

國立臺灣大學社會科學院政治學系

碩士論文

Department of Political Science

College of Social Sciences

National Taiwan University

Master Thesis

敬老福利生活津貼對老人單人戶

之私人移轉及消費之影響

**The Impact of Senior Citizens Welfare Living
Allowance on Private Transfer and Consumption of
One-Person Elderly Household**

洪昊熠

Hau-Yi Hong

指導教授：王宏文 博士

Advisor: Hong-Wung Wang, Ph.D.

中華民國 101 年 6 月

June 2012

國立臺灣大學碩士學位論文
口試委員會審定書

敬老福利生活津貼對老人單人戶之
私人移轉及消費之影響

The Impact of Senior Citizens Welfare Living Allowance
on Private Transfer and Consumption of One-Person
Elderly Household

本論文係洪昊熠君（學號：R99322046）在國立臺灣大學政
治學系完成之碩士學位論文，於民國 101 年 5 月 28 日承下
列考試委員審查通過及口試及格，特此證明

口試委員：

王若文

（簽名）

（指導教授）

鄭清霞

洪明皇

王若文

摘要

敬老福利生活津貼起源於 1990 年代各地方政府的老人津貼，於 2002 年成爲全國性政策，服務對象是全國 65 歲以上符合資格的老人。但在 2008 年國民年金保險實施後，該津貼已併入年金體制中。本研究欲探討敬老福利生活津貼對不同所得組老人單人戶的私人移轉及消費的影響，並比較地方和中央執行階段的差異。

本研究實證分析家戶收支調查 2000、2001、2004、2005、2006 年的資料後有四項研究結果。第一，敬老津貼會造成各所得組老人單人戶的淨私人移轉收入減少，且所得越低者越明顯。第二，敬老津貼僅造成中、高所得組老人單人戶的消費增加，且所得越高者越明顯。第三，與地方執行階段相比，在中央執行階段中，敬老津貼造成各所得組老人單人戶的私人移轉和消費的差距較大。第四，敬老津貼無法增加低所得組老人單人戶的生活福祉。

關鍵字：敬老福利生活津貼、老人單人戶、私人移轉、消費

Abstract

The senior citizens welfare living allowance originated from the elder allowances from local governments in 1990's , and it became the national policy in 2002. Then, in 2008 when National Pension Insurance came into effect, the senior citizens welfare living allowance was integrated into the pension system. This study investigates the effect of the senior citizens welfare living allowance on private transfer and consumption among the elderly living alone with different income groups, and also investigates the difference between the local government and central government execution period.

Analyzing the family income and expenditure survey in 2000, 2001, 2004, 2005, and 2006, there are four findings in this study. The first, the senior citizens welfare living allowance will reduce the net private transfer among the one-person elderly household with all income groups, and the lower the income is, the more net private transfer decreases. The second, the senior citizens welfare living allowance will only increase the consumption among the middle and high-income one-person elderly household, and the more the income is, the more consumption increases. The third, compared with the local government execution period, the senior citizens welfare living allowance leads to bigger differences in private transfer and consumption among one-person elderly household within different income groups in central government execution period. The last, the senior citizens welfare living allowance cannot enhance the well-being of low-income one-person elderly household.

Key words: the senior citizens welfare living allowance, one-person elderly household, private transfer, consumption

目 錄

口試委員會審定書.....	i
中文摘要.....	ii
英文摘要.....	iii
第 一 章 緒論.....	1
第一節 研究背景與問題	1
第二節 章節安排.....	3
第 二 章 敬老福利生活津貼之介紹	4
第一節 政策發展.....	4
第二節 政策執行情形.....	9
第 三 章 文獻回顧與研究假設.....	14
第一節 公共移轉對私人移轉之影響	14
第二節 公共移轉對消費之影響.....	17
第三節 台灣有關敬老福利生活津貼之研究	19
第四節 小結暨研究假設	22
第 四 章 研究方法	24
第一節 資料來源.....	24
第二節 研究設計	25

第 五 章 研究結果	32
第一節 敘述性統計	32
第二節 迴歸分析	37
第 六 章 結論	49
第一節 綜和分析	49
第二節 研究限制	53
第三節 政策建議	54
附錄	55
參考文獻	57



圖目錄

圖 2-1 敬老津貼領取人數.....	13
圖 2-2 領取敬老津貼的老人比例.....	13
圖 2-3 敬老津貼發放總數.....	13
圖 5-1 敬老津貼涵蓋率.....	35
圖 5-2 各組平均敬老津貼收入.....	35
圖 5-3 各組平均年所得收入.....	35
圖 5-4 各組平均淨私人移轉收入.....	36
圖 5-5 各組平均消費支出.....	37



表目錄

表 2-1 敬老福利生活津貼大事紀.....	8
表 2-2 各地方敬老津貼施行情況.....	10
表 4-1 實證模型一變數說明表.....	26
表 4-2 實證模型二變數說明表.....	29
表 5-1 老人單人戶樣本統計表.....	32
表 5-2 全樣本敘述統計表.....	33
表 5-3 敬老津貼領取人數.....	34
表 5-4 老人單人戶之淨私人移轉收入迴歸分析表.....	38
表 5-5 低所得老人單人戶之淨私人移轉收入迴歸分析表.....	39
表 5-6 中所得老人單人戶之淨私人移轉收入迴歸分析表.....	40
表 5-7 高所得老人單人戶之淨私人移轉收入迴歸分析表.....	41
表 5-8 老人單人戶之消費迴歸分析表.....	43
表 5-9 低所得老人單人戶之消費迴歸分析表.....	44
表 5-10 中所得老人單人戶之消費迴歸分析表.....	46
表 5-11 高所得老人單人戶之消費迴歸分析表.....	47
表 6-1 敬老津貼對淨私人移轉收入及消費之迴歸係數.....	49

第一章 緒論

第一節 研究背景與問題

根據行政院主計處所公布之「社會指標統計」，我國已於1993年進入高齡化社會，並預計於2017年進入高齡社會，2025年進入超高齡社會。¹至2010年，我國65歲以上老人佔總人口10.7%，2025年預估有20.3%，即每五個人就有一位是65歲以上老人；由此可見，我國老年人口迅速成長，其照護、安養、和福利等議題也逐年受到重視(行政院主計處，2009)。老人貧窮化及老人經濟安全即是其中一項重要議題。依照「老人狀況調查」的統計，老人平均每月可使用之生活費約1萬4千元，有21.9%的老人認為自己生活費不夠用(行政院內政部，99年第15週：1)。

由於我國許多老人在退休後即退出勞動市場，所得銳減，再加上健康情況不斷下降，老人極易落入貧窮風險中。依照「家庭收支調查」的統計，65歲以上老人的年平均所得為42萬元左右，在各年齡層中倒數第二(行政院主計處，2009)。

除了老人所得下降造成老人貧窮外，另一項因素是高齡人口扶養比的上升。²由於現今少子化以及高齡化的趨勢，未來青壯年人口逐漸下降，老年人口上升，是故高齡人口扶養比也不斷升高。根據統計，2010年的高齡人口扶養比為14.6%，平均20個人扶養3個老人；2025年預估有29.6%，扶養比成長將近一倍，平均每十個人就要扶養3個老人(行政院主計處，2009)。從前老人縱使退出勞動市場仍然可從子女獲得經濟援助，生活不至匱乏。然而隨著高齡人口扶養比上升，青壯人口的負擔開始加重，家庭奉養老人的能力大不如前，家庭移轉所得也隨之減少。因此在目前人口快速變遷的結構之下，社會難以應付老人的快速成長，在資源不足的情況下，老人貧窮化逐漸加深。

¹ 65歲以上人口佔7%、14%、20%分別為高齡化、高齡、超高齡社會。

² 扶養比：65歲以上的人口與14到65歲的人口比例。

此外，在老人貧窮問題中，最需注意的就是老人單人戶。因為隨著家庭結構的變遷，老人單人戶數逐漸增多；國內實證研究也證實老人單人戶的貧窮率都較其他家戶類型高，屬於高貧窮風險族群（王德睦等，2006；王德睦等，2008；何華欽，2007；林金源，1997；洪明皇，2011；薛承泰，2002）。因此，老人單人戶的經濟安全問題應是老人問題中首要關注的類型。

為了解決老人貧窮的問題，政府通常會採取 3 種方式：社會救助、社會津貼、和社會保險。社會救助係政府針對經濟弱勢的老人給予補助，我國亦有社會救助法的相關規定。社會津貼則是對於一定條件的老人族群給予補助，但不一定以財富作為給付標準，可能是年齡或職業；我國與老人相關的社會津貼主要有敬老福利生活津貼和老年農民福利津貼。社會保險與前述兩者最大的不同是在參與社會保險的人需要投保，在遭遇特殊事故時才能得到保險給付，例如我國的國民年金保險即是(王正，2000：10)。

我國的敬老福利生活津貼（簡稱敬老津貼）起源於 1990 年代各地方政府的老人津貼，2002 年成為全國性政策，服務對象是全國 65 歲以上符合資格的老人，其目的為「落實照顧老人生活，增進老人福祉」，³ 為目前範圍最廣的津貼，是我國老人經濟安全的主要政策。但在 2008 年國民年金保險實施後，該津貼已併入年金體制中，並改名為「老年基本保障年金」，但給付方式仍與之前相同，故其性質仍是社會津貼。

敬老津貼之起源與發展與我國選舉密切，因此國內有許多敬老津貼與選舉的相關研究，但評估其效果之研究並不多，少數幾篇也以質化為主，量化研究幾乎沒有。但國外則有許多評估公共移轉的量化研究，也有學者發現公共移轉會造成私人移轉減少，因此在評估公共移轉時，也必須探討兩者之互動。故本研究盼望以量化方式評估敬老津貼以補國內實證研究之不足，除了瞭解該政策是否達到「增進老人福祉」之目的，也探討敬老津貼與私人移轉之影響。

³ 「敬老福利生活津貼暫行條例」第一條。

本文研究問題如下：

第一、敬老津貼會不會對私人移轉產生影響？

第二、自地方政府施行以來，敬老津貼是否真的能夠增加老人消費，以提高老人的生活福祉？

第三、2002 年之後敬老津貼成爲全國政策，與之前各地方政府施行的效果有無差異？

第二節 章節安排

本文分爲六章探討敬老津貼對私人移轉和消費之影響。第一章爲緒論，闡明本研究之研究背景與問題。第二章爲敬老津貼政策之介紹，包括政策發展與施行情況。第三章爲文獻回顧與研究假設，探討國內外相關文獻，並延伸出本文之研究假設。第四章爲研究方法，包括研究資料、研究設計、變數說明。第五章是研究結果，首先呈現敘述性分析結果，再介紹統計分析結果。最後一章則是結論。

第二章 敬老福利生活津貼之介紹

本章將介紹敬老津貼之政策發展與施行情況，以及該政策如何從地方政策發展成中央政策及其差異。

第一節 政策發展

敬老津貼從 1994 年由地方政府施行至今，可分作三個階段介紹：地方施行階段、中央施行階段、以及國民年金施行階段。

壹、地方施行階段 —— 一國多制(1994 年至 2002 年)

敬老津貼的起源和發展與我國選舉相當密切，其發軔於民進黨候選人蘇煥智在 1992 年底的立委選舉上，所主張的「65 歲以上、5000 元的老人津貼」政見。這個政見也促成蘇煥智贏得此次選戰（孫健忠，1997:79-80）。此外，1993 年我國開始進入高齡化社會，⁴社會上開始有較多人重視老化問題以及因應之措施。1992 年，「老人福利法」甫修法通過，其中規定老人的年齡標準為 65 歲，政府也開始研擬國民年金政策(張瑞真，2004：50-51)。在這樣的背景之下，老人津貼遂成為選戰工具。

1993 年底的縣市長選舉期間，民進黨主要的訴求是「福利國」的概念，強調社會權精神（孫健忠，2000：31）。光是「社會福利」和「老年年金」類的政見就佔其選舉文宣的 82.8%，「老年年金」類佔了將近 20%（陳靜儀，1995）。民進黨並以每月 5000 元的老人津貼作為共同政見吸取選票（李明璫，1996:93）。此次選舉民進黨共有六個縣市當選，分別是台北縣、新竹縣、台南縣、高雄縣、宜蘭縣、

⁴ 同註一。

澎湖縣等，並於 1994 年 7 月 1 日開始發放老人津貼；其中無黨籍執政的嘉義市也在此時發放（黃美英，2009:79）。從此敬老津貼便在我國的選舉中成為候選人角力的工具。

在 1997 年底的縣市長選舉中，老人津貼又再度成為熱門議題，國民黨部份候選人也加入戰局。選後發放敬老津貼者有民進黨執政的台北縣、新竹縣、宜蘭縣、屏東縣、台南市、新竹市、基隆市；國民黨的花蓮縣與澎湖縣，以及無黨籍的苗栗縣（林萬億，2006:168-169）。在兩次的縣市長選舉之後，各縣市雖然都有給付老人津貼，但實施標準不一致，形成一國多制的情形，有一些縣市甚至因財政短絀而停發（孫健忠，2000：18）。

貳、中央施行階段——「敬老福利生活津貼」（2002 年至 2008 年十月）

1999 年 921 大地震時，政府集中資源賑災，使得原訂在 2000 年施行的國民年金必須暫緩。又 2000 年總統大選時，陳水扁提出「三三三安家福利方案」，提出 65 歲以上未領任何津貼的老人可月領三千元的政見，這就是「敬老福利生活津貼」的雛型（張瑞真，2004：52）。此舉使得國民年金的正式施行又延宕了好幾年。

2000 年，陳水扁上任後，為了兌現「三三三安家福利方案」的政見，於是擬定「老人福利津貼暫行條例」，但在朝野協商後夭折，並改為 2001 年再次實施國民年金，惟最後因財政短絀仍未施行（陳佳瑜，2004：30-32）。2001 年，內政部重提敬老津貼一案，在歷經各黨派朝野協商後，終於在 2002 年 5 月 10 日三讀通過「敬老福利生活津貼暫行條例」，並追溯至 2002 年 1 月 1 日發放。2002 年度有 52 萬人申請，44 萬人符合資格，總計發放 151 億元。⁵

在實施之後，原排除條款中第三款規定引發申請人反彈，原第三條第三款為

⁵ 內政部社會司。http://sowf.moi.gov.tw/04/03/03_02_04.htm。查詢日期：2011.11.24。

「領取公教人員保險養老給付、軍人保險退伍給付、勞工保險老年給付之總額，自年滿六十五歲當月起按月折抵新臺幣三千元，尙未折抵完竣」。因此在 2003 年 6 月修法通過刪除第三款，放寬適用 21 萬人之經費，並追加預算金額為 37 億 9 千萬元。放寬的申請人可在 2004 年 1 月一次領取 5 個月的津貼(2003 年 7 至 11 月)。另外，依照本條例第 14 條，⁶敬老津貼為一過渡性政策，其目的是銜接國民年金。本條例第三條則規定了敬老津貼的資格規定和排除條款，如下：

「年滿六十五歲，在國內設有戶籍，且於最近三年內每年居住超過一百八十三日之國民，未有下列各款情事者，得請領敬老福利生活津貼（以下簡稱本津貼），每月新臺幣三千元：

- 一、經政府補助收容安置。
- 二、領取軍人退休俸（終身生活補助費）、政務人員、公教人員、公營事業人員月退休（職）金或一次退休金。
- 三、已領取中低收入老人生活津貼、身心障礙者生活補助費、老年農民福利津貼或榮民就養給與者。
- 四、稅捐稽徵機關核定之最近一年度個人綜合所得總額合計新臺幣五十萬元以上。
- 五、個人所有之土地及房屋價值合計新臺幣五百萬元以上。
- 六、入獄服刑、因案羈押或拘禁。」

參、國民年金施行階段 — 「老年基本保障年金」（2008 年十月至今）

2002 年中央開始實施敬老福利生活津貼後，社福團體也敦促政府盡快研擬國民年金方案，制訂完善之社會保險制度(蔡宜縉，2010：121)。事實上，政府早已從 1993 年開始計畫研擬國民年金，只是因為財政、政治、自然災害等因素而不斷

6 「本條例施行期間，自中華民國九十一年一月一日起，至國民年金開辦前一日止。」

暫停。國民年金最早是由國民黨提出，在 2000 年政黨輪替後，民進黨改以敬老津貼彌補，使得國民年金再度延宕。又兩黨對於老人福利理念上的不同，致使國民年金的協商更為不易(黃美英，2010：131)。

2007 年 7 月「國民年金法」通過，並於 2008 年 10 月施行。原敬老津貼併入國民年金體系，改為「老年基本保障年金」，目的是讓敬老津貼得以落日。「老年基本保障年金」的受益者為國民年金施行時已年滿 65 歲之老人，其不須投保就可月領三千元。故「老年基本保障年金」是為銜接敬老津貼的執行，避免原本享有此項福利的受益者喪失應有之權益。有關敬老津貼政策演變可參閱表 2-1。



