

1 文章编号 2 1002-2031(2008)08-0085-06

# 区域规划与大都市地区的公共服务供给

))) 以美国明尼苏达州双城大都市区为例

罗思东

1 摘要 2 区域规划是大都市地区公共服务供给的重要工具。区域规划需要法律、制度化的政治和财政为基础,其制度化程度越高,公共服务的效率就越高。美国双城地区的大都市理事会,作为有效区域规划机构的典型,其发展证明了州政府是区域规划机构有效运行、大都市区公共服务有效供给的关键因素。

1 关键词 2 区域规划; 公共服务; 州政府

1 中图分类号 2 TU982.712 1 文献标识码 2 B

在美国,随着大都市区化的快速推进,大都市区内的区域规划机构也得以发育生长。区域规划成为解决大都市区范围内公共服务问题的重要手段,也是试图缩小城郊差别、缓解社会矛盾的主要途径。位于明尼阿波利斯)圣保罗双城大都市区的双城大都市理事会是这类区域规划机构的典型代表。双城地区是由大都市理事会、县和市镇 3 类政府主体组成的政府间机制,构成了美国大都市区内的 / 联邦式 0 政府结构 (该地区表现为 / 三层制 0)。作为区域规划机构的大都市理事会有时也被称为大都市区政府或区域政府,但不属于规范的一般地方政府类别。双城大都市理事会既非合并政府,也不是政府间的自愿性协调机构 (比如政府联合会, COGs),而是由州政府授权,介于州政府和县、市之间的具有政府性质的区域规划与服务机构。它与一般地方政府的不同在于:一方面,大都市理事会的法律地位和功能不是由具有州宪法地位的宪章所赋予,而是由州议会的普通立法所规定,自成立以来,它的地位和功能随着州立法的不断调整而改变;另一方面,大都市理事

会的 16 位理事,不是由选举产生,而是由州长任命。但大都市理事会又不是普通的州政府管理机构,它依法享有独立的税收 (财产税) 权力,因此具备了相对于州政府和县、市政府的独立性。自 1994 年州议会通过 / 大都市重组法 0 之后,大都市理事会经历了历史上最大一次改革,权力有了实质性的扩张,既保留了原有的规划与管理权限,又被赋予了相应的执行能力,成为双城大都市区公共服务的主要供给者。

## 一 大都市理事会的创立

1967 年该理事会成立之时,双城地区已经是美国典型的分散化大都市区之一,地域横跨 7 县,境内除明尼阿波利斯和圣保罗两个中心城市外,还有大量的市、镇和专区,政府总数超过 300 个。为数众多的郊区政府无力解决蔓延所产生的大都市区公共服务、环境保护和社会问题。自 20 世纪中期开始,这些问题逐渐引起政府和有关社会团体的强烈关注,特别是影响公共卫生和居民健康的供水和排污问

1 作者简介 2 罗思东 (1967),男,汉族,江西鄱阳人,厦门大学公共事务学院副教授,博士,研究方向为美国城市史、城市规划与区域规划。

1 收稿日期 2 2008-01-12

1 修回日期 2 2008-03-03

题。根据上世纪50年代末期的一项调查,该地区有40万居民使用传统的化粪池,没有正规的集中排污系统,致使39个郊区的25万居民的饮用水(水井)遭到污染。更为严重的是,由于双城地区所有的排污口最终都注入密西西比河,彼此相距很近,上游的污染必然会殃及下游居民的饮水安全。虽然从1933年开始,双城地区就有一个卫生专区,但其权限远远不足以应对整个区域的饮水安全问题。在明尼苏达城市联盟的反复游说之下,1957年,作为大都市理事会前身的大都市规划委员会(MPC)创立,在之后的10年时间内,负责规划与协调双城大都市地区的经济与社会发展,但其权力仅限于规划咨询与建议。

尽管MPC缺乏实质性的规划权力,但它提出的规划建议还是为以后的大都市理事会奠定了很好的规划基础。在大都市理事会成立之前,双城地区的一些民间规划组织已经提出了一些有益的规划建议,比如在土地利用规划方面。一般来说,商业中心、办公楼和一些工业开发项目对于地方政府的财产税有较多的贡献,城市政府为争夺这些项目,将更多的土地规划为商业和工业用地,对于具有环境效益(如公园)和社会效益(如可负担住房)的土地利用项目关注不够。对此,MPC在税收分配方面作出了有利于区域发展的规划安排。MPC建议将新的非住宅项目开发所得的财产税中的一部分划入一个共同基金,供所有地方政府分享。这种安排意味着市政府之间对财政上有吸引力的开发项目的竞争激励机制减少了,因而有更多的机会去采用那些对区域来说有意义的土地利用模式。这一规划为日后成立的大都市理事会所采纳。

