

“新农保”参保决策制约因素分析

李越¹ 崔红志^{2*}

(1. 中国社会科学院 研究生院,北京 102488; 2. 中国社会科学院 农村发展研究所,北京 100732)

摘要 针对新农保推进过程中农民参保决策问题,将新农保一般化为跨期交付的特殊商品,从消费者行为学的视角,对制度需求方,农民的消费决策行为进行研究,实证分析制约农民“新农保”参保意愿的影响因素。二元 logistic 回归模型分析结果表明:农民人均可储蓄收入是农民参保决策的经济基础,但与经济因素相比,非经济因素在农民参保决策中的作用更为关键。这些非经济因素又可以细分为两类,一类是制度设计方面的因素,如年龄、捆绑等,该类因素使不同群体形成了有差异的参保决策过程;另一类是认知方面的因素,如对干群关系认知、对村干部信任、对新农保的了解和满意度等,该类因素通过影响农民对制度的信任和预期,从而影响农民最终的参保决策。在实证研究的基础上,从增强农民参保积极性的角度为新农保未来发展提出政策建议:完善新农保村级服务组织;建立基础养老金正常调整机制;完善新农保与其他保险制度的接续转移。

关键词 养老保险; 农民; 参保决策; 制约因素

中图分类号 S-9 文章编号 1007-4333(2014)02-0224-09 文献标志码 A

Constraint factors of participate in new rural social indowment insurance

LI Yue¹, CUI Hong-zhi^{2*}

(1. Graduate School, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 102488, China;
2. Rural Development Institute, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100732, China)

Abstract The article treated the new rural social indowment insurance (NRSEI) as an intertemporal good, and then analyzed the reason why peasants wouldn't like to participate in NRSEI. Based on empirical analysis, we found that the "per capita disposable income of household", other than the "per capita net income of household" was the economic base which determined peasants' participation decision. But comparing with the economic factors, the non-economic factors were more crucial to peasants' decision-making system. These non-economic factors could be further divided into 2 categories. One contains factors that had relationship with design of the NRSEI system, such as age, be tied up with their parents, and so on, and the other one contains factors that related to peasant's cognitive, such as their trust for leaders of the village, satisfaction of NRSEI and so on. After the empirical analysis, the article proposed several suggestions as follow: 1) Improve the village-root organization for NRSEI; 2) Built a regular adjustment mechanism of basic pension; 3) Building up the mutually link between NRSEI and other social endowment insurance.

Key words endowment insurance; peasant; decision-making mechanism; constraint factor

2009年9月,国务院颁发了《国务院关于建立新型农村社会养老保险试点的指导意见》,在全国10%的县(市、区、旗)进行新农保试点工作,截止2012年底,新农保制度已如期实现制度的地域全覆

盖。但是,比地域全覆盖更重要的是人口全覆盖,新农保制度要实现农村适龄居民的全覆盖,就必须系统研究农民参保决策的影响因素及其影响程度,更要找到农民不愿意参保的原因所在,这样才能有针

收稿日期:2013-07-08

基金项目:中国社会科学院国情调研重大项目(2010)

第一作者:李越,博士研究生,E-mail:leeyue114@163.com

通讯作者:崔红志,副研究员,主要从事农村社会保障、农民福利等研究,E-mail:cuihongzhirdi@gmail.com

对性的做好“新农保”制度实施推进的相关工作,真正建立农村养老保障的长效机制。

新农保具有很强的社会福利性质,但农民参保缴费是享受社会福利的前提条件,许多学者也因此十分关注农民的参保意愿、参保决策及其影响因素。最初的研究多将农民的参保行为视作经济理性的过程,普遍认为家庭收入等经济原因是制约农民参保的重要因素^[1-3]。在经济因素之外,家庭人口结构、社会资本、心理因素等被纳入研究之中^[4-7]。随着新农保制度的推进,对农民参保意愿的研究逐步转向对农民参保决策行为的分析,对农民行为的设定也从完全理性转向有限理性^[8-11]。林本喜等^[12]特别关注了新农保试点中农民参保行为和参保意愿的差别;吴玉峰^[13]从村域信任的角度解读了农民参保决策的差异;罗遐^[14]实证分析了政府行为对农民参保选择的影响;慕良泽等^[15]以新农保制度为例,考察了乡村治理因素与惠农政策的互动关系。

