

村干部双重身份的腐败惩罚差异*

褚红丽¹ 魏建²

摘要：村干部协助政府从事行政管理工作，具有作为村“官”的“国家工作人员”身份；也行使村民自治权，具有作为村“代理人”的“非国家工作人员”身份。基于2014~2016年村干部腐败案件的裁判文书数据，本文实证分析了村干部双重身份对腐败惩罚的影响。研究发现：不同身份村干部的腐败均具有数额小、侵占公共财物为主的特征，但惩罚力度却完全不同。无论是监禁刑还是财产刑，“代理人”身份的腐败惩罚力度都明显低于“官”身份的惩罚力度，并且村支书与村主任的职务身份差异对腐败惩罚的影响不明显，同时村“官”身份的村干部受到了比一般国家工作人员更严厉的惩罚。同一群体因为身份的不同而受到不同水平的腐败惩罚不利于乡村的健康发展，应逐渐统一。

关键词：村干部 双重身份 腐败惩罚 一般国家工作人员

中图分类号：F069.9 **文献标识码：**A

一、引言

村干部在推进农村经济发展建设和维护国家稳定、尤其是基层政权稳定方面发挥着重要作用。然而，随着中国农村各项建设的投资力度加大，涉及农林水牧渔的补贴不断增多，村干部的腐败问题也不断涌现。根据本文搜集和整理的2014~2016年贪污罪和受贿罪案件统计，村干部的腐败案件数量占全部贪污受贿案件数量的三分之一，这一数字不容小觑。作为国家三农政策的直接执行者，基层组织干部直接与群众接触，其廉洁性会直接影响到普通群众对党和政府公信力的感知，影响脱贫攻坚战和乡村振兴的进程。

为此，农村基层组织的“微腐败”问题备受重视。2015年1月，第十八届中央纪委五次全会明确提出，要解决发生在群众身边的“四风”和腐败问题。这拉开了中国从严治党向基层延伸的序幕，惩治村干部腐败的措施和行动陆续实施。事实上，村干部腐败问题，理论界和实务界均已有所关注，但大多整体、统一分析村干部的腐败特征。这一分析无可厚非，对认识农村基层组织的腐败问题具有重要贡献，但却忽略了村干部的双重身份。一方面，村干部是国家行政体系的“官”，要协助政府从事

*本文曾在《中国农村经济》《中国农村观察》第三届“三农论坛”征文研讨会，第四届文化与经济论坛，第二届迈向数据法学年会暨2018年度法律量化实证研究论文研讨会上汇报过，感谢与会专家给予的建议。感谢匿名审稿专家意见，但文责自负。

行政管理工作，此时其身份是“国家工作人员”；另一方面，村干部是村民自治体代理人，从事村民自治范围的管理活动，此时其身份为“非国家工作人员”。

不同身份的规则依据和权力来源不相同，这使得村干部的腐败行为具有了复杂性，相应的惩罚规定也有着差异性：对村干部不同身份下的腐败有着不同的罪名和量刑规定。司法部门需要对同一村干部行使不同权力、从事不同管理事务进行定性，进而判断村干部的主体身份，作出不同的定罪和量刑判决。然而，村干部的不同身份以及“公务”“村务”行为的判定存在着很大模糊性，村内职务兼任、交叉和分工不明确的现象非常普遍，协助政府的行政工作和本村公共事务的管理工作往往并存，现实中很难明确区分村干部的不同身份。

村干部不同身份下的腐败是否有所不同？司法实践中对村干部不同身份下的腐败惩罚是否有所差异？这些是本文关注的问题。对同一个村干部的腐败行为，实施不同的腐败惩罚，这既需要消耗大量司法资源对同一主体的不同身份进行定性，也会模糊法律的统一性和公平性。因此，本文基于2014~2016年村干部的贪污罪、受贿罪、职务侵占罪和非国家工作人员受贿罪案件的裁判文书数据，实证分析村干部的腐败及其惩罚问题。

与已有文献相比，本文的创新之处在于：一是从村干部双重代理身份视角分析村干部的腐败特征。现有关于村干部腐败特征的研究仅将村干部视为同一身份，范柏乃等（2007）从权力、监督方面分析乡村干部的腐败问题，解冰等（2008）运用寻租理论解析新农村建设中的新型腐败，赵秀玲（2016）从社会文化视角探讨村干部的腐败问题。王宣喻等（2009），刘启君和蒋艳（2014）基于小样本的村干部腐败案件，统计描述了村干部腐败的特征及原因。这些研究均仅描述了村干部的腐败问题，将村干部视为同一身份，没有区分村干部国家行政身份和村民自治身份的不同，忽略了村干部腐败行为的复杂性。本文对村干部双重身份下的腐败特征进行分析，更深入地认识了村干部腐败问题，为基层“微腐败”整治提供了依据。

二是实证分析了村干部双重身份对腐败惩罚的影响。对于村干部双重代理身份的研究，大多定性分析了村治环境和村干部角色与行为之间的关系。徐勇（1997）明确提出村治环境下呈现的村干部双重角色：政府代理人 and 村民当家人；吴毅（2002）强调村干部的双重角色是其所对环境主动适应与选择的结果；魏建和赵钱龙（2008）探讨中国乡村干部双重代理关系的变化对村民自治的影响。极少数研究关注到村干部双重身份与腐败的关系，周庆智（2015）从国家行政体系与社会自治体的治理逻辑矛盾这一层面分析了村官腐败的根源。上述研究均为不同视角下村干部双重身份的定性分析，缺乏对村干部身份差异下腐败惩罚的定量分析，本文则侧重于实证分析村干部双重身份下的腐败惩罚。

三是不仅探讨了村干部腐败惩罚中的监禁刑，也分析了村干部腐败惩罚中的财产刑。关于村干部的腐败惩罚，已有文献主要集中在法律框架范围内的身份认定及区分，并局限于法律处罚中的监禁刑。桑爱英等（2010）主要从主体身份、职务行为的界定等方面分析了村干部职务犯罪的法律适用问题，张建军（2017）详细甄别了村干部的“公务”和“村务”行为。这些研究是在现有对村干部处罚的法律框架内，分析双重身份如何界定的问题，对腐败惩罚的分析也多为监禁刑的探讨。本文重在实证分析司法实践中村干部双重身份对监禁刑和财产刑的影响，有利于更加全面认识村干部的腐败惩罚问题。

后文的结构安排如下：第二部分介绍村干部的双重身份及不同身份下的腐败处罚规定；第三部分分析村干部双重身份下的腐败特征；第四部分是计量模型与变量说明；第五部分为主体身份对腐败惩罚影响的实证结果分析；第六部分为稳健性检验；第七部分是文章结论与政策启示。