上世纪60年代以后,在MPC和明尼苏达州传统的进步主义组织公民联盟的影响下,州议会开始认真地考虑在双城地区创设一个区域性政府。其间,有多个因素最终促成了大都市理事会的产生:第一,许多来自两个中心城市的议员进入了新一届州议会,州议会越来越多地意识到双城大都市地区的各类问题,认为有必要组织一个区域性政府以及制定相关的政策来应对这些问题;第二,各类公共服务难题变得日益严重、复杂,尤其是郊区缺乏排污系统;第三,1966年联邦政府开始实施模范城市项目和/大都市发展法<sup>0</sup>,要求大都市地区创设区域性机构来评估各地提出的项目资金申请,这就让各地方政府更加关注大都市地区政府机制的创设问题,比如,联邦住房管理局(FHA)对双城地区的排污问题

提出警告,如果不完善排污系统,就不向郊区新建住房提供贷款担保;第四,由于州议会开始减少地方自治条款,相应地各地方行动一致以阻遏大都市区政府机构重组的举动其发生频率也随之减少。

## 二 大都市理事会的结构与职能

1967年,负责双城大都市区经济社会发展规划与政策制定并积极构建大都市区公共服务供给机制的大都市理事会成立。它的16名理事来自于按相等人口划分的不同地区,由州长任命、州参议院批准,任期4年,为兼职。另外还有1名全职主席,由州长按个人喜好任命。大都市理事会包括4个职能委员会,分别是人力资源委员会、有形空间发展委员会、劳动人事委员会、环境与交通委员会;3个直属委员会,其成员由大都市区理事会委任,主席由州长任命;另外,还有8个由选任官员和公民个人组成的咨询委员会,辅助政策与规划的制定。

为对大都市区的全面发展进行合理的规划,大都市理事会首先制定了一个综合性的大都市/发展指南<sup>0</sup>,以合理利用公共资源,促进区域有序发展。其内容涉及大气与水污染、废弃物管理、交通、健康、住房、公园与开敞空间、司法等方面。大都市理事会的第二项职责是评估各地方政府的综合性土地利用规划,判断其是否与/发展指南<sup>0</sup>中的有关规划相矛盾。其次,它还对地方政府、其他大都市区管理机构、州政府机构以及私人组织的有关计划进行评估,判断这些计划是否具备与/发展指南<sup>0</sup>一致的区域规划价值。如果不一致,大都市理事会有权将其搁置1年,期间与有关责任方谈判与协调。第三,当地方政府申请联邦与州政府的转移支持资金时(项目涉及低收入家庭住房、公园、交通设施、健康与司法惩戒设施),大都市理事会需对其申请进行评估,这些评估对申请能否成功起着决定性的作用。到上世纪70年代末期,大都市理事会对大约10%的申请进行了消极评估,项目管理机构否决了其中的大多数申请。

此外,理事会最有特色的职能是对大都市区内服务专区进行的监管与协调,而其他大都市地区鲜有类似的成功做法。一方面,理事会创立了3个由其直接控制的(成员和预算由理事会决定,但主席仍由州长任命)、实际上是多功能专区的直属委员会,即大都市交通委员会(MTC)、大都市废弃物控制委员会(MWCC)与大都市公园与开敞空间委员

会(MPOSC)。另一方面,双城地区同其他大都市区一样,也存在许多自治的区域性服务机构即专区,比如大都市机场委员会、大都市蚊虫控制区、大都市体育设施委员会以及大量的流域区。与其他大都市区不同的是,双城大都市区内的这些专区必须向理事会提交长期规划,若这些规划与区域政策相违,则被搁置,进而被迫进行修改。

