

# 行政院國家科學委員會專題研究計畫 成果報告

## 政府移轉給付之標定績效：以經濟弱勢者為例 研究成果報告(精簡版)

計畫類別：個別型  
計畫編號：NSC 99-2410-H-343-028-  
執行期間：99年08月01日至100年07月31日  
執行單位：南華大學非營利事業管理學系

計畫主持人：呂朝賢  
共同主持人：鄭清霞  
計畫參與人員：大專生-兼任助理人員：劉澄慈  
大專生-兼任助理人員：游慈珊  
博士班研究生-兼任助理人員：顏淑韻

處理方式：本計畫涉及專利或其他智慧財產權，1年後可公開查詢

中華民國 100年10月02日

行政院國家科學委員會補助專題研究計畫  成果報告  
 期中進度報告

政府移轉給付之標定績效：以經濟弱勢者為例

**The Targeting Performance of Governmental Social Benefits:  
The Economically Disadvantaged as the Target**

計畫類別： 個別型計畫  整合型計畫

計畫編號：NSC 99 - 2410 - H - 343 - 028 -

執行期間：99 年 08 月 01 日至 100 年 07 月 31 日

執行機構及系所：南華大學非營利事業管理學系

計畫主持人：呂朝賢

共同主持人：鄭清霞

計畫參與人員：顏淑韻、劉滢慈、游慈珊

成果報告類型(依經費核定清單規定繳交)： 精簡報告  完整報告

本計畫除繳交成果報告外，另須繳交以下出國心得報告：

- 赴國外出差或研習心得報告
- 赴大陸地區出差或研習心得報告
- 出席國際學術會議心得報告
- 國際合作研究計畫國外研究報告

處理方式：除列管計畫及下列情形者外，得立即公開查詢

涉及專利或其他智慧財產權， 一年  二年後可公開查詢

中 華 民 國 100 年 7 月 31 日

# 行政院國家科學委員會補助專題研究計畫成果報告

## 中文摘要

本文以2008年行政院主計處家庭收支調查為資料，運用IRIS、Beckerman與Shorrocks等給付績效指數，剖析當前政府社會給付對經濟弱勢者的標定績效。分析結果顯示：標定機制愈多元的給付，標定效率與標定效應愈佳；其中又以資產調查式給付之績效最佳。就標定效能來說，社會保險給付大於其餘社會給付項目，且呈現預算規模愈大者，效能愈高的情況。另外，我們亦發現：標定效能、標定效率與標定效應三者間，存在取捨關係，愈偏廣泛標定的給付雖標定效能較高，但在標定效率及標定效應上則較差。

**關鍵詞：**標定績效、標定效應、標定效率、標定效能、廣泛標定

## Abstract

Based on the 2008 Survey of Family Income and Expenditure, conducted by Directorate General of Budget, Accounting and Statistics, Executive Yuan, my research applies the indicators that IRIS, Beckerman and Shorrocks et al has developed and constructed to analyze the targeting performance of current governmental social benefits for the economically disadvantaged.

The data analysis concludes that the more plural the targeting mechanism, the better the targeting efficiency and targeting impact both perform, and that among all benefits, the means-tested benefits are the best performer. As to the targeting effectiveness, it is suggested that the social insurance benefits perform greater than others, and that the bigger the budget size, the greater the target effectiveness becomes. Finally, my research also find a trade-off relationship among the targeting performance, the targeting efficiency and the targeting impact: though it has better targeting performance, the broad targeting benefits also imply the worse targeting efficiency and targeting impact.

**Keywords:** targeting performance, targeting impact, targeting efficiency, targeting effectiveness, broad targeting

## 一、前言、研究目的與問題

近二十自 1980s 起，無論已開發國家，或是第三世界國家（開發中和低度開發國家），皆不約而同地以強調績效的標定體制（targeting schemes）／方案（projects）／社會給付（social benefits），做為抑制社會貧窮和協助社會弱勢者的政策工具(Dutrey, 2007; Gilbert, 2000)。這些國家將「標定」一詞冠在扶弱措施之上的根柢理念與目的雖相似—即希望集中資源協助最需被幫助的人、讓有限資源之社會影響力最大化、企圖減少受扶助者的依賴和經濟性抑制效果等等(Coady et al., 2004a; Dutrey, 2007; Gilbert, 2000; Mkandawire, 2005 ; Sharp, 1998) —，但在促動採用標定措施的背景脈絡卻不盡相同。

在已開發國家裡，由於人口老化與社會變遷所引致的社會需求增加、維持既有福利給付所帶來的財政壓力等原因，迫使他們紛紛著手進行福利改革，期透過標定社會給付（targeting social benefits），讓有限資源能更彈性地、更有效率與效益地應用，以滿足日益增加的社會需求、回應社會不滿與政治危機，及舒緩政府捉襟見肘之財政壓力(Dutrey, 2007; Gilbert, 2000)。第三世界國家除受國內政治與總體經濟因素的影響外，先進國家與國際組織援助政策原則改變，則是重要影響因素(Mkandawire, 2005)。

雖然臺灣相關扶弱措施，並未冠上「標定」字眼，但無論由政策環境，或由政府福利施作理念與措施來看，標定體制已漸成形。與西方先進福利國家一樣，我國目前面臨到人口老化與少子化問題，且這一人口動態演變速度之快，並不亞於西方已

開發國家，加上解嚴後種種鉅大社會變遷，皆導致臺灣民眾的福利需要與日俱增。理想上政府應積極地規劃政策與方案以滿足日增的社會需要，但現實上政府財政卻日益窘迫，在社會資源有限、社會福利支出日增情況下，如何擇選最具績效之福利措施來滿足民眾福利需要，已成為政府當務之急，亦是此間學術工作者、納稅人等各方利益相關者關注的議題。在扶弱理念上，我國既有的社會給付幾依社會人口特徵區分，有半數以上需由個人負擔保費才可取得受益資格，需經資產調查才可得的給付亦逐年增加，至 2007 止約占社會給付總支出 9%(行政院主計處, 2009)。上述數據若扣除公教人員給付則比例會更高。此一依社會人口屬性、透過資產調查、需自付保費或有部分負擔才可取得給付的型態，已具備標定給付的基本特徵(Bolderson and Mabbett, 1996; Coady et al., 2004b)。

但形式具備不必然就能按步落實，內政部(2008)推出的工作所得補助方案，即為典例。此方案目標有：「1.鼓勵就業、提倡工作價值；2.對抗因通貨膨脹所造成的物價上漲壓力，保障工作人口基本生活水準及其家庭消費能力；3.實現所得再分配，兼顧一親等家庭互為扶養之責任，並避免與現行福利措施重複」。但該方案實施後，卻廣受批評，在監察院(2009)對該方案的糾正文中，即羅列數項缺失，如：作業規定不明與繁瑣、「近貧」一詞難理解、「顯屬近貧」定義模糊、未能確實排除非近貧者，而真正近貧者卻得不到給付、行政人力短缺造成排擠或停擺既有的社會救助業務等。

監察院糾正文質疑的是：方案目標對象為何？如何認定目標對象？方案意欲協助的目標對象是否真的受到幫助？方案給付對受協助者問題的助益程度為何？這些皆是衡量標定績效(targeting performance)的重要提問，亦是本文所欲探析的主題：「政府社會給付對經濟弱勢者的標定績效為何？」中的核心面向。文中以「2008 年行政院主計處家庭收支調查」為研究問題分析的資料，其中社會給付係指「減輕各類風險或需求而給予家庭或個人的支出，給付型式分為現金及實物給付。」(行政院主計處, 2009:10)，惟因彩券中獎獎金，在

屬上有爭議，因此，社會給付的操作性定義為：「來自政府與社會保險受益的經常移轉收入」減「彩券中獎獎金」。

總言之，本研究擬透過剖析當前政府社會給付<sup>1</sup>的標定績效，以瞭解政府各項社會給付對經濟弱勢者的助益，期分析結果可做為未來政府規畫相關福利措施時之參考。以下第二節將討論與標定有關概念，透過相關文獻檢整，釐清本文所欲採用的分析概念。第三節則依第二節討論結果，呈現本研究擬運用的研究方法。第四節為資料分析，最後則是結論與建議。

