

MEIGUODETUDILİYONGYUGUANZHI

秦明周 Richard H.Jackson 主编

美国的土地利用与管制



211



科学出版社

www.sciencep.com

美国的土地利用与管制

秦明周 Richard H. Jackson 主编

科学出版社

北京

内 容 简 介

本书系统介绍了美国的土地利用与管理制度。对美国近 50 年来的土地利用变化和管制进行了深入分析和研究,总结了主要的土地利用变化过程,并对区域差异进行了探讨。结合美国学者的土地利用研究成果,翻译分析了美国 20 世纪六七十年代城市郊区化、旧城改造、房地产开发、土地利用等项目工程实施过程中出现的一系列问题。

本书可供地理学、土地管理等专业的师生和研究及管理人员参考。

图书在版编目(CIP)数据

美国的土地利用与管制/秦明周等主编. —北京:科学出版社, 2004

ISBN 7-03-014130-X

I. 美... II. 秦... III. ①土地利用-研究-美国 ②土地管理-研究-美国 IV. F371.211

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 081902 号

责任编辑:赵一峰/责任校对:连秉亮

责任印制:刘 坤/封面设计:木 子

科学出版社

北京东黄城根北街 26 号

邮政编码 100717

<http://www.sciencep.com>

南京理工排版校对有限公司照排

江苏省句容市排印厂印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2004 年 9 月第 一 版 开本:B5 (720×1000)

2004 年 9 月第一次印刷 印张:11

印数:1—2 200

字数:240 000

定价:22.00 元

《美国的土地利用与管制》编辑委员会

主 编：秦明周

Richard H. Jackson

编 委(按姓氏笔画顺序)：

门华前 王金虎 陈太政

赵荣钦 徐晓霞 黄爱民

常 捷

序

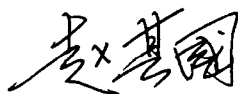
美国国土面积占全球陆地总面积的6%;人口约2.8亿(2000年美国人口普查局资料),约占全球人口总数2%。据美国农业部公布的数据,全国耕地45500万英亩,占20%;牧草地58000万英亩,占26%;林地64200万英亩,占28%;特殊用地28600万英亩,占12%;城市用地6600万英亩,占3%;其他各种用地23500万英亩,占10%。但是,由于自然条件和历史原因,美国土地利用大体可分为东北区、大湖区、玉米带等10个区,每个区的土地利用与结构均存在明显差异。

美国的土地所有制是多元化的,私人所有的土地占60%(136600万英亩),联邦政府占29%(64700万英亩),其中1/3的土地在阿拉斯加州。从不同土地利用类型变化看,美国用于作物生产的耕地20世纪70年代为3.8亿英亩,1997年下降到3.49亿英亩,2000年基本稳定在3.4亿英亩;牧草地1997年为5.8亿英亩,近期每年均减少0.18%;林地面积50年代与60年代相比,也下降了2%。

值得注意的是,美国对基本农田的保护是十分重视的,但由于人口与城市的发展,1967~1975年基本农田转为城市及其他用地的面积占转用土地面积的32%,这种流失在今后还趋严重。因此,美国制定了一系列保护基本农田的管理制度,如农业分区的替代管理、补偿管理、开发权转移、估价与税制管理等均取得明显效果。除农用用地外,美国对国家公园及自然保护区等特殊用地的管理也有不少经验。所有这些,都对美国土地资源的开发与合理利用起到明显的促进作用。其中有不少经验,值得有关国家借鉴。

我国的土地利用与管理是国民经济发展中的重大问题之一。长期的实践经验表明,只有合理的开发与利用土地,并加以正确管理,才能保证土地资源与国民经济的可持续发展。当前我国在土地利用与管理中存在的问题,如:随着人口与城市的发展,土地资源的流转与不合理的利用,土地质量的不断退化,土地资源的管理与可持续发展不相适应等,均与美国有相似之处。