关于农户参保行为及其影响因素,已有研究主要将农户的参保行为分为参加或不参加,建立二元选择模型对相关影响因素进行探讨,但存在一定的局限,主要是缺乏系统的理论框架,研究方法和研究对象也略显单一。首先,从研究框架上看,罕有研究将对农民参保行为置于特定的理论模型下进行系统探讨;其次,从研究方法上,多数研究是从数量分析的基础上探究何种因素影响了农民的参保意愿,但对这些因素对农民参保决策的影响程度以及作用途径并没有深入分析;再次,从研究对象上,现有研究一般是针对特定的地区、特定的养老保险模式,因而较难看出新农保作为一种特殊商品,其消费者(农民)对商品异质性的不同反应。

本研究将新农保一般化为跨期交付的特殊商品,从消费者行为学的视角实证分析影响农民“购买”新农保决策的因素,最终将落脚点放在探究限制农民参保意愿的障碍,以期完善新型农村社会养老保险制度提供重要依据。

1 理论模型与研究框架

1.1 理论分析

“经济理性”是西方经济学对人的经济行为的基本假设,它假定“理性经济人”具备在所有可能性中比较择优的完全认知能力,并以实现个人利益最大化为目标,也即决策者具有完全理性。“理性经济

人”的消费决策是在当前预算约束条件下,依自身偏好按照效用最大化原则选择的商品组合。

决策者不仅是自身利益最大化的经济人,还是社会人,因而其效用与偏好往往不是独立存在的,而是受到社会中各种关系的影响。一方面,各种社会关系会限制决策者做出完全理性的判断与决策;另一方面,当面临外部不确定性与决策者的内在能力限制时,社会关系也会帮助决策者做出令人满意的判断与决策。“社会理性”模型正是体现了各种社会关系对判断与决策的双重影响。

在研究现实消费者行为问题时,行为经济学家考虑到活动者信息处理能力的限度,提出了替代期望效用理论的“有限理性”模型。其中,认识偏差对经济行为主体的经济决策的影响具有普遍性,并且常常扮演核心的角色。所谓认识偏差是指在不确定性情景下,决策者偏离了正常认知过程的轨道,造成所掌握信息在全面性、客观性、准确性方面有所不足,以致做出的决策不够“理性化”。一个有限理性的消费者,其效用最大化的标准和偏好会受到参照系统的影响,其获取和处理信息的能力以及他所作出的预期与其认知能力密切相关。

1.2 研究框架

从制度结构上看,新农保含有政府财政提供的社会福利和参保农民平滑生命周期中不同阶段消费水平的强制性储蓄2种不可分割的特征。社会福利既是新农保制度的目标,也是促进农民个人强制储蓄的手段。在这一制度框架下,农民参保缴费就相当于与政府之间签订了一个跨期兑现的契约。根据理性经济人假设,农民是否参保缴费一方面将取决于其在多大程度上相信政府会兑现契约,另一方面取决于参保缴费从成本收益角度看是合算的。因此,农民的参保行为本质上是对跨时期交付商品的消费。根据消费者决策过程模型(consumer decision process model, CDP模型),消费者头脑中形成购买决策的核心路径包括动机驱使、信息搜集、购买决策和购后评估4个主要环节(图1)。农民在参保动机的驱动下会搜集形成参保决策所需要的信息,做出是否参保的决策。此后农民还需要对自己的参保决策进行评估,这种评估也会影响到该农民下一期的参保决策。

农民的参保动机可以细分为内生需求驱动和外生压力驱动。一方面,决策者对老年风险认知和态

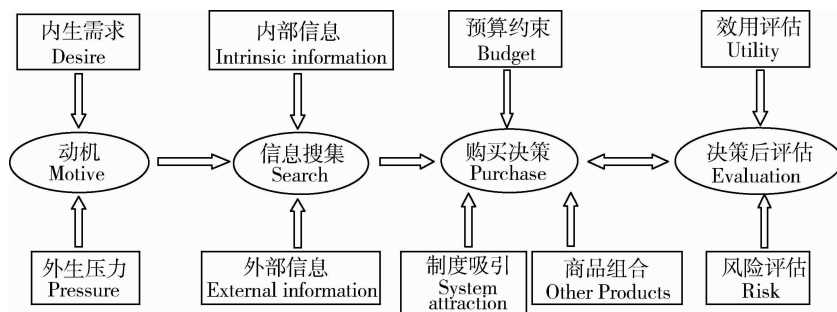


图1 农民参保决策过程模型

Fig. 1 Peasant's decision-making progress of participating in NRSEI

度不同导致了其对新农保制度的需求程度不同。通常,考虑过自身养老问题的决策者往往具有更强的主动参保动机,经办机构的宣传发动工作可以在一定程度上激发农民的主动参保需求。另一方面,制度的强制性构成了农民被动参保的动机。虽然新农保的基本原则是农民自愿参保,但《试点意见》中的“捆绑”政策实际对部分农民的参保选择构成了一定程度的限制和强制。本研究选取了是否考虑过自己的养老问题和是否属于被捆绑对象2个方面考察农民的参保动机,并假定考虑过自己养老问题的农民、属于被捆绑对象的农民更有可能参加新农保。