## 二、文獻探討

**【標定的意涵】**每項社會福利政策皆至少蘊涵一項理想目標，期待藉由種種干預措施來解決目標對象面臨的問題，滿足她們的福利需要。然在資源有限、需求大增的狀況下，標定社會給付已成為各國福利改革中，被寄予厚望之興利除弊手段。其實在社會福利領域「標定」概念由來已久，Burton A. Weisbrod 早於 1969 年就提出標定效率(targeting efficiency)，以做為所得再分配政策(特別是對窮人的移轉體系)抉擇的判準(Weisbrod, 1969)。

在社會政策/福利領域裡，Ross Mackay 將標定解釋為：分配社會安全資源給人口中某指(特)定次群體的過程(Mackay, 2001: 9)。Paul Spicker 則認為標定係討論資源與服務如何配置(allocation)與分配(distribution)的議題，著重政策/方案的產出和效果，而非過程(Spicker, 2005)。Kay Sharp 在有關對衣索披亞糧食援助研究中，將標定比擬為協助過程，此過程組成要素包括：a.設定(defining)：框列政策及其方案所意欲(intended)協助的對象；b.認定(identifying)：區辨何人(群體)為受益者的判準；c.達成(reaching)：

<sup>1</sup> 現金給付(in-cash benefit)係由政府提供「現金」或「等同現金的憑證」予以有福利需要者，讓受益者可自主運用，購買滿足生活所需之財貨與服務，其與實物給付(in-kind benefit)並稱為社會福利的二大供給模式。除這二類給付型式外，抵用券(voucher)、稅式支出(tax expenditure)、特許權益等亦常用的福利給付型式。

讓意欲援助對象得到最恰當的協助，即受益人能獲得的協助事項類別、數量與時間皆適宜，且可滿足需要(Sharp, 1997, 1998)。

簡言之，我們可將標定視為實踐政策目的之手段或工具或者作業流程，此政策工具是由不同任務或活動所組成，且各活動並非個別獨立，而是彼此互有關連，為一具有價值導向 (value-oriented) 的活動鏈 (activities chain)，這些活動關懷焦點為社會弱勢者的福祉，並且假定弱勢者福祉可透過種種導向性措施來提昇。

**【標定績效及其測量】**績效為一多面向的、相對性的概念，意指某一優質過程達到預期成果 (outcomes) 之程度，或者符合某一參考基準的程度。也由於衡量績效時需選定參酌基準 (benchmark)，並且讓所選之基準有合宜的說服力，因此績效或績效衡量 (performance measurement) 根本上帶著濃厚的判斷與詮釋色彩 (Neely, 1999; Lebas and Euske, 2007: 136; Moullin, 2003)。這意謂績效意旨視其運用範疇與研究領域而異，既然績效意涵依運用範疇與研究領域而異，那麼屬於社會政策、發展與人道救援領域中的標定績效意義為何呢？。

如以醫療來比擬，標定約當為某一能促進治療效率、效能與效益的「療程」，因此標定績效可解讀為：藉由某特定療程所產生的療效能達到既定治療目標的程度。至於標定績效測量議題，則受構成此政策工具的要害 (如：設定、認定、達成) 及其採用的執行機制所影響，且如同一般績效衡量般，除最基本的效率 (efficiency) 與效能 (effectiveness) 二構面外，另可再細分延伸增加效益 (benefits) 與影響 (impact) 等二項構面。

標定效率概念最早可見於 Burton A. Weisbrod 所著之集體行動與所得分配的文章，在該文裡 Burton A. Weisbrod 將標定效率區分成垂直效率 (vertical efficiency) 與水平效率 (horizontal efficiency) 等二類。垂直效率係將焦點置於計畫的準確度上 (accuracy)，以瞭解計畫是否真正地僅幫助到意欲協助的目標群體，或者說資源是否集中給予目標對象，一般以目標對象獲得的給付金額占總給付金額的比例來衡

量。水平效率則是指計畫的涵蓋程度

(comprehensiveness)，檢視計畫是否儘可能地讓目標群體中的所有個體皆受益，該概念又可細分為二：1. 平等對待：強調相同狀況者應得相同對待，可以目標對象中實際受益者比例來衡量。2. 給付適宜性

(adequate)：即目標對象實質所獲得的給付總額對其的助益程度，此績效指數可透過目標對象「實質受益額」與「總需求額」兩者的比值來衡量(Weisbrod, 1969/2001)。Burton A. Weisbrod 所提的標定效率概念，之後亦廣泛地被社會福利、發展與人道救援學者所援引，並做為檢視標定計畫良窳的指標(see Beckerman, 1979; Coady et al., 2004a; Cornia and Stewart, 1993; Mitchell, 1991; van de Walle and Nead, 1995)。

至於標定效能則是檢視方案或計畫之施行，對目標對象之成果與影響。狹義上，標定施行計畫的目標對象就是窮人

(Spicker, 2005)，因此在許多與貧窮有關的，或解決貧窮議題的社會福利研究裡，標定效能通常又被稱為減貧效能 (poverty reduction effectiveness) (Sainsbury and Morissens, 2002)、減貧效果 (poverty reduction effects) (Notten and Gassmann, 2008)，或社會給付效能(Pereirinha, 1996)。此概念意指社會福利給付、稅賦等現金移轉對社會既存貧窮問題的減抑程度。該項構面的衡量方式通常以比較移轉前與移轉後的貧窮指數值表之，在此，「貧窮指數值」可能是貧窮率(Sainsbury and Morissens, 2002)，亦可能再加上貧窮差距(Notten and Gassmann, 2008; Pereirinha, 1996)，或其它貧窮指數值(DeFina and Thanawala, 2004)；而衡量屬性可能是貧窮指數值變化的絕對變化率 (值)，也可能以基期為準的相對變化率 (值) (Pereirinha, 1996)。

政策執行者多期待協助弱勢者的政策手段可兼具標定效率與效能，但就政策實務來說，勢必面臨效能與效率無法同時兼顧，必須有所取捨的問題 (tradeoff)。以 Deborah Mitchell 研究為例，其以盧森堡所得研究 (Luxembourg Income Study) 中澳洲等 10 個西方已開發國家的所得資料，分析各國所得移轉方案的效率與效能，研究結果發現：移轉方案目標若愈強調降低所得不均者 (效能)，效率就愈差；但若以降

低貧窮程度為標的者，方案效能與效率間的關係，則視國家、貧窮程度衡量方式、給付效率衡量方式等三者而異(Mitchell, 1990)。

另外，給付之規模、效能與效率間亦可能面臨取捨的問題。這一般被稱為標定矛盾 (paradox of targeting) (Keen, 1992)，類似概念則是重分配矛盾 (paradox of redistribution) (Korpi and Palme, 1998)。標定矛盾係指標定方案理想上會將資源集中給需要最高者，但在資源有限，且處理最需要者的成本較高的條件下，若將資源給需要較少者或較不貧困者，反而可減少更多貧窮(Keen, 1992)。Korpi and Palme (1998)、Mahler and Jesuit(2006)的研究即支持此一論點，他們發現愈具標定性的給付，預算規模愈小，政治支持度亦可能較低，以致可帶來的（整體）減貧及減低不均的程度愈小。

其實難以兩全其美的取捨問題亦發生在 Burton A. Weisbrod 所提的水平與垂直效率之間。普及性方案雖可讓較多民眾受益，但勢必面臨到滲漏問題（非目標對象得到給付）的沉重壓力，且目標團體人數愈小，滲漏率愈高。而資格設限較多的方案，雖可降低滲漏問題，但卻也會增加行政成本負擔，及面臨涵蓋不足的挑戰；尤其當標定機制 (targeting mechanisms) 不佳時，涵蓋不足問題就會更嚴重 (Cornia and Stewart, 1993; Sefton, 2002)。

**【影響標定績效的要素】**如前所述，標定式方案與給付措施並非萬能丹，其施行效益仍舊深受其他因素的影響。就給付施行範疇或設定面向來說，通常我們會認為廣泛標定 (board targeting) 或普及性方案的成本效益較低，而侷限標定 (narrow targeting) 或受益資格有限方案的成本效益較高。但實際上，侷限標定給付並不必然成本效益較高，因為在執行此類方案時，供需雙方皆需付出額外成本，其中最重要的就是交易成本—即服務或財貨本身價格以外，額外需付出的成本。