本书系统地介绍了美国土地利用与管理的基本情况与主要经验,并从土地利用概况、土地资源开发、土地利用分类、联邦政府的土地利用、小城市的土地利用问题及土地用途及其演变等方面详细论述了美国土地利用的各个相关环节。本书的思路明确、内容清晰、文字简明、资料翔实、数据可靠、书中不少经验可供我国从事土地资源研究、城市规划及区域经济发展等有关部门与教学单位参考。



2003年12月5日于南京

目 录

序

第一章 概况	1
第一节 得天独厚的地理位置	1
第二节 人口与民族	4
一、原住民——土著美洲人	5
二、欧洲移民	5
三、非自愿的移民	6
四、亚裔美国人	7
五、非法移民	8
六、其他	8
第三节 政治制度	9
一、政权组织形式	9
二、联邦行政机构	9
三、行政机构的职能与权力	10
四、行政机构的控制	10
第二章 土地资源获取、扩张与开发	14
第一节 土地资源与人口分布	14
一、土地资源	14
二、土地资源的分配:所有制与管理	16
第二节 殖民地时期的土地政策与领土扩张	19
一、殖民地时期的土地政策	19
二、建国后的领土扩张	20
第三节 美国土地政策的演变	21
一、扩张后土地分配原则的确立	21
二、西部开发与西北地域法令	22
三、内战以前美国土地政策的发展	23
四、内战以后美国土地政策的发展	24
第四节 对待土地的态度	26
一、土地资源丰富	27
二、争先开发,不顾后果	27
三、资源保护	28
第三章 土地利用	31

第一节 土地利用分类与结构	31
一、分类	31
二、土地利用结构	33
三、地域差异	33
第二节 农业土地利用	36
一、耕地	36
二、牧草地	38
三、林地	39
第三节 特殊用地与其他	40
一、特殊用地	40
二、其他土地	42
第四节 土地利用变化	42
第四章 联邦政府的土地利用	45
第一节 公有土地管理与利用	45
第二节 联邦土地所有权的影响	47
第三节 金钱的力量	49
第四节 其他法律的影响	50
一、国家环境政策法	50
二、清洁空气法	50
三、水污染控制法	51
四、海岸带管理法	51
五、冲积平原的联邦管制	52
六、其他联邦法规	53
第五节 联邦土地管理机构	55
一、土地管理局	55
二、森林局	56
三、鱼类与野生物局及其他单位	58
第五章 各州土地利用管制的发展	59
第一节 州级土地利用管制的动因与发展	59
第二节 夏威夷和静静的革命	61
第三节 俄勒冈州:初期的土地利用法律	63
第四节 佛罗里达州和敏感地区的保护	65
第五节 佛蒙特州:休闲住宅开发区管制	69
第六节 加利福尼亚州:为后代拯救海岸	71
第七节 州级规划:劝说和扶持	73

结语	74
第六章 土地利用:社会的困境	76
第一节 市区土地利用决策的传统研究	77
一、大城市的土地利用	77
二、分区——大都市区土地管理的传统工具	78
三、大都市的土地利用问题	80
第二节 特大都市的居住用地	80
一、问题	81
二、出路	83
第三节 美国大城市的其他土地利用	86
一、工业用地	86
二、商业用地	87
三、交通用地	87
四、开阔地	88
结语	90
第七章 小城市地区土地利用问题	91
第一节 美国乡村:缓慢发展的中心	91
第二节 美国小城市的土地利用问题	92
一、居住用地	92
二、商业用地	93
三、工业用地	96
第三节 郊区的土地利用	97
一、排他性的分区	98
二、排他性分区的挑战	100
三、增长控制:维持郊区的品质	102
第四节 快速发展的城镇	103
第五节 退休的社区:独特的土地利用问题	105
第八章 用途管制及其演变	107
第一节 土地的本质	108
第二节 开发权转移	110
一、基本概念	110
二、风景地役权	111
三、农业开发权转移	112
四、TDR 与保护	113
五、TDR 的影响	113

