

目标责任制能否提高政府回应性？

——基于保障性住房政策的分析

王晓梦 刘志林 马璐瑶*

摘要：

【问题】目标责任制已作为绩效管理的有效方式被广泛实践。大量研究揭示出目标责任制在强化地方政府的政治激励、改善政策执行力度中的作用，但较少研究关注自上而下的目标考核机制对政府回应性的意义。本研究以保障性住房政策为例，考察目标责任制在强化地方政府政策遵从行为的同时，是否会提高地方政府对当地公众诉求的重视程度及回应性。

【方法】本研究以保障性住房政策执行与建设目标考核为例，结合“人民网地方领导留言板”政务大数据与政府工作报告文本数据，构建2010—2015年间全国327个城市的面板数据库，运用多层模型探究目标责任制下的保障性住房政策执行压力对地方政府回应性的影响。

【发现】“十二五”期间，保障房建设目标更多、目标责任制压力更大的城市对本地居民住房诉求的回应度并未显著增加；相反，房价收入比较高、住房需求较大的城市，当地官员对公民住房诉求的回应性较低。

【贡献】在社会民生类政策领域，目标责任制在促使地方政府主动回应公民诉求方面的作用有限。本研究对完善责任监督制、完善住房保障政策体系有所借鉴和参考。

【关键词】政策执行 政府回应性 目标责任制 保障性住房政策

【中图分类号】D63

【文献标识码】A

【文章编号】1674-2486 (2020) 05-0002-21

【政策之窗】

- ☉ 中央政府应完善目标监督考核机制，在保证住房保障政策实施的同时，注重加强回应型政府建设。
- ☉ 地方政府在强化落实住房保障政策、回应中央政策指令的同时，更需要执行过程中主动回应居民住房诉求，切实解决居民住房困难。

* 通讯作者：刘志林 (zhilinliu@tsinghua.edu.cn)，清华大学公共管理学院长聘副教授、博导，清华大学恒隆房地产研究中心兼职研究员；王晓梦，清华大学公共管理学院博士；马璐瑶，清华大学公共管理学院博士。

基金项目：国家自然科学基金项目“快速城市重构背景下社区变迁与转型的非正式制度过程与机理：基于社会资本的理论视角”（批准号：41571153）；国家社会科学基金重大项目“健全充分发挥中央和地方两个积极性体制优势的实现机制研究”（批准号：20ZDA042）。

一、引言

自20世纪80年代起,目标责任制作作为政府绩效管理的有效方式,已经在各级政府得到广泛实践。通过对目标任务逐级分解、对长官行政问责,目标责任制能够强化地方政府对中央政策的执行力度(Gao, 2009; 王汉生、王一鹤, 2009)。已有研究表明,在扶贫开发、环境保护等政策领域,目标责任制能够有效监督下级政府完成相应的量化绩效目标(何绍辉, 2010; 任丙强, 2018)。

目标责任制强化了对上负责的政策执行动机。而要真正达到政策效果,地方政府不仅需要作为被动的政策接受方,遵从政治指令,完成绩效目标,也需要作为主动的政策执行方,充分适应地方情境,回应本地公民的政策诉求。但目标责任制这样一种自上而下的分配机制和问责长官的监督路径,在促使地方官员“按上级指示”执行政策、完成考核标准之外,是否能否有效地促进地方官员自发性的政策实施行为,并提高其对于公民诉求的关心与回应,这一问题仍有待进一步探讨(Mei & Pearson, 2017; 梅赐琪、刘志林, 2012)。

以保障性住房政策为例,随着住房保障被纳入政府社会保障与公共服务职能之一,中央不断出台新的政策举措来解决城市低收入家庭的住房困难问题,改善居民住房条件(朱亚鹏, 2008)。“十二五”规划纲要则明确提出在2011—2015年间完成“3600万套城市保障性住房”的具体建设任务,以实现“住有所居”的政策目标。为了确保这一建设任务得到落实,中央采用目标责任制,将3600万套的建设数量目标自上而下层层分配到各级地方政府,并与地方政府行政长官签订目标责任书,对未完成建设目标的地方长官实行行政问责(Fan & Yang, 2018; Zhou, 2014)。直至“十二五”结束的2015年年末,全国共建设4013万套保障性住房,远超3600万套的既定目标(国务院, 2016)。

从已完成的建设数量来看,目标责任制确实提高了地方政府官员对住房保障政策的重视程度。Fan和Yang通过对1998年到2013年中国主要保障性住房政策在不同地区的执行情况进行案例追踪,发现自上而下强有力的激励机制和考核体系,会鼓励地方政府积极参与住房保障政策实验(Fan & Yang, 2018)。但也有研究发现住房保障政策在地方实施中出现了项目选址偏远、设施配套不足、分配不公、产权纠纷等问题(黎民、陈峙臻, 2012; 谭羚雁、娄成, 2012; 赵聚军, 2014; 郑思齐等, 2016),这在某种程度上与地方政府将完成建设数量作为执行重点、忽视项目建设与管理质量问题等有关(Liu & Wong, 2015; Yang et al., 2014; Zeng et al., 2017)。由此带来的一个问题是,在“目标责任制”的监督考核机制下,由保障房建设目标任务带来的政策执行压力,是否会

提高地方政府对当地居民住房困难问题的重视程度，并反映为对居民住房诉求的回应程度？

本文从央地关系的视角切入，聚焦保障性住房政策领域，考察目标责任制在强化地方政府“对上负责”的政策执行逻辑和执行压力的同时，是否对于城市政府更积极回应公众在住房方面的诉求产生影响。本文基于2010—2015年间人民网“地方领导留言板”上与保障房相关的留言数据，以及各城市政府工作报告中每年的保障房建设目标数据，采用多层回归模型，检验在目标责任制下，城市政府对保障房建设目标的遵从压力是否会显著影响当地居民与住房相关的留言受到地方领导人回复的可能性，从而为完善住房保障政策实施机制、建设回应型政府提供借鉴与参考。

二、文献综述与研究假设

（一）目标责任制与政府回应性

目标责任制（Target Responsibility System, TRS）本质上是目标管理（Managing For Results, MFR）过程中的一种监督手段（杨宏山，2017；Moynihan，2006），用以监督地方的政策执行。这种管理模式用绩效信息来管理绩效，让官员对清晰的目标负责，辅以行政问责或其他监督手段，保证官员实现目标。公共部门的管理实践表明，在发达国家和发展中国家，这种监督手段都可以在一定程度上保证政策执行的效果（Berman，2015；Sulle，2010；Olsen，2015；Pollitt，2006）。

