辑而成，该书收录了13篇关于土地市场监控的理论与方法论文，论述了收集与利用土地市场数据改进城市开发管理的必要性和应用方法，是目前该研究领域内容较为全面的专著之一。这本书提出的理性发展理念符合可持续发展原则，是可持续发展的具体实践，许多原则和做法，如控制城市向外扩张，保护农田，合理、高效、持续利用土地与我国目前积极倡导的土地利用规划原则非常相似。尽管我国与美国在土地利用方面存在较大差异，但就强调经济、社会、资源、环境协调发展方面，却是一致的，因此我们可以借鉴参考美国理性发展的理念与做法，探索出一条适合我国国情的土地利用模式。

出版中文版的《土地规划管理》和《土地市场监控与城市理性发展》，是与林肯土地政策研究所合作计划中的第一批成果，今后还将有针对性地翻译出版一些林肯土地政策研究所的最新专著。

我希望这两本书的出版，能够对国内的研究、教学和土地管理政策创新提供一个新的思路，并对我国的土地规划、土地管理、城市土地利用和城市发展管理工作有所助益，起到抛砖引玉的作用。

鹿心社

2003年3月6日

译者说明

为落实 2002 年 9 月 16 日国土资源部与美国林肯土地政策研究所签订的《关于土地管理与研究的合作谅解备忘录》，就双方共同关心的问题合作、交流与研究，我们按照鹿心社副部长的指示，组织翻译了由林肯土地政策研究所编著的《土地规划管理》，并签订了由我中心组织翻译林肯土地政策研究所编著的最新研究成果的协议备忘录。根据该备忘录，林肯土地政策研究所对《土地规划管理——美国俄勒冈州土地利用规划的经验教训》（英文书名为 *The Regulated Landscape : Lessons on State Land Use Planning from Oregon*）拥有独立的合法版权，并授予国土资源部信息中心“非专属特许权”，允许将本书译成中文，并在中华人民共和国出版和销售，但林肯土地政策研究所保留该书英文版在中华人民共和国及全世界发行和销售的权利。同时，为向中国读者推介林肯土地政策研究所，我们将该所的中文简介置于中文版正文之前，并注明了研究所的正式标识语和英文名称，又在中文版扉页前面印刷了完整的英文书名、作者、版权标记、日期以及版权所有者。

本书具体的翻译事务由国土资源部信息中心资源战略室承担，张新安研究员负责组织统筹，丁晓红女士翻译了原书的序、前言、专用词汇和第 1~3 章，何金祥博士翻译了第 4~8 章，最后由丁晓红统校全书，并对部分章节进行了重点审校。本书的顺利出版还得到了部领导、规划司和信息中心领导及专家的大力支持，资源战略室王正立、刘丽、付庆云、刘伟、张迎新等同志也参与了部分工作。

美国历来重视土地利用规划在土地管理中的作用，俄勒冈州则是全美公认的土地利用规划的楷模和土地资源合理利用的典范，已形成了完整的规划法律体系。《土地规划管理》就是以美国俄勒冈州为例，分析了土地利用规划在土地管理方面的作用及经验教训。我国的基本国情决

定了土地资源必须始终坚持统筹规划、合理利用。自 1997 年全国各地普遍开展土地利用总体规划的编制、修订和实施工作以来，取得了明显的成效，但仍需借鉴学习美、日等国在土地利用规划方面的先进经验，如果本书能在促进我国土地规划体系完善与制度创新、实现土地资源可持续利用等方面产生些微的影响，那么我们所作的努力就得到了莫大的回报。

由于本书涉及经济、规划、管理等诸多学科，又受中美两国文化差异的影响，译文中不当之处在所难免，敬请读者不吝指正。

王广华

2003 年 3 月 6 日

英文版序

撰写本书的想法始于 20 世纪 60 年代。作为俄勒冈州的居民，我们当时都被日益重要的社会和环境问题所吸引。从那时起，我们开始探索俄勒冈不同寻常的方方面面。在合家外出度假时，我们从南方的加利福尼亚和北方的皮吉特海峡回首了望俄勒冈；我们从那些新近从东部和中西部迁居来到这里的邻居们口中听他们谈论俄勒冈。我们还透过其他视角观察俄勒冈——从州长 T. McCall 的激情中，从 K. Kesey 的创造力中，从 S. Prefontaine 的决心中。俄勒冈是我们热爱的家乡——不仅热爱 Gleneden 海滩上的野营，胡德山中的滑雪，Skyline Trail 的远足，马更歇河上的漂流，而且热爱威拉米特山谷里家中度过的朝朝暮暮。