二、村干部腐败惩罚的制度背景

在中国，村干部具有双重身份：一方面，他们是国家行政体系的“官”，虽然没有官职，但却承担着协助政府进行行政管理的“公务”；另一方面，他们是村民自治体的“代理人”，承担着村民自治范围内经营管理的“村务”（徐勇，1997；周庆智，2015）。前者的权力来自于政府行政体系，受政府委托，其职责主要包括：协助政府从事救灾、抢险、防汛等款物和社会捐助款物的管理；国有土地的经营管理和土地征用补偿工作；代征代缴税款；计划生育、户籍和征兵等行政管理工作。后者的权力主要来自于村民自治体，其职责主要包括：承担本村的生产服务和协调工作；发展和管理本村经济；负责本村的公共事务和公益事业；管理本村的集体资产；组织实施本村的建设规划；调解本村的民间纠纷；维护本村的社会治安等。

在实行村民自治的中国农村，《村民委员会组织法》赋予村干部的“代理人”身份更重要。这体现在：首先，村民委员会的成员都是按照《村民委员会组织法》选举产生的，不经过选举就不能成为村干部；其次，《村民委员会组织法》赋予村民委员会的职责非常广泛，关系着农村发展的方方面面，这些职责均为村民自治范围内的“村务”行为，由村“代理人”实施，是村干部的“主业”；最后，村民委员会要协助乡镇人民政府开展工作，这是村干部的“公务”行为，由村“官”实施，是村干部的“副业”。这一主一副的职责规定充分体现了村“代理人”身份的重要性高于村“官”身份。并且，不论是发展本村经济还是协助政府工作，村干部都需要在本村有着广泛的群众基础，而这一基础是在村民自治的框架内获得的，村民的投票选举使得村民委员会的权威具有了合法性基础。即便是村党支部书记的领导和管理工作，也一直强调村民群众的重要性，一些地方甚至实行党支部选举“两推一选”或“两票制”（徐勇，2006）。随着村民选举的日益正规化和权力授权的变化，村干部也有向代理人身份倾斜的倾向（吴毅，2002；郭斌、宁泽逵，2011）。

既然对于村干部而言，村“代理人”身份比村“官”的身份更重，那么，当违反各自的职责时，对村“代理人”的惩罚就理应比村“官”的惩罚更重。然而，刑法对作为村“官”的国家工作人员和作为村“代理人”的非国家工作人员的腐败处罚规定并非如此，对后者的腐败惩罚明显轻于前者。具体区别如下：

第一，村“官”和村“代理人”腐败的定罪不同。如果是协助政府从事行政管理工作，村干部具有了“官”的身份，被视为“其他依照法律从事公务的人员”，具备了贪污贿赂罪的主体资格。此时进行的非法占有公共财物和收受、索取他人财物的行为，就构成贪污罪或受贿罪。如果是行使村民委员会组织法中的自治权利，则村干部仅为一个社会自治体的“代理人”，按“非国家工作人员”对待。非法侵占公共财物和收受、索取他人财物的行为就构成了职务侵占罪或非国家工作人员受贿罪。

第二，村“官”和村“代理人”腐败的立案管辖权不同。作为村“官”时的贪污或受贿行为由检

察院立案侦查，而作为村“代理人”的腐败行为则由公安机关立案侦查。在反腐方面，检察机关比公安机关更为专业，而只有村干部协助政府从事行政管理工作存在侵占或非法收受财物行为时，检察机关才能够介入。

第三，村“官”和村“代理人”的腐败立案标准和量刑标准不相同。职务侵占罪和非国家工作人员受贿罪的起刑点高于贪污罪和受贿罪，量刑严厉性却低于贪污罪和受贿罪。2015年刑法修改前，贪污罪和受贿罪的量刑区间分为五千元至五万元、五万元至十万元和十万元以上，分别对应于一至七年，五年以上和十年以上的刑罚。而职务侵占罪和非国家工作人员受贿罪量刑区间为数额较大和巨大，其标准为五千元至二万元以上和十万元以上，分别对应于五年以下和五年以上的刑罚。就起刑点来看，贪污和受贿罪的立案标准为五千元，甚至五千元以下有较重情节的也有刑事责任，职务侵占罪和非国家工作人员受贿罪的起刑点则为五千元至二万元。2015年刑法修改之后，贪污罪和受贿罪量刑区间调整为数额较大、巨大和特别巨大，对应于三年以下、三到十年和十年以上的监禁；职务侵占罪和非国家工作人员受贿罪依然为数额较大和巨大两个区间，对应于五年以下和五年以上的监禁。从司法解释对二者“数额较大”“数额巨大”的界定来看，职务侵占和非国家工作人员受贿罪的数额标准明显高于贪污罪和受贿罪，前者数额较大和巨大的标准分别是后者的两倍和五倍。也就是说，村“官”贪污和受贿的一般立案标准是三万元^①，而作为村“代理人”的职务侵占罪和非国家工作人员受贿罪立案标准为六万元。贪污和受贿罪中二十万元以上即为数额巨大，职务侵占和非国家工作人员受贿金额则在一百万元以上为数额巨大。此外，数额巨大的职务侵占罪和非国家工作人员受贿罪“可以并处没收财产”，贪污罪和受贿罪在2015年刑法修改之前是腐败数额在五万元以上的“可以并处没收财产”，但刑法修改之后，三万元以上即可实施罚金刑。总的来看，法律对贪污罪和受贿罪的处罚比职务侵占和非国家工作人员受贿罪的处罚规定更为严厉。

三、村干部双重身份下的腐败特征

从法律上来讲，村干部具有村“官”和村“代理人”的双重身份，承担着不同的“公务”和“村务”职责。那么，是否可能由于村干部的“公务”和“村务”工作事项差异，导致不同身份下的村干部有着不同的权力、寻租机会和完全不同的腐败特征，所以法律才对不同身份的村干部实施差异化的腐败惩罚？如果确实如此，表面不公平的背后可能蕴藏着真正的公平。否则，法律对村干部腐败犯罪的处罚规定需要再斟酌。

本文从中国裁判文书网下载和整理了2014~2016年村干部作为村“官”身份的贪污罪和受贿罪一审刑事判决书，以及村干部作为村“代理人”身份的职务侵占罪和非国家工作人员受贿罪一审刑事判决书，还整理了一般国家工作人员^②的贪污罪和受贿罪一审刑事判决书。通过每份判决书的阅读和

^① 数额在一万元以上不满三万元，但具有其他较重情节的案件也可以追究刑事责任。

^② 这里的“一般国家工作人员”在级别上包括了从科员、科级、处级、厅级、部级到国级的所有级别。为加强可比性，在稳健性检验中本文专门对比了村干部与科级国家工作人员的腐败惩罚水平。

整理，本文提取出与本研究相关的因素，包括腐败主体所在的部门、职务、年龄、学历、性别和民族等个人特征，腐败类型、腐败金额、判刑结果、是否自首等情节因素和案件特征，审理法院级别、法官构成等法院特征。需要说明的是，有些村干部既有协助政府从事行政管理（“公务”）时的腐败行为，又有管理本村公共事务（“村务”）时的腐败行为，此时，分别统计该腐败主体的身份及罪名，并作为不同的样本。协助政府从事行政管理时的腐败为村“官”身份的腐败案件，管理本村公共事务时的腐败为村“代理人”身份的腐败案件。剔除掉腐败主体身份不明确的样本，全部样本数共计 19513 份，其中，村“官”身份的腐败案件样本共 6753 份，村“代理人”身份的腐败案件样本为 1152 份，一般国家工作人员的为 11608 份。表 1 比较了两类身份村干部和一般国家工作人员的腐败情况。

