

摘要：本文以成都市金牛区农民面对优惠政策参加社会保险反应冷淡的事例，从行为经济学的角度对农民参加社保的行为进行分析。文章认为，农民受低收入水平、各地社保政策不统一、及时贴现心理和道德风险等的影响，参加社保的积极性远离了政策制定者的预期。为此，提出了增加农民收入、转变农民观念、统一社保政策等方面的建议。

关键词：分析；行为经济学；农民；社保

社会保障是国家为了经济发展和社会稳定，对公民在因年老、疾病、伤残、失业等人生风险而面临生活困难的情况下，由政府和社会给予物质帮助，以保证其基本生活的社会制度。社会保障对于调节收入差距，促进共同富裕，维护社会稳定，加快城市化和现代化进程，具有十分重要的意义。特别是在推进城市化进程中，妥善解决农民社会保障问题，是顺利推进城市化进程的重要保证。

从我国目前的国情来看，由于受城乡二元结构的长期影响和国家当前经济实力的制约，农民参加社保，主要是基本养老保险和基本医疗保险，既需要政府在政策上给予优惠、资金上给予扶持，更需要调动广大农民群众的积极性。十六届三中全会以后，不少地区把统筹城乡经济社会发展，加快推进城乡一体化进程，作为破解“三农”问题的重要抓手，从城乡规划、产业支撑、资源配置、政策保障等方面，全方位整体推进。不少地方政府纷纷把解决农村居民社会保障问题纳入城乡一体化工作的重要内容，从政策、制度、财政等方面给予倾斜。但在实际操作过程中，农民对政府给予的相当优惠的社保政策反应不如预期的那么热烈，使不少地方政府陷入尴尬。为此，本文拟以成都市金牛区农民参加社保的实例，从行为经济学的角度分析农民参加社保的有关问题。

一、成都市金牛区是成都市的中心城区，位于城市西北部，下辖110平方公里，常住人口63万，农村人口9.7万。金牛区一直是成都市经济社会发展比较好的城区，2003年实现地区生产总值189.2亿元，人均GDP在2002年就已经超过3000美元。农民人均纯收入4489元，明显高于全市、全省和全国的平均水平^①。近年来，根据省市的安排部署，金牛区加快了推进城市化进程的步伐，并把解决农民的社保问题作为推进城市化的重要保证。

2004年5月，成都市金牛区出台了将农村居民纳入城市社会保障体系的实施意见，比照城镇个体工商户和自由职业者基本养老保险办法和城镇职工基本医疗保险办法，在全区农村推行基本养老保险和基本医疗保险制度，力图使农村居民享受到与城市居民一样的社保待遇。意见规定，凡是参加基本养老保险的农民，政府给予20%的补贴，集体经济组织可根据本村经济实力，也给予一定补贴。在医疗保险方面，对选择基本医疗保险和单独选择住院医疗保险的农民，政府分别给予30%和50%的补贴。为此，区政府每年将拿出4000万元资金用于农民参加基本养老保险和基本医疗保险的补贴。单就养老保险一项，每个农民可以享受3000多元的补贴，参加医疗保险，每个农民每年可以享受230元的补贴。想象当中，农民应该非常积极参与这两项保障，使自己的老年生活和求医用药得到保障。但实际情况却是，老百姓对这两项举措的反响并不积极。政策出台三个月后，参加养老保险的农民的只有700余人，买了医疗保险的仅有300来人，占全区9.6万农村人口的比例分别只有0.72%和0.31%。使政府陷入非常尴尬的局面。其实，像金牛区这样，在推进城乡一体化进程中，通过财政补贴，推进农村基本养老保险和基本医疗保险的地区不在少数，但是农民参保的积极性仍然普遍不高。有的地区甚至发生了要求机关、村组干部托亲戚朋友求农民参加社保的滑稽现象。

面对这种情况，我们不禁要问，随着经济社会发展，特别是城市化进程加快，农民一方面对自己未来的生活保障和医疗保障顾虑重重，另一方面却面对优于城里人的优惠社保政策反应冷淡，原因何在？