20 世纪 70 年代对于我们和俄勒冈州的土地利用和环境政策来说，都是增长和发展的时期。作为威拉米特大学和波特兰州立大学的学生，我们学会了关于当时本地区各种问题的新观点。我们的研究生项目跟踪了解了最初的就妥善处置所有饮料罐、保护海滩免遭私人开发活动破坏，以及禁止广告牌环绕公路等问题进行立法的过程。我们为反对烧荒而游说；为争取平等权利而示威游行；并目睹了参议院 100 号法案——俄勒冈州《土地利用法》的通过。事实上我们曾经参与了该法的编写。

作为研究生，我们练就了敏锐的分析技能，学会了更加深入地探索全州土地利用规划的政治和经济学问题。俄勒冈大学经济学博士 G. Knaap（本书作者）考察了城市扩张对土地价值的影响；波特兰州立大学城市学博士 A. C. Nelson（本书作者）研究了威拉米特山谷地区城市用地和基本农业用地相互作用的情况。此后，由于 1981 年的严重经济衰退，我们与其他 65000 人一起离开了俄勒冈。但我们继续对俄勒冈州土地利用创新计划的起因和效果进行了研究，因为我们确信州级土地利

用规划是一个需要进一步深入探讨的课题。

在威斯康星大学，G.Knaap 探索了州土地利用规划的政治学问题，并调查了规划对俄勒冈州经济的影响。在堪萨斯州大学（当时为新奥尔良大学），A.C.Nelson 研究了农田保护和基础设施规划及资金融通的效果。目前，G.Knaap在伊利诺伊大学工作，A.C.Nelson 在佐治亚理工学院工作。在本书中，作者试图把自己以及其他人的研究成果汇总到一起。同事们所做的工作以及他们从我们曾工作过的不同机构提供的情况都有助于这项研究，在此我们不可能清楚地辨别他们各自的成绩，然而毫无疑问他们都对本书做出了贡献。

本书是合作研究的成果，但各章都清楚地反映出研究人员各自不同的专业领域以及某些个人的观点。尽管观点有所不同，然而大家都一致认为应该进行规划。这一点是我们必须首先说明的。我们认为，城市发展、住房建筑、基础设施建设以及经济发展，在公共和私人部门的参与下，都取得了较好的成绩——尤其是在 20 世纪末的美国。我们还认为，当政府做出了富有远见的，并考虑到多方面、且常常是互相竞争的目标的决策后，公共和私人部门的工作效率都将提高。而这样的决策正是规划的全部意义所在。

此外，正如我们在书中所指出的，由州政府制定和实施土地利用规划会对土地利用活动产生影响。根据我们对俄勒冈州土地利用规划的研究，我们认为这种影响是难以衡量的，而且并不完全是正面的。但我们确信，并希望通过本书使其他人确信，俄勒冈州的经验可以使我们进一步弄清州级土地利用规划对俄勒冈州及其他州土地利用活动的影响。

本书的出版得到了许多人的帮助，对此，我们深表谢意。是过去和现在开拓此项工作的俄勒冈人提出了本书的主题和思路，是我们的老师教会了我们沿着这一思路进行分析的方法。为此，我们尤其要向波特兰州大学的 Ken Dueker、Jim Strathman、Nohad Toulan 和俄勒冈大学的 Ed Whitelaw 表示感谢。我们的同事、家庭，尤其是我们的妻子——Jody 和 Marika，以及我们的朋友，都对本书的出版给予了有形和无形的支持。

许多参与州土地规划工作的人给了我们资源和物质的支持。他们是

俄勒冈土地保护和开发局、俄勒冈千人联谊会 and 波特兰都市服务局的工作人员，以及西北经济咨询公司的 Ray Bartlett 和威拉米特大学的 Russ Beaton。我们还要感谢许多对本书提出极为有益的意见的人，他们是：Ronald Eber, Robert Einsweiler, Lewis Hopkins, Paul Ketchum, Henry Markus, Mike Murphy, Mitch Rohse 和 Ethan Seltzer。尤其是 William Fischel，他逐章提出了具体的意见。最后（但绝不是最轻的谢意），还要感谢 Mary Beth Martin 和 Ben Chinitz，Mary Beth 帮助我们更有效地沟通思想、交换看法，Ben 使我们相信本书所提出的观点是有价值的。