相应地，中国的目标责任制发端于20世纪80年代初开始的政府管理机制改革。改革强调对实际绩效和政策结果的需求，强调使用GDP增长、出生率等容易量化的数字指标来衡量绩效产出，并且在人事任免和财政方面给予地方充足的自主权和自由裁量权，保证地方完成绩效目标。而与此伴生的目标责任制，为特定的政策目的（policy goal）设定翔实具体、易于评估的标准化指标（policy target）。各级政府就分配到的政策指标签订目标责任书，考核部门就目标责任书中的指标完成情况，对长官进行行政问责或施予奖惩（赖诗攀，2015；Tsui & Wang，2004）。在保障性住房政策领域，目标责任制的采用主要是监督地方政府执行政策指令，在规定时间内完成下达的保障房建设数量任务。

但另一方面，目标责任制强调数字指标和问责后果，过于强化地方官员“对上负责”的政策执行逻辑，以完成上级下达的政策指令作为政策执行的目的（刘焕、吴建南、徐萌萌，2016）。已有一些学者指出，目标责任制在强化了

“对上级负责”的同时,也可能导致“目标异化(policy goal alienation)”的消极后果(Tummers, 2012; van Engen et al., 2016)。一方面,目标责任制的问责标准是执行结果(outcome)而非政策效果(effect),过于强调执行结果可能导致“迎合上级领导”成为下级官员实施、执行政策时的主要考量(Eva et al., 2018)。另一方面,目标责任制为了方便考核,往往将复杂的、难以量化测度的政策效果简化成为容易操作的指标数字。地方政府在多重目标指令下,可能会选择利用有限的资源完成相对简化的量化考核指标,而忽视政策执行质量与实际执行效果(Gao, 2010)。

公民对政策的反馈是考察政策效果的一个重要视角(李素利等, 2015)。住房保障政策的最终目的是解决居民的住房困难问题,实现全体居民的“住有所居”。因此,要保证地方层面的住房保障政策执行效果,需要地方政府持续关注本地居民的住房困难,及时回应住房保障议题下的公民诉求。与此相关的“政府回应性(Responsiveness)”概念,指的是政府行为符合公民意见的程度,表示政府对民众的要求做出反应并采取可能的解决措施(Roberts & Kim, 2011, 李传军、李怀阳, 2017)。对本地居民住房诉求的“回应性”,是地方政府重视住房保障政策效果的体现,反映了政府施政的责任意识,也是确保政策目标达成的重要条件(Starling, 2010)。然而,从已有文献的讨论来看,目标责任制更多强调的是地方政府对中央政策指令的回应性,而在强化地方政府对本地居民住房诉求的回应性方面却可能作用有限。

基于上述分析,本文得到研究假设:在目标责任制与行政问责的考核压力下,城市政府对自上而下的保障房建设目标的遵从压力可能并不会显著提高城市政府对本地居民住房诉求的回应性。

(二) 地方政府回应公民诉求的影响因素

对回应性的一系列传统研究认为,类似于中国这样的威权政府不需要对选民负责,相对于民主国家而言,回应性相对较差。但实际上,近年来越来越多的实证研究发现,中国政府对公民诉求有所回应(Chen et al., 2016; Costa, 2017; Distelhorst & Hou, 2014; King et al., 2013)。政府可以通过收集公民诉求来掌握民情,进一步回应民意诉求而达到维持社会稳定的需要。已有诸多研究开始探讨中国地方政府回应公民诉求的差异性及其影响因素。首先,地方政府提供公共服务的能力是回应性的重要影响因素。一个有大量可支配行政资源的地方政府,就可以把这些资源用于提供高质量的回应服务,如设立专门的回应机构、对负责回应的公职人员进行培训、建设当地门户网站等等。Distelhorst 和 Hou (2017) 采取向市长信箱发邮件的方式,发现地方政府的财政收入能够

显著影响政府的回应性。

在政府作为一个系统提供“回应”服务的能力之外，还有系统内部官员的个人特征、当地互联网发展水平、诉求涉及的政策议题，也是影响地方政府回应性的重要因素。关于政府回应性的早期研究认为，政府部门的官员可能为了追求个人形象、维护社会声誉等个人利益而积极回应公民诉求（Kuklinski & Stanga, 1979）。Su 和 Meng（2016）在研究中国地方政府选择性回应的影响因素时，发现当地官员的任期与当地留言的回复率显著相关。文宏等人在对地方政府回应网络反腐事件的研究中发现，政府部门利益有时被异化为其官员个人的利益，地方政府在回应舆论、公民反腐诉求时，有很强的“人治”色彩（文宏、黄之跃，2016）。此外，电子政务的发展，拓宽了公民向政府反映诉求的渠道，地方政府收集、回应公民诉求的能力很大程度上依赖于当地互联网发展水平（李锋、孟天广，2016；马亮，2016）。Distelhorst（2017）和 Su（2016）分别在中国地方政府回应性的不同研究中，均发现当地网络用户的比例，会影响地方官员对网络诉求的回复行为。并且，地方政府也会优先回应公民重点关注、意见强烈、可能会影响当地社会稳定的相关诉求（Distelhorst & Hou, 2017；Su & Meng, 2016）。

除此之外，诉求本身的特征，如诉求对象的身份，以及诉求的表达方式、诉求目的、涉及的政策议题等，都是决定诉求是否得到地方政府回应的重要影响因素。Su 和 Meng（2016）以诉求留言为研究单元，发现诉求人的身份、诉求表达方式和表达策略（如是否使用敬语、是否表达感谢）、涉及政策议题的重要性等诉求本身的特征，都会影响诉求是否被回复、回复速度的关键要素，并且向市委书记提出的诉求更容易被回复。

三、保障房留言与政府回复行为

（一）留言的数据来源

本文关于公众住房诉求及地方政府回应性的数据来源于从全国性网络问政平台“人民网地方领导留言板”上抓取的与保障房相关的留言及地方领导人的回复信息。作为唯一的全国性网络问政平台，“人民网地方领导留言板”自2008年正式运行至今，已经成为公民向地方领导提出诉求的重要渠道，也是地方政府了解民情、收集民意的重要信息平台（张华等，2013；孟天广、赵娟，2018）。自2009年起，陆续有各级党政机关建立起定期回复、办理平台上网留言的固定工作机制，并由决定政策走向、主导制定政策目标的地方最高领导

公开回应发帖。作为由人民网统一运营管理、建立了全网统一规章标准的政务平台,留言板不受地方政府干预,地方政府无法对网民的留言信息进行筛选和选择性呈现,因此留言呈现的公民诉求信息相对客观全面(孟天广、李锋,2015)。

本文以住房保障政策涵盖的各类住房的惯常名称作为关键词,采用关键词检索的方式,从“地方领导留言板”上获取到2010—2015年(涵盖“十二五”期间及其前一年)共9638条网民提交给市领导的保障房相关留言^①,可以获取到的信息包括留言内容、留言时间等在内的留言信息,以及包括留言得到的回复内容、回复时间、回复领导人身份等在内的回复信息,并将留言定位到全国327个城市^②。

(二) 保障房留言目的及其年际变化

本研究采用有监督的机器学习算法对留言内容进行文本分析。首先由编码员人工识别部分留言的内容,将留言区分为“非诉求类”“利益诉求类”“信息诉求类”三种类型;然后将人工编码后的留言作为训练集,让计算机自动学习编码规则;最后由机器按照该编码规则,对所有留言进行分类。对少量机器无法识别的留言类型,编码员再进行人工判读。其中,以利益诉求为目的的留言,主要有向政府求助、进行投诉两种情况,以期满足公民个人与住房相关的利益需求,典型的利益诉求类型留言样例如下:

样例1:您好,刘书记。我是(某某市某某村)的村民。因为修大道,村民因住房被拆掉之后一直住在搭建在各自耕地里的简易瓦房里,至今已有3年,政府仍然没有开始建安置房。请刘书记帮我们解决,谢谢!

