

有条件现金转移支付： 效果评价的经验

Ariel Fiszbein
首席经济学家
人力发展网络
世界银行



**Ariel Fiszbein
Norbert Schady**

**with Francisco
Ferreira, Margaret
Grosh, Niall Keleher,
Pedro Olinto and
Emmanuel Skoufias**



Conditional Cash Transfers

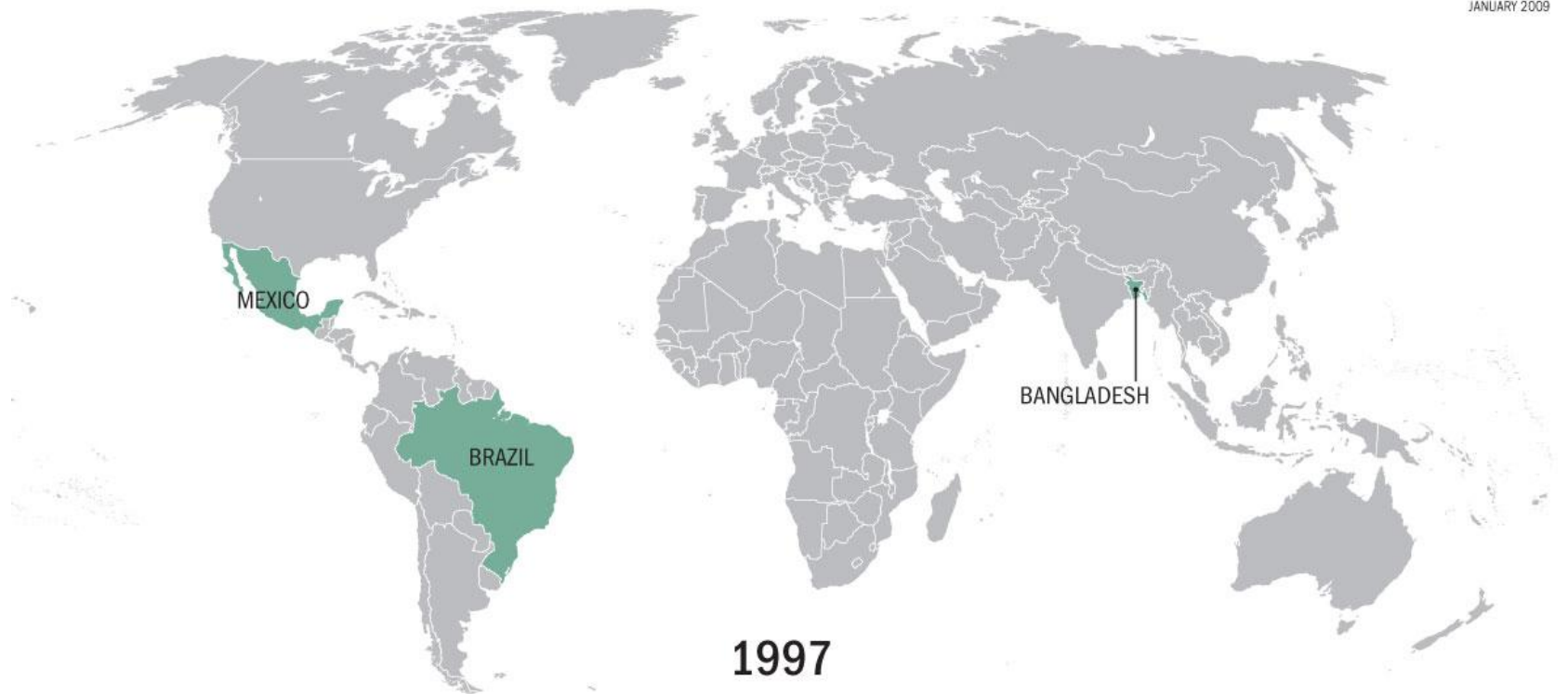
Reducing Present and Future Poverty