表 1 村干部双重身份的腐败特征

腐败主体的身份	贪污			受贿		
	样本数量 (份)	所占比例 (%)	平均腐败金额 (万元)	样本数量 (份)	受贿比例 (%)	平均腐败金额 (万元)
一般国家工作人员	3782	32.58	48.4719	7826	67.42	47.1154
村“官”	6013	89.04	9.1470	740	10.96	10.1806
村“代理人”	728	63.19	11.0838	424	36.81	26.0595

数据来源：根据作者下载的判决书数据整理而得。

从腐败类型来看，与一般国家工作人员相比，无论是作为村“官”还是作为村“代理人”的村干部，都更倾向于实施侵占公共财物的腐败行为，罪名体现为贪污罪和职务侵占罪，而收受或索取他人贿赂的行为相对较少。如表 1 所示，与一般国家工作人员相比，村干部作为村“官”的腐败行为 89% 都集中于贪污，仅有不到 11% 为受贿行为。这与一般国家工作人员的腐败行为完全不同，他们以受贿为主，占 67.42%，而贪污较少，仅占 32.58%。这充分说明，村干部的腐败更多表现为对国家和集体财物的侵占。现阶段，中国农村获得了大量政策倾斜，国家对农村各项建设的投资力度不断加大，惠及民生的补贴也不断增多。然而，这些财政资金投入却常常存在被部分基层干部侵占的问题，真正落实到项目建设、惠及民生的资金减少，这严重损害了各类惠农政策的效率（解冰等，2008）。与一般国家工作人员相比，村干部作为村“官”的腐败行为还存在金额相对较小的特点，平均贪污金额和受贿金额仅为 10 万元左右，而一般国家工作人员的平均贪污和受贿金额接近 50 万元。当然，金额小是相对一般国家工作人员而言的，10 万元在农村并不一定是一个小数目，它相当于 2016 年农村居民人均可支配收入的 8 倍之多。

作为村“官”的村干部腐败多为小金额的贪污，作为村“代理人”的村干部同样也表现出以小金额侵占公共财物的腐败特征。从表 1 可以看出，村“代理人”的职务侵占行为比例也远超过非国家工作人员受贿罪，前者为 63.19%，后者占 36.81%。腐败金额相对较小，前者为 11.0838 万元，后者为 26.0595 万元。本文还分别统计了村干部作为村“官”和村“代理人”的共同犯罪比例，即二人或二人以上共同实施腐败犯罪占该类腐败犯罪的比例。贪污罪、受贿罪、职务侵占罪和非国家工作人员受贿

罪的共同犯罪比例分别为 56.98%、23.38%、43.54%和 33.25%，都是侵占类腐败的共同犯罪比例略高，而受贿类腐败的共同犯罪比例略低。这说明，作为村“官”和村“代理人”的村干部腐败行为是比较相近的，并没有非常明显的腐败特征差异。

此外，从两类身份的案件数量来看，虽然都是偏向于侵占类腐败，但很明显村“官”的贪污行为要远远多于村“代理人”的职务侵占行为。从表 1 贪污和职务侵占的样本数量来看，作为村“官”身份实施侵占公共财物的数量达 6013 份，而作为村“代理人”实施侵占公共财物的数量仅为 728 份^①。村干部更多是在协助政府进行行政事务管理时实施侵占行为，侵占的财物大多来自于国家拨款而不是本村资金。村“官”的受贿行为虽然也略多于村“代理人”，但这一差异不是非常明显。这说明现阶段的农村发展建设主要还是依赖于上级财政拨款（魏建、赵钱龙，2008），农村中权钱交易的机会还比较少。

四、计量模型与变量说明

（一）模型设计

从前文的分析可以看出，无论是作为村“官”还是作为村“代理人”，村干部大都表现以侵占小金额公共财物为主的腐败特征。虽然腐败特征有些相似，但法律对二者的惩罚却又有着不同规定。与村“代理人”身份相比，作为村“官”的村干部腐败行为更多。村“官”是在协助政府进行行政管理时，被作为“其他依照法律从事公务的人员”。这种被当作行政体系里的“官”与本就是行政体系里的官，在腐败惩罚上也可能存在差异。为了检验司法实践对村干部不同身份腐败的差异性惩罚，本文设定模型如（1）式所示。

$$sentence_{ict} = \alpha + \beta identity_{ict} + \gamma control + \mu_c + \mu_t + \varepsilon_{ict} \quad (1)$$

其中，被解释变量为 $sentence_{ict}$ ，表示 c 省的第 i 个腐败主体在 t 年因腐败（包含贪污、受贿、职务侵占、非国家工作人员受贿）所受的刑事处罚。解释变量为 $identity_{ict}$ ，表示腐败主体的身份。 $control$ 为控制变量，主要包括影响法官判决的案件特征、审理法院特征和腐败主体的个人特征（Mustard, 2001; Anwar et al., 2015; Yang, 2015）。模型还控制了省份 μ_c 和年份 μ_t 的固定效应。

（二）变量说明

被解释变量为腐败主体所受的刑事处罚，既包括监禁刑，也包括财产刑。其中，监禁刑使用监禁时间衡量（换算为月），财产刑使用没收财产和罚金的总和表示，其来源于法院的判决结果（Waldfogel, 1995）。判决结果为“免于刑事处罚”的，监禁刑赋值为 0；判决结果没有提及“处以没收财产”“处以罚金”字样的，财产刑赋值为 0。本文样本中，法院对村干部腐败判决的监禁刑最短为 0 年，最长为 14 年，即 168 个月；最低财产刑为 0 万元，最高为 200 万元。对一般国家工作人员的最严厉判决

^①这一样本数量为腐败主体而不是腐败案件的数量。由于同一判决书中可能存在多个腐败主体的判决，因此，腐败主体的样本数量多于腐败案件的数量。但就贪污和职务侵占的案件数量来看，村干部的贪污行为也是远远多于职务侵占行为。根据作者对 2014~2016 年两类案件的一审判决书数量统计，前者为 3487 份，后者为 499 份。