笔者认为，这里面反映出的问题是多方面的，既有社保门槛较高，农民承受能力有限的原因，也有农民



对政府政策不信任，害怕政策随时会变、害怕政策不兑现等问题，同时还有政策宣传不到位，农民对政策不胜了解的原因。但是，值得我们特别关注的是，在城市，不管是企事业单位等收入相对比较固定的职工，还是工矿企业、个体工商户等，对社会保障的依赖程度和积极参与态度都远远高于农村。并且，不少城市居民在已有基本养老保险和医疗保险的基础上，往往还投入更多的资金购买名目繁多的补充保险和商业保险，尽管在政策上城市居民并没得到像农民一样的优惠和补贴。出现这样的强烈反差，与农民作为经济人的投资消费心理和观念有很大关系。

二、近年来，行为经济学随着加里·贝克尔(Gary S.Becker)、乔治·阿克劳夫(George Akerlof)和丹尼尔·卡恩曼(Daniel Kahneman)、弗农·史密斯(Vernon L. Smith)相继获得诺贝尔经济学奖而受到越来越多的关注。传统经济学认为决策人具有“理性人”的特征，总是追求利益的最大化，而现实生活中的决策人往往受有限理性、有限意志、有限自利和有限信息等制约^②，在作出决策选择时，不可避免地要受环境、经验、认知、习惯、偏好、生理欲望等的影响，往往无法达到效益(货币收益)的最大化，而更多地努力实现自我满足最大化。农民，特别是中国的农民由于受自身认知水平、生活传统和国家制度安排的影响，更难从专业化的角度去分析形势，作出“理性人”所预期的选择，因而其选择偏离，甚至极大地偏离所谓的“理性”选择应不足奇怪。

1、增收难制约了农民消费结构的升级

传统理论认为，消费与收入呈正相关函数，收入的多少决定消费的内容。在经济发展水平较低，人们可支配收入仅仅能够满足基本的日常生活开支的情况下，消费支出主要受收入水平的制约是比较合理的。行为经济学认为，随着经济的发展，人们收入水平大幅度提高，在决定如何消费的问题上有了更大的自由度，居民的消费结构将发生明显变化，基尼系数明显下降，精神文化生活支出和公益性支出将明显增多，消费支出不只是取决于其消费能力或收入水平，还取决于消费者的消费意愿。比较明显的例子是，80年代实行联产承包责任制以后，大部分农民在短短的几年就迅速解决了温饱问题，在此基础上，随着农民收入的进一步增长，农民的消费结构也发生了明显变化，一些家用电器等城里人才消费的时尚用品开始步入农村家庭。但是，随着物价的上涨和农民增收速度放缓，相当一部分农民实际生活水平从某种意义上说呈相对下降趋势。因此，尽管从量上来看其收入也在逐年增长，但实际消费能力却相对下降。在这样的情况下，其消费意愿中首先考虑的是眼前的基本生活需求，如子女教育、生产资料购买、修建住房等，而养老保险、医疗保险、文化娱乐、休闲旅游等对他们来说，还远远没有列入消费计划或者是投资计划当中。也就是说，目前我们许多农民的收入水平还没有高到可以让他们更多地根据自己的消费意愿来决定消费支出的地步。例如，2003年，成都市、四川省和全国农村居民的恩格尔系数达到分别为46.0%、53.8%、45.6%^③，即便是收入水平相对较高的金牛区，农村居民的恩格尔系数也达45%^④，农民的收入主要还是用于基本生活保障。

2、低收入水平导致了农民储蓄倾向的不断强化

传统的经济理论认为，人们的储蓄倾向与收入水平是同向变化的，收入越多，储蓄的倾向越明显，收入越少，储蓄所占的比例就会减少。而行为经济学的有关研究表明，当收入增加时，人们购买汽车、住房、保险等耐用品的愿望更强烈，旅游、娱乐等支出所占的比例也明显增加，储蓄所占比例则相对减少。而当他处于不利的境地时，出于谨慎，则会尽量多储蓄，以备不时之需，储蓄率反而上升。当前，农村居民的储蓄率普遍高于城镇职工，而不愿意把钱投入到他们认为不能很快贴现或者根本就不会贴现的养老保险和医疗保险之中，主要的原因就是基于大部分农民对自身处境并不乐观的基本判断。

3、政策差异刺激了农民对政策优惠的过高预期

传统的供求理论认为，当某种商品的价格提高时，供给量将会增加而需求量将减少；当其价格降低时，供给量将会减少而需求增加。行为经济学则认为，商品的需求量并不一定完全有价格的变动决定，在很大程度上会受人们对未来价格变动的心理预期影响。如果人们普遍预期价格会持续上涨，或在相当长一段时间内不会下降，则人们反应的就不是减少现期需求，而是大量抢购，导致需求量上升；相反，如果预期这种商品的价格将可能继续下跌，或者上涨后将迅速回落，人们则会采取等待观望的态度，现期需求反而会