在信息搜集环节,农民首先搜索自己已有知识储备,寻求有关参保决策的经验或知识。当以前的经验或知识不足时,农民就需要某种外来信息的搜集。特别是对于新农保这种较新鲜事物,农民基本上不具备相关的储备经验或知识,因而外来信息源就显得尤为重要。外来信息来源包括个人(如亲戚、朋友)的信息来源,公共信息(如电视、广播、报刊)的信息来源,销售经营方面(如宣传页、经办人员宣传)的信息来源等。新农保复杂的制度设计能在多大程度上被农民知晓和接受,取决于农民自身的认知能力和经办机构对新农保制度的宣传效果。由于新农保的宣传发动一般都以村为单位,因此乡村治理状况将会对新农保宣传发动效果产生影响。本研究选取是否知道新农保入口补贴和是否知道养老金待遇标准2个变量测量农民对新农保的了解程度,并假设知道新农保入口补贴和知道养老金领取待遇将促进农民做出参加新农保的决策。同时,本研究还选取了对本村干部信任程度、对干群关系的评价两变量测量一个地区的乡村治理状况和农民与干部的互动关系,并假设对干部较信任、对干群关系评价较高

的农民,其参保可能性更高。

在购买决策环节,作为“理性经济人”的农民,其参保决策是在有限的预算约束下,通过比较新农保及其“替代商品”的效用,选择合理的商品组合,以实现终生效用的最大化。本研究选取了家庭人均纯收入、家庭人均可储蓄收入衡量农民所面临的预算约束,并假设随着家庭人均纯收入提高,农民参保的可能性也随之提高;选取了农民对“新农保制度的满意度”和“养老金是否够养老”2项指标衡量新农保制度对农民的吸引力;将家庭保障水平(家庭承包地面积、子女数及儿子数)和商业养老保障水平(是否参加了商业保险公司保险)对新农保具有替代作用,因而家庭承包地面积较大、子女特别是儿子较多的农民、参加了商业保险公司保险的农民,其参保意愿会有所下降。

由于新农保是跨期交付的商品且其缴费周期较长,因而决策后评估是十分必要,不仅关系着农民当期的参保决策,也会对下一期的参保决策产生影响。决策后评估的重点是对参保后所面临的各种风险的评估。本研究选取了是否正在或准备外出务工、预期养老金能否兑现、对保费管理是否放心等3个指标测量农民对参保后风险的认识:由于现阶段新农保还不能跨地区转移,因而正在或准备外出务工的农民所面临的转移接续的风险较高,其参保的意愿将会降低;对保费的管理和养老金的兑现缺乏信心同样会降低农民的参保意愿。

除此之外,在相同的决策环境下,不同人群有不同的行为表现,这体现出个体差异对人们决策行为的影响,农民的个体差异同样影响着农民的参保决策过程。这些个体基本特征主要包括:性别、年龄、健康状况、文化程度等。本研究假设:1)由于家庭角

色的差异,男性与女性在老年养老保障模式的取向上存在不同的观念,男性可能更倾向于参加新农保;2)新农保作为养老保险的一种,带有跨期交付的特性,对年长者来说贴现期相对较短,因而从年龄角度看,年长者可能更倾向于参加新农保;3)健康状况也影响人们参加农村社会养老保险的决策,通常健康状况较差的农民风险意识和生活保障的紧迫感都比健康群体略高,参保的可能性也较高。4)受教育水平会影响一个人的认知水平和能力,教育程度越高的人自我保障意识会有相应提高,也更容易理解新农保复杂的制度设计,更易于接受这种社会化养老方式。

2 模型设定与数据说明

2.1 模型选择

农民是否参加新农保的决策结果只有“参保”和“不参保”2个结果,属于二元离散变量,可以采用二元 logistic 模型分析农民是否参保的影响因素。该模型的基本形式是:

$$\text{logit}(p) = \text{Ln}\left(\frac{p}{1-p}\right) = \beta_0 + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \dots + \beta_k X_k \quad (1)$$

式中: p 表示农民参加新农保的概率, $\frac{p}{1-p}$ 为农民“参加新农保”与“不参加新农保”事件发生的概率比值,称发生比; $\text{Ln}\left(\frac{p}{1-p}\right)$ 表示农民参加新农保这一事件发生概率的自然对数值; $X_i(i=1,2,\dots,k)$ 表示影响农民参保决策的第*i*个解释因素; β_0 是常数项, $\beta_i(i=1,2,\dots,k)$ 是解释因素*i*的待估系数。