进入上世纪70年代以后,大都市理事会逐渐得到明尼苏达州立法支持的政治权力,作为区域体制的管辖范围也逐步得以扩展:建立了大都市排污委员会以取代老化的卫生服务专区,解决了长期困扰大都市区居民的污水处理与排放难题;将所有的流域区置于理事会规划控制之下;阻止了机场委员会修建第二个国际机场,也阻止了交通委员会一个耗资10亿美元(到1990年)的快速轨道交通项目。1971年通过/财政差别法案0,创建了大都市区内地方政府的税收分享体制,规定自1971年以后,每个城市将其工商税收增加额的40%贡献给区域储备基金。该基金每年获得3.76亿美元,大约占整个区域税基的20%。另外,理事会还通过发行债券,将筹集的资金交给辖区内各县,去购买、开发与运营区域的公园网络。1975年,经过两年努力,理事会成功地让州议会通过了/发展框架法案0,禁止县和城市政府规划或批准在农村服务区开发城市化项目,理事会甚至像波特兰大都市服务区那样划定了城市增长边界(UGB),以遏制郊区的蔓延。1976年通过的/大都市区土地利用规划法案0,让县和城市政府在1980年以前向大都市理事会提交与区域交通、排污与公园规划一致的综合性土地利用规划,并规定理事会得在空置的居住用地上,增加开发成本适中的住房。

大都市理事会通过数十年的发展,在1970年代末期已经成为一个涵盖土地规划、公共服务、环境与社会事务等诸多方面的综合性区域规划政府机构,成为联邦政府、州政府与地方政府之间相互协商与合作的一个桥梁。然而,这个区域性组织的缺陷也日益显现。正如任何事物都有两面性一样,推动大都市理事会成为强有力的区域政策咨询与规划组织的因素,也是使其日渐消极与僵化的重要成因。理事会得以创立,很大程度得益于双城大都市区中心城市的地方政治家通过州议会改选进入州的立法机关;但是这一因素是不稳定的,倘若支持改革的地方政治家落选,则区域政策与规划可能化为消极,实际也恰恰如此。理事会强势的源头是其直接得到了州长

的支持,但这种政治支持的持续性和支持力度是可变的,其缺乏独立的、民选的区域领导机制的稳定支撑,许多大都市居民甚至不知道这个机构的存在,或者知道有这个机构的存在,却不知道其职能。因此,大都市理事会受州议会政治的影响较大,难以及时、有效地反映大都市区选民的意愿和最急迫的关切。也就是说,大都市理事会越来越像州政府派出的一个官僚机构,而且是一个只向州长和州议会提供决策咨询的官僚机构。1993年,作为具有更强公众色彩的规划机构)))区域交通委员会(RTB),与具有更强官僚色彩的执行机构)))大都市交通委员会(MTC),在如何改善日益繁忙的大都市区交通系统的问题上,产生了尖锐的分歧,导致MTC解雇了一位得到州长支持的行政官员。这一事件突显了大都市理事会在政治权力结构和管理权限上的矛盾,即规划与执行的分离,这也成为1994年州议会对其进行重大改革的政治原因。

### 三 双城大都市区的社会困境

双城大都市区的社会困境,是导致1994年大都市理事会重组的另一个主要原因。1970年代,大都市理事会在解决双城地区公共服务和有形空间的改善(如交通、给排水、自然公园、体育文化和休闲娱乐)等方面,取得了很大进展。然而,当涉及到社会服务领域和致力于改善生活质量问题时,大都市理事会面对的是复杂、多元的利益主体和刚性较强的地方体制。正是地方体制(如源于地方自治权限的分区规划),成为大都市区社会问题难以解除的制度障碍。要解决多年积累下来的中心城市和旧郊区居民相对集中的贫困与犯罪问题、住房短缺问题、中心城市和郊区之间的经济差距和社会隔离等问题,双城地区同美国许多其他大都市地区一样,几乎是一筹莫展。到了1990年代初期,明尼阿波利斯和圣保罗两个中心城市的集中贫困现象,成为该大都市区的核心问题,引起新区域主义改革势力的强烈关注。双城地区的教育系统与公平住房问题,也是受人诟病的两大社会难题。双城地区在1980年代成为美国隔都化最快的区域之一,极端贫困的人口统计区(即隔都区,ghetto,贫困人口比例在40%以上)在数量和规模上均有大幅增加:1980年有11个这样的统计区,人口达24420人;1990年极端贫困区上升至32个,人口达79081人。从人口的种族比例看,双城大都市区的白人占92%,黑人人口虽然仅