为死刑和没收全部财产^①。

解释变量为腐败主体的身份，使用虚拟变量方式赋值。一般国家工作人员赋值为0，村“官”赋值为1，村“代理人”赋值为2。对村干部不同身份的区分方式为：当村干部协助人民政府从事行政管理工作时，作为“公务人员”，他们是国家行政体系里的村“官”。当村干部行使村民自治权时，其为“非国家工作人员”，是社会自治体的“代理人”。具体地说，身份主要依据村干部实施腐败行为所涉及的工作内容和资金性质来判断，如果腐败行为发生在协助管理各类国家惠农资金、国家专项资金过程中，则村干部侵占或收受贿赂的行为被定性为贪污罪或受贿罪，此时村干部的身份为国家行政体系里的村“官”；如果村干部是在管理村集体资金过程中出现侵占或收受贿赂行为，则该腐败行为被定性为职务侵占罪或非国家工作人员受贿罪，此时村干部的身份为村民自治体的村“代理人”。如前所述，村干部作为村“官”身份的样本数为6753份，村“代理人”身份的样本数为1152份。在村干部腐败案件中，以村“官”身份实施的腐败远远多于村“代理人”身份实施的腐败。这既可能是国家加大农村投资力度、导致村干部在协助政府进行管理时有更多寻租机会的结果，也可能是由于检察院更多而公安机关更少处理村干部腐败问题的结果。

控制变量中，案件特征包括腐败主体的腐败金额、腐败类型和情节因素。腐败金额使用判决书中法院认定的实际总数额。村干部的平均腐败金额为10.3443万元，最小为0.15万元，最大为997.8万元；一般国家工作人员的平均腐败金额为47.5573万元，最小为0.048万元，最大为52000万元，差异非常巨大。腐败类型包括贪污、受贿、职务侵占和非国家工作人员受贿。情节因素包括是否自首、立功、退赃、从犯、犯罪未遂、索贿和其他犯罪等，均为二元虚拟变量。审理法院特征包括法院级别、合议庭还是独任制、人民陪审员的参与。无论是村干部还是一般国家工作人员的审理，大都为基层法院、合议庭、有人民陪审员参与。此外，腐败主体的年龄、性别、受教育程度和是否少数民族等个人特征也予以控制，具体赋值方式见表2。腐败村干部的个人特征差异不明显，平均年龄为51岁，以男性、汉族为主，学历基本集中在高中及以下；一般国家工作人员的平均年龄为47岁，以男性、汉族为主，大学学历居多。此外，2015年《刑法》修改也使用虚拟变量的方式在回归时予以控制。各变量的描述性统计见表2。

表2 各变量的说明及其描述性统计

变量	变量赋值	观测值	均值	标准差	最小值	最大值
监禁刑	$\log(1+\text{监禁时间(月)})$	19513	2.8532	1.4591	0	6.1759
财产刑	$\log(1+\text{没收财产和罚金之和(万元)})$	19513	0.8492	1.2600	0	10.8590
腐败主体身份	一般国家工作人员=0，村“官”=1，村“代理人”=2	19513	0.4642	0.6056	0	2
腐败金额	$\log(\text{腐败金额(万元)})$	19513	2.0391	1.4041	-3.0366	10.8590
犯罪类型	贪污=1，受贿=2，职务侵占=3，非国家工作人员受贿=4	19513	1.5788	0.6699	1	4

^①借鉴褚红丽、魏建（2018）的做法，死刑换算为480个月，没收全部财产直接使用法院认定的腐败金额进行赋值。

村干部双重身份的腐败惩罚差异

是否自首	无自首=0, 自首=1	19513	0.4659	0.4989	0	1
是否立功	未立功=0, 立功=1	19513	0.0536	0.2251	0	1
是否退赃	未退赃=0, 退赃=1	19513	0.9063	0.2914	0	1
是否从犯	主犯=0, 从犯=1	19513	0.0784	0.2688	0	1
是否犯罪未遂	犯罪已遂=0, 犯罪未遂=1	19513	0.0080	0.0891	0	1
是否索贿	无索贿=0, 索贿=1	19513	0.0368	0.1884	0	1
是否存在其他犯罪	无其他犯罪=0, 存在其他犯罪=1	19513	0.0854	0.2795	0	1
法律修改	判决时间在 2015 年 11 月以前=0, 2015 年 11 月以后=1	19513	0.3217	0.4671	0	1
法院级别	基层法院=0, 中级法院=1	19513	0.0258	0.1586	0	1
是否合议庭	独任制=0, 合议庭=1	19513	0.9555	0.2063	0	1
人民陪审员是否参与	人民陪审员未参与=0, 人民陪审员参与=1	19513	0.7772	0.4161	0	1
性别	男=0, 女=1	19513	0.0703	0.2556	0	1
民族	汉族=0, 少数民族=1	19513	0.0673	0.2506	0	1
年龄	判决时腐败主体的年龄	19513	4.1201	1.6673	0	8
受教育程度	高中及以下=0, 大学=1, 研究生及以上=2	19513	0.4968	0.5502	0	2

注：腐败惩罚（包括监禁刑和财产刑）回归时采用对数形式，由于相当一部分样本的监禁刑和财产刑为 0，所以采用 $\log(1+\text{监禁时间})$ 、 $\log(1+\text{没收财产和罚金之和})$ 的方式；腐败金额回归时也采用对数形式，表中所列的均值、标准差、最小值和最大值为相应的对数值；法律修改为 2015 年《刑法》修改，即刑法修正案（九）开始实施的时间；年龄变量赋值情况：年龄小于 30 岁=0，30~35 岁=1，36~40 岁=2，41~45 岁=3，46~50 岁=4，51~55 岁=5，56~60 岁=6，61~70 岁=7，年龄大于 70 岁=8。

五、村干部身份对腐败惩罚影响的实证分析

（一）村“官”与村“代理人”身份对腐败惩罚的影响

表 3 为村干部作为村“官”和村“代理人”不同身份对腐败惩罚影响的回归结果。其中（1）列使用村干部腐败案件的全部样本。腐败主体身份变量显著且系数为负，说明与作为村“官”主体身份实施的贪污和受贿行为相比，村“代理人”主体身份实施的侵占和受贿行为的监禁时间更短。（2）列仅使用侵占类腐败案件，即贪污罪和职务侵占罪的样本，（3）列仅使用受贿类腐败案件，即受贿罪和非国家工作人员受贿罪的样本，结果均显示腐败主体身份变量显著且系数为负。因此，无论是整体看还是单独看，村“代理人”身份比村“官”身份实施腐败的监禁惩罚都更轻。

（4）列使用村干部腐败案件全部样本，研究腐败主体身份对财产刑的影响^①。腐败主体身份变量

^① 由于财产刑实施更多是在 2015 年刑法修改后，因此，当被解释变量为财产刑（没收财产和罚金）时，回归样本仅考虑刑法修改后的样本。后文关于村“官”与一般国家工作人员主体身份对财产刑的实证分析亦如此。

显著且系数为负，这说明，与村“官”身份实施的腐败相比，对村“代理人”身份腐败判决的罚没财产更少。(5)列和(6)列分别为使用侵占类和受贿类腐败样本再次进行的回归，结果同样能够发现腐败主体身份变量显著且系数为负，说明村“代理人”身份比村“官”身份的财产刑惩罚更轻。可以看出，村“代理人”身份的村干部腐败，不仅监禁时间比村“官”短，没收财产和罚金也比村“官”少，村“代理人”比村“官”的腐败惩罚力度明显更轻。