2.2 数据来源

本研究的研究对象是《国务院关于开展新型农村社会养老保险试点的指导意见》所列的农村适龄参保居民,即 $\geq 16\sim 60$ 岁非在校生、未参加城镇职工基本养老保险的农村居民。所用资料来自“新型农村社会养老保险制度试点情况调研”课题组2010年07—10月在河南、河北、重庆、江苏4省的入户问卷调查,最终将采集到的920名适龄参保农民列为本研究样本。

适龄参保样本中,有532人参加了新农保,参保率达57.8%。就样本农民个人特征而言,男、女被调查者各占51.2%和48.8%,基本平衡;从年龄分布上看,将 $\geq 16\sim 60$ 岁的适龄参保群体按15年1

个年龄段划分,被调查者以中年龄组($\geq 30\sim 45$ 岁)居多,占39.7%,年轻群体($\geq 16\sim 30$ 岁)样本略少,约为25%,但3个年龄段样本数分布基本均匀;已婚农民占总样本的83.4%;81.4%的被调查者具有初中及以上文化程度;党员占7.5%。就样本的家庭特征而言,近70%的农民家庭承包地超过3亩;超过一半的样本农民子女不止1个,并且65.1%的农民家中至少有1个儿子,但同时18%的样本农民没有子女,约35%的农民家中没有儿子;根据收入分组,中等收入组农民占77.2%。

在问卷调查之外,与调研地县(市)、乡(镇)级新农保经办机构及其他相关机构的工作人员、乡村干部的非结构性访谈进一步丰富了本研究的第一手资料,深化研究者对影响农民参保意愿和行为的认识。

2.3 变量测量

本研究的因变量“是否参加新农保”是一个二分类变量。当农民参保时,变量赋值为1;未参保时,变量赋值为0。

影响农民参保决策的因素作为本研究的自变量。基于理论分析,本研究将可能影响农民参保决策的22个因素分为个体特征、家庭特征、对新农保制度本身的认知和对经办环节的认知4大层面。变量的选取、赋值、预期影响方向及基本统计描述见表1。

3 实证分析结果与讨论

3.1 模型检验

本研究采用SPSS统计软件进行分析。在0.05的显著性水平上检验模型的各项指标发现:1)模型的似然比检验统计量(LR)在1%的水平上显著,表明方程中除常数项以外所有其他系数在整体上是显著的;2)模型的一2对数似然值为574.58,大于给定的显著性水平,说明因变量的变动中无法解释的部分不显著,进而意味着回归方程的拟合程度越好,同时Cox和Snell R^2 为0.265, Nagelkerke R^2 为0.358,也说明模型的拟合优度并较为理想,且模型的H-L拟合优度显著水平为0.540,通过了H-L拟合优度检验,总之模型的拟合优度较好;3)模型预测精度为80.2%,说明该模型预测的准确率较高。模型回归结果见表2。

表1 农民参保决策影响因素描述

Table1 Impact factor on participation in NRSEI

变量名称 Variables	定义 Definition	均值 Mean	标准差 S. D.	预期 Assumption
1)因变量 Dependent variable				
是否参加新农保 Participation decision	1=是;0=否	0.58	0.49	
2)自变量 Independent variable				
①个体特征 Personal factors				
性别 Gender	1=男;0=女	0.51	0.50	+
年龄 Age	岁	39.28	11.90	+
健康状况 Health	1=健康;2=一般;3=差	1.17	0.54	-
受教育程度 Education	年	7.69	3.40	+
是否正在或准备外出务工 Whether to working outside	1=是;0=否	0.29	0.46	-
是否有商业养老保险 Participation in commercial insurance	1=是;0=否	0.12	0.32	-
是否考虑过养老问题 Attitude towards old age	1=是;0=否	0.54	0.48	+
②家庭特征 Household factors				
家庭人均纯收入 Per capita net income of household	元	4812.80	13552.70	+
人均可储蓄收入 Per capita disposable income of household	元	2515.84	13211.80	
承包地面积 Area of land	hm ²	3.34	2.21	-
子女数 Number of children		1.47	0.93	-
儿子数 Number of sons		0.8	0.69	-
是否被“捆绑” Participate for their parents' pension	1=是;0=否	0.2	0.40	+
③制度认知 Constitute cognitive factors				
是否知道人口补贴 Knowledge about subsidy	1=知道;0=不知道	1.94	0.23	+
是否知道养老金数额 Knowledge about endowment amount	1=知道;0=不知道	1.65	0.48	+
养老金是否够养老 Does the pension enough for old ages	1=够;2=说不清;3=不够	2.05	0.31	-
对新农保满意程度 Satisfaction of NRSEI	1=很满意;2=一般;3=不满意	1.72	0.46	-
④对经办环节的认知 Implement cognitive factors				
对村干部信任程度 Trust of leaders	1=较高;2=一般;3=较低	1.69	0.73	-
对村干部关系评价 Relationship between leaders and peasants	1=融洽;2=一般;3=较紧张	1.67	0.57	-
养老金能否兑现 Attitude toward the risk of get one's pension	1=能;2=说不清;3=不能	1.32	0.47	-
对保费管理是否放心 Attitude toward the management of fund	1=放心;2=说不清;3=不放心	1.43	0.57	-