占总人口的 4%，却属于典型的集中居住。在极端贫困的人口统计区的总人口当中，白人只占了 48%（远低于大都市区 92% 的平均比例），黑人比例则高达 24%，是其占总人口比例（4%）的 6 倍。同美国其他地区一样，双城地区贫困的集中，也带来了许多的经济和社会问题，尤其是失业、中学生辍学、青少年未婚先孕和犯罪。贫困集中所产生的居住隔离、种族隔离，在 1980 年代以后愈发明显：1982 年 - 1994 年间，在明尼阿波利斯的学校里，接受免费和折价午餐的学生比例从 33% 上升到 52%，少数民族学生从 34% 增加到 59%；圣保罗的情况也大致相当，两个中心城市学校中的白人孩子流失了三分之一。1995 年，明尼阿波利斯谋杀犯罪率比纽约市还要高。

贫困以及随之而来的社会问题的相对集中，与居住模式有直接的关联。双城地区的可负担住房情况最能反映出 1990 年代初期前后双城大都市区不同社会阶层之间，以及大都市区内不同地方之间的经济不平等，详见表 1。分析表中数据，可以得出以下几个很有说服力的分析结论。

第一，在收入为中等水平的 50% 和 80% 的家庭

当中，可以居住的住房数量比家庭数量多出一倍多，即使从公平可负担住房的供给角度来看，每个地区都能够满足这两类家庭的住房需求。但是，对于最低收入的家庭（收入为中等水平的 30% 以下）来说，可用的住房为 55892 套，只占这类家庭总数 95979 户的 58%。在许多有工作机会的地方，适宜做这些工作的工人却找不到适合他们的住房。

第二，以大都市区的平均数字为 / 公平分担 0 标准可以看出，中心城市最低收入家庭为 / 公平分担 0 标准的 17%（20 6B11 6），而提供给这些家庭的可负担住房，却只相当于满足 / 公平分担 0 标准所应该提供住房数量的 12%（14B11 6）。如果将对家庭扩展至中心城市的其他两组，可以发现，在收入为中等水平 50% 的家庭中，对比数据分别为 163%（35 3B21 6）和 31%（67 2B21 6）；在收入为中等水平 80% 的家庭中，对比数据分别为 144%（55 5B38 6）和 237%（91 3B38 6）。这说明：如果从这两组家庭的数据看，以 / 公平分担 0 的标准，住房的供给远远超过了需求；但是，对于最低收入家庭来说，可负担住房的供给只能满足 68%（14B20 6）的需求。

表 1 1992 年双城大都市区以收入和地区为标准的可负担住房情况 (%)

地区*	收入为中等水平的 30%		收入为中等水平的 50%		收入为中等水平的 80%	
	家庭比例	可用住房	家庭比例	可用住房	家庭比例	可用住房
双城大都市区	11.6	6.6	21.6	46.3	38.6	81.5
中心城市	20.6	14.0	35.3	67.2	55.5	91.3
近郊	9.8	4.0	20.3	49.2	38.9	88.4
中等收入郊区	5.7	2.8	11.4	43.7	25.2	77.3
东部郊区	6.2	3.0	12.2	30.5	25.9	66.8
西南郊区	5.3	2.7	11.1	23.1	24.1	67.6

\* 注：双城地区的郊区根据其社会经济状态分为 4 类，衰落的近郊、纳税能力较低的中等收入郊区、工商税收较多的南部和西部郊区、居民税收较多的东部郊区。

第三，近郊区最低收入家庭的住房情况与中心城市大致相仿。在近郊地区，除最低收入家庭外的其他两组低收入家庭的比例约等于 / 公平分担 0 标准，但是提供给这些家庭的可负担住房要比 / 公平分担 0 标准高出两倍以上。而对于近郊的最低收入家庭来说，其数量相当于 / 公平分担 0 标准的 84%（9 8B11 6），实际可承担的住房数量却只有应该提供的数量的 34%（4B11 6）。这也说明近郊正在经历同中心城市相似的衰败过程，而且更为糟糕的是，近郊区是作为 / 卧城 0 而发展起来的，其经济机会和转型的空间远远比不上中心城市。

