

# 屬地化管理、中國式分權與地方政府的犯罪治理政策：來自轉型期的證據\*

楊 貴

(國立政治大學政治學系博士生)

## 摘要

轉型期中國不斷攀升的社會犯罪成為政府亟需解決的治理難題。屬地化分級犯罪治理下該難題的挑戰在於如何處理好央地政府間的分權關係。利用 1997 年至 2006 年 30 個分省 TSCS 資料並結合多層線性模型，本文使用政府支出偏好模型實證檢證了經濟分權與政治集權相結合的中國式分權對地方政府犯罪治理政策的影響。本文發現：屬地化分級管理體制下，地方政府傾向採用中央政府的嚴打政策以回應社會犯罪問題。不過，財政分權使得地方政府在犯罪治理上既沒有動力偏向中央政府的嚴打政策，也沒有意願主動採用替代性的胡蘿蔔政策。與此同時，中央政府可以通過政治激勵和官僚整合控制地方政府犯罪治理的政策行為。2006 年之前中央政府堅持嚴打政策，官僚整合促使地方政府積極執行嚴打政策，但官僚整合對地方政府是否採用胡蘿蔔政策卻無實質性的影響。

**關鍵詞：**屬地化管理、中國式分權、地方政府行為、犯罪治理政策

\* \* \*

---

註 \* 本文完成過程中，東南大學公共管理學系李優碩士、國立政治大學地政學系褚剛博士候選人、國立政治大學政治學系梁梓然博士研究生和國立政治大學政治學系蔡宗漢副教授先後閱讀了初稿，並提出了諸多建議和意見，作者在此深致感謝。三位匿名審查人提出的寶貴意見和修改建議，使得本文研究內容得以完整，水準得以提升，作者在此也一併深致感謝。此外，作者感謝編委會和客座主編 Gerry Groot 提供的修改建議及編輯助理林書廷提供的諸多協助。當然，本文研究內容概由作者負責。

## 壹、前言

社會犯罪是人類社會共通的治理難題，有效遏制社會犯罪以實現良好的社會治安既是國家能力（state capability）的體現也是政府需要提供的重要公共服務。「長治久安」和「社會和諧穩定」一直是中國大陸政府和民衆所期求的治理目標。然而，改革開放之後伴隨社會經濟發展的是中國社會治安問題日益嚴重，尤其是犯罪率不斷攀升（白建軍 2010, 145-148; 胡聯合 2006, 1-8; Bakken 2005, 64-67）。針對這一治理難題及其解決途徑，政府部門、社會組織和學術群體業已進行了持續的關注和研究。目前而言，關於中國犯罪治理方面的理論研究，學術群體做了四個面向的工作：一是如何描述或測量社會犯罪狀況，建立一個客觀且可以橫縱向比較的犯罪率指標；二是系統性釐清社會犯罪產生和日益惡化的深層社會經濟原因；三是關注政府針對社會犯罪問題採用何種類型的治理政策，以及如何測量政府犯罪治理的政策行為；四是研究政府犯罪政策的社會治理效應，進行政策評估，提供政策建議。

現有研究的討論可以說是相當完備，但較少考察犯罪治理的政府間關係。中國幅員遼闊、人口衆多、地區差異較大，社會治理仰賴不同層級政府間的分工和合作才能順利實現，因此需要考察政府間的博弈互動，社會犯罪治理也不例外。一般而言，進行社會治理時存在兩種管理體制以處理垂直向和水平向政府間的關係：垂直管理和屬地管理。垂直管理即所謂的「條條」管理，係指中央部委以及中央部委直接領導的垂直管理系統，屬地管理即「塊塊」管理，指各級地方黨政部門管理地方職能部門，負責地方事務（尹振東 2011, 42; Lieberthal 1997, 4）。依據抗日根據地的治理經驗，並為了調動地方資源和積極性，解決社會犯罪問題，分散轉型風險，增強體制的存活適應能力（曹正漢 2017; 樊鵬、汪韋華、王紹光 2009, 33），以及對古代屬地管理行政體制強烈的「路徑依賴」（周黎安 2008, 57），中國政府在犯罪治理上堅持「統一領導、分級管理」和「條塊結合，以塊為主」的屬地化分級管理原則（Tanner and Green 2007, 648; Xie 2013, 82）。

屬地化分級管理體制下雖然可以調動地方政府的積極性以及因地制宜地制定政策，但同時也削弱中央權威產生地方主義（尹振東 2011; 皮建才 2014, 14）。由此，一些議題就顯得額外重要：屬地化管理的目的在於使地方政府積極回應日益嚴重的社會犯罪問題，屬地化管理的目的是否達成？地方政府是否積極回應社會犯罪問題？並採用何種政策進行回應？削弱中央權威滋生地方主義是屬地化管理固有的缺

陷，改革開放後不斷變化的央地關係是否影響了地方政府犯罪治理的政策行為？中央政府能否有效控制地方政府犯罪治理的政策行為？通過何種方式控制？這些問題需要進一步的探討。過去相關領域的研究一方面未注意到地方政府犯罪治理的屬地化管理特徵，簡單地認為地方政府均執行中央政府的犯罪治理政策，另一方面忽略央地政府間的分權關係對犯罪治理政策的影響。

為解答這些問題，本文嘗試從地方政府的財政支出偏好來測量地方政府治理犯罪的政策行為，並據此將地方政府犯罪治理政策區分為兩種：過去中國政府奉行的棒槌性「嚴厲打擊」（以下簡稱：嚴打）政策<sup>①</sup>；中國政府 2006 年之後同步推行的替代性胡蘿蔔政策。至於如何解釋屬地化管理體制下地方政府犯罪治理的政策行為，本文強調中國式的央地分權的影響。中國式的央地分權主要體現在經濟和政治兩個方向上，經濟分權與政治集權並存是其顯著特徵。中國式的經濟分權重點是央地之間的財稅關係調整，因應地本文將重點討論央地財政分權關係（fiscal decentralization）如何型塑地方政府犯罪治理的政策行為。中央對地方的政治集權主要通過垂直的幹部管理制度（cadre management system）。本文強調中央政府依托幹部管理制度如何通過政治激勵（political incentives）與官僚整合（bureaucratic integration）控制地方政府，以影響地方政府治理犯罪的政策行為。經驗資料的檢證上，本研究嘗試蒐集中國大陸省／直轄市／自治區（以下簡稱：省或各省或分省）從 1997 年至 2006 年的資料，實證檢驗這一時期中國式分權如何型塑地方政府的犯罪治理政策。

本文的結構安排大致如下：第一節是前言部分。第二節為文獻綜述，闡述中國政府犯罪治理政策的演進過程，並討論既有研究所處理的四大議題及其不足和可借鑑之處。第三節將提出本文的核心理論觀點和待檢證的幾組假設。第四節為研究設計部分，說明研究思路、資料蒐集、變數選擇和測量，以及多層模型的使用。第五節是資料分析的結果並對實證結果進行穩定性檢驗。最後是研究發現的總結和討論。

---

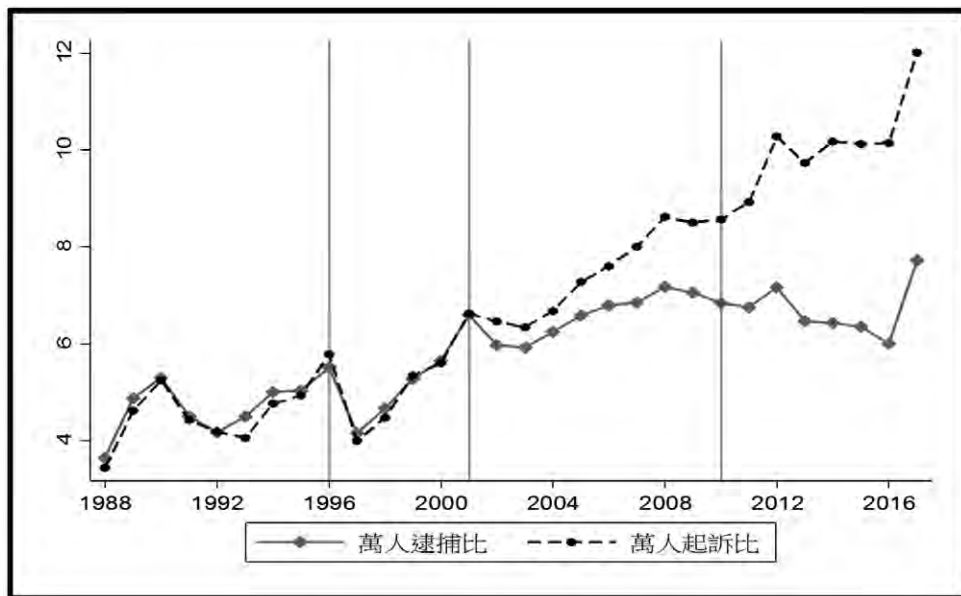
註① 嚴打是依法從重從快嚴厲打擊刑事犯罪活動的刑事政策總稱。

## 貳、犯罪、犯罪治理及其相關研究

### 一、犯罪治理政策的演進過程

自 1978 年改革開放以來，中國經歷諸多社會經濟轉型，包括計畫經濟轉向市場經濟，鄉村型農業社會轉向城市型工業社會，封閉型社經體制轉向開放型社經體制。社會經濟轉軌的過程中，工業化和城市化持續進行，加之歐風美雨來襲，使得經濟社會快速發展的同時，社會結構不斷分化，社會關係變得複雜多樣，價值觀念也日趨多元開放，進而導致社會問題日益突顯，這其中包括社會犯罪急劇攀升。圖 1 提供了 1988 年以來，中國大陸歷年的社會犯罪數據。如圖 1 所示：每萬人被批准逮捕和提起公訴的人數從 1988 年的 3.64、3.43，增加到 2002 年的 6.21、6.86，2017 年則增加至 7.72、12.00。

圖 1 中國社會犯罪的整體狀況（1988～2017 年）



說明：三條豎線代表 1983 年第一次嚴打之後的三次嚴打年分。

資料來源：歷年最高人民檢察院工作報告。

由於社會犯罪關涉社會政治穩定、政黨執政能力、社會環境的淨化和精神文明建設，民衆的安居樂業，同時為改革開放和經濟發展保駕護航（束懷德 1996），政府十分重視社會犯罪問題，並將維護社會治安和治理犯罪工作視為重要的議事日程。中央政府在 1983 年明確提出嚴厲打擊刑事犯罪活動的犯罪治理政策，1990 年鄧小平提出「穩定壓倒一切」，1991 年提出社會治安綜合治理的系統工程，將嚴厲打擊刑事犯罪確定為社會治安綜合治理的首要環節，確立社會治安綜合治理的「屬地管理」、「誰主管誰負責」和「一票否決」等原則。並同年成立中央綜治委，各級政府先後成立社會綜治機構，要求政府增加公檢法司部門（司法系統中的人民公安機關、人民檢察院、人民法院和政府司法部門，簡稱公檢法司）投入，加大對犯罪活動的打擊力度，並在犯罪高發期採用零容忍的運動式嚴打行動（胡聯合、胡鞍鋼 2005, 2-5; 唐皇鳳 2007; 陳碩、章元 2014, 1463-1465; Tanner 2005, 171-174; Wang, Chen, and Wang 2018）。嚴打政策在此之後成為中國政府治理犯罪的政策主流。全國範圍而言，改革開放之後，前後進行了四次大規模的嚴打行動（分別為 1983 年、1996 年、2001 年和 2010 年），期間也開展了各種層次的專項鬥爭和季度嚴打（主要是掃黑除惡）。地方政府則將嚴打作為經常性工作機制，並依據本地社會治安形勢，進行了諸多大大小小的專項整治行動。

理論上而言，嚴打政策遵循中國歷史上關於治理犯罪的「治亂用重典」的觀點，以及西方刑事政策理論中的嚇阻理論（*deterrence theory*），即提高犯罪行為被懲罰的嚴厲性、及時性和確定性來增加犯罪成本以起到嚇阻效果（*deterrent effect*）和遏阻效果（*incapacitation effect*），進而減少社會犯罪（Becker 1968; Ehrlich 1972）。從政府行為層面來看，執行嚴打政策，增加刑罰力度，最後落實到政府行為上，是增加公檢法司部門的司法投入。就嚴打政策的治理效果而言，陳剛、李樹、陳屹立（2010）、陳碩（2012）發現目前中國的司法投入短期內可以抑制犯罪率上漲，但是長遠來看，效果比較有限，沒有有效控制犯罪率的上升。相反地，一些研究發現轉型期胡蘿蔔政策的犯罪治理效應較為有效。事實上，政府治理犯罪問題除嚴打政策之外，還存在疏導性的胡蘿蔔政策。胡蘿蔔政策強調社會犯罪的產生有其深層社會經濟結構問題，即犯罪活動的產生與增加往往與失業、貧富差距、人口流動和社會福利條件不佳有關。政府若要解決社會犯罪問題需要著手於改善特定的社會經濟結構問題，如提供就業保證、提高工資收入、減少收入差距、提高社會福利水準和增加勞動力的人力資本等以提高社會經濟生活條件，從根源處預防犯罪問題（Corman and Mocan 2005; Fishback, Johnson, and Kantor 2010; Savage, Bennett, and Danner 2008; Zhang 1997）。胡蘿蔔政策和中國古代儒家傳統

的道德教化理念以及西方的社會福利救濟觀點一脈相承。雖然中國犯罪治理政策是以嚴打為政策主流，而較為忽視改善社會經濟條件的替代性胡蘿蔔政策，不過一些學者發現地方政府提高社會福利條件的胡蘿蔔政策比較有效，直接用於改善地方社會經濟條件尤其是社會福利條件的社會福利支出能相應地預防或減少社會犯罪（毛穎 2011；陳剛 2010；陳剛、李樹、陳屹立 2010；陳碩 2012）。

基於兩類政策的效應評估，並考慮中國社會經濟發展的轉型特徵，學者們建議政府要以疏的社會政策為主，以堵的刑事政策為輔。中國政府也對一向趨嚴的治理政策進行了再思考，並逐步修正了嚴打政策（Trevaskes 2012）。2006 年 3 月，最高法院院長和最高檢察院檢察長的工作報告當中提出區別對待犯罪，貫徹和堅持「寬嚴相濟」刑事政策。中央政府於 2006 年 10 月在《關於構建社會主義和諧社會若干重大問題的決定》正式提出實施「寬嚴相濟」的刑事司法政策，逐步由從嚴為主轉移到「寬嚴相濟」，進行政策調整（新華社 2006）。之後的具體措施包括：2006 年通過《刑法修正案（六）》，這是自 1997 年刑法修訂以來最大規模的一次修改補充；2006 年之後也多次通過《刑法修正案》以調整假釋、減刑制度在內的刑罰體制，並對立案標準、入罪門檻進行調整，取消非暴力犯罪死刑等；2007 年最高法院收回死刑覆核權；2009 年實行社會矯正制度（Trevaskes 2012）。中央政府犯罪治理的政策轉變也反映在公檢法支出占政府總財政支出比重的變動情形上，下圖 2 顯示：2007 年之前公檢法支出比重呈現逐年增加的趨勢，但 2007 年之後，比重逐年下降。