以信息诉求为目的的留言,主要是就保障房项目的开工、建设计划、分配指标、入住资格等信息对市领导进行咨询。典型的信息诉求类型留言样例如下:

① 检索的住房名称包括:保障性住房(相关关键词:保障房、住房保障、保障性住房);经济适用房(相关关键词:经济适用房、经适房、安居房、安居工程、康居工程);限价商品房(相关关键词:限价商品房、两限商品房、限价房、两限房);拆迁安置房(相关关键词:拆迁安置房、定向安置房、棚户区改造房、回迁房、安置房);廉租房(相关关键词:廉租房);公共租赁住房(相关关键词:公共租赁住房、公共租赁房、公租房);共有产权房(相关关键词:共有产权房、共有产权住房)。

② 包含4个直辖市和15个副省级城市,不包含新疆维吾尔自治区和西藏自治区的城市。

样例2：关于某某河的拆迁问题，我们拆迁已经两三年过去了，可是回迁房始终没有影子。问了建设局的人，总是人不在，就是不知道！希望宋书记百忙之中可以帮我们全家问下，回迁房大概什么时候能开始建？

而非诉求类型的留言，主要是表达对政府的支持和感谢，或向政府提出谏言。对于非诉求型留言，更大程度上是网民单方面向政府表达态度和感情，并不要求政府必须通过回复留言来形成回应。非诉求类型的留言样例如下：

样例3：刘书记安排的公租房项目做得好呀！解决了我们一家人的生活问题！民生大计！

样例4：咱们市也开始建保障房了，挺好，就是希望以后分配房子的时候，市政府能向区政府领导们对接一下，要不然给哪个区分多少房子就全乱咯。

图1显示三种类型留言数量的年际变化。2010—2015年间，非诉求类留言仅占全部留言总量的4.42%，信息诉求类的留言比例最高，达到60.82%；利益诉求类的留言占到全部保障房留言总量的37.46%。并且，在2013年前几乎全部都是信息诉求类的留言，但在“十二五”中后期（2013—2015年），以求助、申诉为目的利益诉求类留言数量急剧增长，到2015年占全部保障房留言的57.6%。有关信息诉求的留言比例逐渐下降。

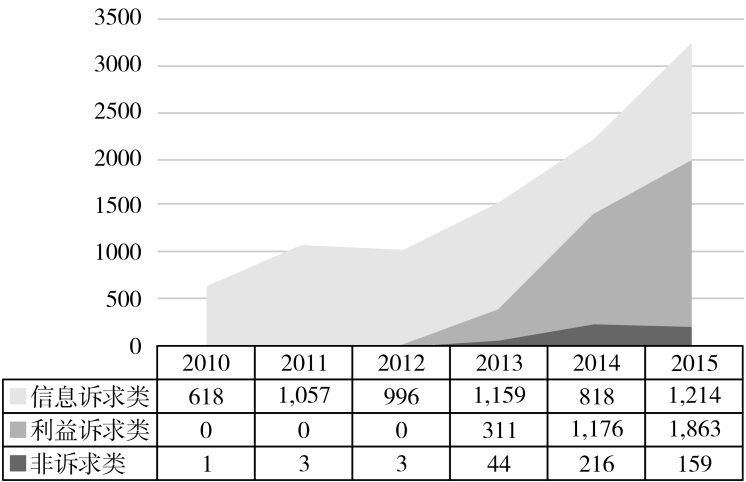


图1 保障房相关的不同类型留言的年际变化

注：对三类留言的年际变化进行 χ^2 检验， $\chi^2 = 3200$ ， P 值为0.000，通过0.01水平的显著性检验。

资料来源：人民网地方领导留言板。

从保障房留言回复率的城市间差异来看,“十二五”前的2010年,全部151个有保障房相关留言的城市中,仅有88个城市(58.28%)的行政长官对保障房留言进行了回复。而在2011—2015年的“十二五”期间,全部273个有保障房留言的城市中,有207个城市(75.82%)领导人对这些留言进行了回复,有回复行为的城市比例提升近20%。与此同时,从表1也可以看出,相较于中部、西部地区的城市,东部沿海地区和发达省份的城市,“十二五”期间对保障房留言的回复比例并没有特别大的提高;“十二五”期间回复比例最高的是中部、西部城市。

表1 “十二五”前——“十二五”期间地方领导的回复率

城市所 在地区	2010年(“十二五”前一年)			2011—2015年(“十二五”期间)		
	有留言的 城市数量	有回复的 城市数量	有回复的 城市占比	有留言的 城市数量	有回复的 城市数量	有回复的 城市占比
东部	46	20	43.48%	93	41	44.09%
中部	57	35	61.40%	96	88	91.67%
西部	48	33	68.75%	84	78	92.86%

资料来源:作者计算。

四、住房保障政策执行与政府回应性

(一) 变量及操作化

1. 被解释变量

本文参考对于中国政府回应性的已有文献(Su & Meng, 2016; Chen et al., 2016),选择每条留言“是否被回复”“回复周期”两项指标来测量地方政府对公民诉求的回应性,作为被解释变量纳入模型。需要说明的是,“地方领导留言板”开设有区县、市、省份三个行政级别的留言通道,网民可以选择任意通道向相应的最高行政长官或书记(县/市省长、县市/省委书记)留言,收到留言的领导对其进行回复。而本文关注城市政府的诉求回应情况,因此仅筛选提交给市领导的留言。若该留言得到回复,则对“是否回复”指标赋值为1,若没有得到回复,“是否回复”指标赋值为0。“回复周期”则采用留言日期与收到回复的日期相差的天数来测量。

2. 解释变量

本文选择各城市每年“承诺建设保障性住房的套数”这一指标，来测量地方政府对中央政策指令的执行情况。自2011年“十二五”规划纲要提出全国建设3600万套保障房的总体目标以来，这一目标被逐年分配至省一级地方政府，再由省政府分配到省内各地市级政府（姜伟新，2011）。地方政府每年年初上报当年计划完成的保障房建设目标，这一建设目标一方面是中央下拨财政补贴的基础，另一方面也是中央监督地方执行政策指令的依据。为确保国家年度建设目标顺利完成，中央和省级政府密切监督地方的建设计划和实施过程。因此，地方政府承诺的建设目标作为地方政策执行的第一步，可以反映地方政府对中央政策指令的遵从情况，也体现目标责任制下地方政府的政策执行压力。