表 2 农民参保决策制约因素的 logit 回归结果

Table 2 Results of logit regression

影响因素 Variables	系数 B	标准差 S. E.	Wald 值 Wald	发生比 Exp(b)	显著性水平 Sig.
①个体特征 Personal factors					
性别 Gender	0.035	0.010	12.197	1.036	0.000***
年龄 Age	0.148	0.172	0.749	1.160	0.387
健康状况 Health	-0.057	0.165	0.118	0.945	0.730
受教育程度 Education	-0.052	0.028	3.324	0.949	0.068*
是否正在或准备外出务工 Whether to working outside	-0.965	0.196	24.230	0.381	0.000***
是否有商业养老保险 Participation in commercial insurance	0.567	0.274	4.276	1.763	0.039**
是否考虑过养老问题 Attitude towards old age	1.079	0.191	31.759	2.942	0.000***
②家庭特征 Household factors					
家庭人均纯收入 Per capita net income of household	0.000	0.000	0.129	1.000	0.719
人均可储蓄收入 Per capita disposable income of household	0.000	0.000	2.334	1.000	0.063*
承包地面积 Area of land	0.078	0.027	8.482	1.081	0.004***
子女数 Number of children	-0.195	0.134	2.097	0.823	0.148
儿子数 Number of sons	-0.243	0.166	2.144	0.784	0.143
是否被“捆绑” Participate for their parents' pension	1.817	0.245	54.884	6.154	0.000***
③制度认知 Constitute cognitive factors					
是否知道人口补贴 Knowledge about subsidy	-0.666	0.386	2.982	0.514	0.084*
是否知道养老金数额 Knowledge about endowment amount	-0.504	0.200	6.379	0.604	0.012**
养老金是否够养老 Does the pension enough for old ages	-0.542	0.269	4.077	0.581	0.043**
对新农保满意程度 Judge for NRSEI	-0.305	0.186	2.698	0.737	0.100*
④对经办环节的认知 Cognitive factors of implement					
对村干部信任程度 Trust of leaders	-0.738	0.187	15.657	2.092	0.000***
对村干部关系评价 Relationship between leaders and peasants	-0.672	0.206	10.616	0.511	0.001***
养老金能否兑现 Attitude toward the risk of get one's pension	-0.684	0.208	10.815	1.981	0.001***
对保费管理是否放心 Attitude toward the management of fund	-0.699	0.168	17.246	0.497	0.000***

注：*、**、*** 分别表示在 0.1、0.05、0.01 水平上显著。

Note: *, **, *** : Significant at 0.1, 0.05, 0.01 probability level respectively.

3.2 实证结果分析

1) 个体基本特征中, 在 0.05 的显著水平下, 年龄、是否正在或准备外出务工、是否有商业养老保险、是否考虑过养老问题 4 个因素通过了显著性检验, 其参数值分别为 0.035、-0.965、0.567、1.079。

此外, 在 0.1 的显著水平下, 受教育程度对农民参保的边际倾向有显著影响, 其参数值为 -0.052。上述结果意味着:

① 农民参保倾向随年龄增长而提高, 符合本文假设。该结论从不同年龄组参保率变化也可以得到

印证:30岁以下的适龄参保农民229人,其中64人参保,165人未参保,参保率27.9%; $\geq 30\sim 45$ 岁年龄段的农民中,参保与未参保人数分别为183人、181人,基本持平;而 $\geq 45\sim 59$ 岁的324名农民,有201人参保、123人未参保,参保率达62.0%。可见,新农保制度对45岁以上的农民更具吸引力。

②正在或准备外出务工会显著降低农民参保的可能性。在多数地区,新农保与城镇职工养老保险在参保办法、待遇水平等方面均存在巨大差异,且两者间转移接续办法尚未出台,因而那些正在外务工或预期将会外出务工的农民参保意愿就会降低,特别是对于年轻人来说,养老保险关系转移接续困难是直接抑制其参加新农保的重要原因之一。

③是否参加商业保险的估计系数为正,一个可能的解释是,购买有商业保险的农民往往风险意识比较强,且对保险产品不会过于陌生,因而更容易理解和接受新农保。尽管我们并不能因此得出参加商业保险反而促进了农民参加新农保的行为,但该数据足以说明商业保险并未如传统认识一般,对新农保产生替代作用。