Slater and Farrington(2009: 40)的研究檢視了數份開發中國家標定方案，其中歸納出申請標定給付者所需付出的代價包括：申請時所需花費的交通花費、等待時

間，及放棄其它收入等，最離譜的是一份有關印度國家家庭給付計畫 (National Family Benefit Scheme) 研究結果指出，90%的申請者需以賄賂方式取得受益資格。事實上，類似現象亦發生在台灣，2009年臺灣發生 88 水災，政府推出臨時工作方案來協助災民，但因政府「官僚作業」的關係，有些災民需耗費花 5 小時路程至嘉義縣梅山鄉公所簽退，才得以領取一日 800 元的臨時工資(江俊亮, 2009.08.18)；另一案例則是指百歲母逃命的災民黃日，至台東縣太麻里鄉公所應徵「以工代賑」工作，卻因超過勞保投保的年齡上限 65 歲，而無法取得一日 800 元的臨時工工作(盧太城, 2009.08.29)。

廣泛與侷限標定績效亦受到給付類型影響(van de Walle, 1998)，David P. Coady 與其同僚的研究即支持此一命題。他們以 48 個國家 122 個標定式反貧干預措施為資料，分析與比較這些干預措施的成果，該研究結果顯示：雖然就所有方案給付中位值 (median program transfers) 來說，標定式供給型態會較改以普及性供給型態，予以窮人多 25% 的資源。不過若由整體方案的累進性與累退性 (regressive) 看，則有 25% 的方案是呈累退狀況，即窮人得到給付額是較少的(Coady et al., 2004b)。為何有些廣泛標定措施會較侷限標定措施更具成本效益，更有益於窮人呢？除行政、制度等政治性因素外，最有力的解釋則是：公共支出所欲協助的目標團體龐大，且有空間分散性，排除非目標群體的成本高於滲漏成本(Barrett, 2002; Jackson and Wickrema, 1988)。在此狀況下，採用侷限標定措施，無疑事倍功半，成本高、效果有限。

影響標定績效的第三項要素則是：對受益對象的選擇或判斷方法。不論那種標定方案，皆需透過標定機制 (targeting mechanism) 來認定受益對象，但實務上，不同標定機制與方法皆各有優缺點，每種標定機制與方法皆有適用問題、對象與社會脈絡(Coady et al., 2004a; FAO, 2001; Mumssen et al., 2008, October; Sharp, 1997; The Regional Hunger and Vulnerability Programme, 2009)。以 Mumssen et al. (2008, October) 的研究為例，他們比較不同

標定方法的成本與效能，結果發現以地理（區域）、自我選擇為指標的標定方法，成本最低；而效能最高的二種標定方式則是自我選擇與資產調查。（詳見表一）

表一：標定方法的成本與效能

標定方法	成本／行政複雜度	標定效能
地理	低	低—中
自我選擇	低	高
資產調查	高	高
代理資產調查	中	中
以社區為基礎	中—高	中

資料來源：Mumssen et al.(2008)

那麼為何不同標定方法的成本不同呢？這主要與標定時所需資訊多寡及精密程度有關。一般來說，精確掌握所得資料的成本與難度，皆較取得人口與社區資料為高，因此資產調查式標定方法，會較以社區為基礎或以社會人口特徵為基礎的標定方法，需更多行政成本(Slater and Farrington, 2009: 41-43)。再者，不同標定方法之成本亦受政府組織能力的影響，例如在發展中國家，由於政府對貧窮人口的所得／收入資訊難以（無法）充分掌握，標定給付往往需花費很高的行政成本（administrative costs）來取得正確訊息，以精確地辨識實際上需被幫助的對象(van de Walle, 1998)。而結合不同標定指標雖有益於標定準確度，讓資源集中給真正需被幫助的對象；但愈多指標意謂需投入更多的費用於資訊取得上，或者需要更多的組織內部例行與非例行交換（如：溝通協調、申請與簽核等等），這些皆是行政成本／官僚成本（bureaucratic costs）提高的原因。

以上說明指出，標定方案績效不僅僅受到先前已提及的方案型態與內容之影響，標定的形式與方法（targeting form and methods）亦會影響標定績效。而標定式方案在較富有的社會、政府較具責信度的、社會不均度較高的國家中，成效會較佳，且適當(Coady et al., 2004b)。資產調查或代理資產調查等兩類標定方法，則需仰賴高度行政能力（administrative capacity）的政府才得以落實(Grosh et al., 2008: 100-101)。

### 三、研究方法

本研究以2008年行政院主計處的家庭收支調查為研究資料。貧窮門檻設在「等值可支配所得中位數的50%」（50% of the median equivalised disposable income），此水準為學界慣用的相對貧窮水準(Mitchell, 1991; Smeeding et al., 2001)，個人所得若低於此門檻，即被視為貧民。個人等值可支配等於家庭可支配所得除以家庭均等值（family equivalence scales），所謂家庭均等值是顧及家庭消費規模經濟與及人口需要差異，依不同家庭組成所設算的貧窮門檻調整係數。設家庭均等值為  $S(A,K)$ ，則  $S(A,K) = (1 + s(A-1) + pK)^f$ ，其中  $A$  表家中除戶長之外的成人數， $s$  表家中其它成人需要相對於戶長需要之比值， $K$  表家中小孩數， $p$  表小孩需要相對於戶長需要之比值。在本研究中， $s, p, f$  等三個參數係採 OECD 舊制即  $s=0.7$ 、 $p=0.5$ 、 $f=1$ ，我們依此設算各類家庭均等值(Atkinson et al., 1995; Buhmann et al., 1988; Citro and Michael, 1995; Hagenaars et al., 1994; Ruggles, 1990)。

至於貧窮程度衡量，本文採用 FGT 指數(Foster et al., 1984)，選擇 FGT 指數的理由，除因其是加性可分解貧窮測量（additively separable poverty measures）指數（函數通式為： $P = \int P(x,z)dF(x)$ ），具有衡量不同層次貧窮的優點外，該指數容易計算、符合多數貧窮指數公設(Hagenaars, 1987; Zheng, 1997)，亦是本研究選擇其來衡量貧窮程度的理由。

表二為不同標定效率面向的指數，皆可由此四個元素建構衡量之。我們所運用的 IRIS(2005)標定效率衡量指數，即基於表二四項元素建構而成，其中包括：總合指標一項、三種準確性指數（accuracy indicators）、二種發生率指數（Incidence indicators）及三種錯誤性指數（errors indicators）。個別指數之意義與計算方法，茲述如下：

1. 總合準確度（total accuracy） =  $[(A+D)/(A+B+C+D)] \times 100$ ，表正確辨識窮人與非窮人的程度。
2. 貧窮準確度（poverty accuracy） =  $[A/(A+B)] \times 100$ ，



表正確辨別窮人的程度。3.非貧窮準確度 (non-poverty accuracy)，表正確辨別非窮人的程度，計算方式為  $[D/(C+D)] \times 100$ 。4. 實際的貧窮發生率 (actual Poverty incidence)，此即貧窮率 (poverty rate)，為窮人占總人口的比例，計算方式為： $[(A+B)/(A+B+C+D)] \times 100$ 。5. 預估貧窮發生率 (predicated poverty incidence) =  $[(A+C)/(A+B+C+D)] \times 100$ ，表標定方案機制所認定的貧窮率。6. 含蓋不足度 (undercoverage) =  $[B/(A+B)] \times 100$ ，表雖是窮人，但卻被標定方案排除於受益者名單的比例，該指數值亦等於「1 減貧窮準確度」。7. 滲漏度 (leakage) =  $[C/(A+B)] \times 100$ ，表實際上並非窮人，但卻享有標定方案給付者的比值。8. 貧窮發生率錯誤 (poverty incidence error)，指實際與預估貧窮率間的差距，計算方式為  $[(C-B)/(A+B+C+D)] \times 100$ 。