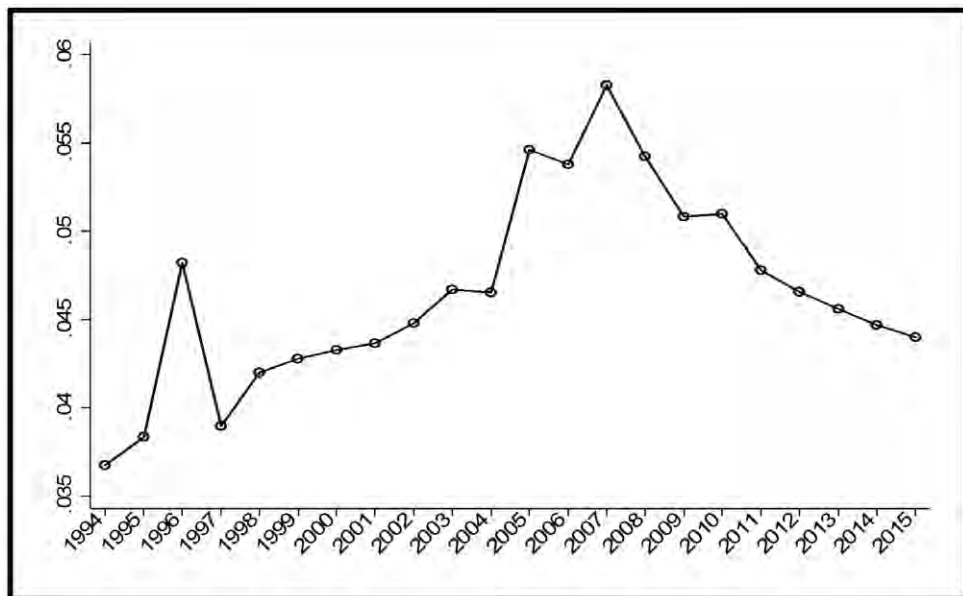
## 二、既有文獻的研究議題及其不足

正如前言所述，目前的理論工作，除了進行兩項政策的效應評估以外，學術群體還處理了三大議題：如何描述或測量社會犯罪，建立適當的犯罪率指標；釐清社會犯罪產生和惡化的社會經濟條件，並評估社會犯罪的負面影響；研究政府選擇何種類型的犯罪治理政策和如何測量政府政策行為。<sup>②</sup>

---

註② 此外部分學者關注了社會犯罪的低齡化特徵，即青少年犯罪問題，並將社會犯罪和青少年犯罪放置跨國比較脈絡下研究，討論中國及相近東亞社會與西方歐美國家在社會犯罪的類型、成因和程度及治理政策上的異同。青少年犯罪相關之研究可參考沈吟微、鐘華（2015）、鐘華（2012）與 Zhang（2008）等；比較研究可參考 Bakken（2005）、Braithwaite（2015）、Liu（2009）與 Steffensmeier, Zhong, and Lu（2017）等。

圖 2 公檢法支出占政府總支出比重（1994～2015 年）



說明：2007 年及其之後年分的公檢法支出由公共安全支出減去武裝警察支出獲得。

資料來源：1995 年至 2016 年《中國財政年鑑》。

獲取真實的犯罪數據是這一研究領域的困難所在（Bakken 2005, 70; Liu 2008）。由於沒有系統公開的犯罪數據，現有研究主要從公檢法這三個部門公布的工作報告或統計年鑑蒐集犯罪數據，具體的數據指標包括：公安機關立案數和破案數；檢察院批准逮捕數與提起公訴數；法院接受檢察機關起訴人數和最終宣判人數等。白建軍（2010, 146）認為公安機關立案數貼近源頭因而最接近真實狀況。不過三個部門公布的數據雖口徑不同但其實高度相關，記錄的數據無優劣之分，檢察機關是較為中立的法律監督機關，其公布的數據波動較小且較為連貫，多為學者所使用。既有文獻也指出，社會犯罪率持續上升多由社會經濟轉型造成的（白建軍 2010, 148-154; 胡聯合 2006, 24-42; 張小虎 2007），如貧富差距（胡聯合、胡鞍鋼、徐紹剛 2005）、城市化及人口流動（章元、劉時菁、劉亮 2011; 陳剛、李樹、陳屹立 2009; Zhong, Xu, and Piquero 2017）、勞動力狀況（章元、劉時菁、劉亮 2011; 陳春良、劉正山 2014）、經濟開放（關鳳利、李勇、劉飛 2014）和家庭性別關係（Edlund, Li, Yi, and Zhang 2013）等。此外一些研究發現社會犯罪造成社會經濟成本的增加（胡聯合 2006, 54-68; 陳碩、劉飛 2013）和居民生活感受的下降（魯

元平、王韜 2011)。

至於第三個議題，由於較難直接觀察到地方政府犯罪治理的政策行為，目前學者採用熊彼特 (Joseph A. Schumpeter) 財政社會學 (fiscal sociology) 的觀點，認為政府的所有功能都需要財政的支持，並沿襲犯罪經濟學的測量方式 (Pogue 1975; Savage, Bennett, and Danner 2008; Worrall 2005)，提出用政府支出偏好模型來測量政府犯罪治理的政策行為 (毛穎 2011; 陳剛、李樹、陳屹立 2010; 陳碩 2012; 樊鵬、易君健 2009)。具體言之，因為政府無論是採用嚴打政策還是胡蘿蔔政策，都需要相應的財政資金投入，因此可從財政資源投入的角度量化政府犯罪治理的政策偏好。這些研究指出若政府採用或偏向嚴打的司法刑事政策，反應在財政支出結構上，是增加公檢法支出；若採用或偏向替代性的胡蘿蔔社會政策，反應在財政支出結構上，是增加社會福利支出。依據政府支出偏好模型，學者進一步檢證了兩類政策偏好的財政支出與犯罪率之間的因果關係，以此評估政府犯罪政策的治理效應。

無疑，現有之研究提供了諸多研究成果和可借鑑之處。但現有文獻簡單認為從中央到地方的各級政府部門都嚴格地執行嚴打政策，各級政府在犯罪治理政策上鐵板一塊。事實是否如此，需要經驗研究的檢證。中央政府雖然提供了「長治久安」、「社會和諧穩定」的政策目標，以及「嚴厲打擊」和「寬嚴相濟」的具體政策，但是屬地化管理和中國式的分權體制下，地方政府是否嚴格執行以及執行的力度是否有差異，地方政府的選擇性政策執行行為 (selective policy implementation) 頗值得觀察。本文試圖並從中國式的央地分權關係出發，探析屬地化分級管理體制下地方政府犯罪治理的政策行為。

## 參、中國式分權與地方政府的犯罪治理政策

如何考察地方政府的政策行為，這一問題的探討無疑要回到中央到地方的垂直集權與分權關係，央地間的分權關係主要體現在經濟和政治兩個方向上，它的顯著特徵是經濟分權與政治集權並存。

### 一、中國式分權的核心內容及其影響

進入改革開放時期，中國經濟能得以快速增長，學者多歸結於中央與地方間的經濟分權和政治集權。行政權、經濟管理權和財權由中央逐步下放到地方是 1980



年代之後中國經濟改革的重要部分，包括財政包乾制、分稅制改革和國有企業改革等一系列的經濟分權措施，使得央地政府關係趨於事實上「聯邦體制」（*de facto federalism*）。<sup>③</sup> 地方政府掌握了財權和事權後有充足的活力、能力和財稅激勵主導地方經濟發展（Jin, Qian, and Weingast 2005; Oi 1992; Qian and Weingast 1997; Qian and Roland 1998）。然而，經濟分權並不構成地方經濟發展的全部激勵。地方政府行為動機由地方利益轉向經濟增長需要政治激勵，這和政治集權息息相關。和西方式的通過選舉機制選用公職人員不同，中國的地方官員是由中央到地方的自上而下的任免機制。在堅持「黨管幹部」和「組織領導」的原則下，中央政府通過幹部名單（*nomenklatura*）和幹部評價體制（*cadre evaluation system*），對地方官員進行獎勵或懲罰，可以提名、任命、晉升、輪換和解職地方官員（Burns 1987; Manion 1985）。1980 年代之後，政府的工作重心由階級鬥爭轉向經濟建設，升遷官員的評價標準相應地從政治忠誠轉向了經濟績效，因此通過經濟績效獲得政治晉升構成了地方官員發展經濟的政治激勵。結合財政激勵和政治激勵，主導地方發展的地方政府和地方諸侯「抓住經濟發展的主動權」，「為增長而競爭」（周黎安 2008; Blanchard and Shleifer 2001; Gabriella, Qian, and Weingast 1995; Li and Zhou 2005; Tsui and Wang 2004; Xu 2011）。

早期學者關注到了中國式分權的正面效應，並進行了理論解釋和經驗總結。然而，愈多學者關注到中國式分權晚近所催生的負面效果，這其中最突出的治理問題是財政支出結構扭曲和公共服務提供不足。一般而言，財政分權理論認為地方政府較之中央政府具有信息上的優勢、較少的政治約束，以及「用腳投票」（*foot voting*）、「用手投票」兩種機制下，其較之中央政府在公共物品的提供上更有效率（Stigler 1957, 214-219; Tiebout 1956），Oates（2006）進一步認為財政分權促使地方政府進行政策試驗和制度創新，使得公共服務更為優質。<sup>④</sup> 但事與願違，嚴

---

註③ 值得補充的是，財政分權與財政集權是一個相對的概念，改革開放之後不同財政體制時期（1980 年至 1993 年的財政包乾制和 1994 年及其之後的分稅制），央地間的財稅關係是不穩定的，並非一塵不變。1994 年分稅制改革雖是中央政府試圖集中財政權力的一次努力，使得地方政府的財政自主權力有所限縮，也增強了中央政府調控經濟和管控地方的宏觀能力，但是分稅制改革的集權效應並非全面且有效的，並沒有改變改革開放以來地方分權的實質內容，地方財政分權的程度依舊較高，央地之間依舊存在某種程度的財政分權的聯邦體制，相關的討論可見徐斯勤（2004）、周飛舟（2006）、周黎安（2008, 169-178）、張晏、龔六堂（2005）、Landry（2008, 3-7）、Jin, Qian, and Weingast（2005）。

註④ 地方性信息包括市場、企業組織和當地民衆的偏好和需求，以及菁英捕獲。政治約束有分配正義和平衡地區發展等。「用腳投票」是指企業和民衆可以依據不同地區提供公共服務的優劣進行自由選

格的戶籍制度（限制「用腳投票」）以及問責機制缺乏（「用手投票」不足、分權體制下橫向監督有限）的情況下，地方政府爲了政績和晉升，在政府多職責、多任務的特徵下，更加強調發展性支出，而弱社會服務性支出。實證研究發現財政分權使得地方政府將財政資源分配到了經濟發展（如交通、能源、通訊等）領域，而沒有意願加大對轄區經濟無直接貢獻的社會服務領域（如醫療衛生、教育、環保、社會福利和治安等）的財政投入（張軍、高遠、傅勇、張弘 2007; 曹海濤 2012; 2013; 傅勇 2010）。扭曲的財政支出結構造成政府公共服務不足和效率低下（傅勇 2010）。在社會治安服務領域，除了社會犯罪不斷攀升之外，警力不足、警民衝突、司法不公的問題也不斷顯現（樊鵬 2014; 鄭永年 2016; Tanner and Green 2007）。

## 二、作為政治集權的幹部管理制度

爲何這些問題後續才慢慢出現，稍早時期沒有迅速產生，進而減緩中國的社經發展？學者指出這一定程度上與政治集權有關（曹海濤、劉楚俊 2016; 傅勇 2010, 32-36; Landry 2008, 15-18; Huang 1996; 2001; Sheng 2007; Tsui and Wang 2004）。向下問責機制和橫向監督有限的情況下，能夠約束地方政府的只剩中央政府的垂直監督，這一監督也仰賴幹部管理制度。幹部管理制度既是晉升官員的激勵機制，也是中央控制地方的有效工具，中央政府通過幹部管理約束地方政府有兩種方式：一是「把政治激勵搞對」，中央政府可以依據宏觀環境、政治全局或民衆訴求改變或多元化幹部管理的考核標準和激勵機制，調整政策目標和政策偏好（陳釗、徐彤 2011; Tsui and Wang 2004; Whiting 2004）。由於中央政府在幹部任免上的絕對主導，地方官員爲了獲得政治晉升，不得不保持政治忠誠，調整施政目標與中央政府保持路線、方針和政策上的一致。

二是「官僚整合」。官僚整合這一概念由黃亞生（Huang Yasheng）提出。Huang（1996）關注到地方官員（主要是黨政一把手的黨委書記和行政首長）的仕途背景特徵和任命方式存在四種模式：身兼央職（concurrent centralists），指地方官員身兼中央要職<sup>⑤</sup>；中央空降（centralists），地方官員由中央黨政部門官員調任

---

徙，因此爲吸引更多的人口，地區之間會產生政府競爭；「用手投票」機制指經由選舉產生的民選政府面臨選舉壓力，需要對選區選民負責。

註⑤ Huang（1996）指出中央要職主要是中共中央政治局（Political Bureau of the CPC Central Committee）委員。因爲政治局是僅次於政治局常委會（Politburo Standing Committee of the Communist Party of China）的中國最高領導機構，政治局委員是中國政治體系中最有權力的群體。

或地方官員履職之前擔任過中央黨政官職；異地調任（outsiders），地方官員由其他同級地方官員調任或地方官員履職之前曾在其他同級地方政府履職過；本地直升（insiders），地方官員任職之前一直在本地履職。Huang（1996）指出四種模式下央地政府間的委託—代理人關係存在很大的差異，在身兼央職下，地方黨政一把手是中央政府的利益代表，對中央的政治忠誠度最高，央地之間的信息不對稱也最小，愈有利於中央控制地方，地方政府愈有可能執行中央政府的政策。中央空降、異地調任下，中央對地方的控制程度依序會減弱，本地直升下是最弱的。<sup>⑥</sup> Huang（1996）通過賦分的方式建構了官僚整合分數（concurrent centralists 為 4、centralists 為 3、outsiders 為 2、insiders 為 1），分數愈高表示地方政府的官僚整合進中央政府的程度愈高。

### 三、理論與假設

綜上有關中國式分權的理論分析和經驗研究，回到本文關注的問題，地方政府如何進行犯罪治理。首先，屬地化分級管理原則使得中央政府將犯罪治理的權責下放給地方，地方黨政部門主導公檢法司部門的組織管理、人事任命和財政安排，而上級同職能部門只有工作上的業務指導權，公檢法司部門因應地更多服從於地方