表 2-1 敬老福利生活津貼大事紀

階段	時間	敬老津貼重要事件
地方 政府	1994 年 7 月	台北縣、高雄縣、台南縣、宜蘭縣市、新竹縣、澎湖縣、嘉義縣市，陸續發放敬老津貼。
	1994 年 10 月	台北縣、高雄縣、台南縣、宜蘭市、以及嘉義縣宣布停止發放每月每人五千元的敬老津貼；但澎湖、新竹縣將繼續發放至 84 年 3 月及 6 月。
	1995 年	台北縣、高雄縣、台南縣、宜蘭市、以及嘉義縣重新發放敬老津貼，但改為一年發放四個月。
	1996 年 3 月	台北市發放敬老津貼。
	1998 年	基隆市、桃園縣、新竹市、台中市、台中縣、屏東縣、花蓮縣、雲林縣、苗栗縣發放敬老津貼
	1999 年	台中市、台中縣發放敬老津貼
	2002 年 1 月	行政院核定內政部提報的「老人福利生活津貼發放實施計劃」。
	2002 年 1 月	立法院三審通過老人福利津貼預算。
	2002 年 5 月	立法院三讀通過「敬老福利生活津貼暫行條例」。
中央 政府	2002 年 5 月	總統公佈「敬老福利生活津貼暫行條例」，並追溯至 2002 年 1 月施行。
	2003 年 6 月	總統公佈修正之「敬老福利生活津貼暫行條例」，將原定排除的勞工與軍公教領有保險給付者，納入適用對象之列。
	2007 年 5 月	行政院通過「國民年金法」草案。
	2007 年 7 月	立法院三讀通過「國年年金法」。
國民 年金	2008 年 10 月	國民年金施行，廢除「敬老福利生活津貼暫行條例」，並將敬老津貼併入國民年金中，改為「老年基本保障年金」

資料來源：參考自黃美英（2009:91）。

第二節 政策執行情形

本節將分為地方和中央兩個階段來探討其執行情形。

壹、地方執行階段（1994 年至 2002 年）

敬老津貼的發放開始於 1994 年 7 月，共有 8 縣市發放，包括由 7 個縣市所組成的民主縣市長聯盟和國民黨的台南市。⁷但到了 1994 年 10 月，民主縣市長聯盟中除了澎湖和新竹縣以外，其餘 6 縣市皆因財源限制，決定從 1994 年 11 月開始停發（經濟日報，1994.10.17）。但澎湖、新竹兩縣仍然發至年底。

依表 2-2，從 1994 至 1997 年來看，若加上 1996 年始發放的台北市，這時期一共有 9 個縣市發放津貼。但在實際執行上，各縣市有減少給付期間（台北縣、宜蘭縣、台南市）、給付金額（宜蘭縣、澎湖縣、台南市）、改變政策（台南縣、台北市）、甚至停發（高雄縣、嘉義市）等情形；惟新竹縣仍維持選前承諾，每年都是每人每月發放 5000 元的標準。因此至 1997 年，9 個縣市中繼續發放敬老津貼者只剩下 5 個，⁸而且給付標準都有所改變。

在 1997 年縣市長選舉後，1998 至 2000 年有發放津貼者除了上述 5 縣市以外，新增加了民進黨執政的 6 縣市；⁹國民黨的花蓮縣、雲林縣；以及無黨籍的苗栗縣，總共有 14 個縣市。高雄市僅在經濟不景氣時發放，性質較不同，故不算入內。此期間各縣市的給付標準較為穩定，但是各縣市標準不一，¹⁰其中亦有停發的情形（台北、苗栗、澎湖三縣）。至 2000 年，原 14 縣市中仍有 11 個縣市仍在發放津貼。

整體而言，在地方施行階段，由於沒有統一規定，各縣市的津貼名稱、給付資格、給付標準（金額和期間）都不同而顯得雜亂。此外，由於給付標準降低，又不能隨物價調整，致使敬老津貼的保障功能較差（孫健忠，2000:30）。

⁷ 由民進黨執政的六縣市（台北縣、新竹縣、台南縣、高雄縣、宜蘭縣、澎湖縣）和無黨籍的嘉義市組成。

⁸ 台北縣、宜蘭縣、台南市、澎湖縣、新竹縣。

⁹ 基隆市、桃園縣、新竹市、台中市、台中縣、屏東縣。

¹⁰ 例如桃園縣、雲林縣的三節敬老金和台中市、縣的百歲人瑞敬老金。

表 2-2 各地方敬老津貼施行情況

地區	方案名稱	給付資格	給付標準	政策執行說明
台北縣	敬老福利津貼	1. 65 歲以上 2. 有居住設籍規定 3. 有排除條款	每人每月 5000 元 一年發放四個月	自 1994 年至 1999 年 10 月
新竹縣	敬老福利津貼	1. 65 歲以上 2. 有居住設籍規定 3. 有排除條款	每人每月 5000 元	自 1994 年起
台南縣	敬老福利津貼	1. 65 歲以上 2. 有居住設籍規定 3. 有排除條款	每人每月 5000 或 2500 元， 一年發放四個月	自 1994 年起，1997 年改為健保補助與春節敬老金
高雄縣	敬老福利津貼	1. 65 歲以上 2. 有居住設籍規定 3. 有排除條款	每人每月 5000 元 一年發放四個月	自 1994 年至 1996 年
宜蘭縣	敬老福利津貼	1. 65 歲以上 2. 有居住設籍規定 3. 有排除條款	每人每月 3000 元 一年發放四個月	自 1994 年起（1994 年度為 5000 元）
澎湖縣	敬老福利津貼	1. 65 歲以上 2. 有居住設籍規定 3. 有排除條款	每人每月 3000 元	自 1994 年至 2000 年 7 月（1994-1995 年為 5000）
嘉義市	敬老津貼	1. 65 歲以上 2. 有居住設籍規定 3. 有排除條款	每人每月 5000 元 一年發放四個月	自 1994 年至 1996 年
台南市	敬老年金	1. 65 歲以上 2. 有居住設籍規定 3. 有排除條款	每人每月 2000 元，分四季 發放，一季發放 6000 元	1994 年起。1995 年發放 12 個月，每月 1000 元；1996 年發放 9 個月，每月 2000 元；1997 年起依左列標準
台北市	敬老津貼	1. 65 歲以上(原住民及殘障 55 歲以上) 2. 有居住設籍 3. 排除條款	每人每月 5000 元	1996 年 3 月追溯發放 6 個月，後在加發 1 個月，總計 7 個月。 其後改以殘障津貼替代

基隆市	老人生活補助	1. 65 歲以上(原住民及殘障 55 歲以上) 2. 有居住設籍 3. 排除條款	每人每月 3000 元	1998 年起
花蓮縣	敬老津貼	1. 90 歲以上 2. 有居住設籍規定	1. 90 歲以上，每人每月 6000 元 2. 100 歲以上，每人每月一萬元	1998 年起
桃園縣	三節敬老金	1. 90 歲以上 2. 有居住設籍規定，設籍 6 個月以上。	每年每節 3000 元	1998 年起
新竹市	安老津貼	1. 65 歲以上 2. 有居住設籍規定 3. 有排除條款	1. 未達最低生活費用者 1.5 倍者每月 2000 元 2. 未達最低生活費用者 2.5 倍者每月 3000 元 3. 未達最低生活費用者 3 倍者每月 6000 元 4. 上述以外者每月 2000 元	1998 年起
苗栗縣	安老福利津貼	1. 65 歲以上(原住民 60 歲以上) 2. 有居住設籍規定 3. 有排除條款	每人每月 5000 元	自 1998 年至 1999 年 10 月
雲林縣	三節敬老金	1. 65 歲以上 2. 有居住設籍規定	每年每節 5000 元	1998 年 7 月起
屏東縣	敬老福利津貼	1. 65 歲以上 2. 有居住設籍規定 3. 有排除條款	每人每年 12000 元，配合季節發放	1998 年 7 月起
台中市	百歲人瑞敬老津貼	1. 100 歲以上 2. 設籍 6 個月並實際居住 3. 未經政府公費收容安置者	每人每月 6000 元	1999 年起
台中縣	百歲人瑞敬老津貼	1. 100 歲以上 2. 有居住設籍規定	每人每月 6000 元	1999 年起
高雄市	敬老津貼	1. 65 歲以上 2. 有居住設籍規定 3. 有排除條款	每人每月 3000 元(僅限於經濟不景氣時)	1999 年 7 月起，已發放 2 次

資料來源：孫健忠(2000: 18-19)

貳、中央執行階段（2002 年至今）

根據圖 2-1 顯示，全國性敬老津貼的申請人數從 2002 年實行至 2008 年，人數不斷上升。2002 至 2008 年就從 4 萬人成長至 9 萬人，人數成長一倍以上。每年有大約 35% 的老人領取敬老津貼（見圖 2-2）。從圖 2-1 來看，2003 年的人數大幅增加應與當年度「老人福利津貼暫行條例」修法有關，因為此次修法放寬了 21 萬人的適用資格。從 2009 年開始人數下滑，是因為國民年金已於 2008 年施行，使得領取資格限縮為國民年金法施行時已年滿 65 歲者，因此未來的領取人數將會不斷下降，使敬老津貼落日。

另外，從圖 2-3 可看到政府所核付的金額不斷攀高，從起初的 130 億元增加至 300 億元。可見敬老津貼確實成為政府龐大的財政負擔。但在國民年金施行後，核付金額已開始下降。

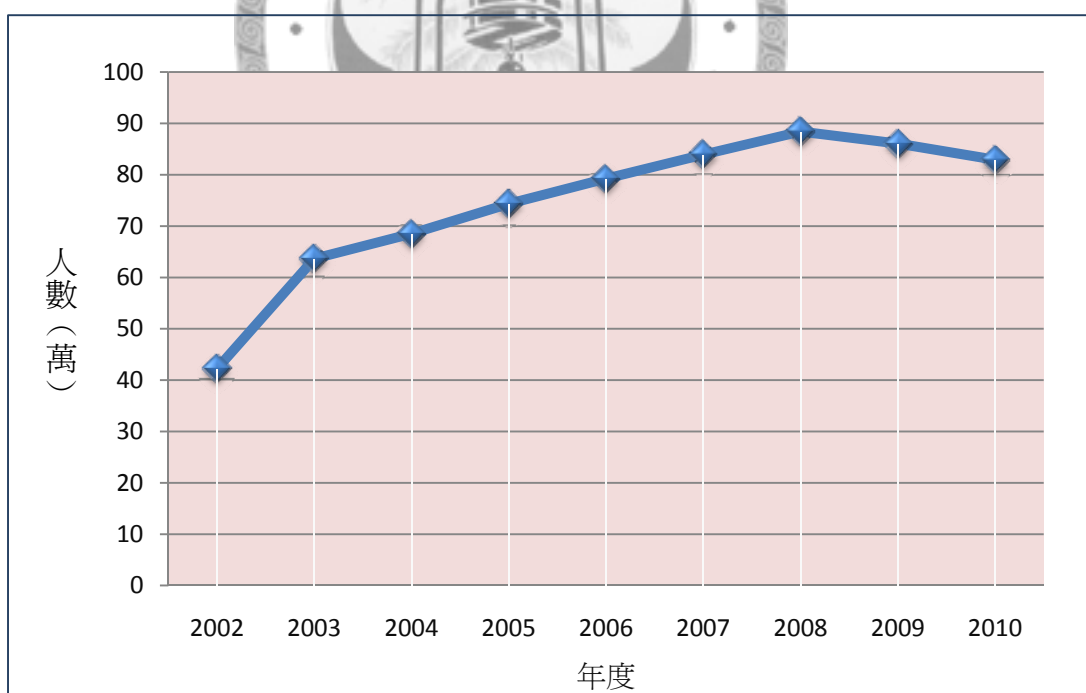


圖 2-1 敬老津貼領取人數

資料來源：《中華統計資訊網》縣市重要統計指標查詢系統，圖為作者自製。

<http://ebas1.ebas.gov.tw/pxweb/Dialog/Statfile90.asp>

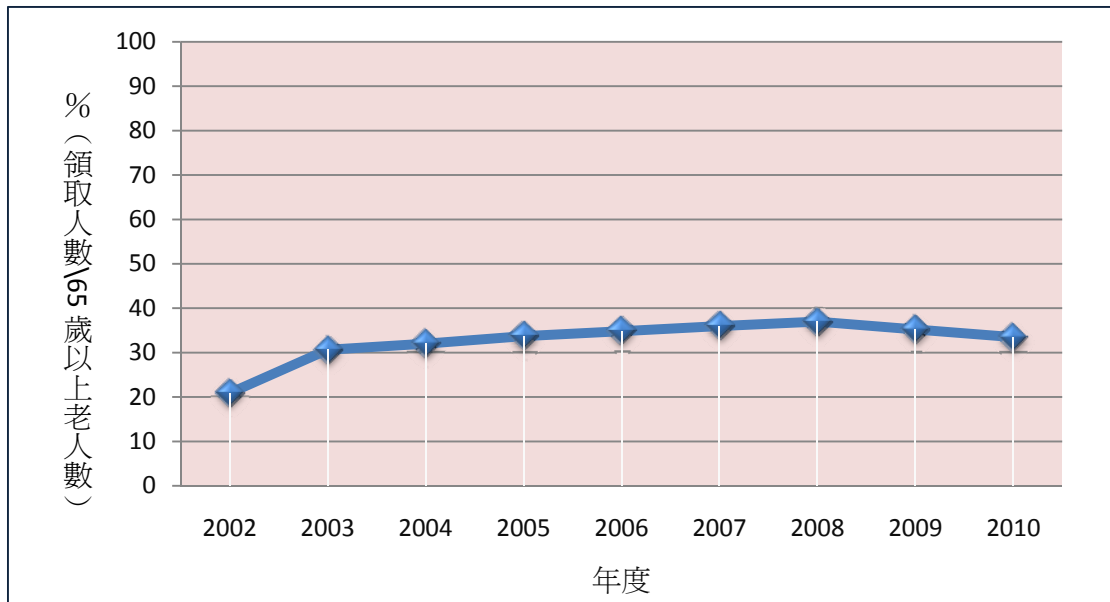


圖 2-2 領取敬老津貼的老人比例

資料來源：《中華統計資訊網》縣市重要統計指標查詢系統；圖為作者自製。

<http://ebas1.ebas.gov.tw/pxweb/Dialog/Statfile90.asp>

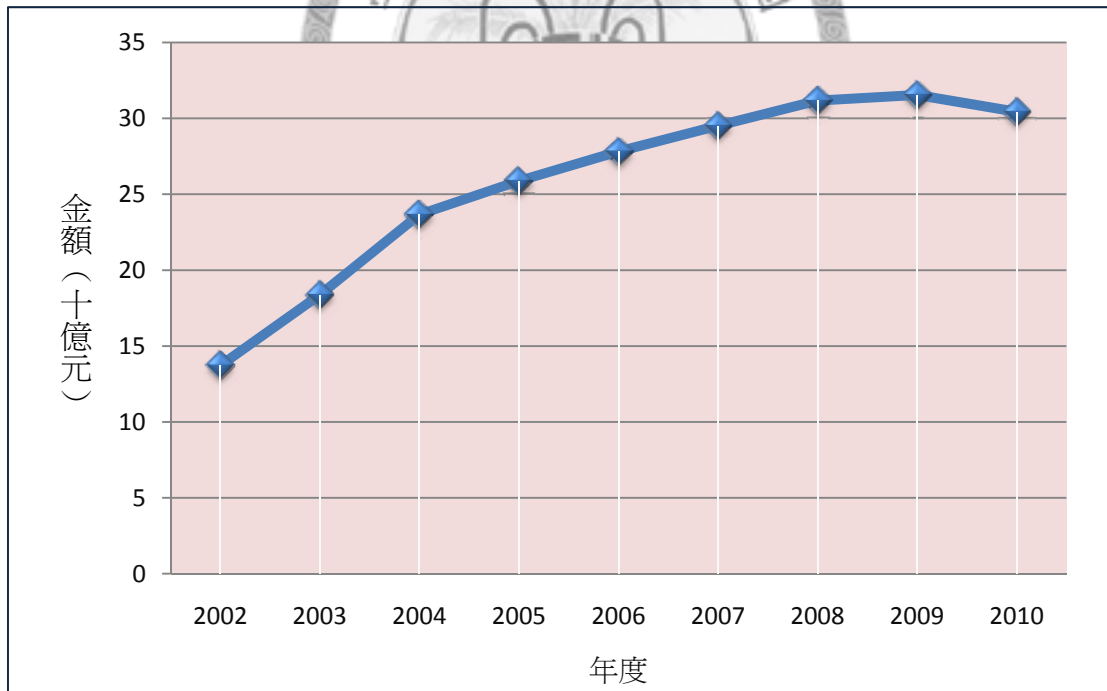


圖 2-3 敬老津貼發放總數

資料來源：《中華統計資訊網》縣市重要統計指標查詢系統，圖為作者自製。

<http://ebas1.ebas.gov.tw/pxweb/Dialog/Statfile90.asp>

第三章 文獻回顧與研究假設

公共移轉主要是針對經濟弱勢族群，藉由增加他們的所得，使其消費增加，以提高其生活福祉。國外在評估公共移轉時，大多以公共移轉對所得收入或貧窮率的影響為主，對消費影響的研究較少；此外，有學者注意到，在評估公共移轉時也需注意其與私人移轉之關係，因此也有人研究公共移轉對私人移轉之影響。本研究之文獻回顧將分為三部分：公共移轉對私人移轉及消費之影響、以及國內敬老津貼的相關研究。