第三节 开发的时段:秩序开发规划	115
一、公共设施建设的时段管制	115
二、延期履行权	116
三、土地银行	116
四、大面积地块分区	117
第四节 土地利用管制的典型方法	117
一、长期的人口控制	117
二、分区控制的新方法	118
三、替代支付	120
四、限制契约	120
第五节 其他措施	120
一、税收与收费要求	120
二、绝对控制	121
结语	122
第九章 农地保护	123
第一节 问题的实质	123
第二节 基本农田管制	126
一、基本农田的定义	126
二、农业土地利用管制	127
三、基本农田保护中的土地利用管制	128
四、农业分区的替代形式	129
第三节 基本农田管制的方法	130
一、补偿管制	131
二、开发权转移	131
三、土地银行	132
四、优惠估价	132
五、州级活动的限制	136
六、联邦保护基本农田的项目	136
第四节 农田管制的伦理及其他	137
第十章 美国国家公园管理	139
第一节 概述	139
一、国家公园的产生与发展	139
二、国家公园的管理	139
三、国家公园系统的概念	140
四、美国国家公园局的职责	141

第二节 国家公园系统评定与规划	142
一、国家公园局的作用	142
二、国家公园的评定标准	143
三、国家公园规划的过程与成果	145
四、规划管理分区	147
第三节 公园内部主要的专题规划管理	148
一、土地保护规划	148
二、自然资源管理	149
三、文化资源管理	152
四、荒野保持与管理	153
第四节 案例分析——美国黄石公园战略规划(1998~2002年)	155
一、规划职责声明书	155
二、公园概览	155
三、政府行为	156
四、管理目的	156
五、黄石公园的价值与意义	157
六、保护声明	157
七、黄石公园的管理意向目标和长期目标	157
后记	160

第一章 概 况

美国是欧洲移民在北美大陆掠夺原住印第安人领地的基础上建立的多种族移民国家。从 15 世纪末,西班牙、荷兰、法、英等国开始向北美移民。17 世纪初期,移民的大潮流开始从欧洲转向北美。到 1773 年,英国在北美洲已经建立了 13 个州的殖民地。这 13 个殖民州在 1776 年 7 月 4 日通过了《独立宣言》,正式宣布脱离原宗主国——英国,建立美利坚合众国,并于 1787 年制定了联邦宪法;1788 年底,华盛顿当选为第一任总统。美国随后在 19 世纪和 20 世纪内,先后有 37 个州并入原 13 个州,国土面积横跨北美洲大陆,占据大量海外资产。在 200 多年的时间内,最初为数仅几百名的英格兰移民迁徙,逐渐变为千百万人势如潮水的大迁移。他们在各种强大的动机的推动下,取代了原印第安文明,建立了新的文明;美国也因此成为世界第一经济大国,也是土地资源较为丰富的资源大国之一。

