

It Takes a Village Election: Turnover and Performance in Local Bureaucracies

Introduction

基層地方政府是國家與公民接觸的第一線，內部的官僚組織和運作對公共服務的影響甚大，與每個人的日常生活息息相關。在許多開發中國家，基層政府在人員任用上常有裙帶關係、菁英俘虜（少數有權勢者壟斷資源）的情況，導致機關運作效率低與腐敗等問題。領導層更替或許可以瓦解既有的裙帶關係，但也可能破壞既有的穩定，而相關的因果研究仍相對有限。此研究填補了學術上的缺口，旨在探究領導層更替究竟會改善官僚體系並提升表現，還是導致效率下降，並著重在檢驗「減少裙帶關係」這項機制。

印尼村長選舉六年一次且禁止政黨競爭，是研究上述問題的合適場域。研究針對 2022 年印尼 852 個村落的村長選舉進行大規模調查，結合村長、官僚與村民三方訪查與行政資料，採用斷點迴歸設計（RDD）分析，以選舉得票差距為零作為分界，利用「險勝」和「險敗」的特殊情況來識別影響。研究結果顯示，領導層更替能顯著降低裙帶關係程度（如村長親屬任職率等），並提升官僚工作投入程度、和民眾互動頻率與對於民眾需求的理解度，進而提升公共服務。此外，迴歸結果也顯示，公共服務在更替後顯著進步的情況，僅發生在新任村長沒有親屬受雇於村政府的村莊，確認了破除裙帶關係是領導層更替能提升行政績效的核心機制。

（下頁為重要變數表）

重要變數表

● 解釋變數：領導層更替

New village head	二元變數，表示最近一次村莊選舉中現任者失敗，導致新領導人上任
------------------	--------------------------------

● 被解釋變數

官僚組織與裙帶關係	
New leader	二元變數，表示現任村長是否為最近一次選舉中擊敗前任的新領導人
Tenure	現任村長的任期年數
%New appts	上次選舉以後，非選舉產生的官僚中被任命到現職位的比例
%Reshuffling	上次選舉以後，經歷晉升、降職或職位調動的官僚比例
Employs relative	二元變數，表示村長在村政府中僱用親屬
Parent was leader	二元變數，表示官僚的父母是否曾擔任村長
Parent served in govt	二元變數，表示官僚的父母是否曾擔任村政府職位
官僚士氣與努力	
Enthusiasm	自評熱情程度（標準化 Z 值），使用李克特氏五點量表衡量
Motivation	連續變數，以 100 為基準衡量官僚的動機，並在最高 1%處進行截尾處理
Interacts daily w/ citizens	二元變數，該官僚回報自己每天與村民互動，則取值為 1
Frequency index	以 1 到 5 分量表衡量的官僚與村民互動頻率，轉換為標準化的 z 分數
官僚對公民偏好的理解與行動	
(Officials/citizens agree on) Priority services	二元變數，表示官僚是否將公民認定的前三項優先公共服務之一列為未來發展支出的優先事項
(Officials/citizens agree on) Worst-quality services	二元變數，表示官僚是否將公民認為品質最差的三項服務之一列為未來發展支出的優先事項
(Complaints received about) Priority services	二元變數，若官僚回報收到至少一項村民認定為前三大優先事項的公共服務之相關抱怨，則取值為 1
(Complaints received about) Worst-quality services	二元變數，若官僚回報收到至少一項多數村民認為品質最差的三項公共服務之相關抱怨，則取值為 1
(Village head takes action on) Priority services	二元變數，若村長對村民認定為前三大優先事項的公共服務採取行動，則取值為 1
(Village head takes action on) Worst-quality services	二元變數，若村長針對多數村民認為品質最差的三項公共服務中至少一項採取行動，則取值為 1

公共服務提供	
Public Goods Index: Podes 2021	使用 2021 年 Podes 數據構建的標準化地方公共服務提供指數，包含 10 個組成部分：飲用水、污水處理、垃圾收集、路燈、幼兒園、小學、鄉村產科診所、社區衛生中心、鋪設道路和公共交通
Citizen Perceptions: Access	使用公民調查數據構建的標準化地方服務可及性指數
Citizen Perceptions: Quality	使用公民調查數據構建的標準化服務品質指數，包含垃圾收集、電力、幼兒園、小學、社區醫療保健、用水可及性和道路

● 異質性分析分組組別

No relatives in govt	村長報告在村政府中沒有親屬
At least 1 relative in govt	村長報告在村政府中至少有一名親屬
Villages without old-serving nepotistic appointees	指在選舉前被任命的官僚中沒有人其父母曾擔任村官職務的村莊
Villages with old-serving nepotistic appointees	指在選舉前被任命的官僚中至少有一人其父母曾擔任村官職務的村莊