④养老风险意识对农民是否愿意参加新农保有显著影响,该变量的估计系数较大且发生比为2.942,说明考虑过自己养老问题的农民更有可能参加新农保。从另一个角度说,对养老风险缺乏认知是农民不参保的原因之一。

⑤农民受教育程度越高,参保倾向越低。从对不同学历水平群体参保率的统计结果看,新农保参保率随学历水平的提高而降低:具有小学及以下学历、初中学历、高中及以上学历3类群体参保率依次为60.3%、49.6%和28.5%,呈下降态势。

2)农民的家庭特征中,家庭承包地面积、是否被“捆绑”两变量在0.05的显著水平下显著,其参数值分别为0.078、1.817。此外,在0.1的显著性水平下,农民人均可储蓄收入对农民参保决策的影响也显著。这说明:

①家庭承包地面积增大非但没有降低反而提高了农民的参保可能性。统计结果也显示,家庭承包地面积在3亩以下的300名农民中,有110人参保,参保率为36.7%;612名家庭承包地面积在3亩以上的农民中,有335人参保,参保率为54.7%,比前者高18个百分点。该结果与前文土地作为传统保障方式的一种,与新农保形成替代关系的假设相反。其原因可能与农民家庭收入结构的调整和土地比较

收益的下降有关——近年来,工资性收入、财产性收入等非农收入成为农民收入增长的主要源泉,土地越多的农民,其家庭收入结构中的农业收入比重相对较大,整体收入水平较低,从而更需要新农保弥补家庭养老保障功能的欠缺。

②属于被“捆绑”对象的农民,其参加新农保的可能性是不属于被“捆绑”对象的6.154倍,“捆绑”政策促进农民参保的效果十分显著。在已参保农民列举的参保原因中,“为了父母得到养老金,被捆绑参保”占到了25.7%,仅次于“为了自己将来得到养老金”,成为农民参保的第二大理由。

③家庭人均可储蓄收入对农民参保决策有显著影响,它与农民参保倾向负相关。家庭人均可储蓄收入每提高10000元,农民参保可能性降低4.2%。同时,农民家庭人均纯收入对其参保决策的影响并不显著,说明家庭可储蓄收入,而非家庭纯收入,才是农民参保决策的关键性经济因素。统计数据显示,虽然未参保农民家庭人均纯收入超过9000元,但人均可储蓄收入仅为3500元,而有限的可储蓄收入还要应对一些预期内或预期外的支出。在调查过程中,未参保农民经常提及“经济条件不允许”、“没钱”等作为其不参保的理由,可见这些理由也并非简单搪塞,它们在一定程度上反映出农民收入的有限性、多用途性与保费不能流动之间的矛盾。

3)对制度的认知变量考察了农民对新农保制度的了解和评价。在0.05的显著性水平下,是否知道养老金数额和养老金是否够养老两变量对农民的参保决策均有显著影响。如果将显著性水平放宽到0.1,则对制度的认知4个变量中的另外2个——是否知道人口补贴、对新农保满意程度对农民的参保决策同样有显著影响。

①对新农保制度的了解程度是影响农民参保决策的显著因素,特别是是否知道养老金数额这一因素,知道60岁以后能领取到的养老金数额的受访者,其参保率明显高于不知晓这一信息的群体。然而,在调查中我们解到,许多农民对新农保制度本身并不了解,对养老金领取办法、标准等相关规定等没有具体概念。仅有30%的农民知道60岁后养老金领取标准,并且多数人只是大概了解,并不清楚确切计算方法和标准。而新农保人口补贴的知晓度更低,仅为5%(如果扣除受访者中的新农保经办人员,人口补贴政策的知晓率将进一步降低)。

②养老金是否够养老是农民关心的重点,也是

影响农民参保决策的显著因素。调查中了解到,农民的参保决策过程也是理性决策的过程,对制度的充分了解,对新农保养老功能的肯定将提高农民的参保倾向。但同时,对样本的统计结果也显示,只有29人对现行养老金领取标准够养老持有肯定态度,仅占总样本的3%。这种结果一方面可能是由于现行新农保政策本着“保基本”的原则,养老金标准确实偏低;另一方面也源于农民对新农保制度本身并不了解,对养老金领取办法、标准等相关规定等没有具体概念。

③对新农保制度的满意度对农民参保决策也有显著影响。由于以较小的数值代表了对新农保试点的积极评价,因此其参数为负表示对新农保制度越满意,农民越有可能缴费参保。统计结果也表明,超过6成的农民对新农保试点表示非常满意或比较满意,这一群体参保率达65.6%,而对新农保试点不太满意或无明确感受的群体,参保率仅32%。

