

·调查与思考·

# 农民工参加不同社会养老保险 意愿及其影响因素研究

——基于江苏五地的调查

姚 俊

**【摘 要】**文章以农民工的社会养老保险参保意愿作为研究对象,描述了农民工参加不同社会养老保险的意愿分布及农民工在选择社会养老保险类别上的差异性,分析了农民工选择不同社会养老保险类别的影响因素。研究发现,年龄、户籍现状、换单位次数成为影响农民工社会养老保险参保类别选择的显著因素。同时,在实证分析结果的基础上提出农民工社会养老保险推进过程中应注意的几个操作性问题。

**【关键词】**社会养老保险 农民工 参保意愿

**【作 者】**姚 俊 江苏省社会科学院社会学所,助理研究员。

## 一、问题的提出

随着农民工权益保护工作的加强,农民工的社会养老保险问题越来越受关注。一些学者以抽样调查数据为基础,对农民工的参保意愿进行分析。如肖云、石玉珍(2005)通过对重庆市954名青壮年农民工的问卷调查发现,农民工的年龄、学历、单位性质和月收入对参与社会养老保险的意愿有显著影响并呈负相关,进城时间和婚姻状况则没有显示出统计意义。雍岚等(2007)以西安市农民工的问卷调查为基础,从支付意愿和支付能力两个层次考查农民工社会养老保险需求影响因素。结果发现,性别、子女数量、年龄、受教育程度对农民工社会养老保险支付意愿有显著影响;收入水平、支出水平在一定范围内对其支付能力有显著影响。姚建平(2008)将影响农民工是否参与社会养老保险的因素系统化为社会人口特征、制度性特征和其他养老措施三大类,并在北京、深圳、苏州和成都市调查分析的基础上,发现制度性特征对回归模型解释的贡献最大,社会人口特征的贡献较小,其他养老措施对农民工是否参加社会养老保险有一定替代效用。此外,也有研究通过卡方检验的方法分析农民工参加社会养老保险的影响因素(龚秀全等,2004)。

以上研究的局限主要表现在以下三个方面:一是对农民工参与社会养老保险的研究停留在是否参与上,分析方法多采用二元 Logistic 回归。事实上,2009 年国家已经开始在全国范围内试点新型农村基本养老保险制度,也就是说与其他群体不同,农民工参与社会养老保险存在多种选择,这就要求我们实证分析的重点应当转向农民工会选择何种社会养老保险及其影响因素是什么。二是影响因素的分析框架缺乏系统性,相关变量的选择大多注重农民工个体的微观状态,并且导致关于农民工参与社会养老保险影响因素的研究处于离散状态,甚至得出截然相反的结论,这就要求我们建立一个新的系统性分析框架。三是抽样调查对象的选择问题,已有研究大多以单一城市或不同区域城市的农民工进行抽样调查,就前者而言可能会导致研究结果呈现明显的“地方性”特征;就后者而言,由于不同区域城市的农民工社会养老保险制度设计可能存在较大差异,这种制度差异性本身就可能是影响农民工参与社会养老保险的重要因素。若将制度差异性很大的农民工样本放在一起进行回归分析,很难保证结果的有效性。因此,本研究主张根据社会养老保险对参保人的基本要求形成分析框架,通过对社会养老保险制度环境基本相似的同一区域内(江苏省)不同城市农民工的抽样调查,探讨农民工群体参与不同社会养老保险的意愿分布,比较不同农民工的社会养老保险参保意愿,并在此基础上通过多项 Logistic 回归,分析决定农民工参与不同类别社会养老保险的影响因素。

本研究使用的数据来自于 2009 年 3 月对江苏省五市(县)农民工进行的一项问卷调查。这次调查抽取的江阴、无锡和昆山市属于江苏经济发展水平较高地区,农民工来自省内和全国各地;溧水属于经济发展水平中等地区,农民工主要来自其周边县市;阜宁属于经济发展水平较差地区,农民工主要来自当地,以上农民工来源地的多元化保证了样本的代表性。具体抽样过程根据当地工商企业名录进行系统抽样,共发放问卷 500 份,全部回收,问卷中符合本研究要求的问卷为 415 份。

## 二、农民工参加不同社会养老保险意愿基本情况

### (一) 参加社会养老保险的意愿分布

调查结果显示,有 91.9% 的被访农民工有参加各类社会养老保险的意愿,仅有 8.1% 的农民工表示“什么社会养老保险也不参加”,说明农民工的社会养老保险参保意识很高。然而,农民工在选择参加何种社会养老保险上存在较大差异( $SD=0.846$ ),其中回家乡参加新型农村社会养老保险(以下简称“新农保”)的意愿最高(44.7%),其次是务工地参加城镇职工基本养老保险(29.1%);而回家乡参加城镇职工基本养老保险(以下简称“城保”)的意愿最低(26.2%)。

### (二) 不同农民工社会养老保险参保意愿的比较分析

一直以来,“分层分类”都被看做是发展农民工社会保险的基本原则(郑功成,2002),这一原则是建立在农民工群体高异质性基础之上的,但长期以来对于农民工群体的异质性缺少系统性测量标准。在这里我们按照布劳将结构参数区分为类别参数和等级参数的做法来