降低。股市中“追涨杀跌”的现象是最有力的证据，还有就是 20 世纪 80 年代末的抢购风，也是人们对当时物价将迅速上涨的预期判断的结果。成都市各区（市）县相继出台鼓励农民参加养老保险和医疗保险的优惠政策，而且相互比拚谁的政策更优惠，这就让不少农民产生优惠政策还要继续向有利于农民的方向调整的心理预期，于是坐地等待、观望，不少人甚至产生政府出大头，自己出小头的心理预期。

4、接受偏好强化了农民规避风险的行为选择

传统理论认为，几种不同物品，如果给行为人带来的效用是相同的，行为人对这些物品的选择就不会有差异，不管它是否拥有这些物品。而行为经济学则认为，行为人存在“支付意愿”和“接受意愿”偏好的差异，而这种差异与行为人对物品的所有权密切相关，行为人对任何属于他的现实的东西都比那些非现实的东西有更高的评价，不管它是否会拥有对这些物品的所有权。因此，一旦他获得对某种物品（或者商品）的所有权后，就会马上赋予它更多的价值，并把这件物品作为他的禀赋的一部分。比如，对农民而言，这种偏见表现得更为明显。对于购买养老保险，尽管无论怎么计算都是只赚不赔的买卖，但农民觉得自己要到一定的年限以后才能开始领取养老金，这笔投入不能立即兑现，从某种意义上来说，是失去了对这部分货币现实的所有权，使现在的生活景况受到影响；而对于医疗保险，农民则认为如果自己在购买以后真的生病住院，那这笔费用对他来说，是比较合算的，但是，如果自己不生病，这笔投资就没有任何收益，反而是一笔损失。现实中的中国农民有相当一部分都比较侥幸地认为自己的身体是比较健康的，因而要他每年从本来不宽裕的收入中拿出一部分购买医疗保险就很不容易了。

5、贴现心理抑制了青壮年农民的积极性

行为经济学研究证明，跨时决策行为与人们对将来的耐心程度有着非常密切的关系，也就是说，人们对自己的决策行为能否及时贴现非常在意。人们在决策过程中，由于对将来认识的不确定性，对将来的行为结果存在不同程度的焦虑，因而对将来才能贴现的决策的耐心会表现出不同的差异，同时，人们普遍具有对今天消费的倾向性愿望^⑤，因此，人们作出跨时决策时往往会受到上述两个方面心理内在动机的制约。相对于城市居民来说，农民的及时贴现心理要普遍高于城市居民，因而对跨时决策行为显得更为犹豫。购买养老保险属于跨时决策行为，从政策层面来说，获得正收益是毫无疑问的。但是，对农民来说，有相当一部分人对他的贴现却显得缺乏耐心，特别是对尚未达到退休年龄的青壮年农民更是如此，年龄越小，耐心就越小，购买养老保险的积极性就越小。目前购买养老保险的农民当中，接近和刚刚超过退休年龄的农民最多就是最好的证明。以金牛区为例，已经购买养老保险的农民当中，男 55 岁、女 45 岁以上的占 90% 以上^⑥。

6、道德风险激发了农民投机社保的倾向

道德风险是指从事经济活动的行为人在最大限度地增进自身效用时作出不利于他人的行动，也就是说，当行为人在得到第三方保障的条件下，将不为自己的行为承担全部后果，因而对自己的行为变得不够谨慎。由于人的自利属性，都有道德风险的倾向，特别是在法律、制度本身不够健全的情况下，道德风险行为就更为突出。目前，个别农民对待养老保险和许多农民对待医疗保险的态度，就属于典型的道德风险行为。少数好逸恶劳的农民认为，反正在现在体制下，国家不会让老百姓饿死，老了生活没有着落的时候，可以申请吃低保，因此，今朝有酒今朝醉，宁愿现在大吃大喝，也不愿将自己的剩余部分用来购买养老保险。而在医保方面，由于信息不对称，普遍存在逆向选择的现象，身体健康状况较差的比较乐意购买医保，而自认为身体很健康的人则不愿意购买，这在农民群体当中表现得更为突出，特别是有的地方对购买医保的农民不体检、不设置等待期，更加助长了农民有病才投保的心理。