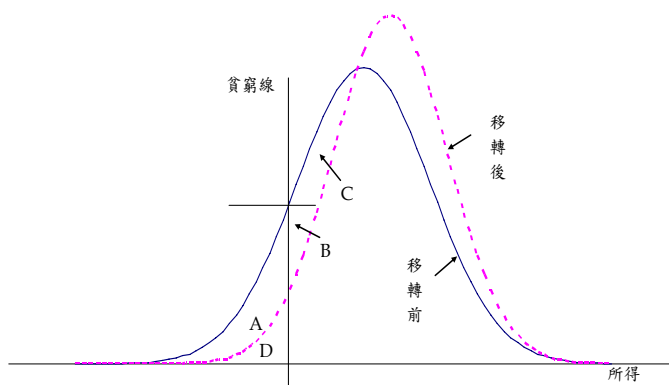
表二：標定效率

	包含	未包含
窮人	A (成功標定)	B (排除錯誤)
非窮人	C (包含錯誤)	D (成功排除)

資料來源：Dutrey(2007)。

相對於 IRIS(2005)指數，Beckerman (1979)所提之標定效率指數則更有系統，並且可呈現出標定式給付的效果。假設給付前後的所得分配如圖一所示，則我們可依此圖建構出如下四項標定效率衡量指數：  
 1.垂直支出效率 (vertical expenditure efficiency, VEE) =  $[(A+B)/(A+B+C)]$ ，指移轉前貧民所得的給付額占總標定給付支出的比重。  
 2.減貧效率 (poverty reduction efficiency, PRE) =  $[A/(A+B+C)] = [VEE(1-SI)]$ ，指移轉前貧民得到剛好至貧窮門檻所需金額占總給付支出的比重。  
 3.外溢指數 (spillover index, SI) =  $[B/(A+B)]$ ，如果給付的目標僅是補足窮人低於貧窮門檻的所得差額，外溢即指給付支出超過彌補窮人所得差額所需金額的比重。  
 4.貧窮差距效率 (poverty gap efficiency, PGE) =  $[A/(A+D)]$ ，此可視為是標定給付的水平效率 (horizontal efficiency)，指給付恰當減少的貧窮差距

比重。



圖一：移轉前後所得分配  
 說明：圖形取自 Creedy(1996)。

有關標定效能分析，本文以 Shorrocks (1999)、Makdissi and Wodon(2004)、Bibi and Duclos(2009)等人基於夏普利值 (shapley value) 所發展的貧窮指數分解法，估計不同收入 (給付) 項目的貢獻度。夏普利值是一種公正分配原則，能讓合作賽局 (cooperative game) 中的參與者，依各自的貢獻度，公平合理地分配因結盟所產生之利益 (報酬) 或成本 (Shapley, 1953)。此原則可延伸成式[2]，用以衡量不同收入別及不同 (政府) 經常移轉收入的標定效能 [即文獻所稱的減貧效果 (poverty reduction) 或稱貧窮效能 (poverty effectiveness)]。

$$\pi_{\alpha}(y_i, z) = \Delta_i^S(W, P_{\alpha}) = \sum_{s=0}^{n-1} \frac{s!(n-s-1)!}{n!} \sum_{\beta_i(s)} [P_{\alpha}(S) - P_{\alpha}(S_{-i})]$$

where,

$$\beta_{-i}(s) = \{S : i \notin S \wedge |S| = s\} \dots\dots (2)$$

式[2]中，W 指所有收入項目的集合；S 為收入別聯盟的集合； $P_{\alpha}$  指貧窮程度衡量方式； $\Delta_i^S(W, P_{\alpha})$  指第 i 項收入減貧的加權平均貢獻度；n 指收入項目總數；s 表聯盟 S 中的成員數； $P_{\alpha}(S)$  表 S 執行下所能創造出貧窮程度； $P_{\alpha}(S_{-k})$  表不包含 k 項收入下，所估出的貧窮程度。 $P_{\alpha}(S) - P_{\alpha}(S_{-i})$  為第 i 項收入在減貧上的邊際貢獻度。 $(n-s-1)!s!/n!$  表第 i 項收入在  $S_{-i}$  聯盟的機率。

式[2]並無法呈現出各項收入對貧窮的實質影響，為瞭解每一塊錢可帶來的減貧程度，即標定效應 [貧窮效應 (poverty



impact) ]，本文另以式[3]與式[4]來估算。式[3]中  $\gamma_i$  表第  $i$  項收入占總所得的比例，式[4]中  $\bar{y}_i$  為第  $i$  項收入與貧窮線比值的平均數， $\delta$  值為-1 或 1，若收入為正者此值為 1，反之為-1。 $\Theta_\alpha(y_i, z)$  可視為未調整的貧窮效應，簡稱為減貧比； $\Gamma_\alpha(y_i, z)$  則為經貧窮線標準化後的貧窮效應，簡稱貧窮效應。

$$\Theta_\alpha(y_i, z) = [\pi_\alpha(y_i, z) / \gamma_i] \times 100, \quad (3)$$

$$\Gamma_\alpha(y_i, z) = [\pi_\alpha(y_i, z) / \bar{y}_i] \times 100\delta, \quad (4)。$$

#### 四、結果與討論

**【IRIS 指數】**首先，我們運用 IRIS 指數，計算 2008 年政府各項移轉收入的標定效率（IRIS 指數之分析單位為「人」）。由發生率指數來看，2008 年實際貧民率為 6.07%，而各移轉收入項目的預估貧民率則呈兩極化：屬於廣泛標定（board targeting）或普及性給付的項目有：「公、勞、農、軍保保險受益及就業保險給付」、健保保險受益、「政府補助公、勞、農、國保費」、政府補助健保費等四項，預估貧民率皆高於 88%。而另一極端則屬於侷限標定（narrow targeting）或選擇性給付，此類給付項目有：低收入戶生活補助、工作所得補助（近貧補助）、敬老福利生活津貼、國保老年基本保證年金、老農（漁）年金等五項，預估貧民率皆低於 15%，且針對貧窮的二個給付項目（低收入戶生活補助、工作所得補助）皆低於 1.4%。

自政府而得的移轉收入含蓋範疇兩極化特徵，反映出我國政府移轉性給付措施較缺乏依需要層級多寡的考量，此特徵容易讓經濟弱勢家戶得不到及時經濟支持。雖然尚有其他給付項目（災害急難救助、休耕、殘障生活補助、統一發票中獎、重陽節禮金、幼兒教育券、私立高中職學生學雜費補助、失業及馬上關懷急難救助等），可稍稍彌補對經濟弱勢家戶之濟助不足。但就實質來說，「其他」給付項目所包含的項目過於龐雜，且皆屬臨時性、短期性濟助措施，即便有助貧之實，也會因措施複雜性過高，增加給付的交易成本（transaction costs）與官僚成本（bureaucratic costs），減損給付的抑貧與助

貧效果，若有完整措施來因應經濟弱勢人口實較恰宜。

各項經常移轉收入，若以標定方法來區分，約可略分成四類：1. **資產調查式移轉收入**，這包括：低收入戶生活補助、工作所得補助（近貧補助）等二項。2. **以年齡別需要為主要基礎的移轉收入**，屬此項目者計有敬老福利生活津貼、國保老年基本保證年金、老農（漁）年金；此類給付項目，共同特徵是以「老年」此一人口特徵為受益資格的主要判準，再輔以資產調查／排富條款（國保老年基本保證年金、敬老福利生活津貼）、繳費事實（老農（漁）年金）、及其他行政要件來判定受益者資格。3. **以社會保險為基礎的移轉收入**，屬於此類的移轉收入共計五項，分別是：「政府補助公、勞、農、國保費」、政府補助健保費、「公、勞、農、軍保保險受益及就業保險給付」、健保保險受益、參加國民年金保險繳費後獲得之給付。4. **以特殊境遇為基礎的移轉收入**，屬此類的移轉收入僅有「其他」（災害急難救助、休耕、殘障生活補助、統一發票中獎、重陽節禮金、幼兒教育券、私立高中職學生學雜費補助、失業及馬上關懷急難救助等）一項。

**資產調查式移轉收入**在總合準確度、非貧準確度、含蓋不足度等三個指數值上，皆是所有給付項目中最高的，而貧窮準確度、預估貧窮發生率、滲漏度、貧窮發生率錯誤等四個指數值則是所有給付類別裡最低者。就該類屬裡的個別給付項目來看，除了含蓋不足度與滲漏度外，餘 IRIS 指數值，低收入戶生活補助皆高於工作所得補助。**以年齡別需要為主要基礎的移轉收入**，其 IRIS 指數值則與**資產調查式移轉收入**相當接近，在總合準確度、非貧準確度、含蓋不足度等三個指數值皆是所有給付項目中次高的，而在貧窮準確度、預估貧窮發生率、滲漏度、貧窮發生率錯誤等四個指數值則是所有給付類別裡次低者。而該類屬三種給付的 IRIS 差異有限，比較特別的是老農（漁）年金的貧窮發生率錯誤（1.96%），是 11 種給付裡高估與低估最少的，若我們以減少錯誤給予為政策最高準則，則相對其餘給付項目，老農（漁）年金的標定效率是最佳的。至於其他二個類型的給付的狀況則較雷同，且與前二個