第一節 公共移轉對私人移轉之影響

有關公共移轉對於私人移轉的影響，在理論上有兩種說法。第一種是Becker(1974)提出的利他模型，該模型認為公共移轉會造成私人移轉減少。利他模型假設一個具有利他性格的家長會考量到家中其他成員的福利，因此家長會將自己和其他成員的效用水準合併考量；亦即家長在分配所得時，會以全家人的所得水準作為分析單位。倘若家中某成員的所得增加，家長將會減少其移轉額，以維持家中整體所得的中立性(Neutrality)。因此當政府有公共移轉的政策使受益人的私人所得增加時，移轉人便會減少其私人移轉，造成公共移轉排擠私人移轉的現象。

第二種是交換模型，該模型認為公共移轉不會造成私人移轉減少。交換模型認為移轉人移轉所得的動機，係預期被移轉人會以服務或協助作為交換。Bernheim et al.(1985)首先提出遺產動機，即父母會以遺產作為誘因，誘使子女提供服務。統計分析也驗證了父母在遺贈遺產時，確實會考量子女的關懷程度。Cox(1987)也發現子女所得和父母移轉呈正相關，即父母不會因子女所得增加而減少其移轉，證實父母移轉所得的動機並不是利他性。因此，當公共移轉發生時，並不會產生利他模型所說的「中立性」現象，亦即私人移轉不因公共移轉增加而減少。

上述兩個理論對於福利政策的效果也有不同解釋。利他模型認為公共移轉使私人移轉減少，彼此相互抵銷而降低福利政策的淨效果。交換模型則認為由於沒有排擠效果，政府的福利政策可以達到重分配的目的。

公共移轉排擠私人移轉的問題之所以重要，Jensen(2003)認為有三個原因：一是排擠效果將會造成公共移轉或重分配政策無法達到預期的目標，因為公共移轉雖然使所得增加，卻同時減少私人移轉，造成淨所得下降。則受益人實際上的收入非如政策結果所預期。二是在政策評估上，若忽視了排擠效果，將會高估政策效果，造成評估上的差錯，甚而導致社會問題無法得到解決。三是藉由排擠效果的觀察，可認識到家戶所得移轉的行為。此外，在其他研究中也認為在評估社福政策時，若未將私人移轉的影響加入評估，將無法準確評估政策結果 (Reil-Held,2006; Cox&Jakubson,1995)。

私人移轉關係可分為兩種，即父母對子女和子女對父母。就前者而言，東亞和西方國家差異不大，但後者卻因文化因素而有不同。由於東亞國家深受儒家思想影響，強調子女必須奉養年長父母，因此即使有了政府的公共移轉，子女的私人移轉仍是老年人的主要收入來源 (Kwon,2001; Kim&Choi,2008)。反之，在西方國家中，子女對年邁父母的私人移轉則相當少 (Soldo&Hill,1993; Kim&Choi,2008)。因此國外相關研究大多以公共移轉是否影響父母對子女的私人移轉為主。惟本文之研究係敬老津貼對私人移轉之影響，因此研究主題為子女對父母的私人移轉關係，故僅介紹此類的實證研究。

Cox&Jimenez (1992) 研究秘魯隨收隨付制的年金，研究時間為 1985 至 1986 年。作者發現在沒有社會安全福利時，子女給老人的私人移轉會多出 10intis (秘魯貨幣) 左右，佔現有私人移轉的 20%。Reil-Held (2005) 研究德國隨收隨付制的年金，研究時間為 1998 年。作者發現當公共移轉增加 1%時，私人移轉將減少 8 歐元。

Lee&Lee(2009)研究韓國的老人年金(Basic Old Age Support Pension, BOASP)，

以 2006 年，65 歲以上的老人作為研究對象。作者發現不同的所得水準會有不一樣的排擠效果。就低所得群組而言，年金每增加一元，私人移轉收入將減少 0.14 元；中、高群組則分別是 0.48 和 0.0001 元。此篇研究發現政策移轉對中間所得水準老人的排擠效果最嚴重。

Cox&Jimenez (1992)、Reil-Held (2005)、Lee&Lee (2009) 的研究時間都只有政策實施後的單一年度，無法得知老人年金實施前的狀況，但 Jensen (2003) 在研究南非溫達省的老人年金時，使用了差異之差異法 (Difference in difference)，¹¹比較老人年金實施前後的差異。結果發現年金每增加一元，私人移轉將減少 0.25-0.30 元。

Cox & Jimenez (1992)、Reil-Held (2005) 和 Jensen (2003) 雖然都使用家戶資料，但在樣本篩選上略有不同。前二者僅以戶長作為研究對象，忽略了其他家庭成員是老人的可能性。反之，Jensen (2003) 則選取了家中有 50 歲以上成員的樣本，不以戶長為限。其次，在依變數上，四篇文獻中，有三篇都是以私人移轉收入作為依變數，惟 Cox 和 Jimenez (1992) 以淨私人移轉 (私人移轉收入 - 私人移轉支出) 為依變數。因為 Cox 和 Jimenez 考慮到私人移轉不僅是單向流動，年邁的父母仍有可能移轉支出給兒女，並會影響到私人移轉收入的淨效果，因此以淨私人移轉作為依變數。

最後，有關因變數的選取則是大同小異。除了公共移轉是主要變數以外，控制變數包括了其他會影響私人移轉收入的變數。就被移轉人之特徵而言，有年齡、性別、教育、所得、婚姻、居住區域等；就移轉人而言，則有所得、家庭模式、和家中人數。此外，Cox& Jimenez 還多加了「過去四週內家族成員生病的變數，試圖瞭解健康情形對私人移轉的影響。

¹¹第一層差異是年齡，比較 65 歲前後的男性 (60-64vs.65-69) 和 60 歲前後的女性 (55-59vs.60-64) 的私人移轉；第二層差異是時間，比較 1989 年 (年金增加前) 和 1992 年 (年金增加後) 之差異；第三層是性別，比較男性和女性之差別。經由上述分析算出私人移轉之差異數後再除以 1992 與 1989 年之間年金的平均增加數，即可得到私人移轉因為公共移轉增加而被排擠的金額。

第二節 公共移轉對消費之影響

傳統上在衡量經濟福祉或貧窮率時，是以所得作為衡量指標，因為所得資料可反映經濟能力、容易取得，也是家庭預算的基準（Mayer&Sullivan,2003; Charles et al., 2006）。但有學者認為以消費衡量民眾的生活福祉是較佳的選擇。第一個原因是從恆常所得假設（Permanent Income Hypothesis）來看，所得收入常常隨著短期波動而變化，如暫時性失業、疾病、年終獎金、加薪以及退休等。惟生活水準卻不必然隨著所得波動而變化，因為人們可以透過儲蓄和借債維持其生活水準。與所得相比，消費就不易受到短期波動的影響，因為消費者在消費時會從長期的觀點衡量其所得收入的情況。因此消費可以反映長期的所得狀況，但所得僅能反應短期變遷。（Cutler&Katz,1991; Slesnick,1993; Pendakur,2001; Goodman& Oldfield, 2004; Brewer et al., 2006）。

第二是所得資料本身的誤差。產生誤差的主要原因是低報所得，尤其是在私人移轉和公共移轉的項目；而低報的情形在低收入的家庭中更為嚴重（Edin&Lein,1997）。而非法交易以及避稅心理也會導致民眾低報所得。除此以外，並非所有的財產都可用所得衡量，因此對於擁有財產卻無法被衡量的人，他們的生活福祉將被低估（Mayer&Sullivan,2003）。

第三，在某些同時採用所得與消費作為衡量指標的研究中，具備所得貧窮的人不一定具備消費貧窮（Jencks&Mayer,1996; Slesnick,2001; Mayer&Sullivan,2003；洪明皇，2011）。Mayer& Sullivan（2003）亦發現許多弱勢單親媽媽的消費普遍大於所得。因此單以所得作為衡量標準，會有高估貧窮率的現象，故必須以消費指標作為輔助（Mayer&Sullivan,2003; Bavier,2008）。

Brewer et al.（2006）檢驗英國的國民保險年金在政策變遷後是否影響了受益者的消費水準。第一項變遷是 1999 年所制定的「最低所得保障」（Minimum income guarantee），該政策提高年金的最低額以增加貧窮者的年金。結果發現貧窮的受益

者在該政策實施後確實提高了 10% 的總支出；非基本消費¹²更高達 15%~20%。第二項變遷是在 2001 年之後取消不同年齡的保險費規定，亦即 60 歲以上的受益者可直接領取與 80 歲以上受益者相同的年金，因此作者認為較年輕的受益者在領取到較多保費後會增加其支出。結果發現較年輕的受益者在非基本消費上有明顯增加。作者在這項研究中不僅發現老人年金造成消費支出上升，也發現老人年金對消費型態的影響。他們認為非基本消費的增加應與奢侈品的高所得彈性相關，並非是老年人奢侈浪費。

Fan (2010) 以邊際消費傾向 (MPC) 檢驗台灣的老農津貼是否符合恆久收入假設 (Permanent Income Hypothesis)，¹³從而得知老農津貼是否使受益者的消費增加。作者採用差異中之差異法，以有領取老農津貼、滿 66 歲的人作實驗組；有公務員身份、滿 66 歲的人作控制組；並比較實施前(1990-1994)與實施後(1999-2001)的差別。研究結果發現老農津貼收入的邊際消費傾向是 0.68，其他所得僅有 0.27，亦即老農津貼確實增加了受益者的消費。

Mayer&Sullivan (2004) 研究美國單親媽媽的生活水準，研究時間在 1984 年至 2000 年。此時原有的福利政策 (AFDC, TANE, Food Stamp) 逐漸被 EITC (Earned Income Tax Credit) 所取代，¹⁴因此作者想要探討單親媽媽在公共移轉收入下降，但是所得收入上升時的淨效果。作者依照政策變遷的趨勢將時間分成四組(1984-1990、1991-1993、1994-1995、1996-2000)，比較單親媽媽與單親女性、已婚且有小孩的婦女兩者之間在消費上的差別。研究發現單親媽媽的消費在政策變遷後期有顯著增加。可證明 EITC 取代其他福利政策並未讓單親媽媽的福祉下降。

Brzozowski (2007) 以加拿大安大略省的單親媽媽為研究對象，同樣是探討加拿大在 90 年中期以稅式支出取代福利政策的結果。研究時間分為三個階段，分別是改革之前(1982、1986、1992)、改革前期(1996-1998)、改革後期(1999-2001)。

¹² 房子、食物、和燃料以外的消費。

¹³ 邊際消費傾向是收入每變動 1 單位，消費的變動額，介於 0 到 1 之間。

¹⁴ EITC 屬於稅式支出的一種，是一種將社會福利與所得稅相結合的制度。只要納稅人的申報所得符合一定標準，即可請領所得稅額的抵抵或補貼以增加其收入，屬於一種間接的公共移轉政策。

其研究方法大致與 Mayer&Sullivan (2004) 類似，但在比較組方面，除了原有的單親女性和已婚婦女以外，也增加了魁北克、不列顛哥倫比亞兩省的單親媽媽作為區域性的比較組；也採用了傾向分數配對法(Propensity Score Matching)，依照實驗組的年齡、家庭規模、區域、財富狀況等特性，尋找最相似的比較組。研究結果也與 Mayer&Sullivan (2004) 類似，改革後期消費開始上升，但作者強調改革前期消費明顯下降的結果仍然會造成不利影響。

以上四篇文獻，前二者是有關老人的公共移轉政策，後二者則是針對單親媽媽的公共移轉政策。這些研究都以消費作為衡量指標，並且都發現公共移轉造成消費增加。有關研究方法，除了第一篇有關英國年金的研究之外，其他三篇都採取差異中之差異法，但方案組與比較組的同質性都不高，可能會導致其他未知變數影響研究結果。其次，有關依變數，第一篇以個人消費作為依變數，其他則是家戶消費。但是消費通常是以家戶為單位，除非是獨居，否則難以分割成以個人為單位的消費。至於在控制變數上，由於第一篇是以個人消費作為依變數，因此控制變數以個人為單位。然而其他三篇是以家戶消費為依變數，則控制變數的選擇應該也要同等以家戶為單位，故戶長的教育和年齡等個人資料並不適合放入。

第三節 台灣有關敬老福利生活津貼之研究

有關老人貧窮問題，有些學者注意到老人單人戶數的增加造成我國老人貧窮率和所得不均度的惡化（王德睦等，2006；王德睦等，2008；何華欽，2007；林金源，1997；洪明皇，2011；薛承泰，2002）。薛承泰(2002)分析我國的貧窮問題時，就發現老人單人戶的貧窮率較其他年齡層高；何華欽(2007)也發現老人單人戶和老人夫妻戶是近貧家庭的主要類型。蔡正海（2006）研究 1999 至 2004 年單人家戶的貧窮問題時，也發現女性、65 歲以上的單人家戶貧窮率均為最高。因此，老人單人戶不僅是貧窮風險較高的族群，也是目前老人中最弱勢的族群。

爲了解決老人貧窮問題，政府遂於 1990 年代開始推動社會津貼。薛承泰(2002)發現老人貧窮率在 90 年代後期有下降的趨勢，作者推估應與當時政府推動各類老年津貼有關，而這個想法也被其他學者證實。林金源與朱雲鵬（2003）認爲由於 1992 年以後政府推辦了一系列的社會扶助政策，大量的政府移轉降低了我國的所得不均度。而 Huang et al.（2003）、何華欽(2006、2007)則發現政府移轉確實能夠降低老人的貧窮率與貧窮強度，又以老人單人戶最爲明顯。此外，他們進一步發現老年人的貧窮率雖然降低，但移轉後仍有高比例的老人處於高貧窮風險中，證明政府移轉仍不足以讓貧窮老人達到正常的生活水準，老人貧窮問題仍在。

另外，就國內有關敬老津貼的研究而言，大部分是針對敬老津貼的起源與發展，尤其是選舉與政黨對敬老津貼的影響（林本炫，1993；孫健忠，1995；李明璁，1996；傅從喜、薛承泰，1996；林瑩秋，1997；林彥伶，1998；余孟奎，2000；施威良，2000；陳佳瑜，2004；張瑞真，2004；陳佳鴻，2005）。此外，有些學者也發現敬老津貼有申請資格不公（孫健忠，1997；連偉舜，2005；陳佳鴻，2005）、排擠其他社福支出（蔡沁蓓，2001；陳志章，2003）以及造成國家財務重擔等問題（薛承泰，2002）。也有人認爲社會移轉的增強將會削減家庭的奉養功能（余孟奎，2000；薛承泰，2002）。

至於有關敬老津貼的評估研究，胡至沛(1998)與尙靜琦(2006)使用回應性評估，著重利害相關人對政策的回應，並且以深度訪談的方式評估台北縣的老人津貼。不同的是，胡至沛(1998)係訪談社福團體和安養院，而非津貼領取者；此時台北縣的老人津貼也才發放 2 年多，效果並不明顯。尙靜琦(2006)的訪談對象除了老人的社福團體，也有領取敬老津貼者、未領取者、以及規劃方案者，較爲豐富；研究時間也較長，從 91 至 96 年。尙靜琦使用 Dunn & Poister 所提出的六種評估指標檢驗敬老津貼，¹⁵發現 3000 元的津貼對於所得收入少於 9000 元的領取者有較大的幫助，甚至可以解決其經濟問題。但無論其所得收入多少，領取者普遍認爲津貼可

¹⁵六項評估標準分別是效能、效率、充分、衡平、回應及妥當性。

以使他們少向子女要錢，並減緩子女壓力，這隱含了公共移轉將造成私人移轉減少。

黃美英(2009)同樣使用 Dunn & Poister 的六項評估標準，並採取文獻分析法和個案分析法。其研究時間與上述兩者皆不同，是從 83 年至 97 年，包涵地方和全國施行階段。黃美英認為就政策目標而言，敬老津貼不僅無法提升老人的生活，更造成資源浪費和排擠效應；就政策問題而言，老年人的偏好需求其實是醫療服務，惟政府並未對症下藥，造成敬老津貼無法滿足老人的需求。作者將從前有關敬老津貼和國民年金的研究做了詳細的整理，但其重心似乎是在敬老津貼如何銜接國民年金；至於在敬老津貼的評估上，大部分是在整理他人的意見，自己的看法則較少。

目前國內針對敬老津貼的評估以質化居多，量化較少；但國外則有學者以量化方式研究台灣的敬老津貼。Biddlecom et al. (2001) 使用「中老年身心社會生活狀況長期追蹤調查」，研究時間是 1989、1993、1996 三個年度。作者探討我國老人的主要收入來源是否從私人移轉改變為公共移轉，如果有顯著改變則證明公共移轉會排擠私人移轉。研究結果發現老農津貼有顯著變化，敬老津貼則沒有，作者認為這是因為敬老津貼的發放金額較少，時間也較短（各地方政府的敬老津貼不一定每月發放）。

針對 Biddlecom et al. 研究上的限制，首先，老農津貼是全國性政策並且是每月發放；敬老津貼則只是地方政策且僅有少數縣市發放，發放期間也不固定，兩者基礎不同。其次，該資料庫未包涵數字資料，所以不能算出私人移轉被排擠的多少。最後，作者自己也認為主要收入來源的變動並不能完全解釋公共移轉與私人移轉之關係。

Chuang (2011) 同樣是研究敬老津貼和老農津貼對私人移轉的排擠情形，作者使用「家戶收支調查」，算出 2002 年和 2008 年之間公共移轉對私人移轉的排擠率¹⁶。

¹⁶ 排擠率 = (2008 年私人移轉 - 2002 年私人移轉) / (2008 年公共移轉 - 2002 年公共移轉)