---

註⑥ Huang（1996）認為官僚整合的影響模式比較複雜。控制模式（control model）之外存在議價模式（bargaining model）。官僚整合愈高表示地方官員滲入中央官僚體系愈深，在中央層級有更強的代理人，可以和中央政府進行討價還價，進而不執行中央政府的政策。只不過，Huang（1996）及後續研究發現官僚整合在過度投資與通貨膨脹（Huang and Sheng 2009）、經貿開放（Sheng 2007）、區域專業化（Bai, Tao and Tong 2008）和腐敗（Zeng 2015）等議題上有助於強化中央政府對地方政府的控制，檢證了控制模式假說。值得補充的是央地關係領域另一研究議程認為中央委員會扮演的作用是政治議價的功能，各省在這些機構的席次分配和利益代表愈多愈能增加地方與中央的政治議價能力，進而為地方帶來更多的政策利益，並提出了測量議價能力的 Provincial Central Committee index。相關討論和後續研究可見相關文獻：王嘉州（2009）、徐斯勤（2007）、Wang（2013）、Sheng（2005）、Shirk（1993）、Su and Yang（2000）、Tucker and Lewis（2015）。此一研究議程強調中央政策制定和資源分配受到地方的影響，多聚焦於資源分配（如投資、稅收返還和財政撥款等）和產業經濟政策（如能源、宏觀調控等）。不過，議價模式過於強調地方官員的政治作用，並將各省利益代表視為相近且統一的行為主體，但委員會內部的決策和成員任命由中央決斷，各省成員內部也可能存在差異和集體行動困境。Provincial CC index 的測量採用賦分方式，而賦分多種多樣也使得研究結論不一致。且後續研究相繼發現議價模式並非鐵板一塊，會依據時間、省市、議題面向、政治經濟環境而有所不同，甚至不存在（徐斯勤 2007; Sheng 2005; Su and Yang 2000; Yang 1996）。本文關注的犯罪治理政策由於涉及社會政治穩定和公共安全，屬於社會治理議題，且中央政府的政策目標和政策內容較為清晰明確，央地之間在重複賽局下的持續議價空間相對較小，因此本文暫未將此一研究議程放入理論分析框架當中。

黨政部門而非上級垂直管理部門。由於地方政府承擔社會治安和犯罪治理工作的權責，加之社會治安的「誰主管誰負責」以及「一票否決」等原則，因此社會犯罪狀況愈為嚴重，地方政府無疑不得不做出正面回應進行犯罪治理，相應地增加財政支出。

不過，中央政府「長治久安」、「社會和諧穩定」的政策目標雖然沒有變動，但犯罪治理政策存在一個明顯的時間分期，2006 年以前中央政府以嚴打政策為犯罪治理的政策主線，2006 年之後則逐步由以嚴為主轉移到「寬嚴相濟」。也就是說，中央政府治理犯罪的政策目標不變但政策偏好有變動，相應地本文認為，基於政治激勵的考慮，地方政府治理犯罪的政策偏好在 2006 年這個節點前後有所不同，即在 2006 年之前地方政府偏好嚴打政策，而不太可能積極採用中央政府未清晰明確提出的「寬嚴相濟」的胡蘿蔔政策。由於研究資料限縮於 1997 年至 2006 年，由此，本文預期地方政府主要執行中央政府的嚴打政策以回應社會犯罪問題，社會犯罪愈高公檢法支出愈高，但是社會犯罪對地方政府是否積極主動地採用替代性的胡蘿蔔政策可能無顯著影響，社會犯罪對社會福利支出可能無實質影響。現提出本文的第一組假設：

研究假設 1a：犯罪率愈高，地方政府愈為偏向中央政府的嚴打政策，公檢法支出愈高。

研究假設 1b：犯罪率愈高，地方政府愈有可能採用胡蘿蔔政策，社會福利支出愈高。

其次，經濟分權會削弱地方政府的政策回應能力。一是幹部任免制下缺乏向下問責和橫向監督，「用手投票」機制失效，地方政府無太大意願回應民衆需求。二是，公檢法和社會福利支出分別是行政維持性支出和社會服務性支出，對轄區經濟增長無太大助益或短期內無貢獻。三是，社會犯罪治理的跨區域性（cross regional）使得橫向政府間缺乏競爭機制<sup>⑦</sup>，產生「競相向下」（race to the bottom）。四是，幹部晉升的績效考核中犯罪治理績效較之經濟發展績效來的不重要。由此，本文預期經濟分權使得地方政府回應能力較低，不太可能積極地執行嚴打政策，也不太可能進行政策創新，採用胡蘿蔔政策，去解決犯罪問題，提供社會

註⑦ 社會犯罪治理的跨區域性指某一地方政府打擊犯罪，相近地區的社會治安也會相應受益。因此跨區域性可能使得橫向地方政府間的犯罪治理不會形成競爭關係。

治安服務。由於財政分權是經濟分權的重點環節，而且財政稅收是地方政府治理的重要支柱，決定地方政府的預算開支、資源配置、施政標的和行為能力，因此本文重點探討財政分權的影響。財政分權反映地方政府財政自主性的大小，財政愈分權，地方政府的自由裁量權就愈大，就愈有可能按照地方政府自身的意願和偏好（也即不依據中央政府的激勵目標和政策偏好）適當地調整政策行為模式。綜合本段的討論提出本文的第二組假設：

研究假設 2a：財政分權程度愈高，地方政府愈不會偏向中央政府的嚴打政策，公檢法支出愈低。

研究假設 2b：財政分權程度愈高，地方政府愈不會採用替代性的胡蘿蔔政策，社會福利支出愈低。

接下來本文認為屬地化分級管理不利於中央對地方的垂直監督，但是中央政府依舊可以通過官僚整合實現對地方政府的政治控制進而改變地方政府的政策行為。地方政府的官僚整合程度愈高，一方面愈能代表中央政府的利益與中央政府的犯罪治理政策保持一致，另一方面央地間的信息不對稱愈小，愈容易下達中央政府的政策要求，也愈容易獲得地方政府的政策執行情況。此外，官僚整合程度愈高表示地方官員的政治地位相對較高，晉升壓力相對變小，獲得晉升的前景也相對愈高，相應地對經濟發展的重視程度有所降低，轉而重視其他政績。<sup>⑧</sup> 由此，本文預期官僚整合程度愈高的地方政府愈容易被中央政府所控制，愈會偏向中央政府的治理政策。同時，替代性的胡蘿蔔政策沒有被中央政府所偏好和要求執行時，官僚整合的作用可能比較有限，官僚整合程度對地方政府是否積極主動採用胡蘿蔔政策可能無實際效果。綜上之論述，提出本文的第三組假設：

研究假設 3a：官僚整合程度愈高，地方政府愈會偏向中央政府的嚴打政策，公檢法支出愈高。

---

註⑧ 需要補充說明的是，官僚整合當中，省委書記除 4 為中央政治局委員外，3、2、1 為中央委員或中央候補委員，在行政級別上是平級關係。不過，同一級別的地方官員其政治地位也存在高低且可以從晉升潛力和政治歷練進行判斷（耿曙、鐘靈娜、龐保慶 2014）。一般來說，中央空降和異地調任可視為官員的政治歷練，而本地晉升則視為沒有進行政治歷練，而地方官員不同的政治歷練會影響其政治晉升前景，進而決定了同級地方官員政治地位的高低（杜興強、曾泉、吳潔雯 2012）。由此，官僚整合程度可反映地方官員的晉升前景及其政治地位。

研究假設 3b：官僚整合程度愈高，地方政府愈有可能採用胡蘿蔔政策，社會福利支出愈高。

## 肆、資料來源、變數測量和多層模型的使用

為檢證中國式分權對地方政府犯罪治理政策的影響，研究設計部分，擬蒐集省一級地方政府的總體資料。<sup>⑨</sup> 由於西藏自治區數據缺失較為嚴重，研究分析對象為中國大陸除西藏以外的 30 個省、直轄市和自治區（不包含港澳臺地區）。分析時間段為 1997 年至 2006 年。分析此一時間段，一是因為這一時段是中國的社會轉型期，社會經濟轉型在這一時間段持續深化。再者，1997 年《刑法》做了全面修訂，2006 年《刑法》有大幅度修訂，《刑法》的修訂，公檢法部門和地方政府的刑事工作相應地會做出調整。另一考慮是資料可及性。《中國財政年鑑》分省財政支出分類統計條目內容在 1999 年和 2008 年發生較大改動，<sup>⑩</sup> 財政統計口徑前後存在不一致，故而蒐集的資料僅限於 1997 年至 2006 年這十年，之前和之後年分的資料不得不捨棄。

### 一、變數的選擇與測量

本研究核心被解釋變項有兩個：公檢法支出和社會福利支出，分別度量地方政府的兩類犯罪治理政策。<sup>⑪</sup> 公檢法支出用於公檢法司部門。社會福利支出包括兩類

註⑨ 使用何一行政層級資料可能取決於屬地化分級管理體制下中央政府將犯罪治理下放到哪一行政級別的地方政府，不過犯罪治理的屬地化分級管理體制並沒有系統、規範、清晰地說明與界定犯罪治理權限的分級分區以及犯罪治理下放到何一行政級別的地方政府，但官方文件和實際運作突出和強化了地方轄區和分級負責。省作為地方一級轄區，加之分省數據較為完整連貫易於蒐集整理，以及省一級政府是與中央政府互動最為直接且最為頻繁的地方一級政府，有助於檢證中國式央地分權對地方政府犯罪治理的影響，因此本文主要使用分省資料進行分析檢證。

註⑩ 具體來說，《中國財政年鑑》分省市財政一般預算決算收支總表當中的分類條目，在 1999 年和 2008 年發生了改變。1998 年《中國財政年鑑》（統計 1997 年數據）只有撫恤和社會福利救濟費類這一項，1999 年《中國財政年鑑》（統計 1998 年數據）則在統計撫恤和社會福利救濟費類的基礎上增加了社會保障補助支出這一項目，社會福利支出的資料統計開始完整。2008 年《中國財政年鑑》（統計 2007 年數據）沒有繼續使用撫恤和社會福利救濟費類、社會保障補助支出和公檢法支出三個條目，而是將三個條目混雜或整合進其他分類條目，統計口徑發生改變。

註⑪ 審查人提出可使用光譜形式，一端為嚴打政策，一端為胡蘿蔔政策，從而設計出一個依變數，即使用公檢法支出與社會福利支出的比值形成一個依變數去測量地方政府的犯罪治理政策。本文不採用此一處理方式的原因在於與經驗事實不符。首先，如前所述 2006 年之前，嚴打政策和胡蘿蔔政策不

支出：撫恤和社會福利救濟與社會保障補助支出<sup>12</sup>，後續分析將兩類支出加總測量社會福利支出。爲了進行跨省比較，本研究使用人均公檢法支出和人均社會福利支出作爲依變數，用各省當年的公檢法和社會福利支出除以各省當年的常住人口總額獲得。各省歷年的財政數據從《中國財政年鑑》蒐集，部分缺失數據從各省統計年鑑獲得。後續初步分析結果發現兩類人均支出呈現右偏分配，估計模型最後使用的依變數是兩類人均支出的自然對數值。

本研究的核心解釋變數爲社會犯罪、財政分權和官僚整合。首先是社會犯罪的測量。過去測量社會犯罪常用檢察院公布的兩組數據：萬人逮捕比（檢察院批准逮捕的刑事犯罪嫌疑人數與當地總人口之比，單位爲人／萬人）和萬人起訴比（檢察院提起公訴的刑事犯罪嫌疑人數與當地總人口之比，單位爲人／萬人）（陳剛 2010；陳剛、李樹、陳屹立 2010；陳碩 2012）。鑑於萬人起訴比反映的犯罪類型更廣，與萬人逮捕比高度相關（相關係數爲 0.97）且有更大的變異數，本研究使用萬人起訴比測量犯罪率。犯罪數據從《中國檢察年鑑》和各省檢察院的年度工作報告處蒐集。需要補充的是犯罪率與政府治理犯罪的財政投入存在聯立內生性問題（simultaneity）。一是犯罪率與政府投入可能同時受到其他無法觀測因素的影響而同期變動，比如外在的社會經濟因素。二則犯罪率與犯罪治理的政府投入是互爲因果關係，犯罪率上升可能導致政府投入的增加，與此同時犯罪率上升也可能是政府投入增加所導致的（陳碩 2012；Levitt 1997；Lin 2009）。一般來說，解決聯立內生性問題的較佳處理方式是找到一個合適的工具變數（instrument variable），然找到一個合適的工具變數並非易事。因此，本文採用樊鵬、易君健（2009）和 Chamlin

---

是犯罪治理領域對等的互爲替代的政策工具。換言之，地方政府考慮更多的是多大程度上執行嚴打政策，而非在兩類政策之間進行取捨，二者不是此消彼長的關係。後續學者評估兩類政策的政策效果時，也是設置出兩類政策變數而非一個比值依變數。再者，地方政府財政預算是控制預算模式，公檢法支出和社會福利支出預算由不同政府部門編制，再由財政部門和黨政部門統一籌劃安排（於莉 2010；馬駿、侯一麟 2005）。財政支出受到部門利益的約束，存在增量預算的特徵（李建軍、王德祥 2011, 13），公檢法支出和社會福利支出不易構成此消彼長的關係。因此，本文使用兩個政策依變數分別觀察各類自變數是否影響地方政府偏向執行中央政府的嚴打政策 and 是否影響地方政府偏向主動採用胡蘿蔔政策。

註<sup>12</sup> 公檢法支出具體包括公檢法司機關經費、業務費、公檢法司專門經費、幹部培訓經費及其他經費等。社會福利支出中撫恤和社會福利救濟包括由民政部門開支的烈士家屬和犧牲病殘人員家屬的一次性、定期撫恤金，革命傷殘人員的撫恤金，各種傷殘補助費，烈軍屬、復員退伍軍人生活補助費，退伍軍人安置費，優撫事業單位經費，烈士紀念建築物管理、維修費，自然災害救濟事業費和特大自然災害災後重建補助費。社會保障補助支出包括對社會保險基金的補助、促進就業補助、國有企業下崗職工補助、補充全國社會保障基金等（陳剛、李樹、陳屹立 2010, 126）。

（1990）的處理方式，使用解釋變數犯罪率的前一期評估犯罪率對政府兩類財政投入的影響。採用此一方式的原因在於本期的財政投入不會影響前一期的犯罪率，但前一期的犯罪率可能影響本期甚至後一期的政府投入，而且政府財政預算在前一期年末制定和決策，使用犯罪率的前一期評估犯罪率對政府兩類財政投入的影響和實際的影響機制較為吻合。同時，本文也將既影響犯罪率又影響政府投入的多個控制變數放入模型，以此解決犯罪率與政府投入互為因果及同期變動的聯立內生性問題。