移轉收入類型呈相反趨勢。

如由給付項目的屬性來看，愈偏向普及性屬性的給付項目，貧窮準確度、預估貧窮發生率、滲漏度、貧窮發生率錯誤愈高，但總合準確度、非貧準確度、含蓋不足度則愈低。反之，愈屬於選擇性的給付項目，貧窮準確度、預估貧窮發生率、滲漏度、貧窮發生率錯誤愈低，但總合準確度、非貧準確度、含蓋不足度則愈高。此一指數趨向狀況，符合資產性調查給付／選擇性給付的特色，即對目標對象有高度辨識力，可以將資源集中給目標對象。不過這亦有例外，「參加國民年金保險繳費後獲得之給付」的 IRIS 指數值即為明證。該給付項目在總合準確度 (58.38%)、貧窮準確度 (61.42%)、非貧窮準確度 (58.19%) 上皆僅在 6 成左右。這或許是此一措施剛開辦所致，但由數據來說，那亦意謂約 4 成左右 (38.58%，即等於“含蓋不足度”指數值) 的窮人未取得給付，亦有 41.81% 的非窮人取得給付 [ $(39.2747 / (39.2747 + 54.6545)) * 100 = 41.81$ ]。對以「補足其它社會保險保障之不足，並以保障國民老年或身障基本經濟安全」為方案施行目標的措施來說，其標定績效尚有大幅改進的空間。

其實即便以窮人為主要目標對象的資產調查式移轉給付，在標定績效上仍有可議之處。在 IRIS 三種錯誤性指數中 (含蓋不足度、滲漏度、貧窮發生率錯誤)，低收入戶生活補助分別為 93.68%、13.97%、-4.84%，工作所得補助則為 96.19%、18.57%、-4.71%，二者皆是 11 項給付項目中效率最差者。對於以協助最弱勢經濟困難者為依歸的措施而言，她們在標定效率上的表現實難被稱讚。尤其工作所得補助在所有指數值中又較收入戶生活補助略低，這個原初宣稱要改善以往僅著重於低收入戶之濟助模式、協助近貧的弱勢家戶維持基本生活，度過經濟蕭條所造成的生活困境，而制定施行的避貧措施，實質績效較既有低收入生活補助差。

若我們將「資產調查式移轉收入、以年齡別需要為主要基礎的移轉收入、以特殊境遇為基礎的移轉收入」皆視為是經濟困難民眾的主要給付措施，則得一項給付的貧民比例為 2.21%，二項者為 1.8%，三項者為 1.22%，得四項者為 0.19%。至少領有這三類共六種給付項目之一的貧民僅占總

人口的 5.42%。換言之仍有 10.71% 貧民 [ $((6.07 - 5.42) / 6.07) * 100 = 10.71$ ] 是得不到政府直接的經濟扶助。這意謂現行針對經濟弱勢民眾的給付，在涵蓋率上是不足的，各給付間的互補性亦仍有不足之處 (得一項者的比例過高)，若能提高不同給付類別的互補性，應可讓貧民得到更具保證性的保障。目前的各項給付實有疊床架屋之嫌，而含蓋不足則是最不爭的事實。

簡言之，由 IRIS 指數的分析可知我國社會給付仍以社會保險為主，惟我國社會保險體系係依職業別建構，其所得重分配效果實有待商榷，對工作不穩定的經濟弱勢家庭的助益仍令人質疑。以協助經濟弱勢為依歸的六項社會給付，雖對貧民已有一定的助益，但在互補性與含蓋範圍上，仍有改善空間。另外，在社會保險給付與其他給付間，亦缺乏充分的、可信的與穩定的中短期經濟性支持的給付措施，足以讓近貧者或短期經濟困難者渡過家庭經濟危機。

**【Beckerman 指數】**前揭 IRIS 指數最大的缺陷有二：一是重複性太高，不簡潔；另一則是未能提供人次以外的給付績效衡量，Wilfred Beckerman 所提出的指數，正好能彌補上述限制。Wilfred Beckerman 指數可分成二大類，一是垂直效率：包括垂直支出效率 (VEE)、減貧效率 (PRE)、外溢指數 (SI)；另一則是水平效率：貧窮差距效率 (PGE)。此些指數與 Burton A. Weisbrod 1969 所提出的評估所得分配之垂直與水平效率的理念相符。

分析結果若自總體面觀之，透過政府而來的移轉收入 (包括低收入戶生活補助等 9 項給付) 在四項指數中皆優於社會保險給付，有較高的垂直支出效率 (33.38% vs. 14.31%)、減貧效率 (12.71% vs. 3%)、貧窮差距效率 (72.59% vs. 60.79%)，及較低的外溢指數 (17.68% vs. 22.51%)。可見經由多重標定方法 (資產調查、年齡限制、特殊弱勢條件等等) 的選擇性給付，在給付標定績效上是優於普及性的社會保險給付，在不考慮行政與官僚成本條件下，的確符合文獻所言，偏向選擇性的給付可將資源集中給目標對象。

然就個別給付項目來看，仍會因給付特質而呈現差異的績效。各項給付在四種

指數上的分佈概述如下：1.垂直支出效率：以低收入戶生活補助(65.27%)與老農(漁)年金(51.42%)二項給付的表現最優；而「政府補助公、勞、農、國保費」(5.14%)與「公、勞、農、軍保保險受益及就業保險給付」(7.41%)則是最差的。2.減貧效率：以老農(漁)年金(22.26%)與低收入戶生活補助(20.26%)等二項最佳，最差的則是「公、勞、農、軍保保險受益及就業保險給付」(1.21%)、「政府補助公、勞、農、國保費」(2.11%)。3.貧窮差距效率：以健保保險受益(50.37%)、老農(漁)年金(42.24%)表現最佳，工作所得補助(0.41%)、國保老年基本保證年金(2.4%)績效最差。4.外溢指數：以參加國民年金保險繳費後獲得之給付(0%)、低收入戶生活補助(1.34%)及國保老年基本保證年金(1.47%)績效最佳，「公、勞、農、軍保保險受益及就業保險給付」(27.31%)與「其他」給付(24.49%)的績效最差。

上揭數字顯示，以「貧民」為主要目標對象的二項給付，對於貧窮差距的減少貢獻度有待提昇，工作所得補助的標效率與 IRIS 指數分析結果一樣，仍有很大的改善空間。相對而言，三項以「老人」為目標對象的給付，在標定效率上的表現實優於前二項給付項目，但為何如此呢？原因一是因為當前我國有老人家庭的貧民率高於一般人口

(9.84% vs. 4.29%)，三項給付的目標對象中經濟弱勢者的家庭比重較高所致。原因二則是當前我國老人多數無社會保險年金，而這三項給付適時地補充了這些經濟弱勢者的生活資源。在這三項給付中，國保老年基本保證年金的標定績效較差，除表示此一給付措施仍有寬廣的改善空間外，也凸顯另二項老人給付項目，尚有存在的價值與必要性。

平均而言，以社會保險為基礎的移轉收入，在標定績效上明顯地較其餘三種類型移轉收入差，但亦對整體貧窮的減抑有一定的貢獻。特別是健保保險受益一項，由於受益資格是立基於需要的多寡（即有疾病事實），減低了生命週期中的工作資歷、職業身分，或社會貢獻對給付取得之影響，故在整體績效上之展現並不差。若社會福利的主要價值原則是幫助弱勢者，並以需要多寡為資源分配之基礎，則我國

現行以個人職業身分、特殊社會貢獻、工作資歷為基礎的社會保險制度，應有更改之必要性，政府宜多建立以需要（或本文所強調的經濟需要）為基礎的給付項目，以協助經濟弱勢者維持應有的、有尊嚴的基本生活權益。