結果發現老農津貼每增加 1 元會排擠私人移轉 0.92 元；敬老津貼則是每減少 1 元會增加私人移轉 0.87 元。然而作者所使用的研究方法忽略了其他諸如所得收入、年齡、教育等其他會影響私人移轉的變數。其次，2002 年是敬老津貼轉為全國性政策的階段，雖是 5 月公佈，但追述至該年 1 月開始施行，因此頭 4 個月有地方和中央重複發放之情形，並不適合作為研究時間。

Lai & Orsuwan (2009)除了研究敬老津貼對私人移轉的影響，也研究敬老津貼對消費的影響。其資料為「家戶收支調查」，研究時間為 1990 年至 2003 年，採用差異之差異法，以非公務員且未領津貼者作為對照組。結果發現每 1 元的敬老津貼會排擠 0.3 元的私人移轉，證實敬老津貼會排擠私人移轉，但作者認為這並不代表敬老津貼無法改善貧窮問題，因為作者發現敬老津貼也會造成老人消費和家戶消費的增加。

Lai & Orsuwan (2009)以「家戶收支調查」作為研究資料，是國內有關家戶收支最豐富的資料庫。本篇的研究時間橫跨了 1990 年至 2003 年，雖可看出敬老津貼長時間的變化，卻忽略了地方和中央施行的差異。¹⁷其次，作者以非公務員且未領津貼者作為對照組並不適合，因為這個群體是高所得的老人，與實驗組在性質上差異頗大。最後，對於家戶消費的影響，作者使用諸如年齡、婚姻、性別、和教育年數等個人的自變數，但由於依變數是家戶消費，故自變數應統一以家戶作為分析單位較為妥當。

第四節 小結暨研究假設

有關公共移轉和私人移轉之關係，無論從學理或實證上皆發現公共移轉會排擠私人移轉；並且從實證研究中得知，由於私人移轉是雙向流動，故在研究公共移轉對私人移轉之影響時，須以淨私人移轉收入作為依變數（Cox & Jimenez, 1992;

¹⁷ 91 年全國施行敬老津貼。

Lai&Orsuwan,2009)。因此本文第一個假設是，

假設一：在控制其他條件之下，敬老津貼會使受益人的淨私人移轉收入減少。

另外，我國有關政府移轉之研究，有從所得不均度或貧窮指標來檢驗其效果，少有以消費作為評估指標。但在國外研究中，已有學者認為消費比所得更能衡量生活福祉，實證上也發現公共移轉確實會增加消費支出。故本文第二個假設是，

假設二：在控制其他條件之下，敬老津貼會使受益人的消費支出增加。

敬老津貼在地方政府施行時，常因各地財務限制而停擺，致使各地給付的金額、期間都不一致；況且敬老津貼只是地方首長的政治承諾，當首長更迭時即有終止之可能，較無保障。相對地，在中央政府一致施行時，則可確保受益人每月都有固定津貼入賬，使敬老津貼成為老人的穩定收入。因此本文第三和第四個假設分別是，

假設三：與地方施行階段相比，在中央施行階段時，敬老津貼將使淨私人移轉收入減少較多。

假設四：與地方施行階段相比，在中央施行階段時，敬老津貼將使消費支出增加較多。



第四章 研究方法

第一節 資料來源

目前我國與社會津貼相關的調查資料有四類：(一)國民健康局的「中老年身心社會生活狀況長期追蹤調查」、(二)內政部的「老人狀況調查」、(三)行政院主計處的「中老年狀況調查」、(四)行政院主計處的「家庭收支調查」。「中老年身心社會生活狀況長期追蹤調查」雖然有詢問受訪者是否有領取社會津貼，但並未將敬老津貼獨立詢問。「老人狀況調查」和「中老年狀況調查」詢問受訪者的主要經濟來源是不是來自社會救助或社會津貼，惟並非所有領取敬老津貼的人都以敬老津貼作為主要經濟來源。「家庭收支調查」則詢問受訪者的公共移轉收入，包括敬老津貼、老農津貼、和低收入戶生活補助等，符合本研究所欲探討的變項，故採用「家庭收支調查」作為本文研究資料。

「家庭收支調查」由行政院主計處編印，屬於橫斷性資料，研究台灣地區各階層家庭之收支狀況，是我國唯一以家戶面探討家庭收支狀況的調查資料。從 1964 年開始調查至今，每年調查一次，最新的調查結果是 2010 年，可從中央研究院的「學術調查研究資料庫」取得。調查方法採訪問與記帳兩種。該調查採分層兩段隨機抽樣方法，以縣市為副母體，第一段的單位為村、第二段為戶。從台灣地區總戶數中抽出千分之二為調查樣本，共計 13776 戶。調查項目包含：(一) 家庭戶口組成 (二) 家庭設備及住宅概況 (三) 收支(收入、非消費支出及消費支出等)。

第二節 研究設計

敬老津貼自 1994 年開始由各地方政府實施，從 2002 年開始轉為全國性政策，至 2008 年納入國民年金體系。地方政府實施階段以 2000 年和 2001 年為研究時間。至於中央政府實施階段，由於 2003 年「敬老福利生活津貼暫行條例」才修法，將原定排除的勞工與軍公教領有保險給付者納入適用對象，故排除 2002 和 2003 年，以 2004、2005、2006 年為研究時間。

在樣本選取上，本研究將以老人單人戶作為研究對象，因為國內研究皆證實老人單人戶最為弱勢，是社會政策最需關懷的對象。其次是由於研究主題是敬老津貼對私人移轉和消費之影響，若以老人單人戶作為研究對象，就不會受到戶內人數和組成之影響。就移轉而言，共居將減少戶內移轉的情形，與戶外移轉有很大的差異；而父母與其他家人同住時，就無法得知其移轉來源是來自戶內或戶外，或是兩者都有。就消費而言，由於本研究專注於老人的個人消費，但研究資料中僅有家戶消費，而家戶消費又難以分離成個人資料。因此，若僅以老人單人戶作為研究對象，就可確定其移轉皆從戶外而來；消費也確定只有 1 人，形同個人消費。

至於夫婦二人家庭的類型，由於夫婦間之移轉和消費可能有共用之情形，資料難以分離；若逕將二人視為一個研究單位，年齡、教育、健康等個人變數又無法放入控制變數內，因此夫婦二人家庭也不適合作為研究對象。

另外，雖然敬老津貼規定 65 歲以上老人即可領取津貼，但是當年度滿 65 歲之老人所領取的月數並不同，因此選擇 66 歲以上之老人單人戶作為樣本 (Fan, 2010)。並以 2006 年躉售物價指數調整所有的金額變數。最後，本文將以次級資料進行量化分析，首先以敘述統計呈現初步分析結果。再根據文獻內容所選取的相關變數，進行迴歸分析。

壹、假設一：在控制其他條件之下，敬老津貼會使受益人的淨私人移轉收入減少。

爲了檢定假設一，即敬老津貼會使受益人的淨私人移轉收入減少，建立了實證模型一，變數定義如表 4-1：

$$Nett_i = \alpha_0 + \beta_1 Allow_i + \beta_2 Agri_i + \beta_3 TLow_i + \beta_4 Male_i + \beta_5 Age_i + \beta_6 Edu_i + \beta_7 Hos_i + \beta_8 In_i + \beta_9 House_i + \beta_{10} Stage_i + \varepsilon \quad (1)$$

表 4-1 實證模型一變數說明表

代號	變數	操作型定義	單位	預期影響
Nett _i	淨私人移轉收入	私人移轉收入減去私人移轉支出。	元	N/A
Tallow _i	敬老津貼收入	敬老津貼總額	元	-
TAgri _i	老農津貼收入	老農津貼總額。	元	-
TLow _i	低收入戶生活補助	低收入戶生活補助總額。	元	-
Male _i	男性	虛擬變數，男性爲 1，女性爲 0		-
Age _i	年齡			+
Edu _i	教育年數	將原資料之教育類型重新編碼爲教育年數。	年	-
Hos _i	住院日數	住院日數總和。	日	+
In _i	所得收入	所得減去私人移轉和敬老津貼、老農津貼、低收入生活補助等收入。	元	-
House _i	有自有住宅	虛擬變數。1 代表有；0 代表沒有。		-
Stage _i	居住地層級	(1) 都市 (2) 城鎮 (3) 鄉村。 以鄉村爲基底，製造 2 個虛擬變數		+

實證模型一的變數說明如下：

一、依變數：淨私人移轉收入。

有些研究僅以私人移轉收入作為依變數 (Reil-Held, 2005; Jensen, 2003; Lee & Lee, 2009), 但是被移轉人仍有移轉支出的可能。因此, 為了排除私人移轉支出的影響, 必須將私人移轉收入減去私人移轉支出, 以淨私人移轉收入作為依變數 (Cox & Jimenez, 1992; Lai & Orsuwan, 2009)。

二、自變數

(一)、敬老津貼收入：該年度所領取的敬老津貼總額。

(二)、老農津貼收入：該年度所領取的老農津貼總額。其資格為年滿六十五歲, 申領時參加農民健康保險之農民且加保年資合計六個月以上者或已領取勞工保險老年給付之漁會甲類會員, 且會員年資合計六個月以上者; 已領取老農津貼者不得再領取老農津貼。2000 和 2001 年係每月領取 3000 元, 2004 年每月 4000 元, 2005 和 2006 年每月 5000 元。因為對於未領敬老津貼的老人, 其他的公共移轉也會影響其淨私人移轉收入, 故將老農津貼列入, 預期老農津貼越高, 淨私人移轉收入越少。

(三)、家戶低收入戶生活補助：家戶在該年度所領取的低收入戶生活補助總額。其資格為低收入戶的標準係指家庭總收入平均分配全家人口, 每人每月在最低生活費標準 (當地區最近一年平均每人消費支出百分之六十) 以下者, 補助金額由各地方機關編列預算支應之。低收入戶生活補助也屬於其他公共移轉, 預期低收入戶生活補助越高, 淨私人移轉收入越少。

(四)、男性：虛擬變數, 男性為 1, 女性為 0。預期男性經濟能力較佳, 移轉收入應減少。

(五)、年齡：隨著年紀增長, 需求增多, 移轉收入應該增加 (Cox & Jimenez, 1992; Jensen, 2003; Lee & Lee, 2009; Lai & Orsuwan, 2009)。

(六)、教育年數：教育程度是影響所得水準的重要因子 (林金源, 1997); 預期

教育程度越高，經濟能力越好，移轉收入減少 (Lai&Orsuwan,2009)。將原資料之教育類型重新編碼為教育年數 (1) 不識字→0 年、(2) 自修→0 年、(3) 國小→6 年、(4) 國中→9 年、(5) 高中→12 年、(6) 高職→12 年、(7) 專科 (五專前 3 年劃記高職) →14 年、(8) 大學→16 年、(9) 碩士→18 年、(10) 博士→22 年。

(七)、住院日數：當老人的住院日數增加，醫藥花費會隨之增高，造成經濟需求增加，私人移轉收入應該越多 (Cox&Jimenez,1992)。故預期住院日數越多，淨私人移轉收入增加。

(八)、所得收入：老人本身收入的高低會影響家人的移轉，預期所得收入越多，淨私人移轉收入越少 (Jensen, 2003)。所得收入包括受雇人員報酬、產業主所得、財產所得收入、自用住宅及其他營建物設算租金、經常移轉收入、雜項收入。並將私人移轉收入和公共移轉收入中的敬老津貼、老農津貼、低收入戶生活補助減去，避免重複。

(九)、有自有住宅：代表家戶財產，為虛擬變數。1 代表有；0 代表沒有。預期有自有住宅者移轉收入較少。

(十)、居住地層級：各種層級的消費水準不一，將影響私人移轉 (Lee&Lee, 2009; Lai&Orsuwan, 2009)。居住地層級分為 (1) 都市 (2) 城鎮 (3) 鄉村；並以鄉村為基底，製造 2 個虛擬變數。預期都市的消費水準較高，淨私人移轉收入較多，依次則是城鎮、鄉村。

貳、假設二：在控制其他條件之下，敬老津貼會使受益人的消費支出增加。

為了檢定假設二，即敬老津貼會使受益人的消費支出增加，建立了實證模型二，變數定義如表 4-2：

$$Con_i = \alpha_0 + \beta_1 Allow_i + \beta_2 Agri_i + \beta_3 TLow_i + \beta_4 Male_i + \beta_5 Age_i + \beta_6 Edu_i + \beta_7 Hos_i + \beta_8 In_i + \beta_9 House_i + \beta_{10} Stage_i + \varepsilon \quad (2)$$

表 4-2 實證模型二變數定義表

代號	變數	操作型定義	單位	預期影響
Con _i	消費支出	消費支出合計	元	N/A
Tallow _i	敬老津貼收入	敬老津貼總額	元	+
TAgri _i	老農津貼收入	老農津貼總額。	元	+
TLow _i	低收入戶生活補助	低收入戶生活補助總額。	元	+
Male _i	男性	虛擬變數，男性為 1，女性為 0		+
Age _i	年齡			+
Edu _i	教育年數	將原資料之教育類型重新編碼為教育年數	年	+
Hos _i	住院日數	住院日數總和。	日	+
In _i	所得收入	所得減去私人移轉和敬老津貼、老農津貼、低收入生活補助等收入。	元	+
House _i	有自有住宅	虛擬變數。1 代表有；0 代表沒有。		+
Stage _i	居住地層級	(1) 都市 (2) 城鎮 (3) 鄉村。 以鄉村為基底，製造 2 個虛擬變數		+

實證模型二的變數說明如下：

一、依變數：消費支出

消費行為雖然通常是以家戶為單位 (Dominique, 2004; Mayer&Sullivan, 2004; Brzowski, 2007; Fan, 2010; Lai&Orsuwan, 2009)，卻容易受戶內人數干擾；惟本研究係以老人單人戶作為樣本，故以老人的個人消費作為依變數即可。

二、自變數

(一)、敬老津貼收入：該年度敬老津貼總額。

(二)、老農津貼收入：該年度所領取的老農津貼總額。其資格為年滿六十五歲，申領時參加農民健康保險之農民且加保年資合計六個月以上者或已領取勞工保險老年給付之漁會甲類會員，且會員年資合計六個月以上者；已領取老農津貼者不得再領取老農津貼。2000 和 2001 年係每月領取 3000 元，2004 年每月 4000 元，2005 和 2006 年每月 5000 元。因為對於未領敬老津貼的老人，其他的公共移轉也會影響其消費，故將老農津貼列入，預期老農津貼越高，消費越高。

(三)、低收入戶生活補助：該年度所領取的低收入戶生活補助總額。其資格為低收入戶的標準係指家庭總收入平均分配全家人口，每人每月在最低生活費標準（當地區最近一年平均每人消費支出百分之六十）以下者，補助金額由各地方機關編列預算支應之。低收入戶生活補助也屬於其他公共移轉，預期低收入戶生活補助越高，消費越高。

(四)、男性：虛擬變數，男性為 1，女性為 0。預期男性經濟能力較佳，消費應較高。

(五)、年齡：隨著年紀增長，需求增多，消費應該增加 (Cox&Jimenez,1992; Jensen, 2003; Lee&Lee,2009; Lai&Orsuwan,2009)。

(六)、教育年數：教育程度是影響所得水準的重要因子 (林金源，1997)；預期教育程度越高，經濟能力越好，消費越多 (Lai&Orsuwan,2009)。將原資料之教育類型重新編碼為教育年數 (1) 不識字→0 年、(2) 自修→0 年、(3) 國小→6 年、(4) 國中→9 年、(5) 高中→12 年、(6) 高職→12 年、(7) 專科 (五專前 3 年劃記高職) →14 年、(8) 大學→16 年、(9) 碩士→18 年、(10) 博士→22 年。

(七)、住院日數：當老人的住院日數增加，醫藥花費會隨之增高，造成經濟需求增加，消費應該越多 (Cox&Jimenez,1992)。故預期住院日數越多，消費也會增加。

(八)、所得收入：預期收入越多，消費越多 (Lai&Orsuwan, 2009)。所得收入包括受雇人員報酬、產業主所得、財產所得收入、自用住宅及其他營建物設算租金、

經常移轉收入、雜項收入；並將公共移轉收入中的敬老津貼、老農津貼、低收入生活補助減去，避免重複。

(九)、有自有住宅：代表家戶財產，為虛擬變數。1 代表有；0 代表沒有。

(十)、居住地層級：由於各地的消費水準不同，故將居住地的層級列入 (Brewer et al., 2006; Brzozowski, 2007; Lai&Orsuwan, 2009)。居住地層級分為 (1) 都市 (2) 城鎮 (3) 鄉村；並以鄉村為基底，製造 2 個虛擬變數。預期都市的消費水準最高，依次則是城鎮、鄉村。

針對這兩個模型，本文將以最小平方估計法 (Ordinary Least Squares, OLS) 估計其係數。之後比較實證模型一的結果來檢驗假設三，即與地方施行階段相比，在中央施行階段時，敬老津貼將使淨私人移轉收入減少較多。並比較實證模型二的結果，以檢驗假設四，即與地方施行階段相比，在中央施行階段時，敬老津貼將使消費支出增加較多。



第五章 研究結果

第一節 敘述性統計

本文首先找出家戶人數為一人且年齡在 66 歲以上之老人單人戶。再根據通膨調整後之年所得收入，將老人單人戶分成三種樣本，分別是低所得組：1-12 萬（每月少於 1 萬）、中所得組：12-24 萬（每月 1-2 萬）、高所得組：24 萬以上（每月 2 萬以上），樣本統計如表 5-1。