所有回归均控制了腐败案件特征、法院特征和村干部个人特征。腐败金额越大，监禁时间越长，剥夺财产越多；自首、立功、退赃、从犯会减轻刑罚，索贿会加重刑罚，法律修改使得监禁刑减轻(Mustard, 2001; Yang, 2015; 褚红丽、魏建, 2018)。法院特征中，合议庭的审理组织形式会倾向于加重监禁刑、减少财产刑，中级法院倾向于加大财产刑，人民陪审员对判决结果没有影响(Anwar et al., 2015)。村干部的个人特征中，女性的监禁判决比男性更轻，受教育程度、民族等个人特征的影响不显著。

表3 村干部主体身份对腐败惩罚影响的回归结果

变量	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	监禁刑	监禁刑	监禁刑	财产刑	财产刑	财产刑
	全部 样本	侵占类 腐败样本	受贿类 腐败样本	全部 样本	侵占类 腐败样本	受贿类 腐败样本
腐败主体身份	-0.2870*** (0.0744)	-0.2650*** (0.0338)	-0.4270*** (0.0524)	-1.5120*** (0.1520)	-1.7320*** (0.0565)	-1.9020*** (0.1200)
腐败金额	1.0070*** (0.0297)	0.9840*** (0.0356)	1.1710*** (0.0549)	0.5830*** (0.0494)	0.6190*** (0.0530)	0.0951 (0.1960)
腐败金额二次项	-0.0835*** (0.0071)	-0.0802*** (0.0092)	-0.1080*** (0.0102)	-0.0326*** (0.0115)	-0.0403*** (0.0127)	0.0390 (0.0339)
是否自首	-0.2990*** (0.0234)	-0.2870*** (0.0263)	-0.3830*** (0.0502)	-0.1730*** (0.0369)	-0.1980*** (0.0396)	-0.0245 (0.1080)
是否立功	-0.1650** (0.0777)	-0.1990** (0.1020)	-0.0903 (0.1130)	-0.3270** (0.1620)	-0.3540* (0.2150)	-0.1380 (0.1990)
是否退赃	-0.0688* (0.0367)	-0.0702* (0.0424)	-0.1160* (0.0613)	-0.1190** (0.0534)	-0.1500*** (0.0546)	0.0356 (0.1790)
是否从犯	-0.5590*** (0.0403)	-0.5930*** (0.0422)	-0.0592 (0.1160)	-0.3460*** (0.0601)	-0.3650*** (0.0616)	0.0969 (0.1560)
是否有其他犯罪	-0.0271 (0.0418)	-0.0885 (0.0609)	0.0938 (0.0576)	0.0015 (0.1110)	-0.0487 (0.1360)	0.1590 (0.1800)
是否犯罪未遂	-0.1480 (0.1290)	-0.1650 (0.1330)	0.2450 (0.3790)	0.1170 (0.1490)	0.1590 (0.1550)	-0.2280 (0.3530)
是否索贿	0.1270** (0.0567)	—	0.0866 (0.0565)	0.3890*** (0.1310)	—	0.4570*** (0.1240)
犯罪类型	-0.0038	—	—	-0.0442*	—	—

村干部双重身份的腐败惩罚差异

	(0.0322)	—	—	(0.0243)	—	—
法律修改	-0.4600***	-0.5110***	-0.2870**	—	—	—
	(0.0611)	(0.0661)	(0.1450)	—	—	—
法院级别	0.3370	0.2290	0.4340	0.8420***	0.8680**	0.2690
	(0.2160)	(0.3320)	(0.2900)	(0.2690)	(0.3410)	(0.5770)
是否合议庭	0.1090**	0.1500***	-0.2620**	-0.1310	-0.0953	-0.4360**
	(0.0488)	(0.0534)	(0.1330)	(0.0853)	(0.0956)	(0.2210)
人民陪审员	-0.0413	-0.0467	0.1190	-0.0855*	-0.1310**	0.2250*
	(0.0290)	(0.0316)	(0.0791)	-0.1730***	-0.1980***	-0.0245
性别	-0.2000***	-0.1900***	-0.1740	-0.0561	-0.0751	0.2510
	(0.0585)	(0.0594)	(0.2530)	(0.0845)	(0.0863)	(0.2790)
受教育程度	-0.1000*	-0.1150*	-0.0066	-0.0845	-0.1270	0.3150
	(0.0579)	(0.0666)	(0.1150)	(0.0946)	(0.1060)	(0.2450)
民族	0.0203	0.0261	-0.1880	-0.1930**	-0.1910*	-0.2040
	(0.0578)	(0.0598)	(0.1910)	(0.0969)	(0.0992)	(0.3990)
控制年份	是	是	是	是	是	是
控制省份	是	是	是	是	是	是
观测值	7905	6741	1164	2790	2510	280
R ²	0.4510	0.4320	0.6100	0.5040	0.4860	0.7300

注：括号内为稳健性标准误，***、**、*分别表示估计结果在1%、5%、10%的统计水平上显著。如无特别说明，回归时使用的均为OLS方法；年龄的回归系数不显著，限于篇幅，未列出回归结果，有兴趣的读者可向作者索取。

（二）村支书与村主任身份对腐败惩罚的影响

虽然根据村民委员会组织法的规定，村民委员会的村干部（村主任、副主任、村文书、民兵营长、计生专干、妇女主任、出纳等）承担着更多的“村务”职责，而村党组织的村干部（村支书、副主任支书、组织委员、宣传委员）则主要发挥领导、支持和监督的作用。然而，无论是协助政府的“公务”还是管理本村的“村务”，往往都由村民委员会和村党组织成员共同承担。村支书会处理很多村务事宜，村主任也会协助政府进行行政管理。表4为村支书和村主任的腐败犯罪类型，可以看出，无论是村支书还是村主任，既可能有作为村“官”的腐败行为，犯有贪污罪、受贿罪，也可能有村“代理人”身份的腐败行为，犯有职务侵占罪和非国家工作人员受贿罪。

职务	贪污罪	受贿罪	职务侵占罪	非国家工作人员受贿罪
村支书	1446	245	154	158
村主任	1099	159	182	123

那么，对于不同职务的村干部，腐败惩罚是否存在差异呢？本文进一步细分，分别观察村支书与村主任身份、村党组织成员与村委会成员身份、村一把手与一般村干部身份对腐败惩罚的影响，回归结果见表5。构造村支书与村主任身份变量（职务为村主任的赋值为0，职务为村支书赋值为1），并

分别对监禁刑和财产刑进行回归，结果见（1）列和（2）列。（1）列中村支书与村主任身份的回归系数为正，但仅在 10%统计水平上显著，（2）列中的村支书和村主任变量不显著。这说明村支书与村主任的腐败惩罚并不存在明显差异。构造村党组织成员与村委会成员身份变量（属于村委会系列的村主任、副主任、村文书、民兵营长、计生专干、妇女主任、出纳等赋值为 0，属于村党组织系列的村支书、副村支书、组织委员、宣传委员等赋值为 1），并分别对监禁刑和财产刑进行回归，结果见（3）列和（4）列，同样显示腐败主体身份变量并不显著。此外，本文还进一步观察村干部中的一把手（包含村支书与村主任）与其他一般村干部的腐败惩罚差异，加入一把手与一般村干部身份变量（一般村干部赋值为 0，一把手村干部赋值为 1），并分别对监禁刑和财产刑进行回归，结果见（5）列和（6）列。可以看出，与一般村干部相比，一把手的监禁刑并没有差异，但财产刑却更重一些。