本文编制了2010—2015年间全国327个城市（不包括我国台湾地区、西藏和新疆维吾尔自治区以及香港、澳门特别行政区）计划开工建设保障房目标的面板数据集。由于没有统一发布的全国性保障房建设数据，这一部分的主要数据来源为全国各城市每年年初发布的政府工作报告。作为各级人大对同级政府的首要问责参考，我国各级政府每年年初公布的政府工作报告因其权威性、公开性和规律性成为最主要的政府承诺书面记录。其中列出的当年工作目标，不仅是地方对中央政府政策指令的执行计划，也往往是地方政府首要考虑和优先完成的考核标准（马亮，2013；Wang，2017）。对没有在地方政府工作报告中汇报保障房建设目标的城市，本研究通过查询地方“十二五”规划的年度进展报告、地方报纸，对该地建设目标进行补充。其中，建设数量是包括公共租赁住房、廉租房、经济适用房、限价商品房、新建棚改安置房^①等类型保障房数量的加总。同时考虑到建设目标的大小受到当地人口规模的影响，因此本文用城市的市辖区常住人口对当地保障房建设总量进行标准化，形成最终的测量指标“承诺的人均建设数量”。

3. 控制变量

基于前文的讨论，本文选择了当地住房需求、地方政府能力、互联网发展水平、当地领导留言回复习惯等城市层面的控制变量。首先，本文用房价收入比来测量当地住房需求。房价收入比作为综合反映供求关系和住房支付压力的重要指标，很大程度上也与人口流入产生的住房刚性需求有关（Chen & Jin，

^① “十二五”期间的3600万套数量目标是住房建设目标，而保障性安居工程涉及部分棚户区改造项目，包括拆除老旧棚户区和新建棚改安置房两部分，本研究不将拆除老旧棚户区数量纳入保障房建设数量的计算过程。

2014; Wu et al., 2016; 孟庆斌等, 2017)。房价收入比越高的城市, 居民住房成本越高, 居民对住房问题的反应往往越强烈。如果目标责任制有效提高了地方政府对居民住房困难问题的关注程度, 那么房价收入比越高的城市中地方领导对公民有关住房诉求的留言的回复积极性可能会更高。其次, 本文用城市政府的人均财政收入测量地方政府提供公共服务的能力, 反映地方政府回应机制建设的完善程度; 宽带入户率测量当地互联网发展水平, 反映当地民众选择互联网线上方式表达诉求的倾向; 用当地领导对所有留言的回复率, 测量地方领导对诉求的回应习惯。

此外, 参考已有文献 (Distelhorst & Hou, 2017; Su & Meng, 2016; Chen et al., 2016), 本文选择留言的表达方式 (是否表达了感谢)、留言长度、留言提交对象 (是否向书记留言)、留言类型 (非诉求类、利益诉求类、信息诉求类), 以控制居民保障房留言的基本特征。解释变量、被解释变量、控制变量的描述性统计如表 2 所示。

表 2 变量描述性统计

变量	数量	百分比 (%)
留言特征		
是否收到回复		
未回复	2045	21.22
回复	7593	78.78
回复周期 (天数)	平均数 49.223 (标准差 136.030)	
留言类型		
非诉求类	426	4.42
利益诉求类	3350	34.75
信息诉求类	5862	60.82
留言长度 (字数)	平均数 232.269 (标准差 256.199)	
留言措辞		
未表达感谢	9567	99.26
表达感谢	71	0.74
留言对象		
市长	2691	27.92
市委书记	6947	72.08
城市特征		

(续上表)

变量	数量	百分比 (%)
承诺人均建设数量 (套/人)	平均数 5.624 (标准差 5.032)	
人均财政收入 (元)	平均数 6920.828 (标准差 27587.63)	
当地领导回复率 (%)	平均数 78.502 (标准差 31.734)	
宽带入户率 (户/万人)	平均数 1.835 (标准差 0.855)	
房价收入比	平均数 0.202 (标准差 0.067)	

资料来源：作者计算与制作。

(二) 实证模型策略

考虑到数据上的嵌套结构，本文使用多层模型 (Multilevel Model)，在控制留言层面的基本特征的情况下，考察城市层面的保障房建设数量目标是否会显著提高保障房留言得到地方领导人回复的概率。多层模型可以同时纳入不同层次 (尺度) 的变量，通过将低层次的系数定义为高层次模型的因变量来纠正标准误差，对各层次之间的效应建立模型，并分别进行假设检验；通过分解各层次之间的方差和协方差，得出更为精确的结论 (Davidian, 2002)。具体来说，本文使用“留言-城市”尺度的二层模型表达式如下：

留言层次 (层次 1)：

$$Y_{ij} = \beta_{0j} + \beta_{1j}TYPE_{ij} + \beta_{2j}LENGTH_{ij} + \beta_{3j}THANKS_{ij} + \beta_{4j}LEADER_{ij} + \varepsilon_{ij} \quad (1)$$

城市层次 (层次 2)：

$$\beta_{0j} = \gamma_{00} + \gamma_{01}QUANT_{1j} + \gamma_{02}REV_{1j} + \gamma_{03}HABIT_{1j} + \gamma_{04}NET_{1j} + \gamma_{05}PIR_{1j} + \delta_{0j} \quad (2)$$

总模型：

$$Y_{ij} = \gamma_{00} + \gamma_{01}QUANT_{1j} + \gamma_{02}REV_{1j} + \gamma_{03}HABIT_{1j} + \gamma_{04}NET_{1j} + \gamma_{05}PIR_{1j} + \delta_{0j} + \beta_{1j}TYPE_{ij} + \beta_{2j}LENGTH_{ij} + \beta_{3j}THANKS_{ij} + \beta_{4j}LEADER_{ij} + \varepsilon_{ij} + \zeta_{ij}YEAR + \eta_{ij}REGION \quad (3)$$