表 5-1 老人單人戶樣本統計表

	2000	2001	2004	2005	2006
全樣本	593	551	546	575	595
低所得組	203	225	304	299	283
中所得組	135	123	133	118	177
高所得組	255	203	109	158	134

本節先介紹控制變數的敘述統計，主要變數則在後面介紹（主要變數為敬老津貼涵蓋率、敬老津貼收入、所得收入、淨私人移轉收入、消費支出）。控制變數的敘述統計可參見表 5-2。老人的平均年齡是 75 歲；教育年數平均是 4 年，大約是國小程度。每年大約都有 7 成的老人擁有自有住宅，且逐年增加。普遍來說，老人以居住在都市最多、其次是城鎮、最後是鄉村；2004 年之後，居住都市的老人大幅增加。

表 5-2 全樣本敘述統計表

	2000 年 (N=593)		2001 年(N=551)		2004 年(N=546)		2005 年(N=575)		2006 年(N=595)	
	Mean	Std. Deviation	Mean	Std. Deviation	Mean	Std. Deviation	Mean	Std. Deviation	Mean	Std. Deviation
淨私人移轉收入	73870.552	113402.208	85914.043	135323.626	83417.961	115293.040	84537.550	107194.581	76445.076	96266.748
消費支出	265752.092	166793.081	256675.421	162419.127	237784.918	141719.670	257504.890	166924.440	242060.842	136438.558
敬老津貼收入	15890.962	36426.817	15932.080	38218.649	20359.454	25292.425	18133.310	22366.709	17144.064	22772.204
老農津貼收入	11298.762	19188.349	11223.782	19065.629	13927.288	21368.311	13448.025	19863.241	16526.390	24375.803
低收入戶生活補助	1117.257	13568.986	1439.341	12210.962	1725.947	12101.148	1612.029	11988.412	1238.913	13691.909
男性	0.506	0.500	0.510	0.500	0.447	0.498	0.449	0.498	0.444	0.497
年齡	74.219	5.412	74.681	5.755	75.348	5.943	75.028	6.046	75.390	5.989
教育年數	4.297	4.672	4.397	4.546	4.286	4.312	4.889	4.633	4.790	4.620
住院日數	1.727	7.196	2.201	8.230	2.075	9.245	2.403	9.534	2.182	6.293
所得收入	256060.917	238306.537	224767.321	200436.603	162655.705	172880.864	190295.384	194031.789	187033.640	193390.562
有自有住宅	0.728	0.445	0.715	0.452	0.775	0.418	0.791	0.407	0.793	0.405
居住層級都市	0.560	0.497	0.581	0.494	0.722	0.449	0.678	0.468	0.726	0.446
居住層級城鎮	0.228	0.420	0.232	0.423	0.212	0.409	0.254	0.436	0.213	0.410

各樣本中有領取敬老津貼的樣本數如表 5-3，從 2004 年（中央執行階段）開始，各組人數都上升，其中低所得組有兩倍以上的成長，證明該政策之受益者大多是經濟弱勢的老人。在圖 5-1 中，從地方（2000-2001 年）至中央執行階段（2004-2006 年）的樣本中，敬老津貼的領取比例都有明顯的上升，低所得組領取比例在各年都是最高。另外，由於 2006 年中所得組人數增多，領取比例也增加。

表 5-3 敬老津貼樣本領取人數

	2000	2001	2004	2005	2006
全樣本	137	115	223	268	264
低所得組	73	76	158	182	155
中所得組	30	26	43	46	83
高所得組	34	13	22	40	25

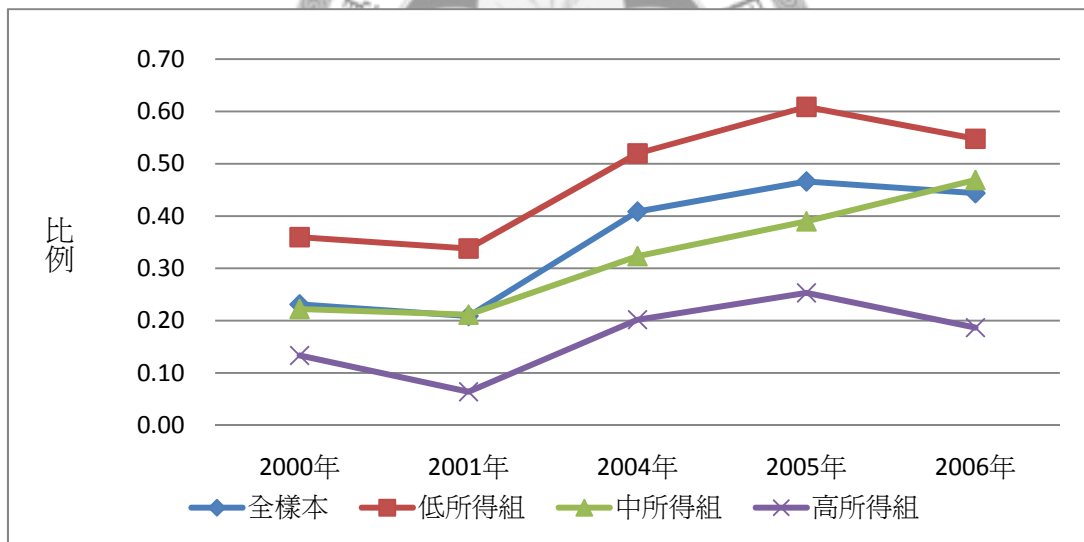


圖 5-1 敬老津貼樣本領取比例

至於各組的敬老津貼收入（見圖 5-2），以低所得組最高，但有很明顯下降的趨勢，從 2000 年的 3 萬元降至 2006 年的 2 萬 5 千元。中所得組則相當穩定，大約是 1 萬 5 千元。高所得組則是 5 千到 1 萬元，為三組中最低。整體而言，所得越低，敬老津貼收入越高，然而無論所得收入高低，法規規定之敬老津貼的給付

水準應該都是月領 3000 元，故實際給付情形似乎與政策法規不合。

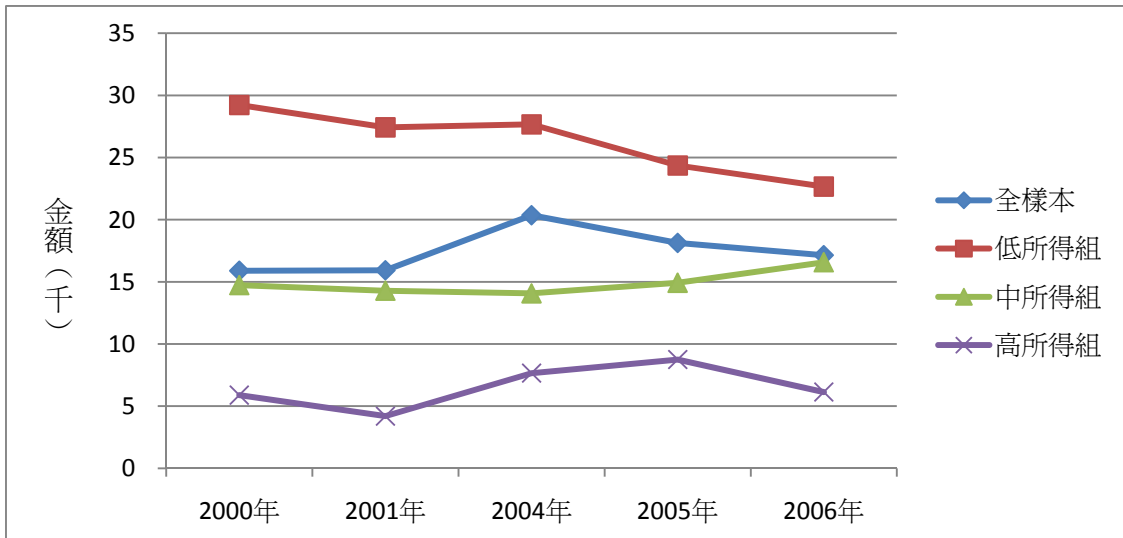


圖 5-2 各組平均敬老津貼收入

所得收入如圖 5-3，各組都很穩定，但差距頗大。低所得組大約是 7 萬左右、中所得組是 16 萬、高所得組則是 45 萬；每月平均收入分別是 6 千、1 萬 3 千、3 萬 7 千元左右。就全樣本來看，以 2004 年的收入為最低，應是因為 2004 年之後低所得組的人數明顯增加（見表 5-1），尤以 2004 年人數最多，故將全樣本的所得收入拉低。

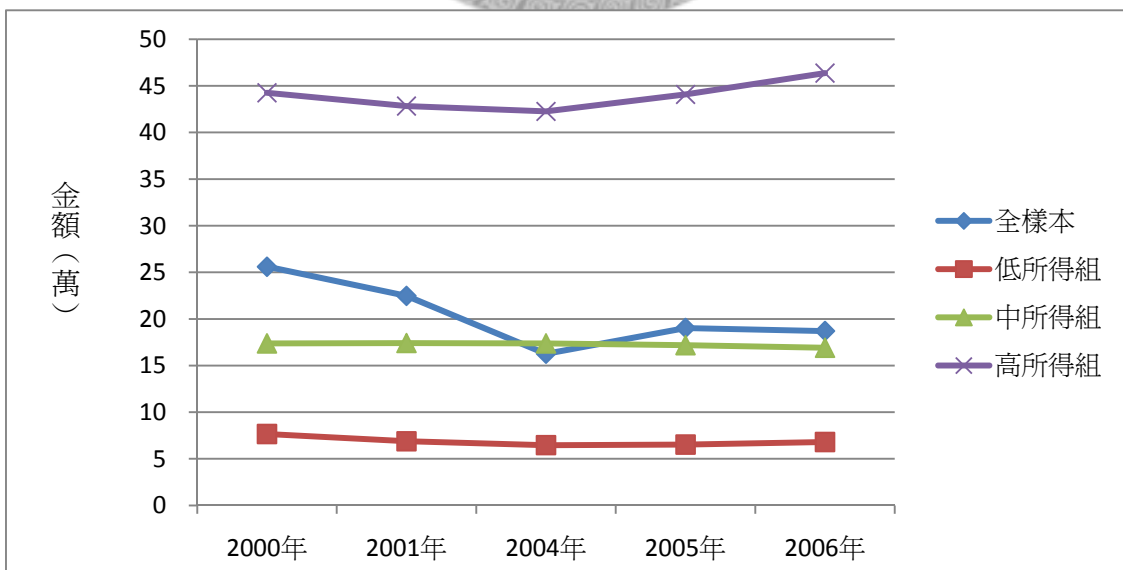


圖 5-3 各組平均年所得收入

至於在淨私人移轉收入上（見圖 5-4），低所得組的移轉收入最高，約 10 萬左右；高所得組最低，約 4 萬。證實收入越高、移轉越低。低所得組和高所得組都是從 2001 年開始逐漸下滑。中所得組雖然介於之間，但變化較大，大約在 7~11 萬；尤其是在 2005 年時，其移轉收入突然升高，與 2004 年相差了 2 萬以上。

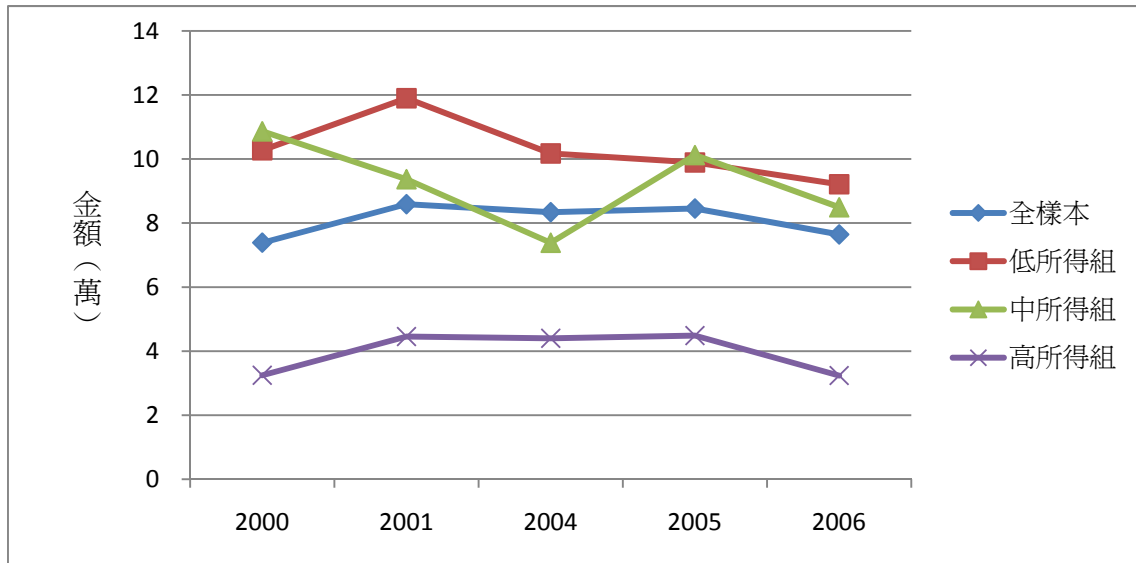


圖 5-4 各組平均淨私人移轉收入

在消費支出上（見圖 5-5），全樣本是在 25 萬元左右，平均每月花費 2 萬元。就各組而言，每年都相當穩定，所得越低，消費越低；從低到高所得的消費分別是 20、25、35 萬元左右，每月平均花費大約是 1.7、2、3 萬元左右。

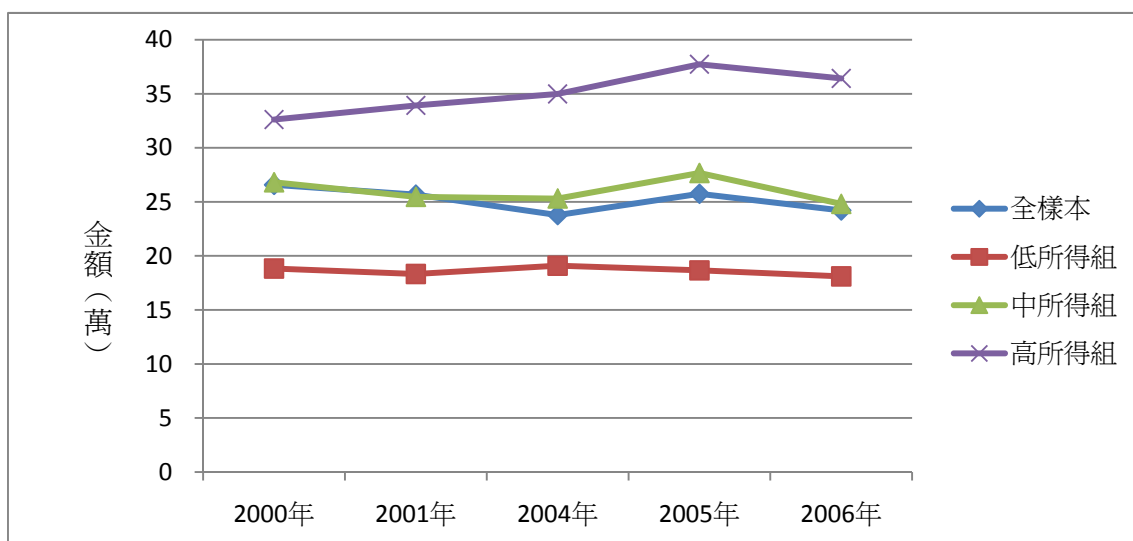


圖 5-5 各組平均消費支出

第二節 迴歸分析

本文針對二個模型，分析敬老津貼對老人單人戶之淨私人移轉收入和消費的迴歸結果，並比較地方和中央執行階段的差別。並依據所得收入將樣本分成低所得（1-12 萬）、中所得（12-24 萬）、和高所得（24 萬以上）三組，以探討敬老津貼是否因老人所得收入差異而有不同結果。

壹、敬老津貼對淨私人移轉收入的影響

一、所有老人單人戶

從表 5-4 可看出，地方執行階段的敬老津貼對於淨私人移轉收入有顯著的負面影響。在 2000 年，每 1 元的敬老津貼會減少約 0.4 元的淨私人移轉收入；到了 2001 年則減少約 0.6 元。到了中央執行階段，敬老津貼同樣有負面影響，但影響程度比地方執行階段小許多，且不具統計上之顯著性。因此，敬老津貼確實會減少老人的淨私人移轉收入，但地方執行階段比中央執行階段減少較多。

男性與所得收入對淨私人移轉收入有顯著的負面影響，這代表如果老人單人

戶是男性的話，其淨私人移轉收入會比女性少，地方執行階段又較中央執行階段嚴重。老人的所得收入則是每增加 1 元，淨私人移轉收入就少 0.2 元。教育年數、住院日數、以及居住層級為都市則對淨私人移轉收入都有顯著的正面影響。