財政分權的測量指標眾多，使得財政分權領域的研究結論不盡相同（陳碩、高琳 2012; 龔鋒、雷欣 2010），現有文獻關於如何測量財政分權也沒有統一的意見。<sup>⑬</sup>為確保測量的準確和信度，本研究財政分權的測量主要採用龔鋒、雷欣（2010）的方法。龔鋒、雷欣（2010）的測量指標考慮了預算內和預算外收支、中央轉移支付以及財政管理等方面的資訊，並剔除人口和經濟規模因素干擾，通過財政收入自治率、財政收入占比、財政支出自決率、財政支出占比、稅收管理分權度和行政管理分權度等 6 個指標，對中國式的財政分權進行全景評估。本研究繼續採用 Huang（1996）的方式測量官僚整合程度：如果地方黨委書記<sup>⑭</sup>同時也是中央政治局委員，則官僚整合分數賦值為 4；若地方黨委書記履職前曾經在中央黨政部門任職過或由中央黨政部門調任，則賦值為 3；如果地方黨委書記曾經在其他省分任職過或由其他省分調任，則賦值為 2；如果地方黨委書記履職前僅在本地任職，則賦值為 1。地方黨委書記的履歷資料主要來自人民網和新華網等主流媒體網站公布的地方領導資料庫以及部分網絡資源。再者，既有文獻探討中國式分權下政治集權的作用時，從地方官員的晉升激勵來解釋地方政府行為，發現地方官員任期與其晉升空間存有相關性，並影響地方政府的財政支出偏好，且財政支出會隨著中央黨代會召開而存在週期性變化。因此本研究將地方黨委書記的任期放入模型進行控制，用三個

註⑬ 陳碩、高琳（2012）指出現有文獻常採用的有 3 個指標：支出指標、收入指標和財政自主度指標；支出指標、收入指標用地方財政支出（收入）占整個國家財政支出（收入）的比重來測量，財政自主度指標表示地方政府自有收入占本級政府總支出的比重。三個指標的問題是沒有考慮預算外財政收支情況，且較少反映出跨地區差異。

註⑭ 使用黨委書記的合理之處在於：黨委是同級黨政部門中級別最高的，黨委書記也是級別最高的領導幹部，行政首長、常務副行政首長和政法委書記的等級和重要性相對較低（Huang 1996）；在「黨的領導」和「下管一級」原則下，黨委書記作為地方一把手，所受約束有限，且行政權力巨大，雖然黨政領導存在決策分工，但黨委書記對於地方的人事任命、政策制定、社會穩定和資源分配等有重大影響。於莉（2010）、馬駿、侯一麟（2005）也發現省市級地方財政預算過程中，黨委書記通常起到決定性作用。



虛擬時間變數（黨代會召開年、召開前一年、召開後一年）檢證黨代會召開所產生的週期性影響。

至於其他影響到公檢法和社會福利支出的可能成因。首先本研究需要控制地方政府財政能力的影響。正如王紹光、胡鞍鋼（1994, 5-13）指出國家強制能力（state coercive capacity）<sup>⑮</sup>的強弱受到國家汲取能力（state extractive capacity）的影響，地方政府的財政能力也會影響地方政府財政支出的規模和結構。地方政府的財政能力，本研究區分為兩種：財政汲取能力，代表地方政府向社會經濟汲取財力的能力，通過財政收入占地區生產總值比重測量；財政配置能力，表示的是地方政府對社會經濟的干預程度，用總財政支出占地區生產總值比重測量。財政數據同理來自《中國財政年鑑》。最後，需要考慮地方各省的社會經濟狀況。本研究將過去研究常關注到的人口密度、經濟發展程度、都市化程度、經濟不平等程度、就業狀況、受教育狀況和經濟開放程度等七個變數納入模型進行控制。七個變數的具體測量指標分別為常住人口除以行政面積、人均 GDP、城鎮常住人口數除以總人口數、城鎮登記失業率、城鎮居民家庭人均可支配收入與農村居民家庭人均純收入之比、6 歲及 6 歲以上人口的平均受教育年限和進出口總額占地區生產總值之比。七個變數的資料從國家統計局官網和《中國統計年鑑》獲得（有關所有變數的測量方式、資料來源和敘述統計結果可參閱附錄 1 和附錄 2）。

## 二、資料特性與多層模型的使用

本研究估計模型採用多層線性模型（multilevel regression model）。本研究的研究對象為 30 個省，觀察的時間段為 1997～2006 年，分析單位為省一年，資料形態呈現的是時間序列橫截面資料（time-series cross-sectional data，以下簡稱：TSCS 資料）。TSCS 資料有幾個資料特性造成了模型估計上的困難，包括誤差項時間上的序列相關（serial correlation）、空間上的同期相關（contemporaneous correlation）和短期相依性（temporal dependence）以及 Panel 異質變異（panel heteroscedasticity）。這些資料特性違背了傳統線性迴歸模型的獨立性（independence）和變異數齊一（homoscedasticity）等重要假定，不宜繼

---

註⑮ 王紹光、胡鞍鋼（1994, 6）提出國家強制能力是國家運用暴力或暴力威脅等方式維護其統治地位的能力，是國家政權得以生存和運作的基礎。現代國家只有具備適當的強制能力，才能確保法律法規的有效實施，從而維護正常的社會秩序。犯罪治理作為社會治安治理的一環，和公共安全和維穩皆是國家強制能力的一種體現，均需要公檢法等國家強制部門的介入才可以實現。

續使用傳統的線性回歸模型進行估計（Beck and Katz 1995; Steenbergen and Jones 2002）。後續的估計模型，如固定效應模型（fixed effect model）、廣義線性模型（generalized linear regression model, GLS）和追蹤資料校正標準誤（panel-corrected standard error model, PCSE）模型等考慮了 TSCS 的資料特性，關注了組內變異或糾正被低估的標準誤，但浪費了較多有關分析單位間和時間上的資訊以及 TSCS 資料的層級結構。基於此，本研究強調 TSCS 資料的多層結構（hierarchical structure），使用多層模型進行估計（Gelman and Jil 2007）。多層模型較之其他估計方法，優勢在於既考慮了組內差異（within-group variation），也考慮組間差異（between-group variation）。具體言之，本研究的分析單位是省一年，屬於第一階層級，省分是第二階層級，低階的分析單位整群嵌套於高階層級的省分當中，即讓低階層級的迴歸模型，加入高階層級分析單位的系絡效應（context effects），可以讓模型截距項（intercepts）隨各省而變動，以此考慮省分間所存在的差異性。多層模型的估計式子如下所示：

$$\text{第一層：} y_{it} = \beta_{0i} + X_{it}\beta + \varepsilon_{it}; \varepsilon_{it} \sim N(0, \sigma^2) \quad \text{式 (1)}$$

$$\text{第二層：} \beta_{0i} = \gamma_0 + \mu_{0i}; \mu_{0i} \sim N(0, \tau_0) \quad \text{式 (2)}$$

$$\text{合併模型：} y_{it} = \gamma_0 + X_{it}\beta + \varepsilon_{it} + \mu_{0i} \quad \text{式 (3)}$$

上式 (1) 的  $y_{it}$  為  $i$  省  $t$  年的兩項人均支出， $X_{it}$  是自變數向量，表示影響地方政府兩項支出的各類因素，包括核心解釋變數社會犯罪、財政分權和官僚整合。 $\beta$  為所有自變數的迴歸係數向量， $\varepsilon_{it}$  為隨機誤差項，服從常態分配。式 (1) 和 (2) 中  $\beta_{0i}$  表示隨各省特定效果而變化的截距項（varying intercepts）， $\gamma_0$  為各省共同的截距項（common intercept）， $\mu_{0i}$  為第二層的誤差項，同樣服從常態分配。式 (3) 是式 (1) 和是式 (2) 的合併模型。

## 伍、資料分析的結果

### 一、多層模型結果

表 1 是影響地方政府人均公檢法支出的多層模型結果。表 1 有兩個估計模型，模型 1 僅放入犯罪率、財政分權和官僚整合這三個核心解釋變數。為增加模型估計

結果的穩健性，模型 2 是在模型 1 的基礎上，放入了其他包括任期等在內的控制變數的完整模型，以釐清控制其他變數後核心變數的解釋力。

表 1 地方政府人均公檢法支出的多層模型

變數名稱	模型 1		模型 2	
	係數	標準誤	係數	標準誤
萬人起訴比（前一期）	0.21	0.01***	0.014	0.007**
財政分權指數	-5.18	0.49***	-1.11	0.24***
官僚整合分數	0.11	0.03***	0.03	0.01***
任期			0.02	0.01*
任期（平方）			-0.003	0.001***
黨代會召開前一年			-0.01	0.02
黨代會召開年			-0.08	0.02***
黨代會召開後一年			0.01	0.02
財政汲取能力			2.00	0.55***
財政配置能力			2.29	0.37***
人口密度（對數值）			-0.05	0.02**
人均 GDP（對數值）			0.92	0.03***
都市化程度			0.24	0.07***
失業率			0.022	0.01**
城鄉收入差距			0.12	0.03***
受教育狀況			0.03	0.02
經濟開放程度			0.19	0.06***
常數	5.70	0.32***	-4.73	0.30***
觀察值 / 組別數	298/30		298/30	
Wald $\chi^2$	390.06		7685.35	
Log likelihood	-135.15		231.55	
AIC	282.30		-423.11	
BIC	304.48		-349.17	

說明：1. 模型 1 和模型 2 的依變數為人均公檢法支出（對數值）。

2. 重慶市 1997 年和吉林省 2004 年的犯罪數據缺失，故模型觀察值為 298。

3. \*\*\* $p < 0.01$ ; \*\* $p < 0.05$ ; \* $p < 0.1$ （雙尾檢定）。

資料來源：作者自行整理。

本文最爲關心的是社會犯罪和中國式分權的影響。首先，從表 1 的報表結果看，前一期的萬人起訴比的係數在兩個模型中皆是達到顯著水準的正值，前一期的萬人起訴比數值愈大，本期的人均公檢法支出愈高，表示社會犯罪對地方政府的公檢法支出有著重要影響。此之結果支持了研究假設 1a，也說明控制其他因素後，若社會犯罪狀況愈爲嚴重，地方政府採用中央政府的嚴打政策進行回應，因應地增加司法投入。

至於中國式分權的影響，表 1 兩個模型結果均顯示，財政分權指數的估計係數爲負值，且在高的水準下顯著，也就是說在控制所有變項後，財政分權指數愈高，人均公檢法支出愈低。這一結果驗證了研究假設 2a，說明 1994 年分稅制改革調整了央地間的財稅關係後，地方政府在擁有較高的財政自由裁量權的情況下，沒有太大的動力去增加公檢法支出，積極執行中央政府的嚴打政策，解決日益惡化的社會犯罪問題。其次，官僚整合分數的估計係數在兩個模型中都爲正值，且均達到統計上的顯著性水準，表明在其他變數不變的情況下，官僚整合分數愈高，人均公檢法支出愈高。這一結果也可以解讀爲當地方政府的官僚與中央政府整合程度愈高時，地方政府愈容易被中央政府控制，地方政府愈會偏向中央政府所要求的嚴打政策。換言之，官僚整合作爲中央政府控制地方政府的有效工具，在犯罪治理領域的確產生了作用。

再者，表 1 的結果也顯示官員任期、黨代會召開、政府財政能力和社會經濟狀況等控制變項亦對地方政府人均公檢法支出有著重要影響，限於篇幅，這裡只做簡要的報告。模型 2 中任期和任期的平方分別爲顯著的正值和顯著的負值，說明任期的影響存在一個倒 U 型結構，可能的解釋是官員任期與其晉升空間存在的倒 U 型關係。<sup>①⑥</sup> 次之，可以發現黨代會召開年分較之其他年分，公檢法支出相對較低，可能的原因在於黨代會召開年屬重要政治時期，全方位的社會治理使得公檢法支出相對下降。再者，財政汲取能力和財政配置能力都有顯著的正向作用，驗證了王紹光與胡鞍鋼的觀點：國家財政能力決定國家強制能力。最後，模型 2 結果也顯示人均 GDP、都市化、經濟開放程度、失業率和貧富差距等變數的估計係數皆是達到顯著水準的正值，反映出地方社經發展及其差距是公檢法部門支出增長的重要原因，這些因素既可能直接作用於地方政府的公檢法支出也有可能通過社會犯罪施加間接

---

註①⑥ 地方官員愈有可能晉升時愈有動機與中央保持一致，偏向中央政府的政策，而在適度的任期下，最有可能獲得升遷。任期較短（無法產生或體現執政業績）和任期較長（年齡已過升遷無望）時晉升機會相對較小。

的影響。

接下來本文繼續討論人均社會福利支出受到哪些因素的影響。表 2 是影響人均社會福利支出的多層模型結果。同理，表 2 中有 2 個估計模型，模型 3 只放入前一期的萬人起訴比、財政分權和官僚整合，模型 4 則是放入所有控制變項的完整模型。表 2 模型 3 顯示本文重點關注的前一期的萬人起訴比、財政分權和官僚整合對人均社會福利支出均有顯著的影響效果。但是模型 4 控制其他變項後，除了財政分權的影響方向和統計檢定結果保持不變以外，前一期的萬人起訴比和官僚整合的估計係數符號方向雖未變，但是變得不顯著了，解釋力消失了。依據兩個模型的 AIC 和 BIC 資訊，完整模型 4 的適合度（goodness of fit）和解釋力明顯好於模型 3，因此模型 4 是解讀的依據。

表 2 地方政府人均社會福利支出的多層模型

變數名稱	模型 3		模型 4	
	係數	標準誤	係數	標準誤
萬人起訴比（前一期）	0.36	0.02***	0.03	0.02
財政分權指數	-8.74	0.88***	-3.47	0.75***
官僚整合分數	0.08	0.04*	0.02	0.03
任期			0.01	0.03
任期（平方）			-0.002	0.003
黨代會召開前一年			-0.02	0.04
黨代會召開年			0.34	0.06***
黨代會召開後一年			-0.06	0.04
財政汲取能力			0.04	1.64
財政配置能力			6.24	1.08***
人口密度（對數值）			-0.08	0.08
人均 GDP（對數值）			0.81	0.10***
都市化程度			0.08	0.19
失業率			0.05	0.04
城鄉收入差距			0.31	0.09***
受教育狀況			0.40	0.07***
經濟開放程度			0.26	0.17

變數名稱	模型 3		模型 4	
	係數	標準誤	係數	標準誤
常數	7.11	0.56***	-5.78	0.88***
觀察值 / 組別數	269/30		269/30	
Wald $\chi^2$	511.36		2101.48	
Log likelihood	-207.99		-59.74	
AIC	427.99		159.49	
BIC	449.56		231.38	