第一节 得天独厚的地理位置

美国地处北美大陆的南部,北与加拿大相连,南与墨西哥接壤,东西两侧分别是大西洋和太平洋(如图 1-1 所示)。

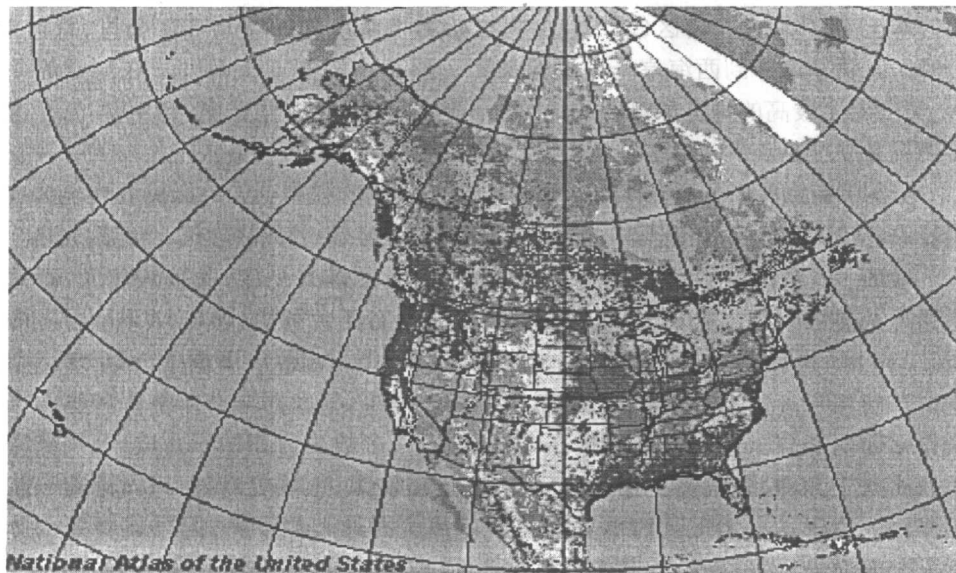


图 1-1 美国地理位置
注:此图源自美国国家航空航天局资料。

特殊的地理位置,周边相邻国无强国,使得美国远离两次世界大战,赢得了独立后 200 多年的长期发展时间,特别是第二次世界大战的胜利,20 世纪 90 年代原苏联的解体,使美国成为任何一个国家都无法与之相比的当代世界实力最强的超级大国(表 1-1)。

表 1-1 按汇率法计算的世界排名前十位国家的国内生产总值(GDP)及有关的比重情况

排 序	国 家	GDP/亿美元	各国 GDP 占世界 GDP 百分数/%	中国 GDP 与各国 GDP 之比/%
	世界总计	313 369		
1	美 国	98 828	31.5	10.9
2	日 本	46 771	14.9	23.1
3	德 国	18 701	6.0	57.8
4	英 国	14 134	4.5	76.4
5	法 国	12 863	4.1	84.0
6	中 国	10 800	3.4	100.0
7	意 大 利	10 685	3.4	101.1
8	加 拿 大	6 895	2.2	156.6
9	巴 西	5 876	1.9	183.8
10	墨 西 哥	5 745	1.8	188.0

注:表中第三列数据取自《国际经济信息》2001 年第 20 期,第四列和第五列数据根据第三列数据计算。

国土 法国人种学家克格德·莱维-斯特劳曾撰文写道,当他到达美国时,他感受到了“精神上的撞击”:需要去适应那里巨大的地貌和广阔的地平线。所谓的本土 48 州和一个特区(即不包括阿拉斯加和夏威夷)绵延 4 500 公里,跨越 4 个时区。从东海岸到西海岸开车横穿美国一般至少需要 5 天时间。在特定的一天,美国温度最高的地区和最低的地区之间的温差可达 70 华氏度(约 40℃),而这种情况并非罕见。

美国拥有如此广袤而多样的土地供人居住和种植,使得美国的国民性格也具有明显的地域性的特点,如新英格兰的自立、南方的好客、中西部的生机、西部的成熟。

地形 美国位于北美洲南部,东临大西洋,西濒太平洋,北接加拿大,南靠墨西哥及墨西哥湾。全国最高点是阿拉斯加州的麦金利山(Mt. McKinley),海拔 6 198 米,最低点为加利福尼亚州的死谷(Death Valley),海拔为-86 米。全境由东向西可分为 5 个地理区:①东南部沿岸平原,分大西洋沿岸平原和墨西哥沿岸平原两部分。这一地带海拔在 200 米以下,多数由河川冲积而成,特别是密西西比河三角洲,是世界上最大的三角洲,土质油黑,土壤肥沃,河口附近有一些沼泽地。位于这一地理区的佛罗里达半岛是美国最大的半岛;阿巴拉契亚山脉位于大西洋沿岸平原西侧,基本与海岸平行,长约 2 300 多公里,一般海拔 1 000~1 500 米,由几条平行山脉组成。内地平原呈倒三角形,北起绵长的美国与加拿大