表 5-4 老人單人戶之淨私人移轉收入迴歸分析表

	2000 年	2001 年	2004 年	2005 年	2006 年
(Constant)	63512.183	104222.452	-64502.639	37992.254	27121.172
	(-1.067)	(-1.469)	(-1.002)	(-0.676)	(-0.543)
敬老津貼 收入	-4.408***	-6.72***	0.022	-0.078	-0.226
	(-3.361)	(-4.576)	(-0.094)	(-0.322)	(-1.140)
老農津貼 收入	-0.218	-0.497	-0.374	-8.89***	-4.12*
	(-0.817)	(-1.445)	(-1.101)	(-2.879)	(-1.884)
低收入戶 生活補助	-0.173	-0.655	-7.09*	-9.13***	-0.022
	(-0.569)	(-1.530)	(-1.845)	(-2.650)	(-0.083)
男性	-55585.415***	-63552.459***	-22844.510**	-27636.367***	-40039.153***
	(-6.362)	(-5.845)	(-2.303)	(-3.109)	(-5.013)
年齡	579.868	467.886	1512.543*	859.43	917.139
	(-0.765)	(-0.515)	(-1.924)	(-1.271)	(-1.513)
教育年數	2424.952**	6215.505***	4628.769***	2946.777***	3363.631***
	(-2.33)	(-4.651)	(-3.638)	(-2.654)	(-3.523)
住院日數	4017.185***	3087.826***	1691.529***	3461.608***	2294.649***
	(-6.966)	(-4.726)	(-3.249)	(-7.602)	(-3.92)
所得收入	-2.200***	-2.283***	-2.253***	-2.236***	-1.190***
	(-9.832)	(-9.172)	(-7.554)	(-8.419)	(-8.237)
有自有住宅	7602.535	-11585.389	27200.478**	-9072.553	-3065.246
	(-0.786)	(-0.952)	(-2.368)	(-0.844)	(-0.325)
居住層級 都市	56146.237***	53756.183***	61118.113***	48663.749***	35377.789**
	(-4.519)	(-3.231)	(-2.854)	(-2.746)	(-2.179)
居住層級 城鎮	5896.997	12593.169	13113.321	22427.024	-548.838
	(-0.469)	(-0.782)	(-0.642)	(-1.3)	(-0.033)
樣本數	593	551	546	575	595
R ²	0.265	0.235	0.153	0.213	0.19

註 1：***<0.01 **<0.05 *<0.1

註 2：括號內的數字為 t 值

二、低所得老人單人戶

對於低所得的老人單人戶（見表 5-5），敬老津貼造成淨私人移轉收入顯著減少，且中央比地方執行階段嚴重。尤其是在 2005 和 2006 年，每 1 元的敬老津貼造成淨私人移轉收入減少 1.5 元左右。老農津貼收入和低收入戶生活補助同樣也造成淨私人移轉收入顯著減少。可見弱勢老人的私人移轉確實會因為公共移轉而被排擠掉。

男性和有自有住宅對低所得老人單人戶的淨私人移轉收入顯著減少。就男性而言，地方執行階段減少的程度遠大於中央執行階段。有自有住宅者，除了 2004 年以外，其淨私人移轉收入都會減少 5 萬元左右；估計是因為有自有住宅者不需繳納房租，所以淨私人移轉收入較少。教育年數則會造成淨私人移轉收入顯著增加，但是增加的情形逐年減少。

表 5-5 低所得老人單人戶之淨私人移轉收入迴歸分析表

	2000 年	2001 年	2004 年	2005 年	2006 年
(Constant)	46668.452 (-0.595)	16460.932 (-0.129)	-2861.349 (-0.036)	37264.354 (-0.594)	108674.872 (-1.844)
敬老津貼 收入	-0.582*** (-4.328)	-0.937*** (-4.374)	-0.686** (-2.067)	-1.450*** (-5.089)	-1.538*** (-6.452)
老農津貼 收入	-0.715** (-2.093)	-1.523** (-2.455)	-1.364*** (-2.888)	-1.886*** (-5.079)	-1.309*** (-4.873)
低收入戶 生活補助	-0.294 (-1.183)	-1.315** (-2.415)	-0.991** (-2.423)	-1.316*** (-3.854)	-0.864*** (-3.608)
男性	-29480.798** (-2.339)	-51784.599** (-2.578)	-6648.436 (-0.493)	-9936.761 (-0.961)	-6648.762 (-0.684)
年齡	1195.717 (-1.189)	2118.601 (-1.318)	844.339 (-0.853)	1620.574** (-2.156)	1113.337 (-1.477)
教育年數	4915.355*** (-3.144)	11794.784*** (-4.056)	5023.196*** (-2.792)	3425.077** (-2.492)	2641.357** (-1.981)

住院日數	9304.239	-21358.083	-593.696	513.523	5053.746*
	(-1.04)	(-0.769)	(-0.149)	(-0.15)	(-1.851)
所得收入	0.198	0.589	.564**	-0.031	-0.146
	(-0.896)	(-1.562)	(-2.356)	(-0.159)	(-0.833)
有自有住宅	-55272.210***	-97142.854***	-25.321	-40035.559***	-65647.604***
	(-3.847)	(-3.817)	(-0.002)	(-3.133)	(-5.358)
居住層級 都市	39283.671**	24427.104	47610.726*	44050.454***	24460.052
	(-2.483)	(-0.843)	(-1.936)	(-2.666)	(-1.456)
居住層級 城鎮	743.19	-5244.234	5148.845	15240.96	4999.106
	(-0.048)	(-1.199)	(-0.221)	(-0.952)	(-0.298)
樣本數	203	225	304	299	283
R ²	0.267	0.28	0.179	0.265	0.301

註 1：***<0.01 **<0.05 *<0.1

註 2：括號內的數字為 t 值

三、中所得老人單人戶

見表 5-6，對於中所得老人單人戶，敬老津貼只有在地方執行階段造成淨私人移轉收入顯著減少，每 1 元的敬老津貼將使淨私人移轉收入減少 0.8 元；但在中央執行階段除了 2005 年以外，僅減少 0.1 元左右。男性使淨私人移轉收入顯著減少；住院日數和有自有住宅者則使淨私人移轉收入顯著增加。

表 5-6 中所得老人單人戶之淨私人移轉收入迴歸分析表

	2000 年	2001 年	2004 年	2005 年	2006 年
(Constant)	46941.632	148113.172	-275192.736	15522.379	31771.118
	(-0.326)	(-1.318)	(-1.812)	(-0.089)	(-0.301)
敬老津貼 收入	-0.776**	-0.870***	-0.121	0.805	-0.153
	(-2.620)	(-3.141)	(-0.229)	-1.118	(-0.323)
老農津貼 收入	-0.884	-1.129**	-0.343	-1.435*	-0.769*
	(-1.459)	(-2.364)	(-0.515)	(-1.683)	(-1.843)
低收入戶 生活補助		0.276	-0.52	-1.023	2.379***
		(-0.304)	(-0.548)	(-0.819)	(-3.702)
男性	-41594.416*	-25845.963	-45740.069**	-11193.974	-48980.511***
	(-1.928)	(-1.398)	(-2.525)	(-0.443)	(-3.256)

年齡	1135.337	-922.466	3333.866*	1420.621	1085.732
	(-0.681)	(-.685)	(-1.874)	(-0.741)	(-0.942)
教育年數	5354.202*	1754.701	5834.325**	1794.466	2762.109
	(-1.963)	(-0.697)	(-2.595)	(-0.59)	(-1.537)
住院日數	8040.823***	3914.574**	1749.881	4391.047**	2605.969**
	(-3.586)	(-2.041)	(-0.995)	(-2.147)	(-2.221)
所得收入	-608**	-0.245	0.037	-0.464	-423**
	(-2.083)	(-1.131)	-0.135	(-1.378)	(-1.991)
有自有住宅	64108.300**	58591.771**	52634.155**	26102.514	55821.092***
	(-2.52)	(-2.418)	(-2.29)	(-0.645)	(-2.879)
居住層級 都市	83591.989***	68083.838***	64836.814	40943.885	25667.058
	(-3.072)	(-2.768)	(-1.46)	(-0.764)	(-0.775)
居住層級 城鎮	11870.497	8178.598	39828.25	37831.232	-20052.017
	(-0.424)	(-0.351)	(-0.975)	(-0.744)	(-0.611)
樣本數	135	123	133	118	177
R ²	0.29	0.195	0.087	0.095	0.262

註 1：***<0.01 **<0.05 *<0.1

註 2：括號內的數字為 t 值

四、高所得老人單人戶

見表 5-7，敬老津貼沒有造成高所得老人單人戶的淨私人移轉顯著減少，甚至在 2004 和 2005 年還有顯著增加的情形。例如，在 2004 年，每 1 元的敬老津貼就造成淨私人移轉收入增加 2 元。男性和所得收入使淨私人移轉收入顯著減少；住院日數則顯著增加。

表 5-7 高所得老人單人戶之淨私人移轉收入迴歸分析表

	2000 年	2001 年	2004 年	2005 年	2006 年
(Constant)	-18461.401	-19575.751	-98045.173	98837.293	-181254.866
	(-1.176)	(-1.172)	(-5.50)	(-0.843)	(-1.390)
敬老津貼 收入	-0.22	-0.478	1.959***	1.349**	-0.215
	(-0.688)	(-1.230)	(-2.663)	(-2.408)	(-0.328)
老農津貼 收入	0.113	0.095	0.094	-0.888	0.308
	(-0.224)	(-0.159)	(-0.097)	(-1.331)	(-0.411)

低收入戶 生活補助		1.945		-2.086**	
		(-0.76)		(-2.429)	
男性	-54410.509***	-73796.957***	-17063.328	-42451.688**	-56858.409***
	(-3.673)	(-4.641)	(-.635)	(-2.461)	(-2.864)
年齡	1269.819	1257.227	2150.178	-9.811	2622.867*
	(-0.958)	(-0.864)	(-1.026)	(-.007)	(-1.734)
教育年數	-283.886	3968.249**	-307.653	2049.843	3314.427*
	(-1.193)	(-2.525)	(-.104)	(-1.046)	(-1.858)
住院日數	3450.642***	2754.650***	1129.146*	3348.882***	1798.645**
	(-5.529)	(-4.587)	(-1.75)	(-6.504)	(-2.148)
所得收入	-1.08***	-.138***	-.159**	-.126***	-.095**
	(-3.938)	(-3.419)	(-2.581)	(-2.780)	(-2.474)
有自有住宅	8406.393	9382.61	18040.508	-7406.896	31928.163
	(-0.58)	(-0.6)	(-0.648)	(-.391)	(-1.566)
居住層級 都市	44128.222*	44998.173	23578.261		44315.324
	(-1.908)	(-1.651)	(-0.247)		(-0.719)
居住層級 城鎮	2510.22	25045.288	-1654.484	-51042.437*	-10687.157
	(-0.106)	(-0.883)	(-.017)	(-1.877)	(-.179)
樣本數	255	203	109	158	134
R ²	0.192	0.217	0.128	0.303	0.139

註 1：***<0.01 **<0.05 *<0.1

註 2：括號內的數字為 t 值

五、小結

就全樣本來看，敬老津貼只在地方執行階段造成淨私人移轉顯著減少，因此就敬老津貼造成私人移轉減少的問題來說，中央執行階段並不比地方執行階段嚴重，與假設不符。就各組來看，在地方執行階段時，敬老津貼對三組老人單人戶的影響差異並不大：低、中所得組都有顯著負面影響；高所得組雖然沒有顯著的負面影響，但仍是負向關係。到了中央執行階段，敬老津貼對三組老人單人戶卻產生了很大的差異：對低所得組有顯著的負面影響；中所得組沒有特別影響；高所得組有顯著的正面影響。

男性在所有老人單人戶或是在任何一組中都會造成淨私人移轉收入減少，這應與男性較有經濟能力有關。較為特別的是有自有住宅的低所得老人單人戶，其淨私人移轉收入顯著減少；然而有自有住宅的中所得老人單人戶，卻顯著增加。

貳、敬老津貼對消費的影響

一、所有老人單人戶

估計結果列在表 5-8，結果顯示在地方執行階段中，敬老津貼對消費有正面影響，但不顯著。中央執行階段在 2004 和 2005 年的消費則有顯著增加，分別是每 1 元敬老津貼增加 0.5 和 0.7 元消費。整體而言，敬老津貼確實會增加消費，且中央執行階段比地方執行階段增加較多。

教育年數、住院日數、所得收入、有自有住宅、居住都市等對消費都有顯著的正面影響；男性則對消費有顯著的負面影響，且地方執行階段較中央執行階段嚴重。

表 5-8 老人單人戶之消費迴歸分析表

	2000 年	2001 年	2004 年	2005 年	2006 年
(Constant)	96370.78	71526.13	-10956.87	95598.62	27823.49
	(-1.33)	(-1.01)	(-1.164)	(-1.43)	(-0.48)
敬老津貼	0.02	0.02	.522**	.693**	0.17
收入	(-0.14)	(-0.12)	(-2.13)	(-2.40)	(-0.76)
老農津貼	0.08	-0.03	-0.09	-0.42	-0.25
收入	(-0.26)	(-0.091)	(-2.67)	(-1.152)	(-0.980)
低收入戶	0.04	-0.26	-0.37	0.07	0.00
生活補助	(-0.09)	(-0.610)	(-0.925)	(-0.16)	(-0.005)
男性	-55257.307***	-61403.037***	-23088.395**	-26379.224**	-35265.524***
	(-5.209)	(-5.667)	(-2.244)	(-2.502)	(-3.798)
年齡	-19.22	671.50	1102.54	-84.26	768.35
	(-0.021)	(-0.74)	(-1.35)	(-1.105)	(-1.09)
教育年數	4684.253***	7236.780***	5288.314***	3646.824***	4695.613***

	-3.71	-5.43	-4.01	-2.77	-4.23
住院日數	9288.731***	7280.275***	4174.448***	5922.909***	5286.065***
	(-13.26)	(-11.18)	(-7.73)	(-10.97)	(-7.77)
所得收入	.257***	.282***	.299***	.429***	.330***
	(-10.42)	(-9.18)	(-8.61)	(-12.88)	(-12.27)
有自有住宅	52773.138***	21933.172*	49389.320***	26074.087**	35040.537***
	(-4.49)	(-1.81)	(-4.15)	(-2.05)	(-3.20)
居住層級	95840.212***	62540.078***	65199.312***	49668.738**	61485.382***
都市	(-6.35)	(-3.77)	(-2.94)	(-2.36)	(-3.26)
居住層級	15163.02	14928.97	9388.26	20247.32	23310.56
城鎮	(-0.99)	(-0.93)	(-0.44)	(-0.99)	(-1.22)
樣本數	593	551	546	575	595
R ²	0.50	0.47	0.40	0.54	0.46

註 1：***<0.01 **<0.05 *<0.1

註 2：括號內的數字為 t 值

二、低所得老人單人戶

敬老津貼對低所得老人單人戶的消費不但沒有正面影響，甚至在 2005 和 2006 年還有顯著的負面影響，每 1 元的敬老津貼分別使消費減少了 0.55 元和 0.75 元（見表 5-9），這可能是因為此時的敬老津貼皆造成私人移轉減少 1.5 元的緣故。老農津貼和低收入戶生活補助也有同樣的情形。因此，在地方執行階段時，敬老津貼對低所得老人單人戶的消費有負面影響，但不顯著；在中央執行階段，則顯著減少。可見敬老津貼不但無法讓低所得老人單人戶的消費增加，還會造成顯著減少，且中央執行階段比地方執行階段嚴重。

教育年數、所得收入、居住都市對消費有顯著的正面影響。至於有自有住宅，除了 2004 年以外，則對消費有顯著的負面影響。

表 5-9 低所得老人單人戶之消費迴歸分析表

	2000 年	2001 年	2004 年	2005 年	2006 年
(Constant)	7978.68	64463.96	34838.35	126506.050	153180.657

	(-0.11)	(-0.73)	(-0.53)	(-2.20)	(-2.99)
敬老津貼	-0.06	-0.17	0.10	-0.559**	-0.748***
收入	(-4.99)	(-1.152)	(-0.35)	(-2.140)	(-3.612)
老農津貼	-0.45	-0.62	-0.745*	-1.146***	-0.943***
收入	(-1.410)	(-1.440)	(-1.912)	(-3.367)	(-4.044)
低收入戶	-0.09	-0.61	-0.724**	-0.42	-0.347*
生活補助	(-3.72)	(-1.630)	(-2.147)	(-1.338)	(-1.667)
男性	-16044.59	-24555.174*	2576.89	-722.06	-7657.23
	(-1.370)	(-1.777)	(-0.23)	(-0.076)	(-0.907)
年齡	1063.96	905.89	251.33	263.45	236.57
	(-1.14)	(-0.82)	(-0.31)	(-0.38)	(-0.36)
教育年數	6759.245***	6697.089***	4768.604***	3483.022***	3312.889***
	(-4.65)	(-3.35)	(-3.21)	(-2.76)	(-2.86)
住院日數	7939.07	-7474.83	44.60	2599.68	5619.220**
	(-0.96)	(-3.91)	(-0.01)	(-0.83)	(-2.37)
所得收入	.955***	1.098***	1.504***	.681***	.862***
	(-4.66)	(-4.23)	(-7.62)	(-3.88)	(-5.66)
有自有住宅	-10848.68	-55848.037***	8996.17	-22898.417*	-53767.737***
	(-8.13)	(-3.190)	(-0.67)	(-1.954)	(-5.056)
居住層級	58718.456***	36766.198*	41462.854**	45779.257***	26427.990*
都市	(-3.99)	(-1.85)	(-2.04)	(-3.02)	(-1.81)
居住層級	15184.48	11234.60	-3701.73	18320.38	14158.59
城鎮	(-1.06)	(-0.62)	(-1.193)	(-1.25)	(-0.97)
樣本數	203	225	304	299	283
R ²	0.29	0.22	0.32	0.24	0.31