說明：1. 模型 3 和模型 4 的依變數為人均社會福利支出（對數值）。

2. 1998 年《中國財政年鑑》缺失 1997 年社會保障補助支出這一項目，吉林省 2004 年的犯罪數據缺失，故模型觀察值為 269。

3. \*\*\* $p < 0.01$ ; \*\* $p < 0.05$ ; \* $p < 0.1$ （雙尾檢定）。

資料來源：作者自行整理。

模型 4 的結果顯示，前一期的萬人起訴比的估計係數是正的，但是未達到統計上的顯著性水準，此之結果沒有證實研究假設 1b，說明社會犯罪對地方政府採用胡蘿蔔政策和社會福利支出無明顯的影響，也較符合理論上的預期，因為中央政府未明確提出「寬嚴相濟」政策時，地方政府不會進行政策創新，積極主動地採用胡蘿蔔政策以回應社會犯罪問題。其次，財政分權指數為負值，在高水準下顯著，也就是財政分權指數愈高，人均社會福利支出愈低，說明在擁有高財政自主性的情況下，地方政府也沒有太大的動力進行政策創新，採用胡蘿蔔政策，將資金投入到社會福利領域，這一結果驗證了研究假設 2b。模型 4 的結果也顯示，官僚整合分數對社會福利支出無顯著影響，沒有支持研究假設 3b，此一結果也並不意外，反映出中央政府沒有改變嚴打政策的政策偏好並明確提出「寬嚴相濟」政策時，相應地官僚整合的自上而下控制機制對地方政府提出政策創新，採用胡蘿蔔政策是無效的。從模型 4 中也可以看到官員任期對社會福利支出無顯著影響，說明胡蘿蔔政策不是中央政府所要求的情況時，未進入地方政府犯罪治理的施政標的。至於其他控制變項的影響，模型 4 的結果顯示黨代會召開年、財政配置能力、人均 GDP、城鄉收入差距和受教育狀況對社會福利支出有著顯著的正向效果，這樣的結果也大抵符合理論上的預期。

## 二、穩健性檢驗 (robustness tests)

錯誤的統計結論可能是測量誤差 (measurement error) 造成的，爲了增加實證結果的穩健性，本研究將採用替代性的測量指標進行分析，以觀察模型結果是否依舊一致。首先，本研究採用財政自主度指標測量財政分權（省本級收入 / 省級支出），將該指標下的財政分權指數作爲財政分權的替代測量放入模型進行第一步的穩健性檢驗，表 3 是模型結果。從表 3 兩個模型看，結果十分穩健。其中，財政自主度指標下的財政分權指數對兩類人均支出的影響與採用龔鋒與雷欣所建構的財政分權指數時的模型結果基本上一致，依舊是顯著的負向關係。

表 3 財政分權替代測量指標的穩健性檢驗結果

變數名稱	模型 5		模型 6	
	係數	標準誤	係數	標準誤
萬人起訴比（前一期）	0.014	0.007**	0.033	0.019*
財政分權指數	-0.43	0.14***	-3.22	0.45***
官僚整合分數	0.03	0.01***	-0.003	0.03
常數	-5.31	0.24***	-6.71	0.72***
觀察值 / 組別數	298/30		269/30	
Wald $\chi^2$	7358.01		2323.91	
Log likelihood	226.24		-47.18	
AIC	-412.48		134.37	
BIC	-338.54		206.26	

說明：1. 模型 5 的依變數爲人均公檢法支出（對數值）；模型 6 的依變數爲人均社會福利支出（對數值）。

2. 報表模型是放入了所有控制變數的完整模型，限於篇幅和節省空間，報表未呈現其他控制變數的係數結果。

3. \*\*\* $p < 0.01$ ; \*\* $p < 0.05$ ; \* $p < 0.1$ （雙尾檢定）。

資料來源：作者自行整理。

其次，依變項上過去財政支出領域研究常用各類支出占總的財政支出或地區生產總值的比重測量政府的支出偏好，本研究將兩類支出占總財政支出的比重當作替代的依變項放入模型，看結論是否依舊成立。表 4 是依變項爲兩項支出比重的模型結果。依據表 4 的報表結果，可以看到模型 7 與之前的表 1 模型 2 的估計結果接近

一致，犯罪率和官僚整合繼續解釋了公檢法支出的增長，財政分權與公檢法支出依舊存在顯著的負向關係。模型 8 與表 2 模型 4 的結果也接近一致，雖然官僚整合和犯罪率的估計係數符號方向發生改變，但沒有達到統計上的顯著水準。模型結果前後一致，顯示理論與實證結果相當穩健。

表 4 地方財政支出替代測量指標的穩健性檢驗結果

變數名稱	模型 7		模型 8	
	係數	標準誤	係數	標準誤
萬人起訴比（前一期）	0.001	0.0005**	-0.001	0.003
財政分權指數	-0.05	0.02***	-0.30	0.11***
官僚整合分數	0.002	0.001**	-0.005	0.005
常數	-0.12	0.02***	-0.04	0.13
觀察值 / 組別數	298/30		269/30	
Wald $\chi^2$	143.33		114.43	
Log likelihood	981.70		403.78	
AIC	-1923.41		-767.56	
BIC	-1849.47		-695.67	

說明：1. 模型 7 的依變數為公檢法支出比重；模型 8 的依變數為社會福利支出比重。

2. 報表模型是放入了所有控制變數的完整模型，限於篇幅和節省空間，報表未呈現其他控制變數的係數結果。

3. \*\*\* $p < 0.01$ ; \*\* $p < 0.05$ ; \* $p < 0.1$ （雙尾檢定）。

資料來源：作者自行整理。

由於地方政府政策具有連續性，且財政支出會受到部門利益約束，存在某種程度的剛性，具有增量預算的特徵（馬駿、侯一麟 2005；李建軍、王德祥 2011，13），因此，模型可放入依變項的前一期，以此考察本年度財政支出受到前一年支出的影響。表 5 是放入前一期依變項的模型結果。表 5 模型 9 的結果顯示前一期的萬人逮捕比、財政分權和官僚整合對人均公檢法支出的影響方向和統計檢定結果和表 1 模型 2 的結果接近一致。不過依變項為人均社會福利支出的模型結果卻發生了一些變化，表 5 模型 10 的結果顯示財政分權的係數依舊為負值，但是未達到統計上的顯著水準，同時前一期的萬人逮捕比的係數為不顯著的負值，而官僚整合分數的係數是顯著的負值，這和表 2 模型 4 的結果有一定的出入。緣何如此，一方面可



能是缺失值增加了，另一方面則是多層模型放入前一期的依變項可能會嚴重低估其他解釋變數的係數值（Allison 2015）。

表 5 放入前一期依變項的多層模型

變數名稱	模型 9		模型 10	
	係數	標準誤	係數	標準誤
人均支出（前一期）	0.15	0.03***	0.70	0.04***
萬人起訴比（前一期）	0.01	0.006*	-0.018	0.011
財政分權指數	-0.90	0.23***	-0.14	0.51
官僚整合分數	0.03	0.01***	-0.04	0.02*
常數	-4.04	0.31***	-0.43	0.68
觀察值 / 組別數	298/30		239/30	
Wald $\chi^2$	8271.14		2008.81	
Log likelihood	243.01		-14.88	
AIC	-444.03		71.77	
BIC	-366.39		144.78	

說明：1. 模型 9 的依變數為人均公檢法支出（對數值）；模型 10 的依變數為人均社會福利支出（對數值）。

2. 報表模型是放入了所有控制變數的完整模型，限於篇幅和節省空間，報表未呈現其他控制變數的係數結果。

3. 模型 10 由於 1998 年和 1997 年《中國財政年鑑》缺失 1997 年和 1996 社會保障補助支出這一項目，吉林省 2004 年的犯罪數據缺失，故觀察值為 239。

4. \*\*\* $p < 0.01$ ; \*\* $p < 0.05$ ; \* $p < 0.1$ （雙尾檢定）。

資料來源：作者自行整理。

## 陸、結論與綜合討論

進入改革開放時期，中國日益嚴重的社會犯罪成為政府的治理難題。一般來說，有兩種政策途徑可以解決社會犯罪問題：基於「治亂用重典」和嚇阻理論的棒槌性嚴打政策和改善社會經濟條件的替代性胡蘿蔔政策。基於「長治久安」和「社會和諧穩定」的政策目標，中央政府在 2006 年之前採取嚴打政策，並在犯罪治理領域和公檢法職能部門選擇了屬地化的分級管理體制。屬地化分級管理體制下，地

方政府採用何種類型的治理政策回應社會犯罪問題？央地關係是否影響了地方政府犯罪治理的政策行爲？中央政府能否確保地方政府嚴格執行中央政府的犯罪治理政策？過去央地關係的研究主要關注資源分配和產業經濟政策，較少處理社會治理性政策（Chung 1995），尤其是犯罪治理。國家治理領域的央地關係研究從歷史脈絡出發比較整體宏觀無助於經驗觀察（曹正漢 2014）。晚近從國家強制能力的研究關注了維穩體制和犯罪治理，但只分析了公安經費支出的消長，忽視了政府如何治理犯罪及其政策行爲的策略變動（樊鵬、易君健 2009; Greitens 2017）。而財政分權領域的研究從政府支出結構的角度切入，把公檢法和社會福利支出當作政府支出中的某一類進行研究，未關涉犯罪治理問題（張牧揚 2013）。本文則延續現有文獻的討論，具體關注社會轉型期日益嚴峻的社會犯罪治理問題，並重點強調和較為系統性考察了屬地化分級管理和中國式分權之於地方政府犯罪治理政策的影響，以填補央地關係和犯罪治理領域的研究不足。

通過地方政府的財政支出偏好模型測量地方政府的犯罪治理政策，並使用 1997 年至 2006 年 30 個省的 TSCS 資料，本文發現：首先，在層地化分級管理體制下，面對日益嚴重的社會犯罪問題時，地方政府主要採用中央政府的嚴打政策進行犯罪治理。其次，中國式的央地分權關係影響了地方政府的犯罪治理政策。財政分權導致地方政府在處理社會犯罪問題時沒有動力偏向中央政府所要求的嚴打政策，也不會積極主動地採用胡蘿蔔政策。同時，官僚整合也的確產生了實質性影響。具體體現在 2006 年之前中央政府嚴打政策不變的情況下，官僚整合促使地方政府偏向中央政府所要求的嚴打政策，但 2006 年之前中央政府未明確提出「寬嚴相濟」政策，官僚整合對地方政府採用胡蘿蔔政策無明顯的影響。本文也發現地方官員的晉升激勵（任期和黨代會召開）、政府財政能力、經濟發展和社會經濟不穩定因素亦在一定程度上解釋了地方政府犯罪治理的政策行爲。

此之研究發現，若回推和聯結國家能力和政府回應問題，可以發現：第一，屬地化管理其目的是確保地方政府能依據轄區社會犯罪狀況因地制宜地制定與執行政策，靈活地調動地方資源以應對和轉化社會轉型期的各類風險，增強體制的存活適應能力。從社會犯罪率與公檢法支出之間的正向關係，可以看到地方政府的國家能力和回應能力及其增長是社會變遷的結果，是對轉型期日益嚴重的社會犯罪問題的一種客觀事實反應。第二，從財政分權和官僚整合的影響，以及社會犯罪率無法解釋替代性的胡蘿蔔政策和社會福利支出的增長來看，地方政府的國家能力和回應能力及其增長其實又是有限的，深受央地關係的影響。

當然，綜合本文的研究，依舊存在不足和進一步的討論空間。資料結果顯示了

地方政府對社會犯罪有正面的政策回應。不過，中間是何種微觀回應機制尚不能釐清。地方政府多大程度上是回應地區民衆的治安需求還是擔憂社會犯罪之於地方社會經濟發展的負面衝擊，抑或中央政府的政策要求，這需要更多資料的檢證，也一定程度上仰賴質性研究（包括案例研究、田野調查和深入訪談等）去揭開地方政府尤其是公檢法司部門如何回應社會犯罪問題的因果黑箱。犯罪治理對官員晉升是否有影響，幹部晉升考核指標中犯罪治理和社會治安是否重要，穩定壓倒一切是否適用於地方，晚近穩定機器理論（陳蓉怡 2016）可能是對地方發展性政府一種挑戰，這無疑需要系統性的考察。地方政府存在多行為主體結構，內部有複雜的權力結構，尤其是地方省委常委會內部的關係結構複雜多樣並對地方政府行為產生實質影響，本文僅關注了地方黨委書記這一行動主體，這可能是研究面臨的限制。

再者，資料可及性使得本文研究時段限縮在 1997 年至 2006 年，無法囊括 1978 年改革開放後的所有社會轉型期。本文之研究結論在之前和之後是否依舊成立？尤其是央地之間在國家治理上的集權與分權關係，從歷史脈絡來看本就存在一個動態波動的固有邏輯，如周雪光（2014）的「帝國的治理邏輯」，周黎安（2008）的「行政發包制」和曹正漢（2017）的「風險論」。加之改革開放之後，不同領導人執政會依據不同階段的社會經濟轉型特徵和宏觀政治系絡環境，調整中央政府與地方政府之間的經濟分權（財政分權）和政治集權（幹部管理制度）關係（王嘉州 2003；林宗弘 2009；徐斯勤 2004；Cai 2014）。而且 2006 年之後，《刑法》進行了修訂，中央政府也主動調整犯罪治理政策。央地關係之固有變動與適時調整和政策轉變勢必會改變地方政府犯罪治理的行為邏輯，使得相關之研究具有時段性，這無疑需要突破資料的限制做進一步的經驗研究。

不過，本文之研究對理解 2006 年之後中國的犯罪治理具備一定的政策啓示和研究意涵。首先，解決犯罪問題的關鍵是屬地管理與垂直管理的行政管理體制的選擇。晚近公檢法司部門出現了專業化和集權化趨勢，犯罪治理和公檢法司部門不需要嘗試和探索由屬地管理體制轉向垂直管理體制，與地方黨政部門脫離，防止司法腐敗和地方保護主義，以強化中央權威，保證政策法令上通下達（人民網 2013），目前文獻上的理論探討和實際的政策評估留有空白。

其次，若要解決犯罪治理的難題，需要處理好央地之間的集權與分權關係，這包括調整央地的財稅分權體制，「把政治激勵搞對」，明確和強化政府治理的目標與偏好，經由官僚整合解決央地間的信息不對稱和政策執行問題。自 2012 年習近平執政以來，中央政府也在這幾個面向進行了調整。例如，中央與地方收入劃分改革，力圖建立權責清晰、財力協調、區域均衡的央地財政關係，進一步理順二者

財政分配關係（曾金華 2019）。2013 年的大部制改革試圖打破橫向和縱向政府間的條塊分割。國家（社會）治理方面一系列的重要部署和重要舉措，改變和強化了國家（社會）治理的目標方向（李培林 2018）。譬如，強調社會主要矛盾已經轉化為人民日益增長的美好生活需要和不平衡不充分的發展之間的矛盾，重視經濟發展績效的同時更加注重提高保障和改善民生水準，提升民衆的幸福感、獲得感、安全感（張敏、趙娟 2018）；提出和推進國家治理體系和治理能力現代化，完善社會治理體制，提高社會治理水準（俞可平 2018）。深入到地方和基層的反腐敗，以及完善國家監察體系和中央巡視督導制度，也一定程度上強化了中央政府對地方政府尤其是地方行政官僚的垂直監督。這一系列的調整，無疑會改變地方政府的行為邏輯，影響地方政府的社會治理。犯罪治理作為國家（社會）治理的重要部分，自然也會受到影響。此一背景下，地方政府的犯罪治理是否一方面嚴格執行嚴打政策，另一方面積極使用胡蘿蔔政策，其政策效果又如何，有待實證檢證。