4)对经办环节的认知类别中所列的4个变量:对村干部信任程度、对村干部关系评价、养老金能否兑现、对保费管理是否放心均对农民参保倾向影响显著,其估计系数分别为-0.738、-0.672、-0.684和-0.699。这意味着:

①干群关系的好坏、对干部的信任程度显著影响了农民的参保决策。由于以较大的数值代表了对干部信任程度的降低以及对干群关系较低的评价,模型结果表明,干群关系融洽将能有效提高农民的参保可能性;对村干部信任度的增加同样对农民的参保决策有积极影响。反之,干群关系的恶化,对村干部信任度的降低都将对农民的参保决策产生负面影响。乡村治理对农民参保的这种影响,在与农民的访谈中可以得到比数字更直观的感受。比如,在干群关系较融洽、村民对干部较信任的村庄,村民觉得“上面的政策应该错不了”、“村干部到处宣传也不容易,干吗不给人家一个面子?”,因而比较容易接受新农保,也比较愿意参保;反观乡村治理状况较差的村庄,村民对新农保以及其它许多政策都显得迟疑、冷淡,“如果真是好事他们能想到我?”、“他们收了钱会不会就卷走了?之前某事就是如此”就是这一心理的典型代表。甚至还有农民表示“干部不宣传的我可能会考虑参加,越是让参加我偏不参加”。

③养老金能否兑现和对保费管理是否放心2个因素的回归结果表明,农民对经办管理水平的信心显著影响其参保决策。显然,对新农保经办机构

能力和信誉的认可将提高农民参保的可能性,反之亦然。这也是调查中那些未参保农民怕吃亏、怕被骗的典型心理的体现。

4 主要结论与启示

本研究以新农保试点地区920个样本为例,从农民参加新型农村社会养老保险的决策过程分析农民参保决策的影响因素,并将研究的重点聚焦于农民不参保的主要原因。回归结果表明:

1)家庭人均纯收入因素对农民是否参加新农保的影响并不显著。事实上,新农保政策的“低门槛”以及近年来农民人均纯收入的稳定增加,使得经济能力并不构成限制农民参保的主要障碍,一些地区对于经济困难的农民(如低保户等)还给予一定的参保减免补贴政策。我们在调查中甚至发现,较贫困的农民参保的积极性反而更高,有些贫困农民借钱也要参加新农保。尽管调查中许多农民仍以“家庭经济紧张”为由不参加新农保,但通过与他们深入地交流不难发现,现阶段影响农民参保决策的经济因素更为突出地表现为收入及积蓄的多用途性与保险费不能流动之间的矛盾,在可储蓄收入较为有限的情况下,农民更加注重的满足现有需求,而不是风险尚未到来的养老问题。

2)与经济因素相对应,非经济因素对农民参保决策行为的影响则更为关键。这些非经济因素又可以细分为两类,一类是制度设计方面的因素,如缴费年限、捆绑政策等,它们使不同年龄、不同家庭结构的群体形成了有差异的参保决策过程;另一类是认知方面的因素,如对干群关系认知、对村干部信任、对新农保的了解和信任等,它们通过影响农民对制度的预期,进而影响农民参保决策。具体来说:

①农民的参保行为表现出较明显的年龄上的逆向选择。作为养老保险的一种,新农保带有跨期交付的特性,对年长者来说贴现期相对较短,并且根据新农保政策的规定,距领取年龄不足15年的只需补齐应缴费用,即可在60岁后享受养老金待遇。因而新农保制度更多地吸引了那些年纪较大、能在较短期内领取到养老金的农民,对年轻人吸引力则相对较弱。此外,年轻农民流动性相对较高,新农保在跨地区、跨险种等方面转移接续的困难进一步抑制了年轻人的参保意愿。

②对制度稳定性的悲观预期也是一些农民不愿意参保的重要原因。在新农保制度实施之前,我国

很多地方进行了多种形式的老农保及地方性新农保探索,本研究所调研的5个县(市)都如此。国家新农保指导意见出台后,这些县(市)就废止了之前的地方性新农保制度。农村社会养老保险政策的频繁变动,对农民参加新农保有负面影响。一些农民害怕新农保政策半途而废会导致自己所缴纳的参保费“打水漂”。尤其值得重视的是,农民不仅担心政策向坏的方向发展,也担心将来的政策是否会变得“更好”,害怕早参保吃亏。从某种程度上说,正是农民对新农保制度的不确定性预期,形成了其在参保缴费中的犹豫和观望。