其中， Y_{ij} 代表城市 j 中留言 i 对应的回应性测量指标； $QUANT_{1j}$ 代表留言所在城市当年承诺的人均建设数量；城市层面的控制变量上， REV_{1j} 代表留言所在地级市当年的人均财政收入， $HABIT_{1j}$ 代表该市领导当年对所有留言的回复率， NET_{1j} 代表该市当年的宽带入户率， PIR_{1j} 代表该市当年房价收入比；留言层面的控制变量上， $TYPE_{ij}$ 代表留言类型， $LENGTH_{ij}$ 代表留言长度， $THANKS_{ij}$ 表示留言的表达方式，即是否表达感谢， $LEADER_{ij}$ 表示回复留言的领导人身份； γ_{00} 代表回复行为的一般状态或平均值，是固定参数； δ_{0j} 是城市层次的随机截距，即城市 j 产生的影响与所有城市平均影响的偏差； ε_{ij} 是留言层次的随机截距，即城市

j 中留言 i 产生的影响与所有留言平均影响的偏差。

本文将“是否被回复”“回复周期”同时作为地方政府回应性的测量指标。基于 stata15 软件平台构建二层模型, 分别对 2010—2015 年间 9638 条保障房相关留言“是否得到回复”进行多层 Logit 回归, 对留言得到回复的“回复周期”进行多层 OLS 回归。模型分析的策略包括以下四个步骤: 第一步, 估计随机效应的单因素方差模型, 并反映全国各城市的平均回应水平。在留言、城市层面都不放入任何解释变量, 设置空模型的目的是分解留言和城市两个层次的方差, 并计算出组内相关系数 ICC (Intra-class Correlation Coefficient)。ICC 表示层间的关联程度, 反映因变量在城市层面的变异。ICC 越高, 说明城市层面的变量能够解释更多方差, 即城市可以作为回复差异的主要差异来源^①; 第二步, 在加入承诺建设数量这一解释变量的基础上, 控制城市层面的一系列变量; 第三步, 控制住留言层面、城市层面的所有变量, 探究其他条件相同的情况下, 留言所在城市承诺建设的保障房数量对留言是否被回复、回复周期的影响。三个步骤中的模型都采用随机截距, 即不同组别(地级市)的被解释变量(回应行为)有特定的基线水平(截距)。此外, 考虑到中央对不同级别城市的考核重点不一致, 市领导对住房保障问题关注的优先级存在差异, 本文在对全国所有城市的留言进行多层回归操作后, 按照行政级别区分出副省级及以上城市、地级市两种类别, 对两类城市的留言进行分组回归。

(三) 模型结果分析

本研究首先将留言“是否被回复”作为因变量, 对所有城市的留言进行多层回归。估计结果见表 3。其中, 模型 1 仅考虑了城市层面的变量, 模型 2 进一步控制了留言层面的变量。首先, 两个模型的结果都显示, 城市承诺的人均建设保障房数量对留言收到回复的影响系数显著为负。在模型 2 中, 地方承诺建设数量的影响系数为 -0.158 ($P = 0.030$)。这说明, 在其他条件一致的情况下, 承诺建设更多保障房的城市, 保障房留言收到回复的概率更低。这一结果反映出目标责任制在强化“对上负责”的遵从行为的同时, 没有显著促进地方政府自发回应公民诉求。相反, 这种考核监督机制可能引发更严重的政策执行

^① 多层模型的 ICC = 随机截距的方差 / (随机截距的方差 + 残差的方差), 表示层间的关联程度, 反映因变量在城市层面的变异。是否回复留言的空模型估计结果显示 ICC = 0.429, 因变量大约 43.9% 的变异可以分解到城市层次; 留言回复周期的空模型估计结果显示 ICC = 0.387, 回复时间有大约 38.7% 的变异可以分解到城市层次。以上空模型结果表明留言是否被回复、收到回复的时间在很大程度上随城市而异, 也表明城市尺度(层次二)的特征变量是留言回复情况的重要差异来源。

偏差：地方政府单纯追求完成甚至超额完成上级分配的建设数量，达到考核的数量指标和绩效评估标准，将有限的行政资源过度分配在保障房的建设环节，而没有投入足够的注意力和行政资源来关注当地居民的住房诉求。

在其他变量方面，房价收入比越高的城市，保障房留言收到领导回复的概率越小。在模型2中，这一影响系数为 -3.098 ($P=0.023$)。即使在房价收入比高的城市，居民住房成本高、对住房问题反应强烈，也没有提升当地政府回应住房问题的积极性。相反，保障房留言是否被回复，很大程度上受到当地领导回复习惯的影响。模型2的结果显示，地方领导对所有留言回复的比例越大，当地保障房留言收到回复的概率就越大，影响系数为 5.144 ($P=0.000$)。并且，在留言层面，向书记留言这一变量对回复留言的影响系数为 -0.397 ($P=0.000$)，即与书记相比，提交给市长的留言，有更大的概率得到回复。这与住房保障政策的行政分工有关。首先，在现有的地方权责体系下，市委书记主要负责人事任免及党务工作，而市长主抓地方经济发展与民生工作 (Xu, 2011)。保障房建设属于重大民生工程，《国务院办公厅关于保障性安居工程建设和管理的指导意见》(国务院, 2011) 中明确指出，市县人民政府具体实施本地保障房建设工作，并对负责保障房工程的地区政府、相关部门建立考核问责机制。市长作为最高行政长官签订目标责任书，比市委书记承担更多的被问责风险，因此比市委书记更有可能回复保障房相关的留言。

而在“是否回复”这一简单的测量之外，本文也将“回复周期”作为政府回应性的另一个测量指标。模型3、模型4的结果均显示，承诺建设的保障房数量对地方官员回复留言的周期并不产生显著影响。表达感谢的留言、长度较短的留言、提交给书记的留言，得到回复的周期较短。在加入所有控制变量后，模型4的结果显示，人均财政收入对留言得到回复的周期有显著负向影响；当地领导对所有留言的回复率越高，保障房留言收到回复的速度越快，影响系数为 -0.801 ($P=0.000$)；且与模型1、模型2的回归结果相似，房价收入比越高的城市，当地保障房留言收到回复的速度越慢。

表3 所有留言回复情况的多层模型回归结果

变量	是否回复		回复周期 (天)	
	(1 = 回复; 0 = 未回复)			
	模型 1	模型 2	模型 3	模型 4
城市层面				
承诺人均建设数量 (自然对数)	-0.147^{**}	-0.158^{**}	-0.042	0.010
	(0.072)	(0.073)	(0.026)	(0.027)

(续上表)

变量	是否回复 (1 = 回复; 0 = 未回复)		回复周期 (天)	
	模型 1	模型 2	模型 3	模型 4
人均财政收入	0.001 (0.038)	0.001 (0.040)	-0.001 ** (0.026)	-0.001 * (0.025)
当地领导的回复率	5.092 *** (0.244)	5.144 *** (0.252)	-0.824 *** (0.144)	-0.801 *** (0.142)
宽带入户率	0.046 (0.096)	-0.002 (0.113)	-0.189 *** (0.037)	-0.005 (0.049)
房价收入比	-3.157 ** (1.236)	-3.098 ** (1.364)	2.442 *** (0.586)	1.130 * (0.599)
留言层面				
留言类型 (参考值: 非诉求留言)				
利益诉求类		-0.216 (0.224)		-0.043 (0.080)
信息诉求类		-0.065 (0.229)		-0.160 ** (0.081)
表达感谢		-0.662 (0.495)		-0.872 *** (0.213)
留言长度		0.002 (0.001)		0.001 *** (0.035)
向书记留言		-0.397 *** (0.101)		-0.152 *** (0.039)
留言年份 (参考值: 2010)				
2012		0.267 (0.176)		-0.289 *** (0.062)
2013		0.173 (0.177)		-0.368 *** (0.063)
2014		0.204 (0.187)		-0.520 *** (0.068)
2015		0.314		-0.462 ***