边界,南达大西洋沿岸平原的格兰德河一带;西部山系由两条山脉所组成,东部为落基山脉,西部为内华达山脉和喀斯喀特山脉。内华达山脉的惠特尼峰海拔 4 418 米,为美国大陆最高点,喀斯喀特山脉的雷尼尔山海拔 4 392 米,仅次于惠特尼峰;西部山间高原由科罗拉多高原、怀俄明高原、哥伦比亚高原与大峡谷组成,为美国西部地质构造最复杂的地区(图 1-2)。大峡谷位于亚利桑那州西北部,由一系列迂回曲折、错综复杂的山峡和深谷组成,气势雄伟,岩壁陡峭,为世界上罕见的自然景观。

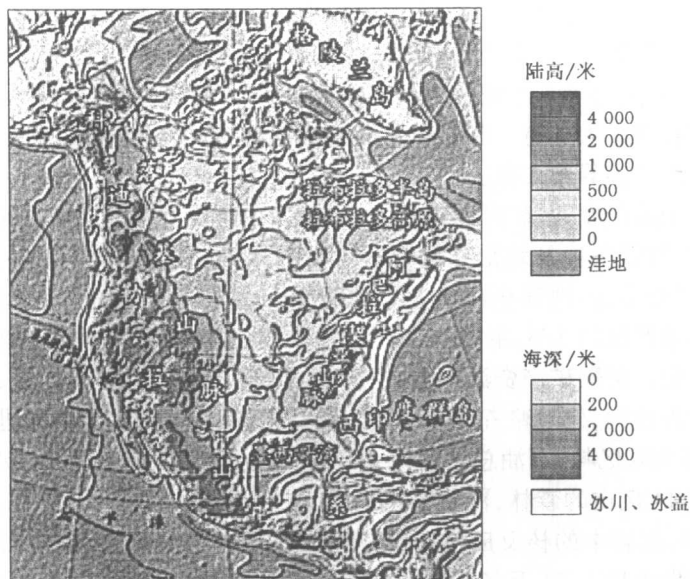


图 1-2 北美洲地形图

气候 东西两侧为大洋,主体部分南北分别是大湖群和海湾,基本是四面环水,形成了美国的气候大部分地区属温带和亚热带气候,气温适宜、降水丰富。由于国土幅员辽阔、地形多样,气候变化比较复杂。佛罗里达半岛南端属热带,位于北纬 $60^{\circ}\sim 70^{\circ}$ 之间的阿拉斯加州属北极圈内的寒冷气候区,夏威夷州位于北回归线以南,属热带气候。美国东北部沿海属大陆性温带阔叶林气候。因受拉布拉多寒流和北方冷空气的影响,美国冬季寒冷,1 月份平均温度为 -6°C 左右,夏季温和多雨,7 月份平均温度为 16°C 左右,年平均降水量为 1 000 毫米左右。美国东南部和墨西哥湾沿岸地带因受墨西哥湾暖流的影响,属亚热带森林气候,温暖湿润,植物繁茂,1 月份平均温度为 9.6°C ,7 月份平均温度为 $24\sim 27^{\circ}\text{C}$,年平均降水量为 1 500 毫米。美国中部平原地区呈大陆性气候特征,冬季寒冷,1 月份平均温度为 -14°C 左右,夏季炎热,7 月份平均气温高达 $27\sim 32^{\circ}\text{C}$,年平均降水量为 1 000~1 500 毫米。西部内陆高原地区冬季干燥寒冷,夏季干燥炎热,属内陆性气候,高原

上年温差较大,科罗拉多高原的年温差高达 25°C ,年平均降水量在 500 毫米以下,高原荒漠地带降水量不到 250 毫米。太平洋沿岸地区的北段全年湿润多雨,属温带海洋性气候,但夏季却干旱无雨,这一区域冬暖夏凉,雨量充沛,1 月份平均气温在 4°C 以上,7 月份平均气温在 $20\sim 22^{\circ}\text{C}$ 左右,年平均降水量为 1 500 毫米左右。