动机

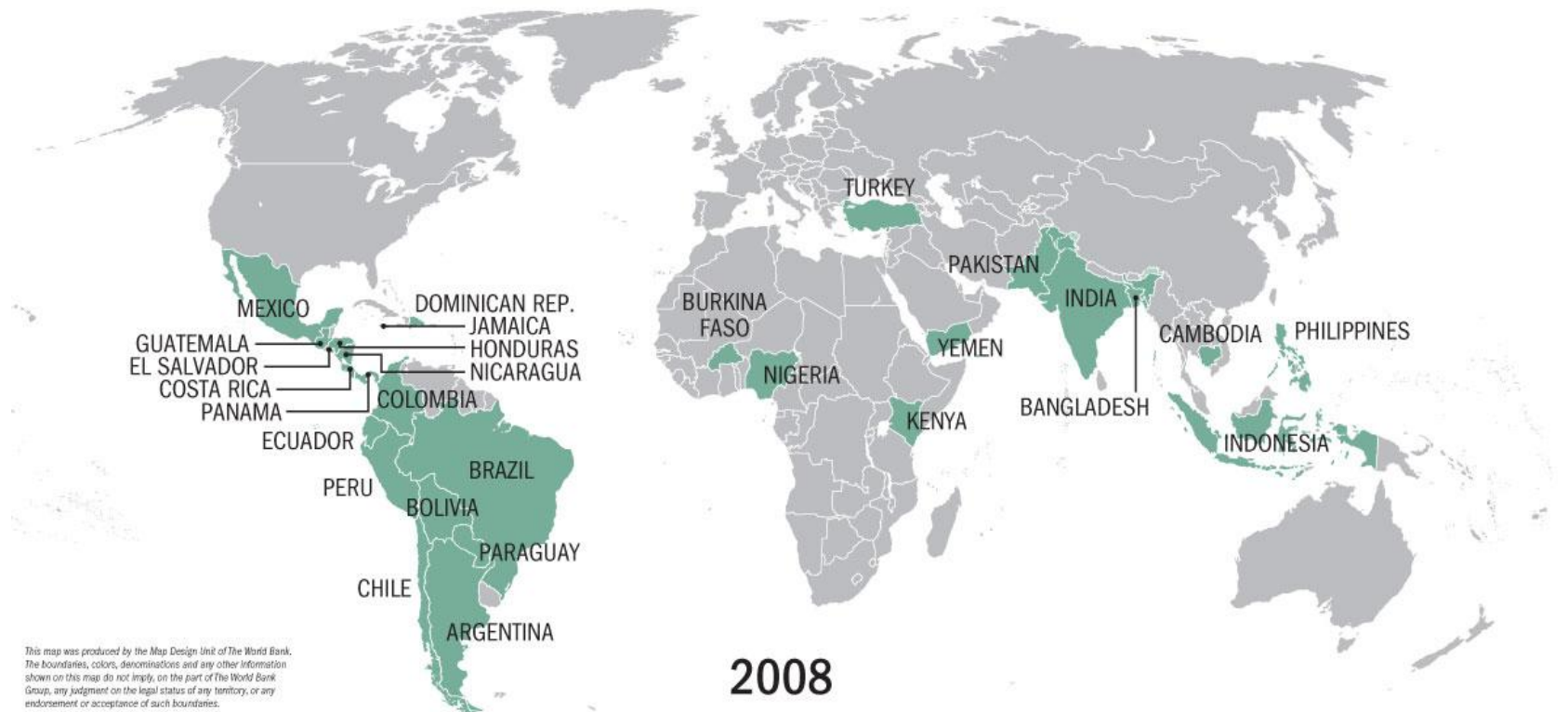
- 世界上许多国家都在适当地区开展了有条件现金转移支付项目（CCT）
 - 在包括巴西、哥伦比亚、厄瓜多尔和墨西哥在内的一些国家中，现金转移支付项目覆盖了上百万家庭，转移支付金额达到中等受援家庭消费总额的20%，约占GDP的0.5%。
 - 在其他国家，例如智利，现金转移支付的目标群体被进一步缩小到“社会排斥”群体，目的在于填补其他社会救助项目的空白。
 - 而在其他国家，例如孟加拉国，现金转移支付最初是为了提高女孩入学率而设计的。