对不同农民工的社会养老保险参保意愿选择进行比较。

数据结果显示(见表1),从类别变量上看,不同性别、户籍所在地不同、未来城乡流动意愿不同的农民工,在其社会养老保险参保意愿选择上存在较为显著的差异性(其P值都小于0.01);单位性质不同的农民工在参保意愿选择上并无显著差异,说明农民工工作单位性质与参保类别选择没有显著相关性。从层级变量上来看,不同年龄、文化程度、收入水平和更换单位次数不同的农民工在参保意愿选择上差异性显著(其P值都小于0.05);外出务工时间、保费承受能力、更换务工城市次数和对社保政策了解程度4变量与农民工社会养老保险参保意愿选择之间Person卡方的近似概率位于0.05~0.1之间,因此他们与农民工社会养老保险参保意愿选择间的相关性值得进一步关注。

### 三、影响农民工参保类别选择的因素分析

#### (一) 计量模型设定

Mcfadden 在理论上证明了消费者从由多个不同商品构成的选择集中选择一个商品的概率可以用封闭的数学表达式来表达。通常情况下,个体在选择过程中遵循效用最大化原则;我们可以将效用分解为两部分,一个是决定部分,这也是研究的主要目的;另一个是随机部分。这样就可以将农民工选择参加何种社会养老保险的行为看做一个随机过程,用概率的大小描述其选择某种社会养老保险的可能性。设农民工选择社会养老保险类别的随机效用函数一般形式为:

$$U_{ij} = V_{ij} + \varepsilon_{ij} \quad (1)$$

式中, $V_{ij}$ 为效用函数中的确定部分,与解释变量成线性关系 $V_{ij} = x_{ij}\beta$ , $\varepsilon_{ij}$ 为不包含在 $V_{ij}$ 中的随机项,给 $\varepsilon_{ij}$ 指定不同分布假设会产生不同的离散选择模型。假设 $\varepsilon_{ij}$ 服从独立同分布的I型极值分布就是多项式Logit模型(Gruca, 1991)。随机效用函数可以表示为:

$$U_{ij} = x_{ij}\beta + \varepsilon_{ij} \quad (2)$$

式中, $\beta_j$ 为 $x_j$ 在 $j$ 选择上所对应的系数,其中 $F(\varepsilon_j) = \exp[-\exp(-\varepsilon_j)]$ 。

根据随机效用最大化的原理, $U_{ij} \geq \max_{k \neq i} U_{ik}, k \in C_i$ 。在有限的选择类别中,个体 $i$ 选择 $J$ 的前提是:相对其他选择类别, $j$ 能够提供最大化的效用。因此个体 $i$ 对 $j$ 的选择概率为:

$$P(y_i = j) = P_{ij} = \frac{\exp(x_i\beta_j)}{\sum_{k=1}^j \exp(x_i\beta_k)} \quad (3)$$

式中, $i=1, \dots, N; j=1, 2, 3$ 。 $N$ 为样本规模, $j$ 为回乡参加“新农保”、回乡参加“城保”和在务工地参加“城保”三种参加社会养老保险类别选择。

#### (二) 计量结果分析

表2描述了以在务工地参加“城保”为参照组,农民工参加何种社会养老保险意愿的多项Logit模型回归结果。总模型的似然比卡方检验结果 $P < 0.01$ ,说明模型总体通过了显著性

表 1 不同农民工社会养老保险参保意愿比较 %

	家乡 新农保	家乡 城保	务工地 城保	卡方值		家乡 新农保	家乡 城保	务工地 城保	卡方值
性别				11.325***	1601~2000 元	26.4	26.4	47.2	
男性	35.8	27.3	37.0		2000 元以上	26.7	20.0	53.3	
女性	51.4	25.5	23.1		外出务工时间				8.049*
户籍所在地				13.786***	2 年以下	40.7	29.2	30.1	
未迁移	46.7	26.9	26.3		2~4 年	58.1	18.6	23.3	
迁移到现工作地	21.9	31.3	46.9		4 年以上	41.2	27.6	31.2	
迁移到别处	40.0	10.0	50.0		保费承受能力				13.706*
工作单位性质				9.089	月收入 4%	44.9	27.8	27.3	
国有	55.6	33.3	11.1		月收入 5%	44.8	22.4	32.8	
私营	40.9	26.0	33.1		月收入 6%	20.0	25.7	54.3	
“三资”	53.2	25.3	21.5		月收入 7%	33.3	16.7	50.0	
个体及其他	58.3	33.3	8.3		月收入 8%	42.9	28.6	28.6	
城乡流动意愿				18.522***	换单位次数				24.452***
回乡	49.3	26.0	24.7		5 次及以上	35.4	30.3	34.3	
留城	38.5	17.7	43.8		4 次	41.3	27.9	30.8	
说不清	44.2	39.5	16.3		3 次	54.7	20.9	24.4	
年龄				14.397**	2 次	64.9	32.4	2.7	
30 岁以下	49.4	26.7	23.9		1 次及以下	36.1	19.4	44.4	
30~39 岁	36.2	26.6	37.2		换城市次数				14.589*
40~49 岁	34.5	24.1	41.4		5 次及以上	35.4	29.2	35.4	
50 岁及以上	0	0	100		4 次	47.0	27.2	25.8	
文化程度				26.620****	3 次	50.8	23.0	26.2	
小学及以下	40.0	20.0	40.0		2 次	80.0	6.7	13.3	
初中	57.6	33.3	9.1		1 次及以下	54.5	18.2	27.3	
高中	54.8	26.5	18.7		政策了解情况				12.275*
高中以上	29.3	30.4	40.2		非常了解	14.3	14.3	71.4	
月收入				22.302***	了解一点	42.6	26.9	30.6	
800 元及以下	25.0	25.0	50.0		不太了解	46.4	26.1	27.5	
801~1200 元	43.8	30.0	26.2		从未听说	73.3	20.0	6.7	
1201~1600 元	53.3	23.4	23.4						