最後，隨著社會經濟轉型的持續深化，中國社會犯罪問題出現了一些結構性轉變。如何應對犯罪問題的結構性轉變？需要政府依據不同階段的社會經濟特徵進行調整並借鑑其他國家或地區的政策經驗。例如官員腐敗，經濟趨於常態下經濟犯罪、組織犯罪和流動人口犯罪的增加，人口結構轉變犯罪人口的低齡化和高齡化，信息化帶來網絡犯罪的增加，以及全球化下跨國犯罪的增加（靳高風、朱雙洋、林晞楠 2018; 鐘華、劉月 2016）。由於犯罪治理具有跨區域性和全球屬性，且這些結構性轉變也發生在相近地區和其他國家，因此，借鑑利用相近地區和其他國家的犯罪治理模式和經驗，以及加強地區間與國際間的合作成為未來地方政府有效治理犯罪的突破口。同時，中國基於儒家傳統和社會主義體制下一些有效的犯罪治理模式和經驗（鐘華、劉月 2016），一定程度上也可為其他國家犯罪治理提供某些啓示和借鑑。

\* \* \*

（收件：107 年 10 月 23 日，接受：108 年 10 月 14 日）

## 附錄1 變數測量及其資料來源

變數名稱	測量方式	資料來源
人均公檢法支出	公檢法支出 / 總人口	《中國財政年鑑》； 各省統計年鑑
人均社會福利支出	(社會救濟支出 + 社會保障支出) / 總人口	《中國財政年鑑》； 各省統計年鑑
公檢法支出比重 (%)	公檢法支出 / 總財政支出	《中國財政年鑑》； 各省統計年鑑
社會福利支出比重 (%)	(社會救濟支出 + 社會保障支出) / 總財政支出	《中國財政年鑑》； 各省統計年鑑
前一期的萬人起訴比	$10000 \times \text{起訴人數} / \text{總人口}$	《中國檢察年鑑》； 各省歷年人民檢察院工作報告
財政分權指數	龔鋒、雷欣 (2010)	龔鋒、雷欣 (2010)
財政自主度指標	省本級收入 / 省級支出	《中國財政年鑑》； 各省統計年鑑
官僚整合分數	Huang (1996)	人民網 / 新華網等
任期 (年)	黨委書記的任期長短	人民網 / 新華網等
財政汲取能力	總財政收入 / 地區生產總值	《中國財政年鑑》； 各省統計年鑑
財政配置能力	總財政支出 / 地區生產總值	《中國財政年鑑》； 各省統計年鑑
人口密度	總人口 / 行政面積	《中國統計年鑑》
人均 GDP	地區生產總值 / 總人口	《中國統計年鑑》
都市化程度 (%)	城鎮常住人口 / 總人口	國家統計局網站
失業率 (%)	城鎮登記失業率	國家統計局網站
城鄉收入差距	城鎮居民家庭人均可支配收入 / 農村居民家庭人均純收入	《中國統計年鑑》
受教育狀況 (年)	6 歲及 6 歲以上人口平均受教育年限	《中國統計年鑑》
經濟開放程度	進出口總額 / 地區生產總值	《中國統計年鑑》
黨代會召開年	1997 年和 2002 年記為 1，其他年分記為 0	
黨代會召開前一年	2001 年和 2006 年記為 1，其他年分記為 0	
黨代會召開後一年	1998 年和 2003 年記為 1，其他年分記為 0	

## 附錄2 變數描述性統計量

變數名稱	平均值	標準差	最小值	最大值	樣本數
人均公檢法支出	98.32	89.91	17.58	642.39	300
人均公檢法支出（對數值）	4.32	0.70	2.87	6.47	300
人均公檢法支出（前一期）	85.19	81.56	4.16	548.70	300
人均社會福利支出	145.99	140.10	10.71	1113.83	270
人均社會福利支出（對數值）	4.60	0.90	2.37	7.02	270
人均社會福利支出（前一期）	130.80	129.91	10.71	1113.83	240
公檢法支出比重	0.07	0.01	0.04	0.17	300
社會福利支出比重	0.09	0.07	0.02	0.86	300
萬人起訴比（前一期）	6.57	2.83	1.69	16.33	298
萬人逮捕比（前一期）	6.23	2.35	2.28	14.04	298
財政分權指數	0.58	0.08	0.37	0.85	300
財政自主度指標	0.54	0.17	0.17	1.12	300
官僚整合分數	2.36	0.95	1	4	300
任期	3.38	2.14	1	11	300
任期（平方）	15.97	19.71	1	121	300
黨代會召開前一年	0.20	0.40	0	1	300
黨代會召開年	0.20	0.40	0	1	300
黨代會召開後一年	0.20	0.40	0	1	300
財政汲取能力	0.12	0.04	0.07	0.25	300
財政配置能力	0.14	0.06	0.03	0.35	300
人口密度	358.77	377.06	6.91	2202.67	300
人口密度（對數值）	5.36	1.21	1.93	7.70	300
人均 GDP	11275	9213	2215	57695	300
人均 GDP（對數值）	9.10	0.64	7.70	10.96	300
都市化程度	0.38	0.15	0.14	0.89	300
失業率	3.54	0.92	0.60	7.40	300
城鄉收入差距	2.84	0.65	1.60	4.76	300
受教育狀況	7.71	0.97	4.69	10.95	300
經濟開放程度	0.31	0.38	0.04	1.88	300

# Jurisdictional Management, Decentralization and Local Government Crime Prevention Policies: Evidence from Transitional China

*Gui Yang*

PhD Student

Department of Political Science

National Chengchi University

## Abstract

Rising crime rate has been a major concern for all levels of governments in transitional China. One of the greatest challenges is how to handle the relations between the central and local governments since crime prevention is managed by the jurisdictional governments. This paper sets out a governmental expenditure preference model and uses provincial time-series cross-sectional data over 1997~2006, to investigate the effects of decentralization on local government crime prevention policies. Results from multilevel models show that local governments were responsive to crime by Strike Hard policy. However, local governments were less likely to implement Strike Hard measures or adopt carrots policy when fiscal decentralization was higher. Moreover, bureaucratic control only made sense to local governments when the political incentives of the central government were both strong and clear. During 1997~2006, bureaucratic integration urged local governments to use Strike Hard policy, but had no substantive impact on carrots policy.

**Keywords:** Jurisdictional Management, Chinese-style Decentralization, Local Government Behavior, Crime Prevention Policy

## 參考文獻

- 人民網，2013，〈省級以下地方法院檢察院將與地方脫離，有望垂直管理〉，<http://legal.people.com.cn/n/2013/1116/c42510-23561162.html>，查閱時間：2018/09/27。People's Daily. 2013. "Shengji yixia defang fayuan jianchayuan jiang yu defang tuoli, youwang chuizhi guanli" [Local Court and Procuratorate below Provincial Level Will Be Separated from Local Authorities and Are Expected to Be Managed Vertically]. (Accessed on September 27, 2018).
- 尹振東，2011，〈垂直管理與屬地管理：行政管理體制的選擇〉，《經濟研究》，4：41-54。Yin, Zhen-dong. 2011. "Chuizhi guanli yu shudi guanlian: xingzheng guanli tizhi de xuanze" [The Vertical Management and the Jurisdictional Management: the Choice of Administrative Management System in China]. *Economic Research Journal*, 4: 41-54.
- 毛穎，2011，〈民生支出有助於減低刑事犯罪率嗎？來自中國（1995~2008）省級面板資料的證據〉，《南開經濟研究》，4：32-49。Mao, Ying. 2011. "Minsheng zhichu youzhuyu jiandi xingshi fanzuilu ma? laizi zhongguo (1995~2008) shengji mianban ziliao de zhengju" [Will the Expenditure on People's Livelihood Reduce Crime Rate: Evidence from Chinese Provincial Panel Data (1995~2008)]. *Nankai Economic Studies*, 4: 32-49.
- 王紹光、胡鞍鋼，1994，《中國國家能力報告》，香港：牛津大學出版社。Wang, Shao-guang, and An-gang Hu. 1994. *Zhongguo guojia nengli baogao [Report of China's State Capacity]*. Hong Kong: Oxford University Press.
- 王嘉州，2003，〈財政制度變遷時中央與地方策略互動之分析：以分稅制與廣東省為例〉，《中國大陸研究》，46（5）：81-103。Wang, Chia-Chou. 2003. "Caizheng zhidu bianqian shi zhongyang yu defang celue hudong zhi fenxi: yi fenshuizhi yu guangdongsheng weili" [Strategic Interaction between Central and Local during Fiscal Institutional Transformation: The Case of Guangdong's Tax Assignment System]. *Mainland China Studies*, 46 (5): 81-103.
- 王嘉州，2009，〈政治利益與資源分配：中國大陸各省政策影響力模型之建立與檢定〉，《遠景基金會季刊》，10（1）：89-134。Wang, Chia-Chou. 2009. "Zhengzhi liyi yu ziyuan fenpei: zhongguo dalu gesheng zhengce yingxiangli moxing zhi jianli yu jianing" [Political Interest and Resource Allocation: Construction and Examination of the Models of the Provinces' Influence upon the Central Policy in China]. *Prospect Quarterly*, 10 (1): 89-134.



- 白建軍，2010，〈從中國犯罪率資料看罪因、罪行與刑罰的關係〉，《中國社會科學》，2：144-159。Bai, Jian-jun. 2010. "Cong Zhongguo fanzuilu ziliao kan zuiyin, zuixing yu xingfa de guanxi" [The Relationship among Criminal Charges, Crime and Penalties: A Perspective Based on China's Crime Rate Statistics]. *Social Sciences in China*, 2: 144-159.
- 皮建才，2014，〈垂直管理與屬地管理的比較制度分析〉，《中國經濟問題》，285（4）：13-20。Pi, Jian-cai. 2014. "Chuizhiguanli yu shudu guanli de bijiao zhidu fenxi" [A Comparative Institutional Analysis of Vertical Management and Jurisdictional Management]. *China Economic Studies*, 285 (4): 13-20.
- 李建軍、王德祥，2011，〈經濟開放與地方財政支出〉，《統計研究》，28（7）：9-20。Li, Jian-jun, and De-xiang Wang. 2011. "Jingji kaifang yu defang caizheng zhichu" [The Influence of Economic Openness on Local Fiscal Expenditure]. *Statistical Research*, 28 (7): 9-20.
- 李培林，2018，〈新時代社會治理面臨新問題新挑戰〉，<http://sz.people.com.cn/n2/2018/0206/c202846-31227267.html>，查閱日期：2019/10/26。Li, Pei-lin. 2018. "Xinshidai Shehui zhili mianlin xinwenti xintiaozhan" [Social Governance Meets New Questions and New Challenges in a New Age]. (Accessed on October 26, 2019).
- 杜興強、曾泉、吳潔雯，2012，〈官員歷練、經濟增長與政治擢升：基於1978~2008年中國省級官員的經驗證據〉，《金融研究》，2：30-47。Du, Xing-qiang, Quan Zeng, and Jie-wen Wu. 2012. "Guanyuan lilian, jingji zengzhang yu zhengzhi zhuosheng: jiyu 1978~2018 nian zhongguo shengji guanyuan de jingyan zhengju" [Official Rotation, Economic Growth and Political Promotion: Based on Empirical Evidence from Chinese Provincial Officials from 1978 to 2008]. *Journal of Financial Research*, 2: 30-47.
- 束懷德，1996，〈嚴厲打擊嚴重刑事犯罪活動，保障人民群眾安居樂業〉，《求是》，11：12-15。Shu, Huai-de. 1996. "Yanli daji yanzhong xingshi fanzui huidong, baozhang renmin qunzhong anju leye" [Severely Striking Serious Criminal Activities to Ensure People's Livelihood]. *Qiushi*, 11:12-15.
- 沈吟徵、鐘華，2015，〈赫希的社會控制理論與中國城市青少年的越軌行為〉，《淨月學刊》，1：104-112。Sheng, Ying-zheng, and Hua Zhong. 2015. "Hexi de shehui kongzhi lilun yu zhongguo chengshi qingshaonian de yuekuai xingwei" [Testing Hirschi's Social Control Theory: Juvenile Delinquency in Urban China]. *Jingyue Journal*, 1: 104-112.

- 周飛舟，2006，〈分稅制十年：制度及其影響〉，《中國社會科學》，6：100-115。
- Zhou, Fei-zhou. 2006. "Fenshuizhi shinian: zhidu jiqi yingxiang" [A Decade of Tax-Sharing: the System and its Evolution]. *Social Sciences in China*, 6: 100-115.
- 周雪光，2014，〈從「黃宗義定律」到帝國的邏輯：中國國家治理邏輯的歷史線索〉，《開放時代》，4：108-132。
- Zhou, Xue-guang. 2014. "Cong 'Huangzongxi dinglu' dao diguo de luoji: zhongguo guojia zhili luoji de lishi xiansuo" [From the "Law of Huang Zongxi" to the Logic of the Empire: the Historical Lead of the Logic of Chinese State Governance]. *Open Times*, 4: 108-132.
- 周黎安，2008，《轉型中的地方政府：官員激勵與治理》，上海：格致出版社和上海人民出版社。
- Zhou, Li-an. 2008. *Zhuanxing zhong de defang zhengfu: guanyuanjili yu zhili* [Incentives and Governance: China's Local Governments]. Shanghai: Truth & Wisdom Press and Shanghai People's Press.
- 於莉，2010，《省會城市預算過程的政治：基於中國三個省會城市的研究》，北京：中央編譯出版社。
- Yu, Li. 2010. *Shenghui chengshi yusuan guocheng de zhengzhi jiyu zhongguo sange shenghui chengshi de yanjiu* [The Politics of Budgetary Process in Provincial Capital Cities]. Beijing: Central Compilation and Translation Press.
- 林宗弘，2009，〈威權主義與國家財政能力：以中國大陸財政改革為例之分析〉，《政治學報》，47：105-154。
- Lin, Thung-hong. 2009. "Weiquan zhuyi yu guojia caizheng nengli: yi zhongguo dalu caizheng gaige weili zhi fenxi" [Authoritarianism and State Fiscal Capacity: The Case of China]. *Chinese Political Science Review*, 47: 105-154.
- 俞可平，2018，〈中國的治理改革（1978~2018）〉，《武漢大學學報：哲學社會科學版》，71（3）：48-59。
- Yu, Ke-ping. 2018. "Zhongguo de zhili gaige (1978~2018)" [Governance Reform in China (1978~2018)]. *Wuhan University Journal (Philosophy and Social Science)*, 71 (3): 48-59.
- 胡聯合，2006，《轉型與犯罪：中國轉型期犯罪問題的實證研究》，北京：中央黨校出版社。
- Hu, Lian-he. 2006. *Zhuanxing yu fazui: zhongguo zhuanxingqi fazui wenti de shizheng yanjiu* [Transition and Crime: An Empirical Study of Crime Problems in Transitional China]. Beijing: Central Party School Press.
- 胡聯合、胡鞍鋼，2005，〈轉型期中國犯罪治理的基本對策〉，《法學雜誌》，26（5）：2-5。
- Hu, Lian-he, and An-gang Hu. 2005. "Zhuanxingqi zhongguo fazui zhili de jiben duice" [On the Basic Countermeasures Against the Crime During the Chinese Transformation]. *Law Science Magazine*, 26 (5): 2-5.