第四，不同地区最低收入家庭可居住的住房数

量，同家庭总数的差距，以中心城市为最小。虽然中心城市最低收入家庭的比例最高为 20%，但其可居住的住房数量占总数的 14%，即有 68% 的最低收入家庭可以居住在可负担住房里。而在郊区，虽然最低收入家庭所占的比例要小得多，但这些家庭拥有可负担住房的比例更小。在西南郊区，只有一半多一点的最低收入家庭（51%）居住在可负担住房中，其他地区都不到一半，最少的是近郊区，最低收入家庭只有约 41% 拥有可负担住房。这充分说明，郊区的分区规划成功地阻止了最贫困家庭在郊区拥有自己的住房，从而强化了中心城市与郊区之间的居住隔离。

虽然大都市理事会可以在区域规模的有形公共服务领域发挥特定、积极的作用,但是在受到地方政治、法律因素制约的社会服务领域,其作为区域性政府机构服务供给所存在的局限性,是显而易见的。这也成为了 1990年代大都市理事会重组并进行大都市政治改革的主要动因。

#### 四 1990年代大都市理事会的重组

双城大都市理事会在公共服务领域取得的积极成效,却成为郊区蔓延、中心城市与边缘地区经济、社会发展差距扩大的一个推进器,这也许是对区域规划的讽刺。比如,双城大都市区建成了大规模的区域排污系统,到 1990年,这一系统已经延伸至最远的郊区,其中包括了面积占整个区域 23%的未开发地区。中产阶级家庭凭借便捷的公路系统,迁居到远郊区,得以坐享主要由中心城市和近郊区税基负担的公共服务系统。截至 1992年,中心城市每年多付 600万美元,帮助中产阶级家庭和商业机构迁移到大都市区的边缘地区,从而恶化了本已不佳的中心地区和边缘地区的财政不平等关系。区域规划的完善还产生了一些不可计量的经济社会成本:包括老城区和近郊区的衰落,中心城区的旧校关闭、郊区的新校开张;居住与就业分离所产生的新的就业地区合格劳动力的相对短缺;土地与环境资源的过度开发利用,等等。也许,最严重的结果是中心城市与近郊区(蓝领阶层为主)同新郊区(白领阶层)的政治分裂(相应的分区参见表 1注)。对此,明尼苏达州议员、双城地区的著名学者迈伦·奥菲尔德(Myron Orfield)提出了 6项实质性的改革主张,以追求双城大都市区的稳定发展。其中 3项目标性改革为公平住房、财产税的分享和再投资。为达到这 3项目标,必须进行 3项政策性改革,分别为土地规划与增长管理、福利改革与公共工程、公共交通系统的改革。另外,奥菲尔德还主张创立一个更为有力的区域机构,为主张区域财政与社会改革的地方社区构筑一个合作的政治平台。

在 1990年代初期兴起的新区主义改革的强大呼声和政治情势中,部分中产阶级郊区和蓝领工人阶级郊区,同中心城市一起,在明尼苏达州议会构成了一个推动改革的政治联盟。1994年,在这一政治联盟的压力之下,明尼苏达州议会通过了《大都市重组法》。该法取得的最主要成就是,结束了多年以来双城大都市理事会在公共服务领域规划与执

行相分离的状况。当前,大都市理事会在以下 5个方面履行服务职责:

- ))) 提供与协调大都市区的公共交通系统。
- ))) 保护重要的自然资源,特别是水资源,集中处理废水;保护开敞空间,规划与开发区域公园系统。
- ))) 通过与社区、雇主合作,为中低收入家庭提供更多的可负担住房。
- ))) 与地方社区合作,实施灵活有效的政策,建设便利社区,节约基础设施的成本。
- ))) 提高区域服务与投资的效率,为大都市区提供更有竞争力的公共服务。

为保障履行这些职责,在结构方面,重组法撤销了两个最主要的委员会,即大都市交通委员会(MTC)和大都市废弃物控制委员会(MWCC),将相关规划与执行的权力集中于大都市理事会,以增强区域规划机构对州长、立法机关和公众的责任感,从而减少官僚主义现象;增设了一个职权类似于城市经理的行政官职位,以管理日常的工作,让理事会主席有更多时间把握政策与领导的方向,更多地接触公众、立法机关和相关地方政府。在财政上,大都市理事会的资金来源更为多元化。例如,其下属的社区发展部门和行政管理部的财政资金分别来自联邦政府有关转移支付、州政府的拨款和地方财产税;交通部门的资金除了这些来源之外,还有交通收费;环境服务部门的资金则主要来自于消费者付费。大都市理事会由一个每年开支 4000万美元的区域协调机构,转变为在其职权范围内所支配的各项经费高达近 6亿美元的区域规划机构。另外,大都市理事会还运营一个区域性机场,每年支出高达 3亿美元。2003年,其财政收入近 5.8亿美元,按数额大小顺序分别来自州政府基金、废水处理与服务的收费、联邦政府基金、公交巴士收费、财产税等。