动机

IBRD 36715
JANUARY 2009



动机



动机

- 项目各有不同，但是存在一些共同的特征：
 1. 转移现金
 2. 这些家庭需要满足一系列的条件----一般而言，包括学校入学和出勤情况，儿童保健中心的就诊情况
 3. 目标群体是贫困人口
- 项目的“两个目标”承诺：
 1. 缓解消费贫困现状
 2. 促进人力资本的积累

效果评价和有条件现金转移支付项目： 公共政策的新模式？

- 以**粮农项目**作为开始，有条件现金转移支付项目在效果评价的可靠性虚拟条件方面所起的重要作用是具有开创性的。
- 可靠的效果评价在很多国家都存在——有时候甚至针对多个项目（例如哥伦比亚）
- 效果评价扩大了全国项目（例如有条件现金转移支付项目使政治变迁得以存在）和对跨国的有条件现金转移支付项目的效果。
- 政策研究报告 (PRR) 总结了有条件现金转移支付项目的效果评价的经验教训。

有条件现金转移支付项目 对贫困的影响

- **信息 1:** 一般来说，有条件现金转移支付项目可以大幅度的消减贫困——特别当转移金额很大时
 - 在尼加拉瓜，试点项目the Red de Protección Social使受益者间的贫困差距缩小了18%。
 - 在墨西哥，覆盖全民的项目PROGRESA (Oportunidades)缩小了农村地区的贫困差距。