(续上表)

变量	是否回复		回复周期(天)	
	(1 = 回复; 0 = 未回复)			
	模型 1	模型 2	模型 3	模型 4
	(0.196)		(0.075)	
常数项	-1.580 ***	-1.370 ***	3.772 ***	4.185 ***
	(0.311)	(0.415)	(0.183)	(0.203)
随机截距	√	√	√	√
估计方法	LOGIT	LOGIT	OLS	OLS
Log Likelihood	-1994.632	-1983.576	-7949.690	-7883.939
样本数量	7,400	6,571	5,828	5,230
群组数量	268	230	197	169

注：括号内数字为标准误。***、**和*分别表示回归系数通过了0.01、0.05和0.10水平的显著性检验。

资料来源：作者计算与制作。

进一步，本研究按照行政级别区分出副省级及以上城市、地级市两种类别，用城市层面、留言层面的变量对两类城市的留言进行分组回归，回归结果见表4。“留言是否被回复”的回归结果显示，在控制住其他条件的情况下，模型5中副省级及以上城市承诺的人均建设数量的影响系数未能通过10%水平下的显著性检验；模型6中副省级以下城市承诺的人均建设数量影响系数为-0.151 ($P=0.059$)，即城市承诺的人均建设数量越多，本市留言被回复的概率越小。而“留言回复周期”的分组回归结果也显示，在控制住其他条件的情况下，模型7、模型8中两类城市承诺的人均建设数量影响系数均未通过10%水平下的显著性检验，不管是哪一类城市，并没有因为人均建设数量多、保障房建设任务重，就加快回应相关留言的速度。

与副省级以下的地级市相比，中央更关注副省级及以上城市的住房问题。这些城市经济发展靠前、外来人口数量多、房价增速较快，国务院参事任玉岭(2012)也曾于2012年表示“副省级以上城市应带头解决新市民住房”。因此，副省级及以上城市的保障房建设数量较大，保障房建设往往也成为中央对此类城市的考核重点。但是否回复留言、留言回复速度的分组回归结果均显示，规模较大、经济发展靠前的副省级及以上城市面临的保障房建设和考核压力，并没有显著提升当地对居民保障房相关留言的回应性。对于大多数副省级以下的地级市而言，这种建设考核压力对回应性的促进作用则更为有限。

表4显示的分组回归的结果与所有留言回归的总模型结果相对一致,这也进一步验证了本文的理论推论:政治指令和目标监督责任制带来的考核压力,在强化地方政府“对上级负责”的政治执行逻辑和遵从行为之外,在有效促使地方政府重视本地住房问题、关心居民住房需求方面的作用有限。

表4 留言回复情况的多层模型分组回归结果

变量	是否回复 (1 = 回复; 0 = 未回复)		回复周期 (天)	
	副省级以上城市	地级市	副省级以上城市	地级市
	模型 5	模型 6	模型 7	模型 8
城市层面				
承诺人均建设数量 (自然对数)	-0.205 (0.246)	-0.151 * (0.080)	-0.061 (0.081)	0.010 (0.027)
人均财政收入	0.027 (0.044)	-0.012 (0.015)	-0.013 (0.035)	-0.043 * (0.025)
当地领导的回复率	4.865 *** (0.708)	5.170 *** (0.277)	-1.464 *** (0.461)	-0.801 *** (0.142)
宽带入户率	-0.005 (0.297)	0.019 (0.131)	-0.184 (0.127)	-0.005 (0.049)
房价收入比	-4.462 (2.739)	-3.035 * (1.665)	-1.695 (1.685)	1.130 * (0.599)
留言层面				
留言类型 (参考值: 非诉求留言)				
利益诉求类	-0.051 (0.570)	-0.196 (0.244)	0.216 (0.197)	-0.043 (0.080)
信息诉求类	0.217 (0.604)	-0.066 (0.249)	0.021 (0.204)	-0.160 ** (0.081)
表达感谢	-1.836 ** (0.868)	-0.091 (0.635)	-0.385 (0.484)	-0.872 *** (0.213)
留言长度	0.001 (0.042)	0.001 (0.023)	0.021 * (0.012)	0.034 *** (0.005)
向书记留言	-0.780 *** (0.230)	-0.196 (0.244)	-0.164 ** (0.078)	-0.152 *** (0.039)
留言年份 (参考值: 2010)				
2012	-0.052 (0.391)	0.342 * (0.201)	-0.065 (0.139)	-0.289 *** (0.062)

(续上表)

	是否回复		回复周期（天）	
	（1 = 回复；0 = 未回复）			
	副省级以上城市	地级市	副省级以上城市	地级市
变量	模型 5	模型 6	模型 7	模型 8
2013	-0.059 (0.458)	0.220 (0.196)	-0.320 ** (0.143)	-0.368 *** (0.063)
2014	0.228 (0.514)	0.217 (0.205)	-0.468 ** (0.194)	-0.520 *** (0.068)
2015	0.501 (0.574)	0.306 (0.218)	-0.468 ** (0.224)	-0.462 *** (0.075)
常数项	-0.709 (1.326)	-1.460 *** (0.466)	5.824 *** (0.749)	4.185 *** (0.203)
随机截距	✓	✓	✓	✓
估计方法	LOGIT	LOGIT	OLS	OLS
Log Likelihood	-1303.070	-1671.048	-1671.0478	-7883.939
样本数量	1,212	5,359	933	5,230
群组数量	18	212	15	169

注：括号内数字为标准误。***、**和*分别表示回归系数通过了0.01、0.05和0.10水平的显著性检验。

资料来源：作者计算与制作。

五、结论与讨论

文本基于2010—2015年间“人民网”地方领导留言板的留言数据、政府工作报告的文本数据，使用多层模型，探究在住房保障政策领域中，目标责任制强化的政策执行压力对地方政府回应性的影响。为完善问责考核制度，建设服务型、回应型政府提供参考。本研究主要结论如下：

(1) 相较于2010年，“十二五”期间地方政府对保障房留言的回复倾向、回复速度在总体上均有提升，对公民住房诉求的回应性总体上有所增强，但回应行为依然存在地区间差异。

(2) 作为政策执行压力的测度指标，地方政府承诺建设的保障房数量越多，当地领导回复公民保障房留言的可能性越小；但承诺建设的保障房数量对当地

领导回复留言的时间周期没有显著影响。这说明,政治指令和目标监督责任制带来的考核压力,在强化地方政府“对上级负责”的政治执行逻辑和遵从行为之外,难以有效促使地方政府重视本地住房问题、关心居民住房需求。

(3) 房价收入比相对较高的城市,当地官员回复保障房留言的可能性相对较小。这也从另一方面说明,目标责任制没有有效提高地方政府在住房困难问题上的关注程度。此外,市长面临的问责压力比市委书记更高,回应居民住房诉求的可能性更大。