**【Shapley 分解】**如上二類衡量給付績效方法，存有二項限制：一是無法釐清各項給付的獨立效果：設若某給付減貧績效為 100%，例如：負所得稅、基本所得(basic income)，則儘管其他給付有正面的減抑貧窮功效，亦會因貧窮已 100% 被消除，而無法凸顯其積極性的減貧功能。第二項限制則是僅著重在政府移收入的分配與作用，未考慮到其他收入來源減抑貧窮的作用。因此，我們採用 Shapley 指數，來估算不同收入來源對 2008 年臺灣貧窮程度之作用。

分析結果就貧窮效能來說，在三種 FGT 指數裡，皆以受僱人員報酬對貧窮指數的貢獻度最大。不過，這實質上是一個高估值，因為其純粹的貢獻度尚需減除「非消費性支出」（該項包含繳給政府的綜合所得稅）一項。由於各收入別對貧窮程度之貢獻，深受收入別占總所得份額之影響，份額愈大者則減貧貢獻度愈大，此一發現支持 Bibi and Duclos (2009)的研究結果。

而本文焦點：經常移轉收入（從政府）及經常移轉收入（社會保險給付），在標定效能上，對三種貧窮程度  $FGT_0$ 、 $FGT_1$ 、 $FGT_2$  的貢獻度分別是 [3.82%、6.53%]、[6.8%、13.61%]、[9.34%、20.96%]，此二項收入皆呈現對越貧困者的福祉越重視，則貧窮效能越大（即 FGT 的  $\alpha$  值）。但這是否意謂支持了既往文獻指稱的標定矛盾假設，則尚有待商榷；因為在標定矛盾假設下，收入規模與標定效能應成 1:1 的關係，但實際上這二類給付間的貧窮效能比尚不及 1。

若就減貧比值來看，受僱人員報酬的作用就顯得退色，相反的，前揭二項經常移轉收入之作用就明顯的大幅提昇。如以這二項收入之減貧比值來比較，則經常移轉性收入（從政府）的減貧效應，明顯地高於由社會保險給付。貧窮效能與減貧比值，亦明顯地受到收入別占總所得份額之

影響，而貧窮效應 (poverty impact) 則抑制此一條件的作用。分析結果亦顯示，「經常性移轉收入 (從政府)」對貧民之重要性明顯提昇，是貧民最重要的收入來源，而所有經常移轉收入的減貧作用，高於其他來自於市場的收入，這意謂相對於其他減貧途徑，透過政府社會福利相關的標定式給付來減貧的成本效益是較佳的。

當然，並非每一項政府的標定式給付皆具有同樣績效，為瞭解各類政府移轉措施對貧窮減抑的貢獻，若我們將各收入項目重新組合，並分析各收入別的標定績效。與稍前的分析發現一樣，占總所得越高的給付項目，對貧窮的減抑貢獻越大。在與政府有關的經常移轉收入裡，社會保險給付之減貧貢獻最大，「低收入生活補助 + 工作所得補助」的貢獻則最弱。惟若我們再細究不同給付類別的減貧比，則可發現「低收入生活補助 + 工作所得補助」的減貧比最佳，最差的則是社會保險給付。在貧窮效應上，則以「低收入生活補助 + 工作所得補助」及三項與老年有關的給付平均表現最佳。另外，與上述分析一樣，各項給付對貧窮減抑的貢獻程度，大致隨 FGT 的  $\alpha$  值之增大而擴大；惟在詮釋此一現象時宜特別注意，就技術上而言，此一擴大效果除受我們對於貧窮差距的加權所致外，各項給付或移轉收入別的含蓋不足度愈低，則減貧貢獻亦會愈大。

此節分析結果呼應了先前的二項指數分析結果：1. 屬性愈偏向資產調查給付、標定方法愈複雜或多元者，其標定績效 (效率、效能與效應) 愈佳。2. 各項給付的效能與效率間存有取捨關係，愈普及性的給付，因給付規模與含蓋度較高的影響，雖減貧貢獻度會較高，但效率卻較不彰。而有別稍前指數分析結果，則是我們發現與政府有關的移轉收入減貧效能，最高約為 30% (從政府 + 從社會保險給付，對 FGT<sub>2</sub> 之貢獻度)。在可見未來裡，臺灣社會老人人口將大增，工作人口下跌，貧窮風險增長的可能性較以往為高，因此此一減貧範疇是否足夠，值得我們再思量。

【結論】為瞭解與政府社會給付對臺灣貧民的助益，本文運用 IRIS、Beckerman 與 Shorrocks 等給付績效指數，分析 2008 年行政院主計處家庭收支調查資料。分析

結果顯示：總體上，標定方法愈複雜或多元的給付，在各類標定效率、減貧比與標定效應 (貧窮效應) 上的表現，皆優於僅以繳費為給付條件的社會保險給付；特別是以資產調查為標定機制的給付 (低收入生活與工作所得補助)，平均標定績效皆高於其他類別社會給付。若就總合類別的標定效能來說，「經常移轉收入 (社會保險給付)」優於「經常移轉收入 (從政府)」，相同的，就個別給付項目來看，社會保險給付亦大於其他給付項目，且呈現預算規模愈大者，貧窮效能愈高的情況。另外，分析結果亦呈現出標定效能、標定效率與標定效應間存在著取捨關係，愈偏廣泛標定的給付雖可帶來較高的標定效能，但在各類標定效率及標定效能上，相對上是差了些。本文分析結果約當符合以往相似研究結果，惟在標定矛盾一項，本研究並未有肯定的支持。

我們認為未來政府的福利措施除稍前已提及的，需要增加各項給付間的互補性與改善標定機制不良問題外 (例如：工作所得補助)，當需對既有給付措施做較積極的改善。尤其是一般所認為的：廣泛標定 (普及) 式給付與侷限標定 (選擇) 式給付是二條不交流平行線，效能與效率間、效率與效應間的取捨不可避免的迷思。其實由分析結果可知，不論那一類型給付，只要我們對貧窮的嫌惡程度越高，則標定效能與效應皆可同時提高。在理念上，二者實可同時俱在，即在普及式措施中加重選擇性分配的考量，反之亦然 (Gilbert, 2001, pp. 212-214)。這對預算規模大的政府移轉給付項目來說，擴大對弱勢群體之補貼，不僅對行政成本的增加有限，在政治的可行性亦高 (例如：我國的全民健康保險)。當然，這二個提議並無法解決所有問題，而所有問題之根源或許不在如何分配社會資源，而是到底我們要有怎樣的福利制度，制度之願景為何。

## 五、參考文獻

內政部 (2008)。《工作所得補助方案核定本》。資料取得日期：2009.07.01，網址：  
<http://sowf.moi.gov.tw/income/income.h>