③新农保的宣传、发动主要由村干部和基层政府干部承担,对村干部及基层政府政策的缺乏信任低导致部分农民不愿参保。调查发现,一些农民对村干部、基层政府缺乏信任,进而对他们所倡导、推动的事情,包括对新农保这样的惠农政策都持怀疑、抵触甚至否定态度,降低了其参保缴费的积极性。

鉴于此,在未来新农保的推广工作中可以从以下方面入手,逐步破除导致农民不愿参保的障碍性因素:

1)以完善村级服务组织为切入点,提高农民对新农保制度的认知。了解新农保制度是农民参保缴费的基础,为了促进农民对新农保制度的了解,需进一步完善县、乡、村3级新农保的经办服务体系。新农保工作的宣传发动工作主要由村干部或村代办员承担,所以政府应给予他们相应的工作经费和待遇。

2)以建立新农保基础养老金正常调整机制为切入点,增进农民对政府和新农保制度的预期。2011年实施的《社会保险法》第18条规定,“国家建立基本养老金正常调整机制,根据职工平均工资增长、物价上涨情况,适时调整基础养老金待遇水平。”但从新农保试点迄今的5年中,中央财政对新农保基础养老金的补助没有任何调整,致使新农保的实际保障能力逐渐减弱,也因此影响了年轻农民的预期。改变农民对政府及新农保制度的不信任,不能通过说教,而是应该采取切实的措施,消除农民的顾虑。其中最重要的应该让政策和制度保持稳定和连续性,并不断提高新农保的保障标准。

3)以适应流动性为核心,进一步完善新农保与其他保险制度的接续转移。2012年11月,国家劳动和社会保障部颁发了《城乡养老保险制度衔接暂行办法》。按照该《暂行办法》,此次转移衔接办法适

用于在职保、新农保、城居保这3种制度中参加过2种或2种以上制度的人员。从总的情况看,《暂行办法》有助于解决农民因担心就业地域变化而不愿意参加新农保的顾虑,但仍存在着局限。党的十八大报告提出了“以增强公平性、适应流动性、保证可持续性为重点,全面建成覆盖城乡居民的社会保障体系”。在今后的政策取向上,应根据十八大的要求,以适应流动性为核心,进一步完善新农保与其他保险制度的接续转移,促进农民参加新农保的意愿。

参 考 文 献

- [1] 杨燕绥,赵建国,韩军平. 建立农村社会养老保障的战略意义[J]. 战略与管理,2004(2):32-50
- [2] 邓军蓉. 农民参与农村社会养老保险意愿的调查分析[J]. 内蒙古农业大学学报,2008,10(5):54-58
- [3] 张红梅,杨明媚,马强. 现阶段阻碍农村养老保险制度发展的影响因素:基于农户参保意愿的实证分析[J]. 华南农业大学学报:社会科学版,2009(3):11-17
- [4] 石绍斌,樊丽明,王媛. 影响农民参加新型农村社会养老保险的因素:来自山东省入户调查的证据[J]. 财贸经济,2009(11):42-48
- [5] 陈美. 推进新型农村社会养老保险的制约因素分析[J]. 经济视角,2009(10):16-19
- [6] 史清华. 民生化时代中国农民社会保险参与意愿与行为变化分析:来自国家农村固定观测点2003—2006年的数据[J]. 学习与实践,2009(2):31-35
- [7] 张朝华. 农户参加新农保的意愿及其影响因素:基于广东珠海斗门、茂名茂南的调查[J]. 农业技术经济,2010(6):4-10
- [8] 王媛. “新农保”参保影响因素分析:基于农户调查的Logit回归模型[J]. 农村经济,2011(7):85-88
- [9] 赵光,李放,黄俊辉. 新农保农民参与行为、缴费选择及其影响因素:基于江苏省的调查数据[J]. 中国农业大学学报:社会科学版,2013,30(1):55-65
- [10] 王全美,张丽伟. 农村养老保险参保率低现象的理性预期分析[J]. 农村经济,2009(2):81-83
- [11] 邹家峰. 预期理论视阈中的新型农村养老保险[J]. 求实,2011(1):93-96
- [12] 林本喜,王永礼. 农民参与新农保意愿和行为差异的影响因素研究[J]. 财贸经济,2012(7):29-38
- [13] 吴玉锋. 新型农村社会养老保险参与行为实证分析[J]. 中国农村经济,2011(10):64-75
- [14] 罗遐,李槿. 新农保制度下农村老人生活状况实证分析及政策启示[J]. 安徽农业大学学报:社会科学版,2012,21(3):87-92
- [15] 慕良泽,任路. 惠农政策的嵌入与乡村治理资源重组:基于对新型农村养老保险政策的调查分析[J]. 理论与改革,2010(6):71-74