英文版前言

俄勒冈——土地利用的实验室

20世纪80年代是大多数管理法规走下坡路的年代。政府推行放宽管制的政策始于卡特总统执政时期，此后在整个里根时代，直至布什总统执政时期，这一进程始终没有减缓。1980年以来，政府没有设立任何新的联邦管理机构，货物运输、航空旅行、金融和通讯等行业都削减了规章制度。然而，管理土地市场的规章不但没有减少，甚至还增加了。土地利用方面规章制度的形式一直在不断变化——“欧几里得分带”演变成“计划单元开发”，在“税收—地块”图的基础上出现了“综合计划”，城市计划办公室现在要受地区规划机构的监督。20世纪70年代被称作“制定法规的年代”，然而就土地市场而言，今天几乎所有地区的规章制度都比那个时期多。

在推行土地管理制度方面，俄勒冈走在最前列。自20世纪60年代末，俄勒冈已经成为美国土地规划管理制度最为普及的州之一。在俄勒冈，各地方政府都必须制定其管辖区内所有土地的综合计划；每一份综合计划都必须得到州政府的认可；各地方政府都必须使用其手中的权力来贯彻执行综合计划。在第278份，即最后一份综合计划于1985年被批准后，俄勒冈的全部土地都被划分成区块，地方政府制定了每一个区块的利用计划，每一份计划都得到了州政府的批准。因此，俄勒冈州被全国公认为土地利用管理工作的模范，成为检验州级土地利用计划和法规成效的独一无二的实验室。

针对俄勒冈土地利用计划的分析评论在全美可能是最多的。关于俄勒冈州土地规划的论著已经出版了两本，而关于其他州土地工作的论著则一本也没有。许多关于俄勒冈州土地规划的文章发表在美国评论规划问题的主要刊物上，而关于其他州这方面工作的文章则很少。关于俄勒

冈州土地利用计划工作的评论文章曾发表在各种政府文件、专业杂志以及学术刊物中，但从未有人将这些文章汇集起来，对其进行综合的、切中要害的述评。本书要做的正是这项工作。

对俄勒冈州土地利用计划和法规进行研究的理由很多。首先，俄勒冈境内的土地形式多样，可以作为全国土地景观的缩影。海滨地区可以代表美国太平洋海岸的中心地带。威拉米特山谷与中西部和大西洋中部地区的农田相仿，而且在某种程度上与加利福尼亚州的中部山谷相仿。喀拉喀斯山类似落基山和阿巴拉契亚山，一马平川的东俄勒冈很像大平原。

其次，由于俄勒冈州土地形式多样，因此参与土地管理工作的部门多，政策措施也多。参与俄勒冈土地利用计划工作的部门包括：城乡计划司、特别服务区、州土地利用委员会及土地利用司、负责管理俄勒冈州 52% 土地的联邦机构、土地利用监察组织等。管理俄勒冈州土地利用的政策措施数量多、内容详细，而且还包括一些独特的手段，如：城市发展边界、农业和林业专用地区划分、开放场地延期纳税，以及获取阳光权等。政府部门间相互协作的组织形式和创新的土地利用管理措施，使得对俄勒冈土地利用政策的分析研究更有必要和更加复杂。

最后，俄勒冈被看作是第一代进行规划的州。俄勒冈州与夏威夷、佛蒙特、佛罗里达和加利福尼亚一起领导了现在所说的“温和革命”。在那次革命中，州政府全部或部分地收回了管理土地的权力。今天，由于第二代进行规划的州，包括：康涅狄格、佐治亚、新泽西、缅因、罗德艾兰和华盛顿等州，也参加了“温和革命”，政策制定者们希望了解俄勒冈制定州级土地利用规划和法规的经验教训。

本书简介

本书评论了当前关于俄勒冈州土地利用计划的重要文献。进行这一论述具有双重意义。对学术人员来说，其意义在于本书评论了围绕 20 世纪 70 年代大规模土地改革尝试之一所进行的研究工作。对从事实际工作和制定政策的人来说，其意义在于本书从经济、地理、法律、规

划、政治学、社会学、公共关系以及环境学等不同角度，深入分析了计划工作的重要性。在简要描述了俄勒冈土地利用计划及历史背景后，本书用6个章节阐述了该计划的具体特征，包括：城市发展管理、州住房政策、公共服务计划和管理、农田保护、经济发展，以及州土地利用政治。最后一章总结了俄勒冈的经验并指出了政策方面的教训。