- [tm](#)  
江俊亮 (2009.08.18)。〈來回 5 小時簽退才領錢 88 臨時工怨 [Electronic Version]〉，《中央通訊社》。資料取得日期：2009.12.08，網址：  
<http://n.yam.com/cna/society/200908/20090818000129.html>
- 行政院主計處 (2009)。《2008 年社會指標統計年報》。臺北：行政院主計處。
- 監察院 (2009)。〈糾正「工作所得補助方案」〉，《監察院公報》，2646：12-17。
- 盧太城 (2009.08.29)。〈捐百歲母逃命 67 歲孝子吶喊要活下去 [Electronic Version]〉，《中央通訊社》。資料取得日期：2009.12.08，網址：  
<http://www.epochtimes.com/b5/9/8/29/n2640059.htm>
- Atkinson, A. B., L. Rainwater, and T. Smeeding (1995). *Income Distribution in OECD Countries: Evidence from the Luxembourg Income Study* (No. 18). Paris, France: Organization for Economic Co-Operation and Development.
- Barrett, C. B. (2002). Food Security and Food Assistance Programs In Prabhu Pingali & Robert Evenson (Eds.), *Handbook of Agricultural Economics* (Vol. 2, pp. 2103-2190). Netherlands.: Elsevier B.V. .
- Beckerman, W. (1979). 'The Impact of Income Maintenance Payments on Poverty in Britain, 1975', *The Economic Journal*, 89(354): 261-279.
- Bibi, S., and J. Y. Duclos (2009). *A Comparison of the Poverty Impact of Transfers, Taxes and Market Income Across Five OECD Countries*. Retrieved July 17, 2009, from <http://pareto.uab.es/wp/2009/77009.pdf>
- Bolderson, H., and D. Mabbett (1996). 'Cost Containment in Complex Social Security Systems: The Limitations of Targeting', *International Social Security Review*, 49(1): 3-17.
- Buhmann, B., L. Rainwater, G. Schmaus, and T. Smeeding (1988). 'Equivalence Scales, Well-Being, Inequality, and Poverty: Sensitivity Estimates Across Ten Countries Using the Luxembourg Income Study Database', *Review of Income and Wealth*, 34(2): 115-142.
- Citro, C. F., and R. T. Michael (Eds.). (1995). *Measuring Poverty: A New Approach*. Washington, D.C.: National Academy Press.
- Coady, D. P., M. E. Grosh, and J. Hoddinott (2004a). *Targeting of Transfers in Developing Countries: Review of Lessons and Experience*. Washington, DC: The World Bank.
- Coady, D. P., M. E. Grosh, and J. Hoddinott (2004b). 'Targeting Outcomes Redux', *World Bank Research Observer*, 19(1): 61-85.
- Cornia, G. A., and F. Stewart (1993). 'Two Errors of Targeting', *Journal of International Development*, 5(5): 459-496.
- Creedy, J. (1996). 'Comparing Tax and Transfer Systems: Poverty, Inequality and Target Efficiency', *Economica*, 63(250): S163-S174.
- DeFina, R. H., and K. Thanawala (2004). 'International Evidence on the Impact of Transfers and Taxes on Alternative Poverty Indexes', *Social Science Research*, 33: 322-338.
- Dutrey, A. P. (2007). *Successful Targeting? Reporting Efficiency and Costs in Targeted Poverty Alleviation Programmes* (Social Policy and Development Programme Paper No.35). Geneva: United Nations Research Institute for Social Development.
- FAO. (2001). *Targeting for Nutrition Improvement : Resources for Advancing Nutritional Well-Being*. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations.
- Foltin, C. (1999). 'State and Local Government Performance: It's Time to Measure Up!', *The Government Accountants Journal*, 48(1): 40-46.
- Förster, M. F., and K. Vleminckx (2004). 'International Comparisons of Income Inequality and Poverty: Findings from the Luxembourg Income Survey', *Socio-Economic Review*, 2(2): 191-212.
- Foster, J., J. Greer, and E. Thorbecke (1984). 'A Class of Decomposable Poverty Measures', *Econometrica*, 52(3): 761-766.

- Gilbert, N. (2001). Renegotiating Social Allocations: Choices and Issues. In Neil Gilbert (Ed.), *Targeting Social Benefits: International Perspectives & Trends* (pp. 211-226). New Brunswick(USA) and London(UK): Transaction Publishers.
- Gilbert, N. (Ed.). (2000). *Targeting Social Benefits: International Perspectives and Trends* (International Social Security, V. 1) (Vol. 1): Transaction Publishers
- Grosh, M., C. del Ninno, E. Tesliuc, and A. Ouerghi (2008). *For Protection and Promotion: The Design and Implementation of Effective Safety Nets*. Washington DC: World Bank.
- Hagenaars, A. J. M. (1987). 'A Class of Poverty Indices', *International Economic Review*, 28(3): 583-607.
- Hagenaars, A. J. M., K. de Vos, and M. A. Zaidi. (1994). *Poverty Statistics in the Late 1980s: Research based on Micro-Data*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Hoddinott, J. (1999). *Targeting: Principles and Practice* (Technical Guide no.9). Washington, D.C.: International Food Policy Research Institute.
- IRIS (2005). *Note on Assessment and Improvement of Tool Accuracy*(Unpublished manuscript). University of Maryland: IRIS Center.
- Jackson, R., and S. Wickrema (1988). *Targeting to Reach the Food-Insecure* [Electronic Version]. Retrieved September 18 from [http://one.wfp.org/policies/introduction/background/faad/FAAD\\_English/faaq1\\_576e98.html](http://one.wfp.org/policies/introduction/background/faad/FAAD_English/faaq1_576e98.html)
- Keen, M. (1992). 'Needs and Targeting', *The Economic Journal*, 102(410): 67-79.
- Korpi, W., and J. Palme (1998). 'The Paradox of Redistribution and Strategies of Equality: Welfare State Institutions, Inequality, and Poverty in the Western Countries', *American Sociological Review*, 63(5): 661-687
- Lebas, M., and K. Euske (2007). A conceptual and operational delineation of performance. In Andy Neely (Ed.), *Business Performance Measurement : Unifying Theories and Integrating Practice* (pp. 125-140). Cambridge, UK ; New York Cambridge University Press.
- Mackay, R. (2001). The New Zealand Model: Targeting in an Income-Tested System. In Neil Gilbert (Ed.), *Targeting Social Benefits: International Perspectives & Trends* (pp. 1-38). New Brunswick and London: Transaction Publishers.
- Mahler, V. A., and D. K. Jesuit (2006). 'Fiscal Redistribution in the Developed Countries: New Insights from the Luxembourg Income Study', *Socio-Economic Review*, 4(3): 483-511.
- Makdissi, P., and Q. Wodon (2004). 'Measuring Poverty Reduction and Targeting Performance Under Multiple Government Programs', *Review of Development Economics*, 8(4): 573-582.
- Mitchell, D. (1990 October). *Is There a Trade-Off Between the Efficiency and Effectiveness Goals of Income Transfer Programs?* (Luxembourg Income Study Working Paper Series No. 62). Luxembourg: Luxembourg Income Study.
- Mitchell, D. (1991). *Income Transfers in Ten Welfare States*. Aldershot: Avebury.
- Mkandawire, T. (2005). *Targeting and Universalism in Poverty Reduction* (Social Policy and Development Programme Paper Number 23). Geneva: United Nations Research Institute for Social Development.
- Moullin, M. (2003). 'Defining Performance Measurement', *Perspectives on Performance*, 2(2): 3.
- Mumssen, Y., G. Kumar, and L. Johannes (2008, October ). Targeting Subsidies Through Output-Based Aid. *OBApproaches, Note 22* , Retrieved November 2, 2009, from <http://www.gpoba.org/gpoba/node/118>
- Neely, A. (1999). 'The Performance Measurement Revolution: Why Now and What Next?', *International Journal of Operations & Production Management*, 19(2): 205-228.
- Notten, G., and F. Gassmann. (2008). 'Size Matters: Targeting Efficiency and Poverty Reduction Effects of Means-Tested and Universal Child Benefits in Russia', *Journal of European Social Policy*, 18(3): 260-274.
- Pereirinha, J. A. (1996). 'Welfare State and