本文基于对“十二五”期间保障性住房政策实施的研究,进一步补充了已有文献中对于目标责任制的政策执行效果的批判性反思(Gao, 2010; Lo, 2014; Mei & Pearson, 2017; 刘焕等, 2016)。在中国自上而下的央地关系情境下,政策目标分解、指令下达和目标责任制的监督强化了政治遵从,能够在短期内提高地方的政策执行力度,完成上级下达的数量性任务,但也可能导致政策目标异化的消极后果。本文引入“政府回应性”这一概念考察地方政府对本地居民住房诉求的关注程度,从实证上揭示出在住房保障这一类社会性政策的执行过程中可能存在的“完成上级下达的建设任务”与“回应本地居民住房需求”之间的脱钩现象。这反映出目标责任制在强化地方政府回应上级政策指令的同时,在促成其回应本地居民生活福祉改善的根本诉求的自发性动机上的作用有限。同时,本文探索了政策实施机制与地方政府回应性之间可能存在的关联,拓展了对中国地方政府回应性影响因素的理论框架,并首次在保障性住房政策领域提供了地方政府回应性的实证结论。

但本研究依然存在若干不足,进一步的研究和改进重点在于,东部沿海及发达地区的若干城市,自主建设、运营管理的地方问政平台起步早、利用率高,网络问政和电子政务建设进度超前、体系相对完备,在2008年开始设立、推广的全国性问政平台“留言板”之前,各地就已经积极建设地方自主管理、独立运营的地方性网络问政窗口(如市长信箱、市民论坛等等)。地方平台和“人民网”这一全国平台存在竞争关系,而地方平台的运营管理相对成熟完备,当地公民对地方平台的利用率较高。因此,地方领导可能更加重视回复地方问政平台上的公民诉求,而对“人民网”留言板的保障房留言关注程度较低。因此在进一步研究中,在用全国问政平台进行实证检验的同时,需要尝试纳入地方自主管理、建设运营的地方政府问政平台作为补充数据来源,或用以进行稳健性检验;同时,应明确“领导回复”这一行为背后复杂的行政规则及部门间协调机制,结合访谈或案例分析,对本研究的因果机制进行深度挖掘。

参考文献

- 国务院 (2011). 国务院办公厅关于保障性安居工程建设和管理的指导意见. 中国政府网: http://www.gov.cn/wgk2011-09/30/content_1960086.htm. 2020 年 4 月 30 日访问.
- 国务院 (2016). 2016 年国务院政府工作报告. 中国政府网: <http://www.gov.cn/zhuant/2016lh/zfgongzuobaogao/mobile.htm#>. 2020 年 4 月 30 日访问.
- 何绍辉 (2010). 目标管理责任制: 运作及其特征——对红村扶贫开发的个案研究. 中国农业大学学报 (社会科学版), 27(4): 173-182.
- 姜伟新 (2011). 国务院关于城镇保障性住房建设和管理工作情况的报告. 中国人大网: http://www.npc.gov.cn/wxzl/gongbao/2011-12/30/content_1686369.htm. 2020 年 4 月 30 日访问.
- 赖诗攀 (2015). 中国科层组织如何完成任务: 一个研究述评. 甘肃行政学院学报, (02): 15-30+125.
- 李传军、李怀阳 (2017). 公民网络问政与政府回应机制的建构. 电子政务, (01): 69-76.
- 李锋、孟天广 (2016). 策略性政治互动: 网民政治话语运用与政府回应模式. 武汉大学学报 (人文科学版), 69(05): 119-129.
- 李素利、张金隆、刘汕 (2015). 多维多层视角下我国社会保障政策执行效果测度研究. 管理评论, 27(03): 24-38.
- 刘焕、吴建南、徐萌萌 (2016). 不同理论视角下的目标偏差及影响因素研究述评. 公共行政评论, 9(01): 151-171+186.
- 黎民、陈峙臻 (2012). 保障房供给中的“负保障”现象及其消除——兼议我国“十二五”期间的保障房供给. 武汉大学学报 (哲学社会科学版), 65(01): 113-117.
- 马亮 (2013). 官员晋升激励与政府绩效目标设置——中国省级面板数据的实证研究. 公共管理学报, (2): 28-40.
- 马亮 (2016). 电子政务使用如何影响公民信任: 政府透明与回应的中介效应. 公共行政评论, 9(06): 44-63+196.
- 梅赐琪、刘志林 (2012). 行政问责与政策行为从众: “十一五”节能目标实施进度地区间差异考察. 中国人口·资源与环境, 22(12): 127-134.
- 孟庆斌、黄清华、张能鲲、张永冀 (2017). 城镇化、区域发展不均衡与房地产价格. 经济理论与经济管理, (09): 5-18.
- 孟天广、李锋 (2015). 网络空间的政治互动: 公民诉求与政府回应性——基于全国性网络问政平台的大数据分析. 清华大学学报, 30(3): 17-29.
- 孟天广、赵娟 (2018). 大数据驱动的智能社会治理: 理论建构与治理体系. 电子政务, 188(08): 10-19.
- 任丙强 (2018). 地方政府环境政策执行的激励机制研究: 基于中央与地方关系的视角. 中国行政管理, 396(06): 131-137.
- 任玉岭 (2012). 副省级以上城市应带头解决新市民住房. 人民网: <http://house.people.com.cn/GB/17322271.html>. 2020 年 4 月 30 日访问.
- 谭羚雁、姜成武 (2012). 保障性住房政策过程的中央与地方政府关系——政策网络理论的分析与应用. 公共管理学报, 9(01): 52-63+124-125.
- 王汉生、王一鹤 (2009). 目标管理责任制: 农村基层政权的实践逻辑. 社会学研究, (2): 61-92.
- 文宏、黄之珏 (2016). 网络反腐事件中的政府回应及其影响因素——基于 170 个网络反腐案例的实证分析. 公共管理学报, 13(1): 21-30.
- 杨宏山 (2017). 超越目标管理: 地方政府绩效管理展望. 公共管理与政策评论, 6(01): 55-61.