註 1：***<0.01 **<0.05 *<0.1

註 2：括號內的數字為 t 值

三、中所得老人單人戶

見表 5-10，地方執行階段的敬老津貼對中所得老人單人戶的消費沒有特別影響；但在中央執行階段，敬老津貼則對消費有顯著的正面影響。在 2005 和 2006 年，每 1 元的敬老津貼使消費分別增加 1.5 和 0.8 元。

住院日數和有自有住宅對消費有顯著的正面影響；男性有顯著的負面影響。

表 5-10 中所得老人單人戶之消費迴歸分析表

	2000 年	2001 年	2004 年	2005 年	2006 年
(Constant)	-60079.44	13232.18	-190396.51	-75688.07	-23477.67
	(-.320)	(-0.12)	(-1.196)	(-.406)	(-.214)
敬老津貼 收入	0.24	0.06	-0.27	1.483*	.863*
	(-0.61)	(-0.20)	(-.486)	(-1.92)	(-1.74)
老農津貼 收入	0.66	-0.67	-1.175*	-1.25	0.01
	(-0.84)	(-1.385)	(-1.683)	(-1.362)	(-0.01)
低收入戶 生活補助		0.23	-0.59	-0.54	0.75
		(-0.25)	(-.592)	(-.404)	(-1.12)
男性	-39717.32	-31269.268*	-71011.504***	-10850.32	-32709.660**
	(-1.409)	(-1.670)	(-3.738)	(-.400)	(-2.086)
年齡	85.13	217.00	4185.323**	2514.05	1544.27
	(-0.04)	(-0.16)	(-2.24)	(-1.22)	(-1.29)
教育年數	8271.756**	4987.125*	9452.774***	926.07	2186.01
	(-2.32)	(-1.96)	(-4.01)	(-0.28)	(-1.17)
住院日數	10048.073***	7032.809***	6374.646***	6446.797***	4613.038***
	(-3.43)	(-3.62)	(-3.46)	(-2.93)	(-3.77)
所得收入	.637*	.674***	0.22	0.22	0.21
	(-1.67)	(-3.07)	(-0.77)	(-0.60)	(-0.92)
有自有住宅	109726.684***	81921.897***	85075.022***	84405.409*	75720.590***
	(-3.30)	(-3.34)	(-3.53)	(-1.94)	(-3.75)
居住層級 都市	147293.011***	55750.153**	39555.97	44881.05	51207.93
	(-4.14)	(-2.24)	(-0.85)	(-0.78)	(-1.48)
居住層級 城鎮	43940.51	10720.97	19318.25	26872.58	-9389.09
	(-1.20)	(-0.45)	(-0.45)	(-0.49)	(-2.74)
樣本數	135	123	133	118	177
R ²	0.28	0.25	0.26	0.18	0.25

註 1：***<0.01 **<0.05 *<0.1

註 2：括號內的數字為 t 值

四、高所得老人單人戶

從表 5-11 可看見，敬老津貼對高所得老人單人戶影響不大，但中央執行階段的消費確實比地方執行階段增加較多。惟 2004 年的敬老津貼造成消費大幅且顯著增加，該年每 1 元的敬老津貼使消費增加 3.5 元。這樣的情況可能與溢領有關，因為大部分的溢領人爲已領取軍公教退休金者，屬於高所得者(聯合報, 2007.11.04)；他們的消費能力原本就較高，當政府額外給予他們不需要的移轉時，其消費自然會增加。住院日數、所得收入、有自有住宅等造成消費顯著增加；男性則是顯著減少。

表 5-11 高所得老人單人戶之消費迴歸分析表

	2000 年	2001 年	2004 年	2005 年	2006 年
(Constant)	72005.06	22432.52	-45744.56	300135.91	-345353.89
	(-0.53)	(-0.13)	(-.201)	(-1.65)	(-1.652)
敬老津貼收入	0.25	0.22	3.503***	1.44	0.33
	(-0.60)	(-0.37)	(-3.73)	(-1.65)	(-0.31)
老農津貼收入	-0.45	0.23	0.02	-1.40	0.70
	(-.697)	(-0.26)	(-0.01)	(-1.346)	(-0.58)
低收入戶生活補助		-0.94		-0.76	
		(-.245)		(-.565)	
男性	-102411.081***	-110421.821***	-26404.71	-62102.256**	-82793.894**
	(-5.348)	(-4.637)	(-.769)	(-2.315)	(-2.600)
年齡	1265.14	1469.38	1216.62	-2953.13	4498.446*
	(-0.74)	(-0.68)	(-0.45)	(-1.281)	(-1.85)
教育年數	2206.56	7026.518***	-531.56	4160.33	6882.305**
	(-1.16)	(-2.99)	(-.141)	(-1.37)	(-2.41)
住院日數	8827.643***	6917.315***	3436.750***	5962.369***	4105.502***
	(-10.94)	(-7.69)	(-4.17)	(-7.45)	(-3.06)
所得收入	.266***	.288***	.314***	.531***	.280***
	(-7.47)	(-4.75)	(-3.99)	(-7.53)	(-4.56)
有自有住宅	53485.566***	42329.784*	67657.384*	47553.75	107879.658***
	(-2.85)	(-1.81)	(-1.90)	(-1.62)	(-3.30)

居住層級	67242.884**	70025.873*	95166.28		143213.10
都市	(-2.25)	(-1.72)	(-0.78)		(-1.45)
居住層級	-16071.61	12590.32	51584.86	-37288.82	77100.28
城鎮	(-.525)	(-0.30)	(-0.42)	(-.882)	(-0.80)
樣本數	255	203	109	158	134
R ²	0.55	0.45	0.36	0.58	0.34

註 1：***<0.01 **<0.05 *<0.1

註 2：括號內的數字為 t 值

五、小結

就全樣本來看，敬老津貼確實會造成消費增加，且中央執行階段比地方執行階段增加較多。就各組來看，地方執行階段時，敬老津貼對低所得者有些微負面影響；對中、高所得者只有些微正面影響。基本上，地方執行階段的敬老津貼對各組消費的影響並不大。但在中央執行階段時，敬老津貼卻造成低所得者之消費顯著減少，中所得者之消費顯著增加。可見敬老津貼仍無法增加低所得者消費以提高其生活福祉。

男性在所有老人單人戶或是在任何一組中都會造成消費減少，這與先前所預測男性應該較有經濟能力的假設不符。其次，有自有住宅的低所得老人單人戶，消費顯著減少；至於有自有住宅的中、高所得老人單人戶，消費則是顯著增加。

第六章 結論

第一節 綜和分析

本節將分析本研究之結果，先分析敬老津貼對私人移轉和消費的影響，再介紹其他控制變數的影響，並試圖解釋其原因。

壹、敬老津貼對私人移轉和消費的影響

本研究假設敬老津貼之實施將會造成淨私人移轉收入減少、消費增加；且中央執行階段將比地方執行階段更明顯。本研究將上一章中敬老津貼對私人移轉及消費之估計結果列於表 6-1。表 6-1 顯示，就全樣本來說，敬老津貼會造成淨私人移轉收入減少，但地方執行階段比中央執行階段明顯。此外，敬老津貼會造成消費增加，且中央執行階段比地方執行階段明顯。惟筆者考量到在每年的樣本中，老人所得收入的分佈比例並不相同，且各收入群之行爲也不盡相同，因此全樣本之估計結果可能會因爲不同收入之組成而有影響，故全樣本之結果並不是很可信。因此本研究將老人單人戶依照所得收入分成低、中、高三個所得組，並集中分析三個次樣本的估計結果。

表 6-1 敬老津貼對淨私人移轉收入及消費之迴歸係數

		2000 年	2001 年	2004 年	2005 年	2006 年
全樣本	淨私人移轉收入	-.408*** (-3.361)	-.672*** (-4.576)	0.022 (-0.094)	-0.078 (-.322)	-0.226 (-1.140)
	消費支出	0.02 (-0.14)	0.02 (-0.12)	.522** (-2.13)	.693** (-2.40)	0.17 (-0.76)
低所得	淨私人移轉收入	-.582*** (-4.328)	-.937*** (-4.374)	-.686** (-2.067)	-1.450*** (-5.089)	-1.538*** (-6.452)
	消費支出	-0.06 (-.499)	-0.17 (-1.152)	0.1 (-0.35)	-.559** (-2.140)	-.748*** (-3.612)

中所得	淨私人移轉	-0.776**	-0.870***	-0.121	0.805	-0.153
	收入	(-2.620)	(-3.141)	(-.229)	-1.118	(-.323)
	消費支出	0.24	0.06	-0.27	1.483*	.863*
		(-0.61)	(-0.20)	(-.486)	(-1.92)	(-1.74)
高所得	淨私人移轉	-0.22	-0.478	1.959***	1.349**	-0.215
	收入	(-.688)	(-1.230)	(-2.663)	(-2.408)	(-.328)
	消費支出	0.25	0.22	3.503***	1.44	0.33
		(-0.60)	(-0.37)	(-3.73)	(-1.65)	(-0.31)

註 1：***<0.01 **<0.05 *<0.1

註 2：括號內的數字為 t 值

就低所得組來看，敬老津貼確實造成低所得組的淨私人移轉收入減少，且中央比地方執行階段明顯。而敬老津貼不但無法造成消費增加，甚至造成其顯著減少，且減少的情形中央比地方執行階段更明顯。2005 和 2006 年的消費之所以顯著減少應與淨私人移轉收入有關，因為此時每 1 元敬老津貼使淨私人移轉收入減少 1.5 元，可見淨私人移轉收入減少的程度已大於敬老津貼的影響，亦即除了敬老津貼以外，尚有其他因素造成老人的淨私人移轉收入減少，致使老人的消費也明顯減少，筆者認為原因之一可能與貧窮循環有關。由於貧窮家庭特殊的生活習慣和價值觀極有可能傳遞予下一代，使第二代仍然無法脫貧，造成貧窮家庭代代相傳的循環（Kane & Kirby, 2003；古允文，2003；沈珊珊，2006；蔡正海，2006）。家扶基金會在 2004 年所發表的「台灣貧窮循環調查報告」中也指出台灣平均每 5 個家庭就有 1 個會陷入貧窮循環中（台灣立報，2004.11.30）。是故，低所得老人的後代有可能也落入貧窮循環中，以致無法供給父母，而造成私人移轉減少。

就中所得組來看，敬老津貼造成其淨私人移轉收入減少，然而地方執行階段卻比中央執行階段明顯。敬老津貼也造成其消費增加，且中央比地方執行階段明顯。另外，2005 年消費增加的程度之所以大於敬老津貼，應該也與淨私人移轉收入有關；因為除了該年以外，其他年度的淨私人移轉收入都是減少，唯有 2005 年是增加，且大幅增加（每 1 元敬老津貼使淨私人移轉收入增加 0.8 元），於是消費

也顯著增加。

至於高所得組，敬老津貼雖在地方執行階段造成其淨私人移轉收入減少，但在中央執行階段卻顯著增加，二階段差異頗大。另外，敬老津貼也使消費增加，且中央比地方執行階段明顯。至於 2004 年消費大幅增加，除了與淨私人移轉收入增加以外，應該也與溢領有關，因為溢領人大多是已領取軍公教退休金者，屬於高所得組（聯合報，2007.11.04）；這些人的消費能力原本就較高，且不需要政府補助，因此一旦領取了額外的公共移轉，他們不會傾向儲蓄而是消費，故消費明顯升高。另外，中央執行階段的敬老津貼雖然是從 2002 年開始實施，但直至 2004 年溢領的情形才被發現，並要求溢領人分期攤還（聯合報，2004.03.11）。故筆者猜測 2005 年以後溢領才開始受到控制，消費大幅增加的情形才漸緩。

根據本文的研究假設和以上的分析，共可歸納為四點。第一，敬老津貼會造成各所得組的淨私人移轉收入減少。Lai & Orsuwan (2009) 雖然也發現每 1 元的敬老津貼會排擠 0.3 元的私人移轉，然而本研究還發現當所得不同時，被排擠的程度也不同；就每年低所得組的結果而言，每 1 元敬老津貼都會排擠私人移轉 0.5 元以上。此外，敬老津貼造成淨私人移轉收入減少的情形，所得越低者越明顯，這與 Lee & Lee (2009) 的結果不同；其研究韓國老人年金對私人移轉的排擠效果，發現中所得組的私人移轉被排擠最多。

第二，敬老津貼僅造成中、高所得組消費增加，且所得越高，效果越明顯。而尚靜琦(2006)認為敬老津貼對所得收入少於 9000 元的領取者有較大的幫助，與本研究結果相反，因為本研究發現在低所得組中（本文定義為年所得收入少於 12 萬元者），敬老津貼會造成消費減少。Lai & Orsuwan (2009) 認為雖然敬老津貼會排擠私人移轉，但不代表無法減輕貧窮問題，因為敬老津貼仍可增加消費。但本研究發現這樣的結果似乎僅適用在中、高所得組，因為低所得組的消費並未增加，故貧窮問題沒有減輕。

第三，與地方執行階段相比，在中央執行階段中，敬老津貼造成各組的移轉

和消費的差距較大。在地方執行階段時，雖然各縣市的給付情形不同，但各組差異不大，都是對淨私人移轉收入有負面影響，但對消費影響不大。然而到了中央執行階段，各組就產生了明顯差異，低所得組的淨私人移轉收入的負面影響持續增加，消費則減少；反之，中、高所得組的淨私人移轉收入的負面影響減少，消費則增加。故在中央執行階段時，敬老津貼明顯增加了三組之間私人移轉和消費的差距。因此敬老津貼普及至全國後，其政策效果並不比地方執行階段好，這可能是因為中央執行階段的資格審查較不嚴格，讓某些高所得者也領取津貼，而造成資源浪費。

第四，敬老津貼無法增加低所得組老人單人戶的生活福祉。由於低所得組的淨私人移轉收入持續遞減、消費不增反減，證明敬老津貼不但排擠了低所得組既有的私人移轉，也無法提高其消費，故其貧窮問題無法解決，生活福祉也無法增加。然而 Huang et al. (2003) 和何華欽 (2007b) 卻發現我國政府移轉可以降低老人的貧窮率與貧窮強度，尤以老人單人戶最為明顯，證實公共移轉可以減輕貧窮的效果。這可能是因為研究方法不同而導致不同結果，因為他們是以貧窮率作為指標，本研究則以消費和私人移轉作為衡量指標。其次，他們的研究是政府移轉對老人的影響，因此除了敬老津貼以外，還包含其他公共移轉的效果；另外，兩者都只看全體老人單人戶的研究結果，未再深入探討不同所得老人單人戶之差異。最後，Huang et al. 和何華欽分別是以 1999 年和 1990-2000 年為研究時間，但本文則以 2000-2006 年為研究時間，與本研究結果不同。

貳、其他控制變數對私人移轉和消費的影響

一、其他控制變數對私人移轉的影響

符合預期者有老農津貼收入、低收入戶生活補助、男性、年齡、住院日數、所得收入、居住層級。其中，老農津貼收入和低收入戶生活補助與敬老津貼一樣，在低所得組都是顯著減少，證明公共移轉都會造成低所得組的私人移轉減少。另

外就住院日數而言，低所得組不但沒有顯著增加，甚至還有減少的情形，惟中、高所得組都是顯著增加，可見低所得組的醫療保障值得關心。

不合預期者有教育年數、有自有住宅。教育年數在三組都是正面影響，且所得越低者，影響越大；因此在低所得組中，教育年數都是顯著增加。可見移轉人會因為老人的教育程度越高，而增加其私人移轉。本文預測有自有住宅即家戶財產較多，故私人移轉應該減少；其中，低所得組雖然是顯著減少，但中、高所得組都是顯著增加。

二、其他控制變數對消費的影響

符合預期者有年齡、住院日數、教育年數、所得收入、居住層級；這些變數都與消費有正面影響。其中住院日數在中、高所得組有顯著增加，低所得組則沒有；這可能與低所得組在此項的私人移轉較少有關。

不合預期者有老農津貼收入、低收入戶生活補助、男性、有自有住宅。老農津貼收入和低收入戶生活補助對低所得組的消費都有顯著負面影響，與敬老津貼類似；但在中、高所得組中則不像敬老津貼有顯著正面影響，因為這兩項公共移轉對中、高所得組的消費幾乎是沒有影響，甚至還有負面影響。至於男性在三組的消費都是減少，且所得越高，減少越多；而男性在移轉收入中也是所得越高，減少越多。有自有住宅也與私人移轉的結果類似，在低所得組中是顯著減少，中、高所得組則是顯著增加。可見私人移轉的增減會影響消費，尤其是低所得、有自有住宅的男性老人單人戶，其私人移轉最低，消費也最低。

第二節 研究限制

本文的研究限制主要有二點。第一是移轉來源，雖然本文的研究樣本已限制為老人單人戶，可確定移轉皆來自戶外，但仍不知移轉是否都來自兒女。然而本研究主要是在探討敬老津貼對私人移轉的影響，老人只要有固定的私人移轉即可，

是否來自兒女在本文的影響並不大。第二是私人移轉的變化。由於本文沒有移轉者資料，不知移轉者之收入和特性（如教育程度、子女數、居住層級、是否接受公共移轉等），故無法解釋私人移轉變化的原因。