总体上来看，村干部是党组织系列还是村委会系列的身份对腐败惩罚的影响并不明显，其身份的差异更多在于所从事的事务是协助政府还是属于村民自治范围。

表 5 村支书与村主任身份对腐败惩罚的影响

变量	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	监禁刑	财产刑	监禁刑	财产刑	监禁刑	财产刑
村支书与村主任身份	0.0544* (0.0314)	-0.0061 (0.0521)	— —	— —	— —	— —
村党组织成员与村委会成员身份	— —	— —	0.0259 (0.0241)	0.0429 (0.0407)	— —	— —
一把手与一般村干部身份	— —	— —	— —	— —	0.0019 (0.0240)	0.1240*** (0.0389)
控制变量	控制	控制	控制	控制	控制	控制
观测值	3565	1235	6135	2073	6562	2260
R ²	0.4900	0.5250	0.4690	0.5140	0.4640	0.5170

注：括号内为稳健性标准误，***、**、*分别表示估计结果在 1%、5%、10%的统计水平上显著；因篇幅限制，控制变量回归结果并未列出，有兴趣的读者可向作者索取。

（三）村“官”与一般国家工作人员身份对腐败惩罚的影响

本文将一般国家工作人员赋值为 0，村“官”赋值为 1，构建村“官”与一般国家工作人员身份变量，研究一般国家工作人员和村“官”身份对腐败惩罚的影响，回归结果见表 6。其中，（1）列使用的是一般国家工作人员和村“官”腐败案件的全部样本，即贪污罪和受贿罪的全部样本。村“官”与一般国家工作人员身份变量显著且系数为正，说明与一般国家工作人员相比，对村“官”主体身份腐败的监禁时间更长。（2）列仅使用贪污罪样本，（3）列仅使用受贿罪样本，结果均显示村“官”与一般国家工作人员身份变量显著且系数为正。也就是说，村“官”身份比一般国家工作人员身份实施腐败的监禁刑更重。

使用同样方法，本部分分析了村“官”与一般国家工作人员身份对财产刑的影响，结果见（4）列～（6）列。能够发现，村“官”与一般国家工作人员身份变量基本都显著，且系数全部为正。可见，对

村“官”实施的财产刑倾向于比一般国家工作人员更严厉。

表6 村“官”与一般国家工作人员身份对腐败惩罚影响的回归结果

变量	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	监禁刑	监禁刑	监禁刑	财产刑	财产刑	财产刑
	全部样本	贪污罪样本	受贿罪样本	全部样本	贪污罪样本	受贿罪样本
村“官”与一般国家工作人员身份	0.2690*** (0.0207)	0.2530*** (0.0259)	0.3180*** (0.0374)	0.0840** (0.0338)	0.0742* (0.0395)	0.1150 (0.0804)
控制变量	控制	控制	控制	控制	控制	控制
观测值	18361	9795	8566	5923	3395	2528
R ²	0.6110	0.5230	0.7010	0.5520	0.4670	0.6460

注：括号内为稳健性标准误；***、**、*分别表示估计结果在1%、5%、10%的统计水平上显著；因篇幅限制，控制变量回归结果并未列出，有兴趣的读者可向作者索取。

六、稳健性检验

（一）缓刑与罚金因素

村干部的腐败惩罚中，缓刑的适用率相对较高，无论是村“官”还是村“代理人”身份下的监禁刑，缓刑比例都高达50%以上。然而，缓刑是宣告定罪却暂不执行判处的一种刑罚，除非在缓刑考验期内又有新的犯罪或新发现犯罪行为，否则，缓刑并不产生实际威慑力。对于判处缓刑的，虽然法官有着明确的监禁判决，但也不能认为“判处有期徒刑二年，缓刑二年”比“判处有期徒刑一年，缓刑一年”的判决更重，毕竟刑罚没有实际执行（Bushway and Piehl, 2001）。因此，本文剔除了判决缓刑的样本进行回归，结果见表7（1）列。

刑法修改后财产刑更多体现为罚金方式。在对村干部腐败实施财产刑的样本中，99.17%的样本都以罚金方式实施，仅有0.83%的样本为没收财产。因此，本文仅使用罚金来衡量财产刑并进行稳健性检验，回归结果见（2）列。无论是监禁刑还是财产刑的回归结果，腐败主体身份均显著且系数为负，即村“代理人”比村“官”的腐败惩罚更轻。使用同样的方法进行村主任与村支书身份变量对腐败惩罚影响的稳健性检验，其中对监禁刑惩罚的回归结果和对财产刑惩罚的回归结果分别见（3）列和（4）列，身份变量均不显著，与前文一样说明村主任与村支书身份对腐败惩罚的影响并不明显。

（二）与科级干部的比较

一般国家工作人员样本中，职务级别有高有低，从普通科员到部级干部，差异较大。村干部这一没有级别的“官”与体制内的高级别官员相比可能不妥，本文剔除了科级以上的一般国家工作人员样本，仅将村“官”身份的村干部与科级及以下官员的腐败惩罚进行比较，回归结果见表7（5）列，其回归结果与前面论述基本相同，研究结论比较稳健。与一般国家工作人员相比，村“官”的腐败金额更小，而腐败金额越大，监禁时间增加的幅度越慢，这一惩罚的边际递减效应可能造成一般国家工作人员的监禁惩罚更轻（褚红丽、魏建，2016）。为此，本文仅使用十万元以下的样本进行回归，结果

见(6)列。村“官”与一般国家工作人员身份显著且系数为正,即与一般国家工作人员腐败的监禁刑相比,村“官”腐败的监禁惩罚更重。同样仅使用罚金衡量财产刑,使用腐败金额在十万元以下的样本,进行一般国家工作人员与村“官”身份对财产刑影响的稳健性检验,回归结果见(7)列和(8)列,结果表明村“官”确实比一般国家工作人员财产刑惩罚更重。

(三) 量刑截断问题

由于监禁刑存在“免于刑事处罚”,财产刑存在无“并处没收财产”和“并处罚金”的处罚结果,因此监禁刑和财产刑均有一定数量赋值为0的情况。对于这种典型的截断问题,本文使用Tobit模型进行处理(Gordon and Huber, 2007),分别对村“官”与村“代理人”、村主任与村支书、一般国家工作人员与村“官”身份对腐败惩罚的影响进行回归。无论是监禁刑还是财产刑,都同样呈现出与前文相同的回归结果,本文研究结论比较稳健^①。