改革之后的大都市理事会在区域公共服务方面的规模效益得到了进一步扩大。环境服务部门(MCES)主要负责整个大都市区的排水系统,其建设的排水管网长达 650英里,将 104个社区的污水集中到一个污水处理厂。这种做法取得了明显的规模效益。双城地区每个家庭平均每年产生 8万加仑的废水,负担的费用为 143美元,而在规模相近的其他大都市区的同类费用都在 200美元以上。大都市理事会的交通运营部门(MCTO)以 800辆巴士的车队,每天提供近 25万人次的常规交通服务,另外还提供多种类型的特别服务。但是在经济社会领域,

大都市理事会依然面临三大挑战: 在新的全球经济环境中提高区域经济的竞争力; 缩小威胁区域生活质量的城郊差别; 有效控制郊区的蔓延。要达到这些目标, 取决于大都市区居民的改革意愿和州议会的政治角力。《大都市重组法》没有体现大都市理事会 16名理事由普选产生的动议, 这些理事继续由州长任命, 从而增加了改革的政治变数。特别是在需要政治共识的社会改革与服务领域, 如果没有州长的支持, 将很难取得进展; 即便是取得进展的方面, 也可能会因为州长的更替而产生变化。这些因素让大都市理事会在社会服务领域依然举步维艰。大都市理事会在 2003 年近 5.7 亿美元的财政支出上, 大宗服务是交通与环境保护, 没有见到住房与社区发展等经济社会服务项目的开支。因此, 大都市理事会作为负责区域规划的政府机构, 其作用仍然是不全面的, 当前很难预见其解决大都市区社会困境的前景。

=Abstract> Regional planning is the important tool of public service providing in metropolitan areas. Regional planning needs to be based on institutionalized political, legal and financial support. The more it is institutionalized, the more the public service providing is efficient. The Metropolitan Council of Twin-Cities area is a typical regime of efficient regional planning. Its evolution proves that the state government is the key player which ensures the efficient operation of the regional planning regime as well as the efficient public service providing.

=Key word> regional planning, public service, state government

### 参考文献

- [ 1 ] 约翰·利维. 现代城市规划. 中国人民大学出版社, 2003: 296
- [ 2 ] 罗思东. 美国城市分区规划的社会排斥. 城市问题, 2007 (8): 75- 79
- [ 3 ] William Johnson and John Harrigan / Innovation by Increment: The Twin Cities as a Case Study in Metropolitan Reform. The Western Political Quarterly, Vol 31, No 2. ( June 1978): 206 - 218
- [ 4 ] Myron Orfield. Metropolitcs: A Regional Agenda for Community and Stability. Washington, D. C.: Brookings Institution Press, 1997: 3- 4, 7- 8, 13, 17, 56- 87
- [ 5 ] Myron Orfield. American Metropolitcs: The New Suburban Reality. Washington, D. C.: Brookings Institution Press, 2002: 9- 10
- [ 6 ] Robert S. Lord. State and Local Politics: The Great Entanglement. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, Inc., 1983: 317
- [ 7 ] Roger Kamp (ed.). Forms of Local Government: A Handbook on

City, County and Regional Options. Jefferson, NC: McFarland & Company, Inc., Publishers, 1999: 333- 335

- [ 8 ] John J. Harrigan and Ronald K. Vogel. Political Change in the Metropolis. New York: LONGMAN, 2000: 359- 398- 400
- [ 9 ] John J. Harrigan. Politics and Policy in States and Communities. New York: HarperCollins Publishers Inc., 1991: 178
- [ 10 ] G. Ross Stephens and Nelson Wikstrom. Metropolitan Government and Governance: Theoretical Perspectives, Empirical Analysis, and the Future. New York and Oxford: Oxford University Press, 2000: 95- 96
- [ 11 ] Metropolitan Council. Metropolitan Council Annual Report 2003

(责任编辑: 胡云)