

# 行政院國家科學委員會專題研究計畫 成果報告

## 從交易成本之角度解析政府的移轉性支出

計畫類別：個別型計畫

計畫編號：NSC94-2415-H-004-008-

執行期間：94年08月01日至95年07月31日

執行單位：國立政治大學財政系

計畫主持人：林其昂

報告類型：精簡報告

處理方式：本計畫可公開查詢

中 華 民 國 95 年 10 月 31 日

## 國科會九十四年度專題研究計畫成果報告

1. 計畫名稱：從交易成本之角度解析政府的移轉性支出 (A Transaction Cost Approach to Analyzing Transfer Payments)
2. 計畫編號：94-2415-H-004-008
3. 執行期限：2005 年 8 月 1 日至 2006 年 7 月 31 日
4. 主持人姓名：林其昂 (Brian Chi-ang Lin)
5. 執行機構：國立政治大學財政學系
6. 電子信箱：[calin@nccu.edu.tw](mailto:calin@nccu.edu.tw)
7. 中文摘要：政府移轉予民間的支出工作性質與直接使用資源來提供公共財的功能迥異，可認定為民間自行進行所得重分配的「交易」目標不易達成，故委託政府進行此一交易事項。是故，政府可被視為幫助達成所得重分配之交易目標的中介單位。然而，政府是否真能以「低成本、高效率」的模式來達成預期目標呢？本研究由交易成本 (transaction cost) 的角度切入，採制度分析的模式來探討政府移轉性支出 (transfer payments) 不斷增加這個重要課題。本研究提供了一個新的思考與分析方式，將有助於增進解析政府進行所得或財富重分配的工作性質。此外，本研究亦可提供政府於現代經濟社會扮演「中介者」角色之相關探討的理論基礎。
8. English Abstract: Total government expenditures, broadly speaking, are composed of government exhaustive expenditures and transfer payment expenditures. For most developed countries, transfer payment expenditures have grown rapidly over the past decades. This study seeks to analyze the issue of transfer payments from the perspective of transaction costs. In this regard, the process of income redistribution will be interpreted as a *transaction*. The government can be portrayed as broker and its role for re-distributing income (and goods and services) will be critically examined.
9. 計畫緣由與背景：政府之總支出包含消費支出、投資支出及移轉

性支出 (transfer payments) 三大項。[註：國民所得帳 (national income accounting) 的計算並不包括政府的移轉性支出。我國屬於移轉性支出的項目包括經常支出中的財產所得支付、補助金、其他國內經常移轉、國外經常移轉及資本支出中之事業基金、其他基金、資本移轉等。在美國，移轉性支出包括 unemployment compensation, social security and welfare benefits, interest payments on debt, and other transfers。另外，我國國民所得帳的編列方式與美國不同，政府投資、民間投資暨公營事業之投資合併在一起計算。美國則將政府之消費支出與投資支出合併計算為政府之最終購買。] 觀察世界各國政府 (包含台灣) 支出的長期趨勢，可以發現政府直接移轉予民間的支出佔政府總支出的比例逐漸提高，顯示政府負擔所得重分配 (income redistribution) 的功能日益增強，值得深入探究；一方面，政府之移轉性支出並不能算是政府本身所直接使用的資源，但另一方面，此部份的政府支出與其他的非移轉性支出都同樣必須經由課稅活動向人民取得。交易成本是新制度經濟學 (New Institutional Economics, NIE) 探討的核心課題之一。自(1991年諾貝爾經濟學獎得主) Professor Ronald Coase 揭櫫交易成本的重要性暨開啟研究交易成本的先河以來，經濟學者不斷的投入交易成本此一課題的研究，而相關之研究範疇主要是以運作市場機能所涉及 (交易) 成本的

一系列討論為主。實際上，交易成本此一分析概念 (或工具) 可以引用與延伸至政府部門的探討，特別是幫助分析上述政府移轉予民間的支出佔政府總支出的比例逐漸提高，顯示出政府所擔負所得重分配之功能日益增強的現象。