表7 腐败主体身份对腐败惩罚影响的稳健性检验

变量	村“官”与村“代理人”		村主任与村支书		一般国家工作人员与村“官”			
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
	监禁刑	罚金	监禁刑	罚金	监禁刑	监禁刑	罚金	财产刑
腐败主体身份	-0.2880** (0.1200)	-1.6900*** (0.1380)	—	—	—	—	—	—
村主任与村支书身份	—	—	0.0683 (0.0529)	-0.0235 (0.0514)	—	—	—	—
村“官”与一般国家工作人员身份	—	—	—	—	0.2700*** (0.0210)	0.4160*** (0.0263)	0.0813** (0.0342)	0.2170*** (0.0475)
控制变量	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制
观测值	3427	2790	1607	1235	11159	11812	5923	3107
R ²	0.6370	0.5110	0.6560	0.5350	0.7430	0.4660	0.5380	0.3740

注:括号内为稳健性标准误;***、**、*分别表示估计结果在1%、5%、10%的统计水平上显著;因篇幅限制,控制变量回归结果并未列出,有兴趣的读者可向作者索取。

(四) 以党政处分来衡量腐败惩罚

腐败惩罚既包括刑事处罚,也包括党政处分。考虑到判决书数据仅仅是司法程序完结的村干部腐败案件的数据,且这些案件均为腐败程度相对较为严重、需要司法机关处理并涉及刑事处罚的数据,而没有涉及腐败程度相对较轻、仅有党政处分的数据。为此,本文基于中央纪委(国家监察委)网站,查找“群众身边的腐败和作风问题”专栏中关于基层干部(包括乡镇干部)腐败的相关案例和数据^②,

^① 因篇幅限制,这部分回归结果并未列出,有兴趣的读者可向作者索取。

^② 在此感谢审稿人建议。当然,由于中央纪委(国家监察委)网站公布的腐败案件所包含的信息量不大,仅仅有腐败主体的单位、职务、腐败事项、腐败金额与处罚结果。考虑到数据变量的有限性,基于这一样本数据的实证分析与前文的实证模型不完全相同,控制变量仅仅包含腐败金额、腐败类型、省份和年份。

使用党政处分的严厉程度来衡量腐败惩罚。党纪处分共有五个等级，设定为：警告=1，严重警告=2，党内撤职=3，留党察看=4，开除党籍=5。行政处分的严厉等级有所不同，分为警告、记过、记大过、降级、撤职和开除六个等级。本文将这六个等级与党纪处分的等级对应起来，设定惩罚的严厉程度为：警告=1，记过、记大过=2，降级=3，撤职=4，开除=5。如果党纪处分和行政处分同时都有而严厉程度又有所不同，则以处分等级更重的来衡量。为了与前文的数据相匹配，本文选择了2017年1月前公布的主体身份、腐败行为和处罚结果明确的案件。基于这些案件所建立的样本数据库，实证分析村干部不同身份对腐败惩罚的影响，回归结果见表8。其中（1）列为控制腐败金额、腐败类型、年份、省份的回归结果，腐败主体身份变量显著且系数为负，说明村“代理人”比村“官”的腐败惩罚更轻。本文重新构建党政处分变量，区分留党察看一年、留党察看二年，将党纪处分从五个等级扩充为六个等级，并分别与行政处分六个等级相对应，重新进行回归，结果见（2）列，回归结果和（1）列基本一致。（3）列为职务是村支书与村主任身份变量的回归结果，（4）列为扩大至村党组织系列与村委会系列的回归结果，均没有发现村支书与村主任有差异的腐败惩罚结果。（5）列和（6）列分别为五个和六个处分等级下的一般基层国家工作人员与村“官”身份腐败惩罚差异的回归结果，同样呈现村“官”腐败惩罚更重的结果。可以看出，使用中央纪委（国家监察委）网站的基层干部腐败数据，对基层干部党政处分的样本进行分析，得到的结论依然不变。

表8 腐败主体身份对腐败惩罚（党政处分）影响的回归结果

变量	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	村“官”与村“代理人”		村主任与村支书		一般国家工作人员与村“官”	
腐败主体身份	-0.4090*** (0.1290)	-0.5670*** (0.1700)	—	—	—	—
村主任与村支书身份	—	—	0.0573 (0.1650)	0.1840 (0.1230)	—	—
村“官”与一般国家工作人员身份	—	—	—	—	0.3570*** (0.0787)	0.4490*** (0.1030)
控制变量	控制	控制	控制	控制	控制	控制
观测值	627	627	367	534	818	818
R ²	0.4870	0.4860	0.4730	0.4990	0.5100	0.5130

注：括号内为稳健性标准误；***、**、*分别表示估计结果在1%、5%、10%的统计水平上显著；因篇幅限制，控制变量回归结果并未列出，有兴趣的读者可向作者索取。

所有的稳健性检验都有着与前文相同的结论：村干部双重身份下的腐败惩罚是不一致的。无论是刑事处罚（包括监禁刑和财产刑）还是党政处分，村“代理人”身份比村“官”身份的腐败惩罚更轻，村支书与村主任的腐败惩罚无差异，村“官”比一般国家工作人员的腐败惩罚更重。

七、结论及政策启示

使用2014~2016年村干部腐败案件的裁判文书数据，本文分析了村干部双重身份下的腐败及其惩

罚问题。研究发现：一是不同身份的村干部腐败都具有腐败金额小、侵占公共财物为主的特征，但却有着完全不同的腐败惩罚；二是无论是监禁刑还是财产刑，“代理人”身份的腐败惩罚力度都明显低于“官”身份的惩罚力度，并且村支书还是村主任的职务身份差异对腐败惩罚的影响不明显；三是村“官”身份的村干部受到了比一般国家工作人员更严厉的惩罚。

作为同一主体，村干部负责管理本村大小的一切事务，“公务”和“村务”常常混杂在一起，很难明确区分。在腐败特征相近的情况下，惩罚却实行完全不同的规则：管辖、定罪和量刑都不同。这种对同一主体相近的犯罪行为却实施不同惩罚的做法，既造成了司法效率的低下，又容易模糊立法的统一，导致司法不公的现象。更重要的是，在村民自治的制度下，法律赋予村“代理人”身份的职责更重，然而违反职责后的惩罚却更轻，这对于农村贿选、黑社会化等一系列问题的产生有着一定催生作用。村干部的双重身份导致如下制度漏洞的产生：村干部可以从体制内获得各种权力和寻租机会，但又可以通过村民自治安排中较弱的腐败惩罚有效逃避惩罚。尤其在一些有利益的村庄，一些人参加村干部竞选本身就是看中了集体可能产生的土地或其他方面的收益，而不是为村民和村集体服务。为了获得国家赋予的行政权和村民自治的管理权，甚至采用贿选手段来达到目的。这就使村民自治成为那些心思不纯之人利用的工具，违背了村民自治立法的初衷。