第三節 政策建議

有關政策評估的建議，可分作兩點。第一是衡量指標，當政府要衡量公共移轉時，除了從收入面衡量以外，也必須從私人移轉和消費上來衡量。以本研究來說，敬老津貼會造成低所得老人單人戶之私人移轉減少，而抵銷其政策效果；而老人也會因私人移轉減少而降低消費，使得老人的生活福祉沒有增加。一般傳統所使用的貧窮指標為貧窮率，但貧窮率僅能表達民眾落入貧窮的風險發生率，並不能得知窮人具體的貧窮情況(Sen:1976)。雖然已有許多學者陸續發展貧窮指標，但仍是從收入面來衡量(王德睦等，2005)，惟生活福祉之衡量不應僅看收入面，也應著重消費面。此外，公共移轉與私人移轉之關係密切，若未將私人移轉之變化加入考量，可能會有高估公共移轉之可能。因此筆者建議在衡量公共移轉時，還需從移轉和消費面一併衡量。第二是不能只評估全體結果，本文若僅分析全樣本的老人單人戶，就無法發現敬老津貼仍然無法滿足最弱勢的低所得組。故評估政策時仍需找出關鍵的變數並加以分類，以免忽視某些弱勢族群。

有關政策執行的建議，也可分作兩點。第一是給付標準，公共移轉不應對於所有人都給予同樣金額，而需就所得收入作調整，而低所得者應當獲得較多援助。因為將資源平均分配並非公平，而有可能是浪費資源。第二是提供實際服務，因為本研究發現低所得組的消費不增反減，其原因除了私人移轉減少以外，也有可能是因為老人的儲蓄心理，不願意消費來提高生活福祉。例如低所得組的住院日數明顯較中高所得組低，代表其醫療品質不佳，故應對低所得的老人單人戶提供免費的醫療服務，而非單純給付金錢。

附錄

Lester Thurow(1984)將中所得者的所得定義在中位數的 75%至 125%之間，後續也有其他學者沿用此標準(Harding,1997;Foster & Wolfson,2009)。故本研究另外就此標準將老人單人戶的樣本分成低所得(所得在中位數的 75%以下)、中所得(所得在中位數的 75%至 125%之間)、和高所得(所得在中位數的 125%以上)三組，再以實證模型檢驗。

本研究首先算出 2000、2001、2004、2005、2006 五個年度所有老人單人戶的所得中位數為 130128 元，故低所得組的所得在 97596 元以下、中所得在 97596 至 162660 元之間、高所得在 162660 元以上。之後再以此標準得出各年度的三組次樣本，如表一。從表一可以見到，中所得組的樣本數在各年度都是最少。

表一：各所得組樣本數

	2000	2001	2004	2005	2006
全樣本	593	551	546	575	595
低所得組	143	205	258	263	234
中所得組	120	94	104	94	135
高所得組	330	252	184	218	226

表二是該樣本的迴歸分析結果。低所得組的私人移轉和消費都有顯著減少的情形，且中央較地方施行階段嚴重。中所得組則是在私人移轉上有顯著減少的情形，尤其是在 2001 和 2006 年，每 1 元敬老津貼造成淨私人移轉收入減少到 1 元以上。但就消費而言，無論是地方或中央施行階段，敬老津貼對於中所得組的消費都沒有特別的影嚮。就高所得組而言，從地方到中央施行階段，其私人移轉從些微負面影嚮變成顯著增加；其消費從沒有影嚮到顯著增加。與地方施行階段相比，中央施行階段的敬老津貼對於高所得組的影嚮較大。

與本研究相比，低、高所得組的研究結果與本研究沒有太大差異；敬老津貼仍舊無法讓低所得組的生活福祉增加，但高所得組的生活福祉則有明顯增加。與本研究相異的是中所得組的研究結果，因為本研究發現中所得組私人移轉的負面影響逐漸減少，消費則有顯著增加的情形，證明敬老津貼造成中所得組生活福祉之提升。惟此處中所得組的私人移轉卻是顯著減少，而消費則沒有特別影響，證明中所得組的生活福祉並沒有因為敬老津貼而提高多少。

表二：敬老津貼對私人移轉及消費之回歸分析

		2000年	2001年	2004年	2005年	2006年
全樣本	淨私人移轉收入	-.408*** (-3.361)	-.672*** (-4.576)	0.022 (-0.094)	-0.078 (-.322)	-0.226 (-1.140)
	消費支出	0.02 (-0.14)	0.02 (-0.12)	.522** (-2.13)	.693** (-2.40)	0.17 (-0.76)
低所得	淨私人移轉收入	-.512*** (-3.422)	-.920*** (-4.195)	-.981*** (-2.905)	-1.494*** (-4.869)	-1.397*** (-5.042)
	消費支出	-0.092 (-.629)	-0.189 (-1.236)	-0.155 (-0.585)	-.556** (-2.020)	-.723*** (-3.079)
中所得	淨私人移轉收入	-.726*** (-3.010)	-.1.391*** (-3.640)	-0.05 (-0.083)	0.163 (0.223)	-1.155*** (-2.957)
	消費支出	0.142 (0.622)	-0.162 (-0.603)	-0.343 (-0.516)	-0.009 (-0.012)	-0.121 (-0.334)
高所得	淨私人移轉收入	-0.522** (-2.007)	-0.334 (-1.141)	1.062** (2.122)	1.146** (2.328)	0.545 (1.193)
	消費支出	0.05 (0.145)	0.353 (0.846)	1.826*** (3.113)	1.659** (2.454)	0.661 (1.001)

註 1：***<0.01 **<0.05 *<0.1

註 2：括號內的數字為 t 值

參考文獻

壹、中文部份

- 王正，2000，〈保險、救助及津貼：老年經濟安全制度財務體系配合之探討〉，《經社法制論叢》，26：1-28。
- 王德睦、何華欽、呂朝賢，2005，〈貧窮的測量：發生率、強度與不均度〉，《人口學刊》，30：1-28。
- 王德睦、何華欽、劉一龍，2006，〈家庭型態變遷對貧窮趨勢的影響〉，《社會不均與社會實踐--健康、教育、就業、所得學術研討會》。
- 王德睦、何華欽、劉一龍，2008，〈所得成長、所得不均與家戶變遷對貧窮率之影響：以台灣地區 1990 年至 2004 年為例〉，《台灣社會福利學刊》，7(1)：29-63。
- 古允文，2003，〈縮短貧富差距：新時代的貧窮與社會救助〉，《國家政策論壇》，冬季號。
- 沈珊珊，2006，〈貧窮與教育關係之探討：兼論我國相關之教育政策〉，《教育研究與發展期刊》，2(3)：35-62。
- 何華欽，2005，〈社會救助對老人單人戶與貧戶率的影響〉，《社會暨健康政策的變動與創新趨勢：邁向多元、整合的福利體制學術研討會》。
- 何華欽，2006，〈政府移轉對老人貧窮率與貧窮強度的影響〉，《二十一世紀的台灣人口與社會發展，2006 年台灣人口學會學術研討會》。
- 何華欽，2007a，〈近貧老人的家庭型態分析〉，《社區發展季刊》，119：40-55。
- 何華欽，2007b，〈政府移轉對老人家戶的貧窮減輕效果：以 1990 至 2000 年為例〉，《臺大社會工作學刊》，15：89-120。
- 余孟奎，2000。《從老人福利津貼探討政策規劃的缺失及改進之道》，台中：東海

大學公共行政學系碩士論文。

李明璁，1996，《國家機器，政治轉型，與社會福利-以『老人年金』議題之發展（1992~1995）為例》，新竹市：國立清華大學社會人類學研究所碩士論文。

尙靜琦，2006。《敬老福利生活津貼政策之回應性評估-以台北縣為個案》，台北：國立政治大學公共行政研究所碩士論文。

林本炫，1993，〈老人年金政策的再思考〉，《國家政策雙週刊》，72：13-14。

林金源，1997，〈家庭結構變化對台灣所得分配及經濟福利分配的影響〉，《人文及社會科學期刊》，9(4)：39-63。

林金源、朱雲鵬，2003，〈移轉所得對臺灣所得分配的影響〉，《人文及社會科學集刊》，15:3：501-538。

林彥伶，1998。《選舉與公共政策—82年至86年縣市長選舉「老人年金」政策之探討》，台中：國立中興大學公共政策研究所碩士論文。

林萬億，2006，《臺灣全志·卷九，社會志，社會福利篇》，南投：臺灣文獻館。

吳采旆，2004，《台灣社會福利體制轉型—民主化與全球化的衝擊與挑戰》，台中市：東海大學社會學研究所學位論文。

洪明皇，2011，〈社會福利政策該關注所得貧窮或消費貧窮？〉，《台灣社會福利學刊》，10:1：97-165。

施威良，2000。《國家機關與社會力的拔河-台灣老人年金議題的形成過程分析》，南投：暨南國際大學社會政策與社會工作學系碩士論文。

胡至沛，1998。《回應性政策評估理論之研究-兼論台北縣老人年金政策》，台中：國立中興大學公共行政研究所碩士論文。

陳志章，2003。《社會福利分配與社會正義-台北市身心障礙者津貼問題探討》，台北：國立台灣大學政治學研究所碩士論文。

陳佳瑜，2004，《我國敬老津貼之二維空間模型分析》，台北市：政治大學公共行政研究所學位論文。

- 陳佳鴻，2005。《敬老福利生活津貼政策發展之研究》，高雄：國立中山大學政治學研究所碩士論文。
- 陳靜儀，1995，《民主進步黨在歷屆選舉中政治廣告之內容分析》，台北市：國立政治大學政治系碩士論文。
- 孫健忠，1995，〈選票與理念：以老人生活津貼與老人年金為例〉，《社會福利》，116：21-24。
- 孫健忠，1997，〈社會津貼實施經驗的反省：以敬老津貼為例〉，《社會政策與社會工作學刊》，1(1)：73-98。
- 孫健忠，2000，〈臺灣社會津貼實施經驗的初步分析〉，《社會政策與社會工作學刊》，4(2)：5-41。
- 張瑞真，2004，《台灣地區老年年金政策決策過程之研究-1992年~2002年》，台中市：靜宜大學青少年兒童福利研究所學位論文。
- 連偉舜，2005，〈強化老年經濟安全體系：敬老津貼的執行問題與修法建議〉，《社會發展季刊》，110：301-313。
- 黃美英，2009，《台灣社會福利政策之檢視-以敬老福利生活津貼為例》，花蓮市：東華大學公共行政研究所學位論文。
- 傅從喜、薛承泰，1996，〈敬老津貼：是福利還是政治？以台北市的府會之爭為例〉，《社會建設》，93：69-76。
- 蔡正海，2006，《台灣地區單人家戶貧窮問題之研究》，嘉義：國立中正大學社會福利研究所碩士論文。
- 蔡宜縉，2008，《理念、利益與制度：台灣國民年金規劃的政治分析》，台北市：臺灣大學社會學研究所學位論文。
- 蔡沁蓓，2001。《老人年金政策之排擠效果》，南投：國立成功大學政治經濟研究所。
- 薛承泰，2001，〈老人津貼的八年抗戰〉，《國政評論》，社會（評）090-182號，財

團法人國家政策研究基金會。

薛承泰，2002，〈台灣地區單親戶的變遷：1990年與2000年普查的比較〉，《臺大社會工作學刊》，6：1-33。

行政院主計處，2009，〈家庭收支調查〉。上網日期：2011年5月17日，取自行政院主計處網頁 <http://win.dgbas.gov.tw/fies/a11.asp?year=98>。

行政院主計處，2009，〈2009社會統計指標〉。上網日期：2011年5月17日，取自中華統計資訊網頁

<http://www.stat.gov.tw/ct.asp?xItem=27725&ctNode=538>。

行政院內政部，2010，〈內政統計通報〉。上網日期：2011年5月17日，取自行政院內政部網頁 <http://sowf.moi.gov.tw/stat/week/list.htm>。

貳、西文部份

Bavier, R. 2008. "Reconciliation of income and consumption data in poverty measurement." *Journal of Policy Analysis and Management*, 27(1):40-62

Becker, G. S. 1974. "A theory of social interactions." *Journal of Political Economy*, 82(6): 1063-1093.

Bernheim, B. D., Shleifer, A., & Summers, H. 1985. "The strategic bequest motive." *Journal of Political Economy*, 93(6): 1045-1076.

Biddlecom, A. E., Albert H., Ofstedal M.B., Chang, M-C&Chuang, Y-L. 2001. "Tradeoffs between Public and Private Economic Support of the Elderly: Results from a Natural Experiment in Taiwan." *Elderly in Asia Report*, No. 01-58. July 2001.

Brewer, M., Goodman, A. & Leicester, A. 2006. *Household spending in Britain: what can it teach us about poverty?* UK. : Policy Press for Joseph Rowntree Foundation.

Brzozowski, M. 2007. "Welfare Reforms and the Living Standards of Single Mothers: Evidence from Canadian Provinces." *Canadian Public Policy*, 33(2) :227-250.

- Charles, K. K., Danziger, S., Pounder, L. & Schoeni, R. F. 2006. "Consumption, income, and well-being among the mature population" *National Poverty Center working paper*.
- Chuang, C. C. 2011. "Do social allowance transfers crowd out private transfers? An analysis of responses among elderly households in Taiwan" *International Journal of Social Welfare* .
- Cox, D. 1987. "Motives for private income transfers." *Journal of Political Economy*, 95: 509–546.
- Cox, D. & Jimenez, E. 1992. "Social security and private transfers in developing countries: The case of Peru", *World Bank Economic Review*, 6 (1): 155-169.
- Cox, D. & Jakubson, G. 1995. "The connection between public transfers and private interfamily transfers." *Journal of Public Economics*, 57:129–167.
- Cutler, D. M. & Katz, L. F. "Macroeconomic Performance and the Disadvantaged," *Brookings Papers on Economic Activity*, 2: 1-74.
- Edin, K., & Lein, L. 1997. *Making ends meet. How single mothers survive welfare and low-wage work*. New York: Russell Sage.
- Fan, E. 2010. "Does Public Income Induce More Consumption?" *Economic Record* , 86 (272): 15-27.
- Goodman, A. & Oldfield, Z. 2004. *Permanent Differences? Income and Expenditure Inequality in the 1990s and 2000s*. London: IFS Report No 66.
- Harding, A. 1997. "The Suffering Middle: Trends in Income Inequality in Australia, 1982 to 1993–94" *Australian Economic Review*, 30: 341–358.
- Huang, C-C, Han, W-J & Chen, J-R. 2003. "The cost and effectiveness of the elder allowance in Taiwan." *Social Policy and Social Work*, 7(1):1-33.
- James F. & Michael W. 2010. "Polarization and the decline of the middle class: Canada and the U.S." *Econ Inequal*, 8:247–273.
- Jencks, C., & Mayer, S. E. 1996. "Do official poverty rates provide useful information about

- children's economic welfare?" *Working Paper 96-1, Institute for Research on Poverty.*
- Jensen, R. T. 2003. "Do private transfers displace the benefits of public transfers? Evidence from South Africa." *Journal of Public Economics*, 88: 89–112.
- Kane, Sharon & Mark Kirby .2003. "Wealth, Poverty and Welfare." NY : Palgrave.
- Kim, J-W&Choi, Y-J .2008. "Private Transfers and Emerging Welfare States in East Asia: Comparative Perspectives" Working Paper No. 507, Luxembourg Income Study.
- Kwon, H-J .2001. "Income Transfers to the Elderly in Korea and Taiwan." *Journal of Social Policy.*, 30(3):81-93.
- Lai, M-S&Orsuwan, M. 2009. "Examining the Impact of Taiwan's Cash Allowance Program on Private Households" *World Development*, 37(7): 1250-1260.
- Lee, J. & Lee, Y. 2009. "Old-age income security and private transfers in South Korea." *Journal of Aging and Social Policy*, 21 (4): 393-407.
- Meyer, Bruce D. & James X. Sullivan. 2003. "Measuring the Well-Being of the Poor Using Income and Consumption" *Journal of Human Resources*, 38: 1180-1220.
- Meyer, Bruce D. & James X. Sullivan. 2004. "The Effect of Welfare and Tax Reform: The Material Well-Being of Single Mothers in the 1980s and 1990s," *Journal of Public Economics*, 88: 1387-1420.
- Pendakur, K. 2001. "Consumption Poverty in Canada, 1969 to 1998" *Canadian Public Policy*, 27 (2):125-143.
- Reil-Held, A. 2006. "Crowding out or crowding in? Public and private transfers in Germany." *European Journal of Population*, 22: 263–280.
- Sen, A. 1976. "Poverty: An Ordinal Approach to Measurement." *Econometrica* 44(2): 219-231.
- Slesnick, D. T. 1993. "Gaining Ground: Poverty in the Postwar United States," *Journal of Political Economy*, 101(1): 1-38.

Slesnick, D. T. 2001. *Consumption and social welfare: Living standards and their distribution in the United States*. New York: Cambridge University Press.

Soldo, Beth J.&Martha S. Hill. 1993. "Intergenerational Transfers: Economic, Demographic, And Social Perspectives." *Annual Review of Gerontology and Geriatrics*,13: 187-218

vande Walle, Dominique. 2004. " Testing Vietnam's public safety net." *Journal of Comparative Economics*, 32:661-679.

Thurow, L. 1984."The Disappearance of the Middle Class." *New York Times*, 3:2-47.