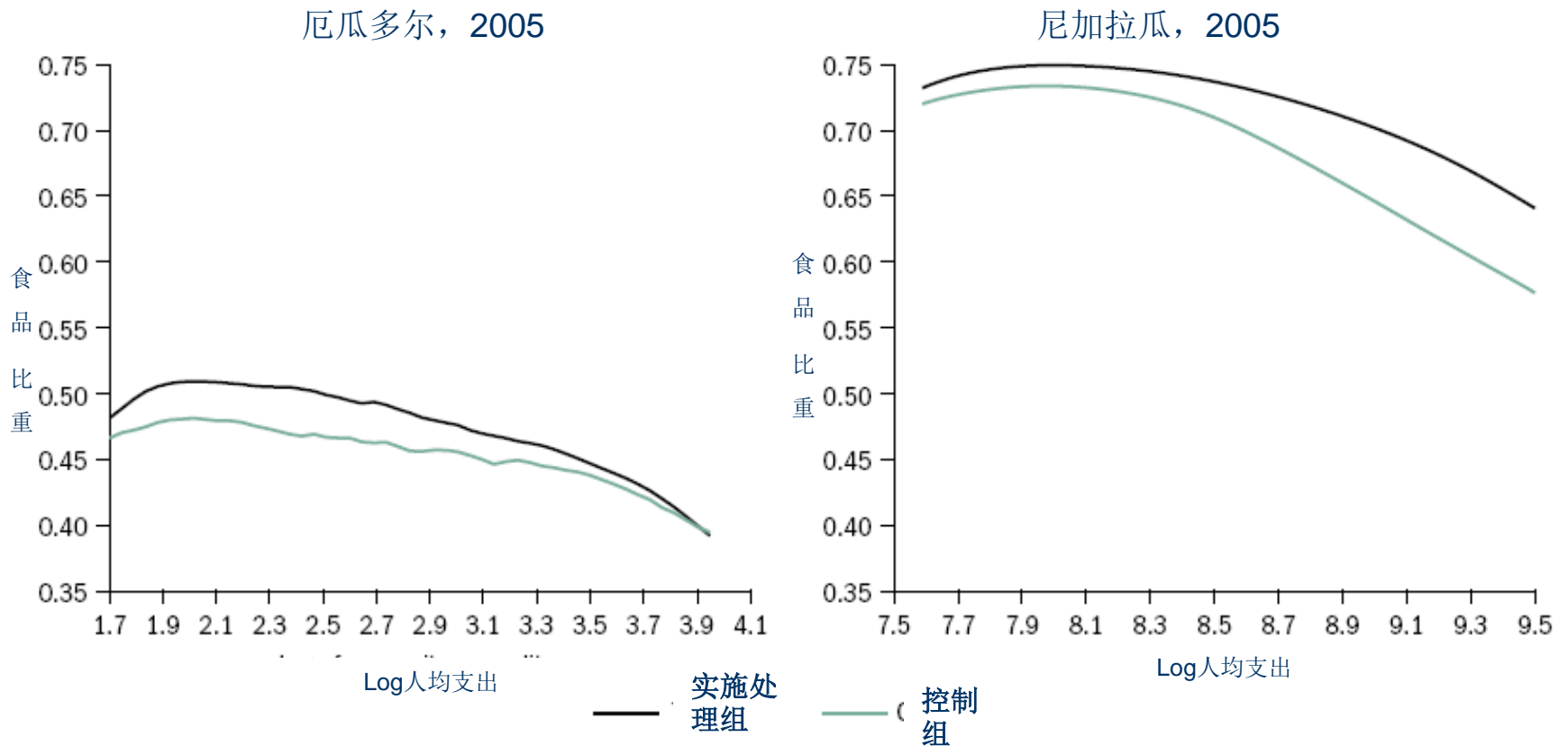
有条件现金转移支付项目 对贫困的影响

有条件现金转移支付项目为什么能够减少贫困？

- 具有很强的针对性
- （在有的情况下）涉及重大的现金转移支付
- 未降低成年人对劳动力市场的参与程度
- 一般而言对其他的转移支付没有挤出效应，不存在实质性的（局部）一般均衡效应
- 转移支付 (尤其那些针对妇女的) 也改变了消费的构成
 - 在食品以及较高质量含有卡路里的资源上的支出增加

有条件现金转移支付对食品消费的影响

图4.2 厄瓜多尔和尼加拉瓜有条件现金转移支付对食品消费的影响



Sources: For Ecuador, Schady and Rosero (2008); for Nicaragua, Macours, Schady, and Vakis (2008).

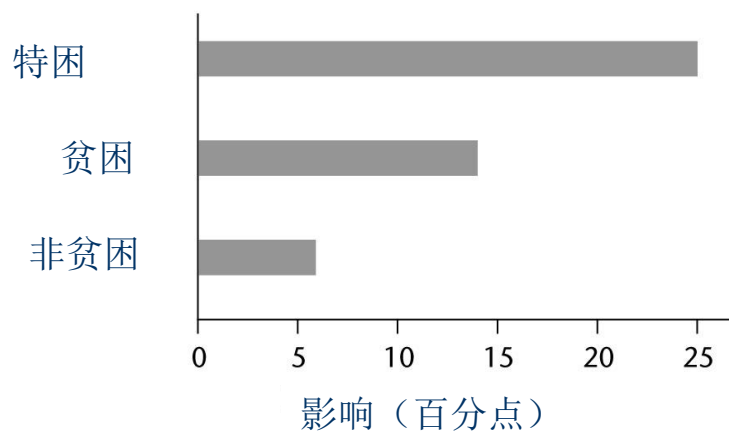
有条件现金转移支付 对卫生和教育状况的影响

- **信息 2:** 有条件现金转移支付已经带来对教育和卫生服务利用的大幅度增长——特别是在贫困家庭中
- 举例— 教育:
 - 在墨西哥, Oportunidades使6、7年级的辍学率降低了9%
 - 在巴基斯坦, Punjab Education RSP 使10-14岁女孩的入学率增长了11%
 - 在柬埔寨, 两个试验性的项目使6、7年级的辍学率降低了20-30%
- 举例 — 卫生:
 - 在柬埔寨, Familias en Acción 使参与成长监测的儿童比率增加了20-30%
 - 在洪都拉斯, PRAF 使至少接受一次预防卫生家访的儿童比率增长了20%