- 张华、全志辉、刘俊卿 (2013). “选择性回应”: 网络条件下的政策参与——基于留言版型网络问政的个案研究. *公共行政评论*, 6(03): 101 - 126 + 168 - 169.
- 赵聚军 (2014). 保障房空间布局失衡与中国大城市居住隔离现象的萌发. *中国行政管理*, (07): 60 - 63 + 68.
- 郑思齐、张英杰、张索迪、龙瀛、杜立群 (2016). 兼顾社会效益与土地机会成本的保障房选址评价方法——基于高低收入群体居住选址偏好差异的量化分析. *管理评论*, 28(07): 3 - 11.
- 朱亚鹏 (2008). 中国住房保障政策分析——社会政策视角. *公共行政评论*, (04): 84 - 109 + 199.
- Berman, E. M. (2015). HRM in Development: Lessons and Frontiers. *Public Administration and Development*, 35(2): 113 - 127.
- Chen, J., Pan, J. & Xu, Y. (2016). Sources of Authoritarian Responsiveness: A Field Experiment in China. *American Journal of Political Science*, 60(2): 383 - 400.
- Chen, J. & Jin, M. (2014). Income Elasticity of Housing Demand in China: Micro - data Evidence From Shanghai. *Journal of Contemporary China*, 23(85): 68 - 84.
- Costa, M. (2017). How Responsive are Political Elites? A Meta-Analysis of Experiments on Public Officials. *Journal of Experimental Political Science*, 4(03): 241 - 254.
- Davidian, M. (2002). Hierarchical Linear Models: Applications and Data Analysis Methods. *Publications of the American Statistical Association*, 98(463): 767 - 768.
- Distelhorst, G. & Hou, Y. (2014). Ingroup Bias in Official Behavior: A National Field Experiment in China. *Quarterly Journal of Political Science*, (9): 203 - 230.
- Distelhorst, G. & Hou, Y. (2017). Constituency Service Under Nondemocratic Rule: Evidence from China. *The Journal of Politics*, 79(3): 1024 - 1040.
- Eva, T., Nadine, V. E. & Lars, T. (2018). The Necessity of Discretion: A Behavioral Evaluation of Bottom - up Implementation Theory. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 58(4): 583 - 601.
- Fan, Y. & Yang, H. (2018). How Is Public Housing Policy Implemented in China? A Tentative Analysis of the Local Implementation of Four Major Programs. *American Review of Public Administration*, 49(3): 372 - 385.
- Gao, J. (2009). Governing by Goals and Numbers: A Case Study in the Use of Performance Measurement to Build State Capacity in China. *Public Administration & Development*, 29: 21 - 31.
- Gao, J. (2010). Hitting the Target but Missing the Point: The Rise of Non - mission - based Targets in Performance Measurement of Chinese Local Governments. *Administration and Society*, 42(SUPPL. 1): 56S - 76S.
- Hassid, J. & Brass, J. N. (2015). Scandals, Media and Good Governance in China and Kenya. *Journal of Asian and African Studies*, 50(3): 325 - 342.
- Huang, Y. (2012). Low-income Housing in Chinese Cities: Policies and Practices. *China Quarterly*, (212): 941 - 964.
- King, G., Pan, J. & Roberts, M. E. (2013). How Censorship in China Allows Government Criticism but Silences Collective Expression. *American Political Science Review*, 107(2): 326 - 343.
- Kuklinski, J. H. & Stanga, J. E. (1979). Political Participation and Government Responsiveness: The Behavior of California Superior Courts. *American Political Science Review*, 73(4): 1090 - 1099.
- Liu, R. & Wong, T. C. (2015). The Allocation and Misallocation of Economic Housing in Beijing: Target Groups Versus Market Forces. *Habitat International*, 49: 303 - 315.
- Lo, K. (2014). China's Low-carbon City Initiatives: The Implementation Gap and the Limits of the

- Target Responsibility System. *Habitat International*, 42: 236 – 244.
- Mei, C. & Pearson, M. M. (2017). The Dilemma of “Managing for Results” in China: Won’t Let Go. *Public Administration and Development*, 37(3): 203 – 216.
- Moynihan, D. (2006). Managing for Results in State Government: Evaluating a Decade of Reform. *Public Administration Review*, 66(1): 77 – 89.
- Olsen, J. P. (2015). Democratic Order, Autonomy, and Accountability. *Governance*, 28(4): 425 – 220.
- Pollitt, C. (2006). Performance Management in Practice: a Comparative Study of Executive Agencies. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(1): 25 – 44.
- Roberts, A. & Kim, B. (2011). Policy Responsiveness in Post-communist Europe: Public Preferences and Economic Reforms. *British Journal of Political Science*, 41(04): 819 – 839.
- Shi, W., Chen, J. & Wang, H. (2016). Affordable Housing Policy in China: New Developments and New Challenges. *Habitat International*, 54: 224 – 233.
- Starling, G. (2010). *Managing the Public Sector (9th Edition)*. Cambridge: Wadsworth Publishing.
- Su, Z. & Meng, T. (2016). Selective Responsiveness: Online Public Demands and Government Responsiveness in Authoritarian China. *Social Science Research*, 59: 52 – 67.
- Sulle, A. (2010). The Application of New Public Management Doctrines in the Developing World: An Exploratory Study of the Autonomy and Control of Executive Agencies in Tanzania. *Public Administration and Development*, 30: 345 – 354.
- Tsui, K. & Wang, Y. (2004). Between Separate Stoves and a Single Menu: Fiscal Decentralization in China. *China Quarterly*, 177: 71 – 90.
- Tummers, L. (2012). Policy Alienation of Public Professionals: The Construct and Its Measurement. *Public Administration Review*, 72(4): 516 – 525.
- Tummers, L. & Bekkers, V. (2014). Policy Implementation, Street-level Bureaucracy, and the Importance of Discretion. *Public Management Review*, 16(4): 527 – 547.
- van Engen, N., Tummers, L., Bekkers, V. & Steijn, B. (2016). Bringing History In: Policy Accumulation and General Policy Alienation. *Public Management Review*, 18(7): 1085 – 1106.
- Wang, Z. (2017). Government Work Reports: Securing State Legitimacy Through Institutionalization. *China Quarterly*, 229: 195 – 204.
- Wu, A. M. (2012). Economic Miracle and Upward Accountability: A Preliminary Evaluation of Chinese Style of Fiscal Decentralization. *Asian Review of Public Administration*, 23(1 & 2): 104 – 121.
- Wu, J., Gyourko, J. & Deng, Y. (2016). Evaluating the Risk of Chinese Housing Markets: What We Know and What We Need to Know. *China Economic Review*, 39: 91 – 114.
- Xu, C. (2011). The Fundamental Institutions of China’s Reforms and Development. *Journal of Economic Literature*, 49(4): 1076 – 1151.
- Yang, Z., Yi, C., Zhang W. & Zhang C. (2014). Affordability of Housing and Accessibility of Public Services: Evaluation of Housing Programs in Beijing. *Journal of Housing & the Built Environment*, 29(3): 521 – 540.
- Zeng, H., Yu, X. & Wen, H. (2017). What Factors Drive Public Rental Housing Fraud? Evidence from Hangzhou, China. *Habitat International*, 66: 57 – 64.
- Zhou, L. (2014). Administrative Subcontract. *Chinese Journal of Sociology*, 34(06): 1 – 38.
- Zhu, J. (2000). The Changing Mode of Housing Provision in Transitional China. *Urban Affairs Review*, 35(4): 502 – 19.
- Zou, Y. (2014). Contradictions in China’s Affordable Housing Policy: Goals vs. Structure. *Habitat International*, 41: 8 – 16.