## 10. 研究方法、結果與引申：

### (1) Original Institutional Economics (OIE): John R. Commons' Concepts

Commons views all human action as collective action. Collective action is not individual action. It is a relationship among human beings. An institution, according to Commons, may be defined as "collective action in control, liberation and expansion of individual action." Society has activities of organizations such as business firms, public sectors, labor unions, etc. However, collective action is even more popular in the form of unorganized custom and law. Custom is not subject to competitive economic activity. Custom changes along with changes in economic activity. When individuals bargain with other economic agents, they act within the framework of collective custom. In other words, individual transactions are controlled by collective action. However, in the process of bargaining with others, the individual still has some power to respond and adjust this collective control. In this framework, the structure of power becomes a theme of institutional theory. Individual transactions, according to Commons, can be viewed

as the smallest unit of institutional theory. Commons distinguished three kinds of transactions — bargaining, managerial, and rationing. Not to be confused with classical exchange of commodities, transactions involved in the economy are conflicts of interests rather than established equilibrium. The outcome of transactions is the compromise of relative power and, therefore, is an uncertainty. Transactions are also related to individuals' future "legal control." Specifically, transactions occurring within the world of collective action determine the uncertain future world. Therefore, this world will not be in a static condition of equilibrium.

#### (2) NIE 對交易成本的解析

- (a) Dahlman (1979) 將 Prof. Coase 所述的交易成本延伸為搜尋和資訊成本、協商和決策成本、監督和執行成本，並且定義這些交易成本可以歸納為一類，因為它們的共同點都是由於資訊的不完全而導致的資源損失。
- (b) Dudek and Wiener (1996) 將交易成本定義為包含搜尋成本、協商成本、核可成本、稽核成本、執行成本與保險成本。
- (c) Mullins and Baron (1997) 將交易成本細分為直接成本與機會成本。直接成本是花費於開始與完成一筆交易的金錢；機會成本則是認知上的落後而導致的時間損失與管理上的問題而產生的資源損失。
- (d) Stavins (1995) 定義交易成本為在既定市場中商品買賣價格間的差

異。當交易成本上升時，賣方所收的到價格就下降而買方所付的價格就會上升。

- (e) Wallis and North (1986) 定義交易成本為購買財貨或勞務時被消費者所負擔卻沒有轉移到財貨或勞務提供者身上的所有成本。

#### (3) 我國政府大小的長期趨勢

在 1967 至 2000 年間，以實質項觀之，我國政府總支出的成長率為 7.15%，其中消耗性支出的成長率為 6.67%，移轉性支出的成長率為 9.91%；實質移轉性支出佔政府總支出的比例是上升的，約變為 1967 年的 2.3 倍，相對地政府消耗性支出佔政府總支出的比例由原來的 90.57% 下降為 2000 年的 78.18%。

2000 年時政府消耗性支出佔 GDP 的實際大小約僅為 1967 年的 63%，儘管移轉性支出佔 GDP 的實際大小約為 1967 年時的 1.7 倍，但由於移轉性支出佔 GDP 的比例相對較小，所以政府總支出的實際大小仍是變小的。2000 年之實質的政府大小僅約 1967 年時的七成三（從 31.63% 下降至 23.01%）。值得注意的一點是，在 1967 至 2000 年間，政府最終消費的成長率為 5.60%，但政府投資支出成長率卻有 11.98%，所以最終消費佔消耗性支出的大小會由 1967 年的 93.36% 降為 2000 年的 66.97%，但投資支出佔消耗性支出的比例卻由 6.64% 擴張為 33.03%，顯示出投資支出在政府支出的重要性上大為提升。

再看支出佔 GDP 比例的部分，政府最終消費佔實質 GDP 的比例由 1967 年的 26.74% 下降至 2000 年的

12.04%，僅剩一半不到的大小，而政府的投資支出佔實質 GDP 的大小卻由 1967 年的 1.90% 升為 2000 的 5.94%，不過由於政府投資的部分佔 GDP 的比例相對較小，所以整體而言，政府消耗性支出佔 GDP 的比例是下降的，由 1967 年的 28.64% 降為 17.99%。

在經過物價調整後，整體而言可以發現分配至公共財的資源份額是下降的，相對地移轉性支出佔政府名目及實質支出的比重增強。我國 2000 年移轉性支出實際數字約為 1967 年的 22.6 倍，佔實質 GDP 的大小約為 1967 年的 1.7 倍 (5.02/2.98)，而政府總支出在 34 年間變為原來的 9.8 倍，所以雖然政府大小整體而言是下降的，不過如果沒有移轉性支出的增加，我國政府大小會下降的更多，因此這段期間我國政府大小的擴張，主要是來自於移轉性支出的增加。