- Anti-Poverty Regimes: The Case of Portugal', *South European Society and Politics*, 1(3): 198-218.
- Procurement Executives' Association (1999). *Guide to a Balanced Scorecard Performance Management Methodology: Moving from Performance Measurement to Performance Management*. Washington, DC : Procurement Executives' Association.
- Ruggles, P. (1990). *Drawing the Line: Alternative Poverty Measures and Their Implications for Public Policy*. Washington, D.C.: The Urban Institute Press.
- Sainsbury, D., and A. Morissens (2002). 'Poverty in Europe in the Mid-1990s: The Effectiveness of Means-Tested Benefits', *Journal of European Social Policy*, 12(4): 307-327.
- Sefton, T. (2002). 'Targeting Fuel Poverty in England: Is the Government Getting Warm?', *Fiscal Studies*, 23(3): 369-399.
- Shapley, L. S. (1953). A Value for N-person Games. In Harold W. Kuhn and Albert W. Tucker (Eds.), *Contributions to the Theory of Games* (Vol. II, pp. 307-317). Princeton, N.J. : Princeton University Press.
- Sharp, Kay. (1997). *Targeting Food Aid in Ethiopia*. Addis Ababa: Save the Children Fund (UK).
- Sharp, K. (1998). *Between Relief and Development: Targeting Food Aid for Disaster Prevention in Ethiopia* (Humanitarian Practice Network, Network Paper No.27). London: Overseas Development Institute.
- Shorrocks, A. F. (1999). *Decomposition Procedures for Distributional Analysis: A Unified Framework Based on Shapley Value* (Mimeo). University of Essex: Department of Economics.
- Slater, R., and J. Farrington (2009). *Targeting of Social Transfers: A Review for DFID*. London: Overseas Development Institute.
- Smeeding, T. M., L. Rainwater, and G. Burtless (2001). U.S. Poverty in a Cross-National Context. In Sheldon H. Danziger and Robert H. Haveman (Eds.), *Understanding Poverty* (pp. 162-189). New York: Russell Sage Foundation.
- Spicker, P. (2005). 'Targeting, Residual Welfare and Related Concepts: Modes of Operation in Public Policy', *Public Administration*, 83(2): 345-365.
- The Regional Hunger and Vulnerability Programme (2009). *Targeting Social Transfers*. Retrieved July 7, 2009, from [http://www.wahenga.net/index.php/policy/policy\\_briefs/](http://www.wahenga.net/index.php/policy/policy_briefs/)
- U.S. General Accounting Office (1998). *Performance Measurement and Evaluation: Definitions and Relationships* [Electronic Version]. Retrieved July 1 from <http://www.gao.gov/special.pubs/gg98026.pdf>
- van de Walle, D. (1998). 'Targeting Revisited', *The World Bank Observer*, 13(2): 231-248.
- van de Walle, D., and K. Nead (Eds.) (1995). *Public Spending and the Poor: Theory and Evidence*. Baltimore and London: John Hopkins University Press.
- Weisbrod, B. A. (1969/2001). Collective Action and the Distribution of Income: A Conceptual Approach. In Nicholas A. Barr (Ed.), *Economic Theory and the Welfare State* (Vol. 2, pp. 277-297). Northampton, MA: Edward Elgar Publishing Ltd.
- Wodon, Q. T. (1997). 'Targeting the poor using ROC curves', *World Development*, 25(12): 2083-2092.
- World Food Programme (2006). *Targeting in Emergencies* [Electronic Version]. Retrieved June 1 from <http://www.wfp.org/content/targeting-emergencies>
- Zheng, B. (1997). 'Aggregate Poverty Measures', *Journal of Economic Surveys*, 11(2): 123-162.



## 國科會補助專題研究計畫成果報告自評表

請就研究內容與原計畫相符程度、達成預期目標情況、研究成果之學術或應用價值（簡要敘述成果所代表之意義、價值、影響或進一步發展之可能性）、是否適合在學術期刊發表或申請專利、主要發現或其他有關價值等，作一綜合評估。

1. 請就研究內容與原計畫相符程度、達成預期目標情況作一綜合評估

達成目標

未達成目標（請說明，以 100 字為限）

實驗失敗

因故實驗中斷

其他原因

說明：

2. 研究成果在學術期刊發表或申請專利等情形：

論文： 已發表  未發表之文稿  撰寫中  無

專利： 已獲得  申請中  無

技轉： 已技轉  洽談中  無

其他：（以 100 字為限）

3. 請依學術成就、技術創新、社會影響等方面，評估研究成果之學術或應用價值（簡要敘述成果所代表之意義、價值、影響或進一步發展之可能性）（以 500 字為限）

本研究發現政府移轉性給付之標定績效受標定機制的多元程度所影響，且標定績效的構成要素（標定效能、標定效率與標定效應）間，存有取捨關係，愈偏廣泛標定的給付雖標定效能較高，但在標定效率及標定效應上皆較差。我們認為未來政府福利措施，需要增加各項給付間的互補性、改善標定機制不良問題，並且衡平地兼顧效能、效率、效應三者的提昇。

上述研究結果主要意義與價值是反映出，在政府資源有限的條件下，政府相關移轉性支出應該有更縝密的思為，在政治可行性的條件下，找出兼顧公平、效率與效能的方法，以協助經濟弱勢者。當然，本文的提議並無法解決所有臺灣現行的福利給付不公平與效率不彰的問題，而且更重要的是，所有問題之根源或許不在如何分配社會資源，而是到底我們要有怎樣的福利制度，制度之願景為何。這亦是未來社會福利相關制度性研究，應該再廣泛探索的議題。

# 國科會補助計畫衍生研發成果推廣資料表

日期:2011/10/02

國科會補助計畫	計畫名稱: 政府移轉給付之標定績效: 以經濟弱勢者為例
	計畫主持人: 呂朝賢
	計畫編號: 99-2410-H-343-028- 學門領域: 社會福利
無研發成果推廣資料	

99 年度專題研究計畫研究成果彙整表

計畫主持人：呂朝賢		計畫編號：99-2410-H-343-028-					
計畫名稱：政府移轉給付之標定績效：以經濟弱勢者為例							
成果項目		量化			單位	備註（質化說明：如數個計畫共同成果、成果列為該期刊之封面故事...等）	
		實際已達成數（被接受或已發表）	預期總達成數（含實際已達成數）	本計畫實際貢獻百分比			
國內	論文著作	期刊論文	1	1	100%	篇	
		研究報告/技術報告	1	1	100%		
		研討會論文	1	1	100%		
		專書	0	0	100%		
	專利	申請中件數	0	0	100%	件	
		已獲得件數	0	0	100%		
	技術移轉	件數	0	0	100%	件	
		權利金	0	0	100%	千元	
	參與計畫人力（本國籍）	碩士生	0	0	100%	人次	
		博士生	1	1	100%		
		博士後研究員	0	0	100%		
		專任助理	0	0	100%		
國外	論文著作	期刊論文	0	0	100%	篇	
		研究報告/技術報告	0	0	100%		
		研討會論文	0	0	100%		
		專書	0	0	100%		章/本
	專利	申請中件數	0	0	100%	件	
		已獲得件數	0	0	100%		
	技術移轉	件數	0	0	100%	件	
		權利金	0	0	100%	千元	
	參與計畫人力（外國籍）	碩士生	0	0	100%	人次	
		博士生	0	0	100%		
		博士後研究員	0	0	100%		
		專任助理	0	0	100%		

<p>其他成果 (無法以量化表達之成果如辦理學術活動、獲得獎項、重要國際合作、研究成果國際影響力及其他協助產業技術發展之具體效益事項等，請以文字敘述填列。)</p>	<p>無</p>
--	----------

	成果項目	量化	名稱或內容性質簡述
科 教 處 計 畫 加 填 項 目	測驗工具(含質性與量性)	0	
	課程/模組	0	
	電腦及網路系統或工具	0	
	教材	0	
	舉辦之活動/競賽	0	
	研討會/工作坊	0	
	電子報、網站	0	
	計畫成果推廣之參與(閱聽)人數	0	

# 國科會補助專題研究計畫成果報告自評表

請就研究內容與原計畫相符程度、達成預期目標情況、研究成果之學術或應用價值（簡要敘述成果所代表之意義、價值、影響或進一步發展之可能性）、是否適合在學術期刊發表或申請專利、主要發現或其他有關價值等，作一綜合評估。

1. 請就研究內容與原計畫相符程度、達成預期目標情況作一綜合評估

達成目標

未達成目標（請說明，以 100 字為限）

實驗失敗

因故實驗中斷

其他原因

說明：

2. 研究成果在學術期刊發表或申請專利等情形：

論文： 已發表  未發表之文稿  撰寫中  無

專利： 已獲得  申請中  無

技轉： 已技轉  洽談中  無

其他：（以 100 字為限）

3. 請依學術成就、技術創新、社會影響等方面，評估研究成果之學術或應用價值（簡要敘述成果所代表之意義、價值、影響或進一步發展之可能性）（以 500 字為限）

本研究發現政府移轉性給付之標定績效受標定機制的多元程度所影響，且標定績效的構成要素（標定效能、標定效率與標定效應）間，存有取捨關係，愈偏廣泛標定的給付雖標定效能較高，但在標定效率及標定效應上皆較差。我們認為未來政府福利措施，需要增加各項給付間的互補性、改善標定機制不良問題，並且衡平地兼顧效能、效率、效應三者的提昇。

上述研究結果主要意義與價值是反映出，在政府資源有限的條件下，政府相關移轉性支出應該有更縝密的思為，在政治可行性的條件下，找出兼顧公平、效率與效能的方法，以協助經濟弱勢者。當然，本文的提議並無法解決所有臺灣現行的福利給付不公平與效率不彰的問題，而且更重要的是，所有問題之根源或許不在如何分配社會資源，而是到底我們要有怎樣的福利制度，制度之願景為何。這亦是未來社會福利相關制度性研究，應該再廣泛探索的議題。