第一章通过描述历史和政治背景，介绍了俄勒冈州土地利用计划从构想到形成的过程。主张革新的 McCall 政府当时面临着许多社会经济问题：木材工业在衰落，水资源和空气质量下降，威拉米特山谷地区人口剧增，城市在不断地侵占俄勒冈人所珍爱的乡村地区。在最初的构想阶段，俄勒冈土地利用计划仅仅是对立法意向和制定计划程序的陈述。规划工作开始后，计划的实质性内容——目标、行政规则、司法解释以及实施条例——才开始成形。但该计划的形式不是永久不变的，而是随着俄勒冈十分明显的经济周期而不断变化的。作为全国制定社会和环境政策的先行者，俄勒冈提供了一个土地利用政策变革的模式。

第二章重点介绍了俄勒冈州土地利用计划的一个关键特征：城市发展边界（UGB）。根据经济学理论，UGB 可以通过下述不同的方式影响土地市场：①作为普通分区限制；②作为分区限制时间的控制手段；③作为在不同方面影响土地价值的多维手段。现有证据与理论是一致的：UGB 以内的土地价值要高于 UGB 以外的土地价值，价值变化的程度随地点的不同而各异。但是，UGB 以内和以外的居住格局，把能否使 UGB 定为长期政策措施的重要问题提了出来。

第三章提出了俄勒冈州土地利用计划引发的最敏感的问题：即该计划对住房价格的影响。该计划的一个主要目标是使社会所有阶层都能按照合理的价格获取住房。根据微观经济学理论，地方住房的排斥分区会造成住房价格攀升和城市蔓延。然而，通过由州政府审核地方土地利用计划，俄勒冈能够排除在可负担住房和密集式城市发展这两个问题上的行政管理障碍，同时又不使房价比相邻各州的高。但是，由于州级计划不能从根本上改变经济状况，因此只能部分地解决住房负担和城市蔓延的问题。

第四章提出了与城市发展管理及住房密切相关的问题：城市公共事业的规划和管理。公共事业计划和管理方面的关键问题包括：政府部门间的协调、规模经济、范围经济，以及公共事业财务。俄勒冈土地利用计划解决这些问题的方式是，要求地方政府制定详细的公共设施计划。对地区污水管道服务机构工作的研究显示，地区服务部门节约的成本可以通过降低服务费和土地价值的形式使居民受益。因此，州级计划有助于建立能够改进公共事业规划、管理和财务的制度。

第五章论述了俄勒冈州受到全国赞扬的农田保护计划——该计划不仅力求保护农田，而且力求提高农场生产率。为阻止全国和地区范围内的农田和农场生产率不断下降的趋势，俄勒冈州农田保护计划把城市发展边界、农场专用地分区、最小宗地要求、以及延期纳税等措施结合起来。该计划制订后，俄勒冈农田基地稳定了，农场生产率，尤其是较小农场的生产率提高了。这说明俄勒冈州为保护农田所做的努力是有效的，同时，保持小农场生产率又成了有待解决的新问题。

第六章所论述的或许是关于俄勒冈土地利用计划的最困难且研究程度最低的问题。俄勒冈仍然被许多人看作是“无增长”州，这一称谓是20世纪70年代获得的，反映在土地利用计划中。然而，1981年经济出现衰退后，人们对经济增长的态度改变了。结果，土地利用计划成了导致经济不振的替罪羊。现有的证据虽然很少，但基本不能说明州级计划损害了俄勒冈的经济。相反，证据显示，由于能够加强管理制度的确定性和保持良好的经济环境，州级计划实际上可能会促进经济增长。所以，州级计划对于经济发展的作用是正面的，尽管作用力可能很小。

第七章通过论述土地利用的政治问题把前面几章统一起来。由于一方面有人反复请愿要求制定州级计划，另一方面又有人组织关于废除州级计划的公民投票，使得群众对该计划的态度分为阵营鲜明的两大派。但几乎没有证据显示支持与反对的立场是以社会阶层为界限划分的。虽然在推行该计划的全过程中，支持与反对的人数相对变化不大，但是，也许俄勒冈州土地利用政治中最有趣的特征是利益集团立场的变化。开发行业曾经强烈反对州级计划，但后来又加入了千人联谊会，该组织是州

级计划最坚决的支持者之一。结果，州级计划和法规得到了受管制产业的大力支持。

第八章回顾了俄勒冈州制定州级土地利用计划工作的实践，以求找出具有普遍意义的经验教训。根据俄勒冈州的经验，那些城市发展速度快、环境退化和政治权力集中的州也开始针对资源保护和城市发展问题制定州级土地利用计划。在有必要制定土地利用计划的州，将由州立法、行政和司法部门负责具体制定的工作。虽然州政府的参与会对地方土地利用和开发综合计划产生影响，但这类计划成效在很大程度上取决于采取什么样的政策措施、政策措施实施的力度，以及这些措施是否适于处理所面临的问题。