三、从前面的分析，我们不难发现，农民参加社会保障最主要的障碍是农民的低收入水平和思想观念中的短视行为。要调动农民参加社保的积极性，需要在这两个方面多做文章。

1、千方百计促进农民增收。在全社会经济水平还不是极大富裕的情况下，居民收入水平与居民参加社会保障的愿望呈正相关。只有切实提高居民的收入水平，才能使居民的消费结构不断丰富，才会有足够的剩余用于社保、文化娱乐、旅游等。同样地，农民只有在满足基本生活需求的前提下有一定的剩余，才有参加社保的能力。因此，解决“三农”问题，就必须千方百计增加农民收入。一方面要切实减轻农民



负担，增强农民种粮积极性，大力发展农业产业化经营和农民合作经济组织，提高农民进入市场的组织化程度，拓宽农民增收渠道；另一方面要加快推进城市化和现代化进程，大力发展二、三产业，特别是大力发展劳动密集型产业，促进农村劳动方向非农产业有效转移。

2、大力发展农村集体经济。由于村组几十年来在农村经济社会发展过程中的特殊地位，农民始终对村组都存在一定的依赖心理，要提高农民参加社保的积极性，村组决不能袖手旁观。要以股份制、股田制等形式为主体，大力发展多种形式的农村集体经济，不断增强集体经济实力，为农民参加社保提供组织援助，分担农民参加社保的即期经济压力，通过集体的力量削减农民参加社保的门槛，也以此对农民进行心理抚慰，形成农民参加社保的新的组织制度安排。

3、加强典型案例对农民的启发和引导。由于受传统农耕文化根深蒂固的影响，农民的思想观念相对陈旧，行为的短视性十分严重，对政府、政策的依赖性也强于城镇居民，如果这样的思想观念不彻底改变，不管社保政策有多优惠，只要政策当中农民还要承担一部分费用，要想把农民参加社保的积极性充分调动起来，都只能是政府的一厢情愿。要通过典型案例的分析与解剖，加强对农民的启发和引导，让农民充分认识参加社保对自身生活的保障意义，认识到参加社保自己应当承担的责任，认识到融入社保体系是文明进步的体现。

4、统一各地社保政策。造成农民对参加社保等待观望的一个重要因素是各地社保政策不统一。国家应根据不同地区经济社会发展水平，建立多层次逐级推进的社会保障体系，对不同层级的地区制定不同水平的社保标准，处于同一层级的地区社会保障政策要大体一致，并保持政策在一定时期的稳定性，当经济社会发展到一定阶段对政策进行调整时要做好前后政策的有机衔接，避免农民进行反复对比，对政府政策等待观望。

【参考文献】

- 1、蔡明秋，关于建立四川农村社会保障体系的探索[J]，成都行政学院报，2004.02，Vol.11.No.1
- 2、李成渝、杨正，行为经济学及其理论创新[J]，经济学动态，1997.3
- 3、魏建，理性选择理论的“反常现象”[J]，经济科学，2001.06
- 4、梁小民，公证出效率[N]，人民日报，2003.08.07 第九版
- 5、郑荣鸣，社会医疗保险的经济学分析[J]，经济学动态，2004.07
- 6、夏业良，经济研究 靠拢心理分析和实验科学[N]，北京青年报，2002.10.14
- 7、汪丁丁，行为学及神学视角下的经济学[M]，在市场里交谈，上海人民出版社，2003.08

注释：

①2003年，成都市、四川省和全国农民人均纯收入分别为3655元、2230元和2622元。以上数据分别来源于成都市、四川省和国家统计局2003年国民经济和社会发展统计公报。

②魏建，理性选择理论的“反常现象”[J]，经济科学，2001.06

③以上数据分别来源于成都市、四川省和国家统计局2003年国民经济和社会发展统计公报。

④来源于金牛统计年鉴（2004）

⑤这里有一个很有意思的故事来说明人们对及时兑现的渴望。讲的是猴子“朝三暮四”的故事：养猴人每天给猴子吃七个苹果，养猴人决定上午给猴子3个苹果，下午给4个苹果，猴子显得很不高兴；后来，养猴人决定上午给猴子4个苹果，下午给3个苹果，猴子就高兴了。这个故事很好地说明了贴现是生物共有的特性。

⑥金牛区的政策规定：只要农民缴满15年总金额为16000余元（政府补贴20%）的养老保险费，在男满60岁、女满50岁以后就可以领取每月280余元的养老金。照此计算，只需5年的时间，农民就可以收回成本，5年以后领取的养老金就是净收益了。