水系 美国河流湖泊众多,水系复杂,从总体上可分为三大水系:凡位于落基山以东的注入大西洋的河流都称为大西洋水系,主要有密西西比河、康涅狄格河和赫得森河,其中密西西比河全长 6 020 公里,居世界第三位。凡注入太平洋的河流称太平洋水系,主要有科罗拉多河、哥伦比亚河、育空河等。北美洲中东部的大湖群包括苏必利尔湖、密歇根湖、休伦湖、伊利湖和安大略湖,总面积 24.5 万平方公里,为世界上最大的淡水水域,素有“北美地中海”之称,其中密歇根湖属美国,其余 4 湖为美国和加拿大共有。苏必利尔湖为世界最大的淡水湖,面积在世界湖泊中仅次于里海而居世界第二位。

资源 美国的农业、矿产和森林资源丰富,在世界上有举足轻重的作用。美国的地理位置、气候条件及地形结构都是得天独厚的。美国农业用地(耕地和牧地)约为 4.3 亿公顷,占地球全部农业用地的 10% 左右。雨量充沛,土壤肥沃,粮食产量占世界总产量的 $1/5$,主要农畜产品如小麦、玉米、大豆、棉花、肉类等产量均居世界第一位。美国矿产资源丰富,铁矿石、煤炭、天然气、铅、锌、银、铀、钼、锆等产量均居世界前列,但战略资源如钛、锰、锡、钴、铬、镍等则主要依赖进口。煤炭的总储量为 35 996 亿吨,石油总储量为 240 多亿吨,天然气储量为 56 034 亿立方米。美国拥有 44 亿亩的森林,覆盖率达 33%,主要树种有美洲松、黄松、白松和橡树类。1989 年,运转中的核反应堆有 110 座。1993 年总发电量 2.88 万亿千瓦·小时,其中,煤炭发电量 1.64 万亿千瓦·小时,核发电量 6 100 亿千瓦·小时,水力发电量 2 650 亿千瓦·小时,天然气发电量 2 560 亿千瓦·小时,油发电量 1 000 亿千瓦·小时。

第二节 人口与民族

美国是一个移民和多民族国家。截至 1998 年底,美国人口为 2.703 亿人。其中白人占 83.4%,黑人占 12.4%,亚洲人占 3.3%,印第安人占 0.8%。但美国的原住居民或土著居民是印第安人,其他均为移民。按宗教信仰分,57%的居民信奉基督教新教,28%信奉天主教,2%信奉犹太教,信奉其他宗教的占 4%,不属于任何教派的占 9%。英语为其国语,南部一些地区也讲西班牙语。

根据美国官方数据统计,美国是世界上接受移民最多的国家,共有移民 5 000 多万人,而且近年来年均接纳人数近 70 万人。过去,许多美国作家都曾强调过熔炉思想。比如,一般说来,移民子女学习的都是英语而非他们父母的第一语言。但

近年来,美国人日趋重视发展的多样性,少数民族群体也开始重视本民族的优良传统和习俗,移民子女在成长过程中却往往更重视两种语言的习惯。

一、原住居民——土著美洲人

据研究,土著美洲人来自亚洲。他们是两万多年以前亚洲北部的游牧民族,由于追踪野兽狩猎,跨过今天白令海峡所在的陆桥到达美洲。当克里斯托弗·哥伦布在1492年“发现”新大陆时,生活在现在美国大陆的土著美洲人估计有150万。因为哥伦布在巴哈马群岛中的圣萨尔瓦多岛登陆时,误以为到达印度,便将土著美洲人称为“印第安人”。