- 胡聯合、胡鞍鋼、徐紹剛，2005，〈貧富差距對違法犯罪活動影響的實證分析〉，《管理世界》，6：34-44。Hu, Lian-he, An-gang Hu, and Shao-gang Xu. 2005. "Pingfu chajiu dui weifa fanzui huodong yingxiang de shizheng fenxi" [An Empirical Studies of Income Inequality's Influence on Criminal Activities]. *Management World*, 6: 34-44.
- 唐皇鳳，2007，〈常態社會與運動式治理：中國社會治安治理中的「嚴打」政策研究〉，《開放時代》，3：115-129。Tang, Huang-feng. 2007. "Changtai shehui yu yundongshi zhili: zhongguo shehui zhian zhili zhong de 'yanda' zhengce yanjiu" [Normal Society and Yudong Style Governance: A Study of 'Severe Strike' Policy in Chinese Public Security Governance]. *Open Times*, 3: 114-129.
- 徐斯勤，2004，〈改革開放時期中國大陸的財政制度與政策：財政單一議題範圍內相關研究之評析〉，《中國大陸研究》，47（2）：1-31。Hsu, S. Philip. 2004. "Gaige kaifang shiqi zhongguo dalu de caizheng zhidu yu zhengce: caizheng danyi yiti fanwei nei xiangguan yanjiu zhi pingxi" [China's Fiscal System and Policy in the Reform Era: A Critical Literature Review in the Single Realm of Fiscal Issues]. *Mainland China Studies*, 47 (2): 1-31.
- 徐斯勤，2007，〈中國大陸中央與各省關係中的水平性與垂直性權力競爭，1993~2004：菁英政治與投資政策的議題聯結分析〉，《中國大陸研究》，50（2）：1-33。Hsu, S. Philip. 2007. "Zhongguo dalu zhongyang yu gesheng guanxi zhong de shuizhunxing yu chuzhixing quanli jingzheng, 1993~2004: jingying zhengzhi yu touzi zhengce de yiti lianjie fenxi" [The Horizontal and Vertical Competition in China's Central-Provincial Relations, 1993~2004: Issue Linkage between Elite Politics and Fixed Asset Investment]. *Mainland China Studies*, 50 (2): 1-33.
- 耿曙、鐘靈娜、龐保慶，2014，〈遠近高低各不同：如何分辨省級領導的政治地位？〉，《經濟社會體制比較》，175（5）：82-95。Geng, Shu, Ling-na Zhong, and Bao-qing Pang. 214. "Yuanjin gaodi ge butong: ruhe fenbian shengji lingdao de zhengzhi diwei?" [Distinguishing the Political Rankings of China's Provincial Leaders]. *Comparative Economic and Social Systems*, 175 (5): 82-95.
- 馬駿、侯一麟，2005，〈中國省級預算中的政策過程與預算過程：來自兩省的調查〉，《經濟社會體制比較》，5：64-72。Ma, Jun, and Yi-lin Hou. 2005. "Zhongguo shengji yusuan zhong de zhengce guocheng yu yusuan guocheng: laizi liangsheng de diaocha" [Policy Process and Budgetary Process of Provincial Government's Budget in China: Evidence from two Provinces]. *Comparative Economic and Social Systems*, 5: 64-72.

- 張小虎，2007，〈轉型期犯罪率明顯增長的社會分層探析〉，《社會學研究》，1：91-107。Zhang, Xiao-hu. 2007. "Zhuanxingqi fanzuilu mingxian zengzhang de shehui fenceng tanxi" [An Analysis of Rising Crime Rate in Transitional China: A Social Stratification Approach]. *Sociological Studies*, 1: 91-107.
- 張牧揚，2013，〈晉升錦標賽下的地方官員與財政支出結構〉，《世界經濟文匯》，1：86-103。Zhang, Mu-yang. 2013. "Jinshen gjinbiaosai xia di diguan guanyuan yu caizheng zhichu jigou" [Local Officials and Structure of Fiscal Expenditure in Promotion Tournament Model]. *World Economic Papers*, 1: 86-103.
- 張軍、高遠、傅勇、張弘，2007，〈中國為什麼擁有了良好的基礎設施？〉，《經濟研究》，3（3）：4-19。Zhang, Jun, Yuan Gao, Yong Fu, and Hong Zhang. 2007. "Zhongguo weishenme yongyou l lianghao de jichu sheshi" [Why Does China Enjoy So Much Better Physical Infrastructure?]. *Economic Research Journal*, 3 (3): 4-19.
- 張晏、龔六堂，2005，〈分稅制改革、財政分權與中國經濟增長〉，《經濟學（季刊）》，5（1）：75-108。Zhang, Yan, and Liu-tang Gong. 2005. "Fenshuizhi gaige, caizheng fenquan yu zhongguo jingji zengzhang" [The Fenshuizhi Reform, Fiscal Decentralization and Economic Growth in China]. *Chinese Economic Quarterly*, 5 (1): 75-108.
- 張敏、趙娟，2018，〈美好生活與良好治理：社會主要矛盾轉換及其治理蘊意〉，《南京社會科學》，12：58-64。Zhang, Min, and Juan Zhao. 2018. "Meihao shenghuo yu lianghao zhili: shehui zhiyao moundun zhuanhuan jiqi zhili yihan" [Good Life and Good Governance: The Shift of Social Principal Contradictions and Its Governance Implications]. *Nanjing Journal of Social Sciences*, 12:58-64.
- 曹正漢，2014，〈統治風險與地方分權：關於中國國家治理的三種理論及其比較〉，《社會》，34（6）：52-69。Cao, Zheng-han. 2014. "Tongzhi fengxian yu defang fenquan: guanyu zhongguo guojia zhili de sanzong lilun jiqi bijiao" [Political Risks and Decentralization: The Comparison of Three Models on Chinese Governance]. *Chinese Journal of Sociology*, 34 (6): 52-69.
- 曹正漢，2017，〈中國的集權與分權：「風險論」與歷史證據〉，《社會》，37（3）：1-45。Cao, Zheng-han. 2017. "Zhongguo de jiquan yu fenquan 'fengxianlun' yu lishi zhengju" [Centralization and Decentralization of Power Structure: A Theory of Ruling Risks and Empirical Evidence from Chinese History]. *Chinese Journal of Sociology*, 37 (3): 1-45.

- 曹海濤，2012，〈中國大陸的分權改革與地方政府投資行為：財政誘因的觀點〉，《中國大陸研究》，55（2）：1-42。Tsao, Hai-tao. 2012. "Zhongguo dalu de fenquan gaige yu defang zhengfu touzi xingwei: caizheng youyin de guandian" [Decentralization and Local Investment Behaviors in China: A Perspective on Fiscal Incentives]. *Mainland China Studies*, 55 (2): 1-42.
- 曹海濤，2013，〈政府間財政關係與地方政府行為：轉型時期中國大陸重複建設與地方保護主義之研究〉，《遠景基金會季刊》，14（1）：113-167。Tsao, Hai-tao. 2013. "Zhengfujian caizheng guanzhi yu defang zhengfu xingwei: zhuanxing shiqi zhongguo dalu chongfu jianshe yu defang baohuzhuyi zhi yanjiu" [Intergovernmental Fiscal Systems and Local Government Behavior: A Study of Duplicate Construction and Local Protectionism in Transitional China]. *Prospect Quarterly*, 14 (1): 113-167.
- 曹海濤、劉楚俊，2016，〈中國大陸地方政府行為的制度基礎：回顧與評述〉，《東亞研究》，47（1）：39-80。Tsao, Hai-tao, and Tru-gin Liu. 2016. "Zhongguo dalu defang zhengfu xingwei de zhidu jichu: huigu yu pingshu" [The Institutional Foundations of China's Local Government Behavior: A Literature Review]. *East Asian Studies*, 47 (1): 39-80.
- 章元、劉時菁、劉亮，2011，〈城鄉收入差距、民工失業與中國犯罪率的上升〉，《經濟研究》，2：59-72。Zhang, Yuan, Shi-jing Liu, and Liang Liu. 2011. "Chengxiang shouru chaju, mingong shiye yu zhongguo fanzuilu de shangsheng" [Can We Attribute Increasing Criminal Rate to Enlarging Urban-rural Inequality in China?]. *Economic Research Journal*, 2: 59-72.
- 陳春良、劉正山，2014，〈勞動力市場狀況與刑事犯罪：基於城市面板資料的經驗研究〉，《浙江社會科學》，9：4-18。Chen, Chun-liang, and Zheng-shan Liu. 2014. "Laodongli shichang zhuangkuang yu xingshi fanzui; jiyu chengshi mianban ziliao de jingyan yanjiu" [Labor Market Condition and Crime: Evidence from Chinese Cities]. *Zhejiang Social Sciences*, 9: 4-18.
- 陳剛，2010，〈社會福利支出的犯罪治理效應研究〉，《管理世界》，10：75-86。Chen, Gang. 2010. "Shehui fuli zhichu de fanzui zhili xiaoying yanjiu" [A Study of Social Welfare Expenditure's Impact on Crime Prevention]. *Management World*, 10: 75-86.
- 陳剛、李樹、陳屹立，2009，〈人口流動對犯罪率的影響研究〉，《中國人口科學》，4：52-61。Chen, Gang, Shu Li, and Yi-li Chen. 2009. "Renkou liudong dui fanzuilu de yingxiang yanjiu" [Population Mobility and Crime: An Empirical Analysis Based on

- China's Observation]. *Chinese Journal of Population Science*, 4: 52-61.
- 陳剛、李樹、陳屹立，2010，〈中國犯罪治理的財政支出偏向：選擇「大棒」還是「胡蘿蔔」？〉，《南開經濟研究》，2：117-135。Chen, Gang, Shu Li, and Yi-li Chen. 2010. "Zhongguo fanzuizhili de caizheng zhichu pianxiang: xuanze 'dabang' haishi 'huluobo'?" [The Battle against Crime in Transitional China: the Choice between Sticks and Carrots]. *Nankai Economic Studies*, 2: 117-135.
- 陳釗、徐彤，2011，〈走向「為和諧而競爭」：晉升錦標賽下的中央和地方治理模式變遷〉，《世界經濟》，9：3-18。Chen, Zhao, and Tong Xu. 2011. "Zouxiang 'wei hexie er jingzheng': jinsheng jinbiaosai xia de zhongyang yu defang zhili moshi bianqian" [Transition to 'Competition for Harmony': Change of Central-Local Governance Model in Promotion Tournament Model]. *The Journal of World Economy*, 9: 3-18.
- 陳碩，2012，〈轉型期中國的犯罪治理政策：堵還是疏？〉，《經濟學（季刊）》，11（2）：743-764。Chen Shuo. 2012. "Zhuanxingqi zhongguo de fanzui zhili zhengce: du haishi shu?" [Judicial Inputs and Crime Prevention in Transitional China]. *Chinese Economic Quarterly*, 11 (2): 743-764.
- 陳碩、高琳，2012，〈央地關係：財政分權度量及作用機制再評估〉，《管理世界》，6：43-59。Chen, Shuo, and Lin Gao. 2012. "Yangdi guanxi: caizheng fenquan duliang ji zuoyong jizhi zai pinggu" [Central-Local Relations: the Measurement and Impact of Fiscal Decentralization Revisited]. *Management World*, 6: 43-59.
- 陳碩、章元，2014，〈治亂無需重典：轉型期中國刑事政策效果分析〉，《經濟學（季刊）》，13（4）：1461-1484。Chen, Shuo, and Yuan Zhang. 2014. "Zhiluan xushi zhongdian: zhuanxingqi zhongguo xingshi zhengce xiaoguo fenxi" [Crime and Punishment Policies in Contemporary China]. *Chinese Economic Quarterly*, 13 (4): 1461-1484.
- 陳碩、劉飛，2013，〈中國轉型期犯罪的社會成本估算〉，《世界經濟文匯》，3：42-64。Chen, Shuo, and Fei Liu. 2013. "Zhongguo zhuanxingqi fanzui de shehui chengben gusuai" [An Estimation of Crime's Social Cost in Transitional China]. *World Economic Papers*, 3: 42-64.
- 陳蓉怡，2016，〈穩定壓倒一切？改革開放初期中國大陸天津市的發展模式探討〉，《中國大陸研究》，59（2）：37-65。Chen, Rung-Yi. 2016. "Wending Yadao yiqie? Gaige kaifang chuqi zhongguo dalu Tianjin shi de fazhan moshi tantao" [Maintaining Stability is of Top Priority: A Pro-Stability Machine in Tianjin]. *Mainland China Studies*, 59 (2): 37-65.

- 傅勇，2010，《中國式分權與地方政府行為》，上海：復旦大學出版社。Fu, Yong. 2010. *Zhongguoshi fenquan yu defang zhengfu xingwei* [*Fiscal Decentralization with Chinese Style and Local Governments' Behavior*]. Shanghai: Fudan University Press.
- 曾金華，2019，〈央地收入劃分改革邁出重要一步〉，《經濟日報》，10月14日。Zeng, Jinhua. 2019. "Yangdi shouru huafen gaige maichu zhongyao yibu" [Reform on Revenue between Central and Local governments Made an Important Leap Forward]. *Economic Daily* (October 14).
- 新華社，2006，〈中共中央關於構建社會主義和諧社會若干重大問題的決定〉，<http://politics.people.com.cn/GB/1026/4932440.html>，查閱時間：2018/06/12。Xinhua News Agency. 2006. "Zhonggong zhongyang guanyu goujian shehui zhuyi hexie shehui ruogan zhongda wenti de jue ding" [Resolutions of the CPC Central Committee on Major Issues Regarding the Building of a Harmonious Socialist Society]. (Accessed on June 12, 2018).
- 靳高風、朱雙洋、林晞楠，2018，〈中國犯罪形勢分析與預測（2017~2018）〉，《中國人民公安大學學報（社會科學版）》，192（2）：34-43。Jin, Gao-feng, Shuang-Yang Zhu, and Xi-nan Lin. 2018. "Zhongguo fazui xingshi fenxi yu yuce 2017~2018" [Analysis and Prediction of Crime Trend of China (2017~2018)]. *Journal of People's Public Security University of China* (Social Sciences Edition), 192 (2): 34-43.
- 樊鵬，2014，〈中國需大幅增加正規警力編制〉，[http://opinion.huanqiu.com/opinion\\_china/2014-03/4878085.html](http://opinion.huanqiu.com/opinion_china/2014-03/4878085.html)，查閱日期：2018/06/27。Fan, Peng. 2014. "Zhongguo xu dafu zengjia zhenggui jingli bianzhi" [China Are Required to Increase Its Formal Police Force]. (Accessed on June 27, 2018).
- 樊鵬、汪韋華、王紹光，2009，〈中國國家強制能力建設的軌跡與邏輯〉，《經濟與社會體制比較》，5：33-43。Fan, Peng, Wei-hua Wang, and Shao-guang Wang. 2009. "Zhongguo guojia qiangzhi nengli jianshe de gui ji yu luo ji" [Route and Logic of China State Coercive Capacity]. *Comparative Economic and Social Systems*, 5: 33-43.
- 樊鵬、易君健，2009，〈地方分權、社會犯罪與國家強制能力增長〉，《世界經濟文匯》，2：99-120。Fan, Peng, and Jun-jian Yi. 2009. "Difang fenquan, shehui fazui yu guojia qiangzhi nengli zengzhang," [Local Decentralization, Social Crime and The Increase of State Coercive Capacity]. *World Economic Papers*, 2: 99-120.
- 鄭永年，2016，〈中國司法的信任危機〉，<http://www.aisixiang.com/data/99945.html>，查閱日期：2018/06/27。Zheng, Yong-nian. 2016. "Zhongguo sifa de xinren weiji" [China's Judiciary Faces a Crisis of Confidence]. (Accessed on June 27, 2018).