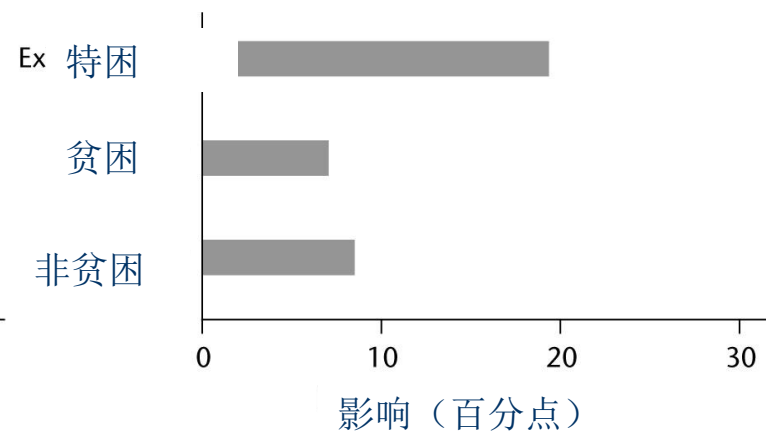
有条件现金转移支付 对卫生和教育效果的影响

- 由于受影响程度最大的是最贫困的家庭，有条件现金转移支付有利于减少“机会的不平等性”。
- 举例: 尼加拉瓜

入学率（7-13岁儿童）



过去六个月的儿童体重（0-3岁）



有条件现金转移支付 对卫生和教育效果的影响

- **信息 3:** 虽然可以提高服务的利用率，有条件现金转移支付对改善教育与卫生的最终结果的成功是有限的：

- 卫生

- 并不是所有项目都可以改善儿童营养状况（根据年龄、身高、血红蛋白状况的测量）

- 教育

- 入学率和修业年限的增加与学习情况的改善并无直接关系

项目设计问题: 我们能从效果评价中了解到什么

- 设定的条件是多余的吗?
- 谁获得转移支付资金对项目有影响吗?
- 支付标准是多少?
- 怎样确定“合适”的条件?

设定的条件是否多余？

- 所得的证据是“间接”的：
 - 墨西哥, 一些家庭没有收到条件监测所必需的表格。在家庭w/o表格中的儿童比其他儿童入学可能性低**5.4%**
 - 厄瓜多尔, $\frac{1}{4}$ 的家庭认为转移支付应该以入学率为条件, 其余 $\frac{3}{4}$ 认为应该是无条件的。项目只对符合“条件”的家庭起到重大的作用。
 - 柬埔寨, 对初中学生转移支付以入学情况为条件, 但对于其兄弟姐妹没有条件限制。项目使中学入学率增长了**20%**, 但对其兄弟姐妹没有影响。
- 在布基纳法索、马拉维和摩洛哥开展的效果评价中针对有条件转移支付和无条件转移支付所产生的不同影响进行评价。

谁获得转移支付资金对项目有影响吗？

- 通常由母亲来接受支付资金
- 消费模式的改变是很难解释的(在厄瓜多尔、尼加拉瓜、墨西哥出现了更多更好的食品消费)....
- 还存在一些母亲偏好方面的证据....
- 在布基纳法索、摩洛哥和也门开展的效果评价中对由父亲或者母亲接受支付的所产生的不同影响进行评估
- 在马拉维开展的效果评价中对由女孩或者父母接受支付的所产生的不同影响进行评估

有条件现金转移支付的标准是多少？

- 在重新分配和人力资本目标之间存在潜在的权衡
 - 规模更大的转移支付会造成对消费贫困更大的影响
 - 是否减少就人力资本目标方面的转移支付规模的边际收益？
 - 通常利用模拟模型进行核算（例如巴西、墨西哥）
- 效果评价多用于评估不同支付规模带来的效应
 - 在柬埔寨，最初45美元每一美元的“购买”带来~0.38%的参与率的增长。在增加的15美元每一美元的“购买”只能带来~0.12%的参与率的增长
 - 在波哥大，试验考虑到了转移支付时间不同的效应的评估

选择适当的条件

- 要开展大量的实验和评价---因为最佳方案通常是适应特定环境需要的
- 除了服务利用以外，还应把最终结果作为条件进行测试 (增加绩效奖励)
 - 波哥大: 对高中毕业生和被大学录取者有额外的支付
 - 纽约/华盛顿: 对优秀毕业生有额外的奖励

政策结论

- 有条件现金转移支付项目具有很重要的政策意义
 - 有条件现金转移支付项目能够为受益者的选择、支付方式和透明化提供运行良好的管理结构设计
 - 有条件现金转移支付项目在效果评价的可靠性虚拟条件方面所起的重要作用是开创性的