在乡村振兴的大背景下，关注村干部双重身份下的腐败及其惩罚问题，对解决农村基层组织的“微腐败”问题、提高惠农政策的效率有着重要的启示：

首先，要统一对村干部不同主体身份实施腐败的差异性惩罚，强化村“代理人”身份的腐败惩罚。第一，要统一村干部腐败的立案管辖权，统一交由监察委处理。尤其在“推动全面从严治党向基层延伸”、监察体制改革的背景下，各省市都在积极探索监察职能向村居延伸的有效途径，或向乡镇、村（社区）派出监察办公室，或设立监察联络员，强化对村（社区）“两委”的全方位监督。这将极大地整合资源优势，提高农村基层组织的反腐效率。由于定罪或惩罚概率的提高比惩罚严厉性的变化对违法行为有着更大的影响（Becker, 1968），这一举措将会对村干部的腐败行为产生显著威慑作用。第二，要统一村干部腐败惩罚的法律规定。在村民自治尚未真正实现、社会组织的监督体系还不规范之前，实施腐败的村干部应统一被视作国家工作人员，接受更严厉的惩罚。一方面，目前村干部的腐败行为大多以侵占国家公共财物为主，应该接受国家工作人员身份的腐败惩罚。并且，无论村干部协助政府管理，还是负责本村事务管理，他们都是村民心目中的“官”，代表着党和政府的形象，应该作为国家工作人员接受惩罚。另一方面，加重对村“代理人”的惩罚，与其职责更重的身份相符，只有权责对等才能提高村民自治的自我管理和监督。

其次，剥离村干部的双重身份，加快推动村官行政化的进程。村干部的腐败惩罚存在差异，与其身份界定的不清和混乱有关，是官治与民治权力的一种冲突。村干部既有政府授予的行政管理权，又是村民自治体的代理人，能够支配的国家资源和集体资源非常广泛；同时有着乡土势力的支持与自治体的社会基础，具有与政府讨价还价的能力，这使得体制内监督难以有效，社会自治体监督显得无力。因此，即便村“官”的腐败惩罚比一般国家工作人员更为严厉，也很难有效遏制村干部的腐败。对此，应从源头上剥离村干部的双重身份，将村干部纳入行政体系队伍进行管理和监督。2019年中央一号文

件《中共中央国务院关于坚持农业农村优先发展做好“三农”工作的若干意见》明确提出，要健全以财政投入为主的稳定的村级组织运转经费保障制度，这一以财政资金支持农村基层组织建设的做法会大大推动村官行政化的进程。当然，村干部待遇和办公经费的财政保障只是村官行政化的表面，村官行政化的真正实现还需要村干部的选拔、考核、激励、权力监督等一系列配套制度的完善。

参考文献

- 1.褚红丽、魏建, 2016: 《腐败惩罚的边际递减及地区差异: 基于腐败金额的实证分析》, 《广东财经大学学报》第3期。
- 2.褚红丽、魏建, 2018a: 《刑期与财产双重约束下的腐败惩罚——2015年刑法修改的实证分析》, 《社会科学战线》第1期。
- 3.范柏乃、安慧霞、江蕾, 2007: 《我国乡村干部的腐败问题及其治理对策研究》, 《公共管理学报》第3期。
- 4.郭斌、宁泽逵, 2011: 《村干部角色代理权重的实证分析——基于陕西省M县的104个村干部的问卷调查》, 《农村经济》第3期。
- 5.刘启君、蒋艳, 2014: 《村干部腐败演变实证分析》, 《广州大学学报(社会科学版)》第5期。
- 6.桑爱英、韩小红、杨启耀, 2010: 《浅议农村基层组织人员职务犯罪的法律适用》, 《思想战线》第36卷。
- 7.王宣喻、陈金、余秀江, 2009: 《广东省村干部违法犯罪现象的实证研究》, 《中国农村观察》第1期。
- 8.魏建、赵钱龙, 2008: 《中国乡村利益共同体的变迁及其影响》, 《学习与探索》第2期。
- 9.吴毅, 2002: 《双重边缘化: 村干部角色与行为的类型学分析》, 《管理世界》第11期。
- 10.解冰、任生德、张俊飏, 2008: 《新农村建设中的新型经济违纪与腐败及其治理》, 《经济研究》第4期。
- 11.徐勇, 1997: 《村干部的双重角色: 代理人与当家人》, 《二十一世纪》第4期。
- 12.徐勇, 2006: 《现代国家的建构与村民自治的成长——对中国村民自治发生与发展的一种阐释》, 《学习与探索》第6期。
- 13.张建军, 2017: 《农村基层组织人员职务行为的二重性》, 《管理世界》第3期。
- 14.赵秀玲, 2016: 《村干部腐败的社会文化因素探析》, 《东岳论丛》第7期。
- 15.周庆智, 2015: 《关于“村官腐败”的制度分析——一个社会自治问题》, 《武汉大学学报(哲学社会科学版)》第3期。
- 16.Anwar, S., P. Bayer, and R. Hjalmarsson, 2015, "Politics in the Courtroom: Political Ideology and Jury Decision Making", *NBER working paper*.
- 17.Becker, G. S., 1968, "Crime and Punishment: An Economic Approach" In Book *The Economic Dimensions of Crime*, Palgrave Macmillan UK: 13-68.
- 18.Bushway, S. D., and A. M. Piehl, 2001, "Judging Judicial Discretion: Legal Factors and Racial Discrimination in Sentencing", *Law & Society Review*, 35(4): 733-764.
- 19.Gordon, S. C., and G. A. Huber, 2007, "The Effect of Electoral Competitiveness on Incumbent Behavior", *Quarterly Journal of Political Science*, 2(2): 107-138.

20. Mustard, D. B., 2001, "Racial, Ethnic and Gender Disparities in Sentencing: Evidence from the US Federal Courts", *Journal of Law and Economics*, 44(1): 285-314.

21. Waldfogel, J., 1995, "Are Fines and Prison Terms Used Efficiently? Evidence on Federal Fraud Offenders", *The Journal of Law and Economics*, 38(1): 107-139.

22. Yang, C. S., 2015, "Free at Last? Judicial Discretion and Racial Disparities in Federal Sentencing", *Journal of Legal Studies*, 44(1): 75-111.

(作者单位: ¹ 中北大学经济与管理学院;

² 山东大学经济研究院)

(责任编辑: 曙光)

Differences in Corruption Punishment under the Chinese Rural Cadre's Dual Identity

Zhu Hongli Wei Jian

Abstract: Village cadres have the dual identities, one is the identity of assisting the government in administrative work and becoming "state functionary", the other is the identity of "village officials" who exercise villagers' autonomy and becoming "agents" of villagers. Based on the judgment documents of corruption cases of village cadres from 2014 to 2016, this article empirically analyzes the influence of dual identities of village cadres on corruption punishment. It finds that corruption of village cadres with different identities has the characteristics of small amount and mainly embezzlement of public property, but the degree of punishment is totally different. Whether being imprisonment or property punishment, the punishment for corruption in the status of village "agents" is significantly lower than that of the status of "being state functionary", the village cadres with the status of "being state functionary" are punished more severely than ordinary state functionaries. The different degree of corruption punishment of the same group based on their different identities is not conducive to the healthy development of the countryside, and should be gradually unified.

Key Words: Village Cadres; Dual Identity; Corruption Punishment; State Functionary