在随后的200多年中,数个欧洲国家的人踏着哥伦布的足迹,跨越大西洋来到美洲探险,建立起贸易站和殖民地。欧洲人的涌入给土著美洲人带来了巨大的灾难。通过条约、战争和高压统治,土地从印第安人手中转到了欧洲人,即现在的美国人手中,而印第安人则随着移民的西进,一退再退。19世纪,政府解决印第安人“问题”的优先办法是强迫各部落居住在被称为保留地的特定地域内。为了保住他们历来使用的土地,有些部落进行了斗争。保留地的质量大多较差,印第安人开始依靠政府的帮助。土著美洲人的贫困和失业问题至今依然存在。

欧洲移民掠夺土地之战,以及印第安人对之天生就没有免疫功能的欧洲疾病,使他们的人口锐减,在1920年降到了35万的低点。同时,大部分部落消失殆尽,存在下来的一些部落也失去了自己的语言和大部分文化。但事实证明,土著美洲人适应能力很强。今天,他们的人数约有200万(占美国总人口的0.8%),仍生活在保留地的土著美洲人大约只占1/3。

美国有大量地名源自印第安语,如马萨诸塞州、俄亥俄州、密歇根州、密西西比州、密苏里州和爱达荷州。印第安人教会了欧洲人如何种植谷物、西红柿、土豆和烟草。这些作物现已成为全世界的生活必需品。印第安人还有许多发明,其中的独木舟、踏雪鞋和鹿皮鞋等比较著名。

二、欧洲移民

在美国的早期移民中,英国人是居主导地位的种族群体,英语于是成了最流行的美国语言。但其他国籍的人很快也纷至沓来。1776年,殖民地革命事业的代言人托马斯·佩因(其本人也是土生土长的英国人)写道:“欧洲,而非英国,才是美国的祖国。”意思是说,移民不仅来自大不列颠,还来自欧洲其他国家,包括西班牙、葡萄牙、法国、荷兰、德国和瑞典。但在1780年,每4个美国人中就有3个是英国或爱尔兰血统。

在1840~1860年间,美国迎来了它的第一个大的移民浪潮。在整个欧洲,由于

饥饿、歉收、人口增长和政治动乱,每年约有 500 万人离开家园。在爱尔兰,一场枯萎病使马铃薯颗粒无收,75 万人饿死街头。许多幸存者移居国外。今天,美籍爱尔兰人约有 3 900 万。

1848~1849 年德意志邦联革命的失败,使许多德国人移居国外。美国南北战争期间(1861~1865 年),联邦政府为招兵买马而鼓励从欧洲、尤其是从德国各州移民。作为对参加联邦军队的回报,移民被赠与土地。到 1865 年,每五个联邦士兵中大约就有一个是战时移民。今天,有 22% 的美国人祖先是德国人。

犹太人大约是在 1880 年开始大量来到美国的。在这以后的 10 年中,他们在东欧遭到残酷迫害。在其后的 45 年中有 200 万犹太人移居美国。美籍犹太人现有人口 500 多万。

19 世纪后期,进入美国的人是如此之多,以至于美国政府在纽约市港口的埃利斯岛上开设了一个专门的入境港。从 1892 年开放到 1954 年关闭,埃利斯岛成了 1 200 万人进入美国的门户。它现已作为自由女神像国家博物馆的一部分被保存了下来。

自由女神像是法国在 1886 年送给美国人民的礼物,矗立在纽约港的一个埃利斯岛的岛上。女神像成了许多移民对他们未来祖国的第一个视觉感受。在女神像的基座上刻着诗人埃玛·拉札勒斯的动人诗句:“将你疲倦的、可怜的、瑟缩着的、渴望自由呼吸的民众,将你海岸上被抛弃的不幸的人,交给我吧。将那些无家可归的、被暴风雨吹打得东摇西晃的人,送给我吧,我在金门旁高高地举起我的灯!”