- 魯元平、王韜，2011，〈收入不平等、社會犯罪與國民幸福感：來自中國的經驗證據〉，《經濟學（季刊）》，10（4）：1437-1458。Lu, Yuan-ping, and Tao Wang. 2011. "Shouru bupingdeng, shehui fanzui yu guomin xingfugan: laizi zhongguo de jingyan zhengju" [Income Inequality, Crime and Subjective Well-Being: An Empirical Study from China]. *Chinese Economic Quarterly*, 10 (4): 1437-1458.
- 關鳳利、李勇、劉飛，2014，〈Fdi區位選擇與犯罪率：來自中國的證據〉，《世界經濟文匯》，1：35-50。Guan, Feng-li, Yong Li, and Fei Liu. 2014. "Fdi quwei xuanze yu fanzuilu: laizi zhongguo de zhengju" [Fdi Location and Crime Rate: Evidence from China]. *World Economic Papers*, 1: 35-50.
- 鐘華，2012，〈社會發展對青少年犯罪的影響：以台灣地區為例〉，《青年探索》，175（5）：20-26。Zhong, Hua. 2012. "Shehui fazhan dui qingshaonian fanzui de yingxiang yi taiwan diqu weili" [Social Development and Juvenile Delinquency: Taking Taiwan as an Example]. *Youth Exploration*, 175 (5): 20-26.
- 鐘華、劉月，2016，〈中國的犯罪與社會控制〉，陳健民、鍾華主編，《艱難的轉型：現代化與中國社會》：189-219，香港：香港中文大學出版社。Zhong, Hua, and Yue Liu. 2016. "Zhongguo de fanzui yu shehui kongzhi" [Crime and Social Control in China]. In Chan Kin-Man, and Hua Zhong, eds., "Jiannan de zhuanxing: xiandaihua yu zhongguo shehui" [Difficult Transformation: Modernization and Chinese Society], pp. 189-219. Hong Kong: The Chinese University Press.
- 龔鋒、雷欣，2010，〈中國式財政分權的數量測度〉，《統計研究》，27（10）：47-55。Gong, Feng, and Xin Lei. 2010. "Zhongguoshi caizheng fenquan de shuliang cedu" [The Quantitative Measurement of Chinese-style Fiscal Decentralization]. *Statistical Research*, 27 (10): 47-55.
- Allison, Paul. 2015. "Don't Put Lagged Dependent Variables in Mixed Models." <https://statisticalhorizons.com/lagged-dependent-variables> (June 2, 2015).
- Bai, Chong-En, Zhigang Tao, and Yueting Sarah Tong. 2008. "Bureaucratic Integration and Regional Specialization in China." *China Economic Review*, 19: 308 -319.
- Bakken, Børge. 2005. "Comparative Perspectives on Crime in China." In Bakken Børge, ed., *Crime, Punishment, and Policing in China*, pp. 64-100. Lanham: Rowman & Littlefield.
- Beck, Nathaniel, and Jonathan N. Katz. 1995. "What to Do (and Not to Do) with Time-series Cross-section Data." *American Political Science Review*, 89 (3): 634-647.
- Becker, Gary S. 1968. "Crime and Punishment: An Economic Approach." *Journal of Political*



- Economy*, 76 (2): 169-217.
- Blanchard, Olivier, and Andrei Shleifer. 2001. "Federalism with and without Political Centralization: China versus Russia." *IMF Staff Papers*, 48: 171-179.
- Braithwaite, John. 2015. "Rethinking Criminology through Radical Diversity in Asian Reconciliation." *Asian Journal of Criminology*, 10 (3): 183-191.
- Burns, John. 1987. "China's Nomenklatura System." *Problems of Communism*, 36 (5): 36-51.
- Cai Yongshun. 2014. *State and Agents in China: Disciplining Government Officials*. Stanford: Stanford University Press.
- Chamlin, Mitchell B. 1990. "Determinants of Police Expenditures in Chicago, 1904~1958." *Sociological Quarterly*, 31 (3): 485-494.
- Chung, Jae Ho. 1995. "Studies of Central-Provincial Relations in the People's Republic of China: a Mid-term Appraisal." *The China Quarterly*, 142: 487-508.
- Corman, Hope, and Naci Mocan. 2005. "Carrots, Sticks, and Broken Windows." *The Journal of Law and Economics*, 48 (1): 235-266.
- Edlund, Lena, Hongbin Li, Junjian Yi, and Junsen Zhang. 2013. "Sex Ratios and Crime: Evidence from China." *Review of Economics and Statistics*, 95 (5): 1520-1534.
- Ehrlich, Isaac. 1972. "The Deterrent Effect of Criminal Law Enforcement." *The Journal of Legal Studies*, 1 (2): 259-276.
- Fishback, Price V., Ryan S. Johnson, and Shawn Kantor. 2010. "Striking at the Roots of Crime: The Impact of Welfare Spending on Crime during the Great Depression." *The Journal of Law and Economics*, 53 (4): 715-740.
- Gabriella, Montinola, Yingyi Qian, and Barry R. Weingast. 1995. "Federalism, Chinese Style: The Political Basis for Economic Success in China." *World Politics*, 48 (1): 50-81.
- Gelman, Andrew, and Jennifer Hill. 2007. *Data Analysis Using Regression and Multilevel/Hierarchical Models*. New York, NY: Cambridge University Press.
- Greitens, Sheena Chestnut. 2017. "Rethinking China's Coercive Capacity: An Examination of PRC Domestic Security Spending, 1992~2012." *The China Quarterly* 232: 1002-1025.
- Huang, Yasheng, and Yumin Sheng. 2009. "Political Decentralization and Inflation: Sub-National Evidence from China." *British Journal of Political Science*, 39 (2): 389-412.
- Huang, Yasheng. 1996. *Inflation and Investment Controls in China: the Political Economy of Central-Local Relations during the Reform Era*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Huang, Yasheng. 2001. "Political Institutions and Fiscal Reforms in China." *Problems of Post-*

- Communism*, 48 (1): 16-26.
- Jin, Hehui, Yingyi Qian, and Barry R. Weingast. 2005. "Regional Decentralization and Fiscal Incentives: Federalism, Chinese Style." *Journal of Public Economics*, 89 (9): 1719-1742.
- Landry, Pierre. 2008. *Decentralized Authoritarianism in China*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Levitt, Steven D. 1997. "Using Electoral Cycles in Police Hiring to Estimate the Effect of Police on Crime." *American Economic Review*, 87 (3): 270-290.
- Li, Hongbin, and Li-An Zhou. 2005. "Political Turnover and Economic Performance: The Incentive Role of Personnel Control in China." *Journal of Public Economics*, 89 (9/10): 1743-1762.
- Lieberthal, Kenneth. 1997. "China's Governing System and Its Impact on Environmental Policy Implementation." *China Environmental Series*, 1: 3-8.
- Lin, Ming-jen. 2009. "More Police, Less Crime: Evidence from US State Data." *International Review of Law and Economics*, 29 (2): 73-80.
- Liu, Jianhong. 2008. "Data Sources in Chinese Crime and Criminal Justice Research." *Crime, Law and Social Change*, 50 (3): 131-147.
- Liu, Jianhong. 2009. "Asian Criminology: Challenges, Opportunities, and Directions." *Asian Journal of Criminology*, 4 (1): 1-9.
- Manion, Melanie. 1985. "The Cadre Management System, Post-Mao: the Appointment, Promotion, Transfer and Removal of Party and State leaders." *The China Quarterly*, 102: 203-233.
- Oates, Wallace E. 2006. "On the Theory and Practice of Fiscal Decentralization." *IFIR Working Paper*, No.05, Lexington, KY: University of Kentucky.
- Oi, Jean C. 1992. "Fiscal Reform and the Economic Foundations of Local State Corporatism in China." *World Politics*, 45 (1): 99-126.
- Pogue, Thomas F. 1975. "Effect of Police Expenditures on Crime Rates: Some Evidence." *Public Finance Quarterly*, 3 (1): 14-44.
- Qian, Yingyi, and Barry R. Weingast. 1997. "Federalism as a Commitment to Preserving Market Incentives." *Journal of Economic Perspectives*, 11 (4): 83-92.
- Qian, Yingyi, and Gerard Roland. 1998. "Federalism and the Soft Budget Constraint." *American Economic Review*, 88 (5): 1143-1162.
- Savage, Joanne, Richard R. Bennett, and Mona Danner. 2008. "Economic Assistance and

- Crime: A Cross-national Investigation.” *European Journal of Criminology*, 5 (2): 217-238.
- Sheng, Yumin. 2005. “Central-Provincial Relations at the CCP Central Committees: Institutions, Measurement and Empirical Trends, 1978~2002.” *The China Quarterly*, 182: 338-355.
- Sheng, Yumin. 2007. “Global Market Integration and Central Political Control Foreign Trade and Intergovernmental Relations in China.” *Comparative Political Studies*, 40 (4): 405-434.
- Shirk, Susan L. 1993. *The Political Logic of Economic Reform in China*. Berkeley: University of California Press.
- Steenbergen, Marco R., and Bradford S. Jones. 2002. “Modeling Multilevel Data Structures.” *American Journal of Political Science*, 46 (1): 218-237.
- Steffensmeier, Darrell, Hua Zhong, and Yunmei Lu. 2017. “Age and its Relation to Crime in Taiwan and the United States: Invariant, or Does Cultural Context Matter?” *Criminology*, 55 (2): 377-404.
- Stigler, George J. 1957. “The Tenable Range of Functions of Local Government.” In Economic Joint Committee, ed., *Federal Expenditure Policy for Economic Growth and Stability: Papers Submitted by Panelists Appearing before the Subcommittee on Fiscal Policy*, pp. 213-219. Washington DC: Government Printing Office.
- Su, Fubing, and Dali L. Yang. 2000. “Political Institutions, Provincial Interests, and Resource Allocation in Reformist China.” *Journal of Contemporary China*, 9 (24): 215-230.
- Tanner, Murray Scot., and Eric Green. 2007. “Principals and Secret Agents: Central versus Local Control over Policing and Obstacles to ‘Rule of Law’ in China.” *The China Quarterly*, 191: 644-670.
- Tanner, Scot. Murray. 2005. “Campaign-Style Policing in China and Its Critics.” In Bakken Børge, ed., *Crime, Punishment, and Policing in China*, pp. 171-188. Lanham: Rowman & Littlefield.
- Tiebout, Charles M. 1956. “A Pure Theory of Local Expenditures.” *Journal of Political Economy*, 64 (5): 416-424.
- Trevaskes, Susan. 2012. *Policing Serious Crime in China: From “Strike Hard” to “Kill Fewer”*. London: Routledge.
- Tsui, Kai Yuen, and Youqiang Wang. 2004. “Between Separate Stoves and a Single Menu: Fiscal Decentralization in China.” *The China Quarterly*, 177 (4): 71-90.
- Tucker, Van Aken, and Orion A. Lewis. 2015. “The Political Economy of Noncompliance in

- China: the Case of Industrial Energy Policy.” *Journal of Contemporary China*, 24 (95): 798-822.
- Wang, Chia-Chou. 2013. “Political Interest Distribution and Provincial Response Strategies: Central-Local Relations in China after the 17th National Congress of the CPC.” *China: An International Journal*, 11 (1): 21-39.
- Wang, Fang, Shuo Chen, and Dan Wang. 2018. “No Need for Draco’s Code: Evidence from China’s ‘Strike Hard’ Campaigns.” *Issues & Studies*, 54 (2): 1-18.
- Whiting, Susan. 2004. “The Cadre Evaluation System at the Grass Roots: the Paradox of Party Rule.” In Naughton J. Barry and Dali Yang, eds., *Holding China Together: Diversity and National Integration in the Post-Deng Era*, pp. 101-119. Cambridge: Cambridge University Press.
- Worrall, John L. 2005. “Reconsidering the Relationship between Welfare Spending and Serious Crime: A Panel Data Analysis with Implications for Social Support Theory.” *Justice Quarterly*, 22 (3): 364-391.
- Xie, Yue. 2013. “Rising Central Spending on Public Security and the Dilemma Facing Grassroots Officials in China.” *Journal of Current Chinese Affairs*, 42 (2): 79-109.
- Xu, Chenggang. 2011. “The Fundamental Institutions of China’s Reforms and Development.” *Journal of Economic Literature*, 49 (4): 1076-1151.
- Yang, Dali. 1996. “Governing China’s Transition to the Market: Institutional Incentives, Politicians’ Choices, and Unintended Outcomes.” *World Politics*, 48 (3): 425-439.
- Zeng, Qingjie. 2015. “The Pot Blaming the Kettle: Bureaucratic Integration and Anticorruption in Chinese Provinces.” [https://sites.lsa.umich.edu/wp-content/uploads/sites/223/2015/01/Zeng\\_CPW.pdf](https://sites.lsa.umich.edu/wp-content/uploads/sites/223/2015/01/Zeng_CPW.pdf). (July 11, 2018).
- Zhang, Lening. 2008. “Juvenile Delinquency and Justice in Contemporary China: a Critical Review of the Literature over 15 Years.” *Crime, Law and Social Change* 50 (3): 149-160.
- Zhang, Junsen. 1997. “The Effect of Welfare Programs on Criminal Behavior: A Theoretical and Empirical Analysis.” *Economic Inquiry*, 1: 120-137.
- Zhong, Hua, Jianhua Xu, and Alex R. Piquero. 2017. “Internal Migration, Social Exclusion, and Victimization: An Analysis of Rural-to-Urban Migrant Workers in China.” *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 54 (4): 479-514.