#### (4) 妨礙順利交易的主要障礙: 競租活動

民間難以自行從事 (全方位) 所得或財富重分配之工作在於交易成本太高，故委託政府來達成此一交易事項。政府移轉性支出不斷增加的趨勢背後，究竟是顯示著政府承擔著來自民間持續不斷增強的要求來進行移轉性的支出工作，抑或另有隱情？根據公共選擇學派經濟學者的深入研究，競租或尋租的活動 (rent-seeking activities) 在現代社會不斷成長，而其發展範疇“tended to be off-budget rather than on-budget activities”。觀察台灣社會長期發展的脈絡，不難推論出我國政府進行移轉性支出的工作得付出極高之交易成本的代價。進一

步深入分析可以理解，交易成本的具體內容 (亦即詳細之項目) 與其社會背景具有密不可分的關聯性。NIE 固然在探討交易成本的概念與相關理論方面貢獻卓著，但本研究認為還要輔以 OIE 強調在社會結構與背景方面的深入分析與一併探討，方能獲致全盤性的瞭解。

#### (5) 競租產生的社會背景: 二次戰後之台灣社會經濟體系

應用 1974 年諾貝爾經濟學獎得主 Professor Gunnar Myrdal 的制度分析方法研究台灣，初步發現與他研究的南亞諸國相較，台灣在「所得與產出」、「生產條件」及「生活水準」等方面處於一個較佳的狀態；在「生活與工作態度」方面，台灣民眾與他所觀察南亞國家人民表現之諸多特性 (如守時性差、紀律鬆散、充斥迷信與非理性看法、不重合作、輕視體力工作、服從權威與接受剝削等等) 有相當程度的接近；在「制度」、「政策」方面，具共通性的是經濟特權階級依附於新的執政當局下而確保其既得利益 (與進一步發展政經勢力)，但一般民眾則默許此特權階級的存在暨顯現出對社會、政治事務的低度參與率，此種不利於社經體系向上提昇的條件亦與南亞諸國雷同。

#### 11. 成果自評: 本研究之成果經改寫

後，預期將可以發表於屬於制度經濟學範疇的學術期刊。

#### 12. 主要參考文獻:

- (1) Dahlman, Carl J. (1979), The problem of externality, *The Journal of Law and Economics*, 22, 141-162.
- (2) Dudek, D.J. and J.B. Wiener (1996), Joint implementation and transaction costs under the climate change convention. Restricted Discussion Document ENV/EPOC/GEEI(96)1, Paris: OECD.
- (3) Lin, Chi-ang and Tzu-ching Chiang (2006), An institutional analysis of Taiwan's postwar development conditions in the socioeconomic system. Mimeo, National Chengchi University.
- (4) Lin, Chi-ang and Peiyu Huang (2006), An analysis of government real expenditures in Taiwan: 1967-2000. Mimeo, National Chengchi University.
- (5) Lin, Chi-ang and Chi-ku Lin (2006), The privatization of garbage incinerator plants in Taiwan: a transaction cost perspective. Mimeo, National Chengchi University. Mimeo, National Chengchi University.
- (6) Mullins, F. and R. Baron (1997), International GHG emission trading. Policies and measures for common action, Working Paper 9, Paris: OECD/IEA.
- (7) Myrdal, Gunnar (1968), *Asian Drama: An Inquiry into the Poverty of Nations*, New York: The Twentieth Century Fund.
- (8) Stavins, Robert N. (1995), Transaction costs and tradable permits, *Journal of Environmental Economics and Management*, 29, 133-48.
- (9) Wallis, J. Joseph and Douglass C. North (1986), Measuring the transaction sector in the American economy, 1870-1970, in Stanley L. Engerman and Robert E. Gallman (eds), *Long-Term Factors in American Economic Growth*, 95-161, Chicago: University of Chicago Press.
- (10) Williamson, Oliver E. and Scott E. Masten (eds.) (1999) *The Economics of Transaction Costs*. Northampton, Mass.: Edward Elgar.