三、非自愿的移民

在汹涌来到北美的移民中,有一个群体是不情愿的强迫移民,那就是非洲人。他们当中,有 50 万人是在 1619~1808 年间被作为奴隶贩运来的(当时,向美国输入奴隶已属非法)。然而,拥有奴隶及其后代的做法仍在继续,尤其是在以农业为主的南方,那里需要大量的劳动力耕田种地。

随着美国南北战争在北方的自由州和南方的奴隶州(其中有 11 个已脱离联邦)之间的爆发,结束奴隶制的进程于 1861 年 4 月开始。1863 年 1 月 1 日,战争进行了一半,亚伯拉罕·林肯总统颁布了《解放黑奴宣言》,宣布在那些已脱离联邦的州中取消奴隶制。随着 1865 年《美国宪法第十三条修正案》的通过,奴隶制在整个美国被取消。但是,即使是在奴隶制结束后,美国黑人也仍为种族隔离和低水平教育所阻碍。为了寻找机会,美籍非洲人掀起了一个国内移民浪潮,即从南方的农村迁移到北方的城市。但许多城市的黑人却无法找到工作。根据法律和习俗,他们必须与白人分开居住,生活在被称为黑人区的破败街区内。

20 世纪 50 年代末 60 年代初,美籍非洲人在小马丁·路德·金博士的领导

下,开始通过抵制、游行和其他非暴力抗议形式,要求获得平等待遇并结束种族歧视。这场民权运动在1963年8月28日达到高潮。当时,所有种族的20余万人聚集到首都华盛顿的林肯纪念堂前,聆听金的讲话:“我梦想有一天,在佐治亚的红山上昔日奴隶的儿子将能够和昔日奴隶主的儿子坐在一起,共叙兄弟情谊……我梦想有一天,我的4个孩子将在一个不是以他们的肤色,而是以他们的品格优劣来评价他们的国度里生活。”此后不久,美国国会通过法律,禁止在选举、教育、就业、住房和公共膳宿等方面歧视非洲人。

近几十年内,黑人取得了巨大发展,黑人中产阶级已真正成长起来。1996年,有44%的就业黑人担任“白领”职位从事管理、专业和行政工作而非服务或需要体力劳动的工作。同年,有23%的年龄在18~24岁之间的黑人进入大学,而1983年仅有15%。如今,美籍非洲人占美国总人口的12.7%。但黑人的平均收入低于白人,黑人的失业率(尤其是年轻男子)仍比白人高,而且许多美国黑人仍由于贫穷而无法脱离吸毒和犯罪问题比较严重的那些城市街区。

近年来,随着反歧视法的实施和黑人稳步进入中产阶级,民权辩论的中心问题已经转移至对以往种族歧视所产生的影响是否需要由政府采取某些补救措施。被称为“肯定性行动”的这些措施,包括在工作场所雇用一定数量的黑人(或其他少数民族成员),接纳一定数量的少数民族学生入学,或划出选区范围,以提高少数民族代表当选的可能性等。针对这些方案的必要性、实效性和公正性,公共辩论在20世纪90年代变得更为激烈。总之,过去几十年的最大成就,恐怕就是美国白人公民在态度上的变化。自金发表“我有一个梦想”的演讲以来,尤其是年轻的美国人,他们对所有的种族都显示出了新的尊重,社会各界白人已越来越能够接受黑人。

四、亚裔美国人

1924年,国会通过了《约翰逊·里德移民法》。美国第一次对它要接受的每个国家的人数规定了限额。每年允许从一特定国家移民到美国的人数,取决于该国家已生活在美国的人数。结果,其后40年的移民模式反映了现有移民人口的情况,它们大多为欧洲和北美人。在1924年之前,对具有亚洲特征的人的种族歧视较为普遍,美国西部的人担心华人和其他亚洲人会抢去他们的工作,法律专门规定将亚洲移民排除在外。排斥华人移民的法律在1943年被废除。1952年通过了允许所有种族的人成为美国公民的法律。

今天,亚裔美国人是美国增长速度最快的种族群体之一。生活在美国的具有亚洲血统的人约有1000万。尽管他们大多是近些年才来的,但他们在所有移民群体中是最成功的。他们的收入比其他许多种族群体都高,他们的子女也有许多就读于美国的一流大学。