注：\*:p<0.1; \*\*:p<0.05; \*\*\*:p<0.01; \*\*\*\*:p<0.001。

检验,具有统计学意义。从参数估计结果来看,年龄、受教育程度、户籍现状、换单位次数、城乡流动意愿及对城镇职工基本养老保险政策知晓情况对农民工选择参加何种社会养老保险具有显著影响。

首先,从个人属性方面来看,影响因素集中在年龄和受教育程度两个变量上。男性与女性在选择参加何种社会养老保险上并没有显著差异,说明随着农民工群体结构特征变迁,男女农民工之间的社会性差距正在缩小。就年龄而言,相对于年龄较大的农民工(40 岁以

表 2 农民工养老保险选择的多项 Logit 模型回归结果

	回乡参加新农保		回乡参加城镇养老			回乡参加新农保		回乡参加城镇养老	
	系数	Exp(B)	系数	Exp(B)		系数	Exp(B)	系数	Exp(B)
性别(女性)					换单位次数				
男性	-0.628	0.533	-0.049	0.952	(1次及以下)				
年龄					5次及以上	1.767*	5.856	1.753*	5.769
(50岁及以上)					4次	1.844*	6.325	1.385	3.995
30岁以下	19.027***	1.8E+08	18.887***	1.6E+08	3次	1.77*	5.872	0.724	2.062
30~39岁	17.817***	5.5E+07	18.111***	7.3E+07	2次	3.657**	38.757	3.338**	28.168
40~49岁	17.738	5.1E+07	17.892	5.9E+07	换城市次数				
受教育程度					(1次及以下)				
(高中以上)					5次及以上	-2.527	0.08	-1.484	0.227
小学及以下	2.291	9.881	-18.027	1.482E-08	4次	-1.89	0.151	-0.963	0.382
初中	2.468**	11.802	1.872	6.502	3次	-1.492	0.225	-0.691	0.501
高中	0.934*	2.544	0.373	1.451	2次	-1.016	0.362	-21.146	6.554E-10
月收入					城乡流动意愿				
(2000元以上)					(说不清)				
800元及以下	-1.49	0.225	-17.916	1.656E-08	回乡	-0.645	0.525	-1.308	0.27
801~1200元	0.345	1.412	1.633	5.118	留城	-1.092	0.335	-1.627*	0.196
1201~1600元	1.237	3.445	1.84	6.299	外出务工时间				
1601~2000元	0.647	1.909	1.871	6.496	(4年以上)				
保费承受能力					2年以下	0.122	1.13	0.071	1.074
(月收入8%)					2~4年	-0.346	0.708	-0.547	0.579
月收入4%	-0.351	0.704	-1.155	0.315	政策				
月收入5%	-0.758	0.469	-1.284	0.277	(从未听说)				
月收入6%	-0.999	0.368	-1.305	0.271	非常了解	-5.354*	0.005	-3.727	0.024
月收入7%	-1.678	0.187	-2.379	0.093	了解一点	-3.223*	0.04	-1.545	0.213
户籍现状					不太了解	-2.832*	0.059	-1.676	0.187
(迁移到别处)					-2 Log Likelihood	416.52	Prob > chi <sup>2</sup>	0.000	
未迁移	-0.295	0.745	18.4***	9.8E+07	Pseudo R <sup>2</sup>	0.445			
迁移到现工作地	-2.737*	0.065	17.625	4.5E+07					

注:括号内为参照组。\*:p<0.05; \*\*:p<0.01; \*\*\*:p<0.001。

上)来说,年轻农民工更愿意选择回乡参加“新农保”或“城保”。这可能是因为新一代农民工在外务工目的上更具理性,他们当中很多人将回乡创业或回家乡城镇发展作为未来人生规划目标;另外,也可能是因为年轻农民工认为距离退休年龄很远,而目前城镇职工基本养老保险存在转续困难,进而对其预期收益具有很大心理不确定性,因此不愿意选择在务工地参加“城保”。此外,受教育程度对选择回乡参加新农保或是在务工地参加“城保”有显著影响,而对于回乡还是在务工地参加“城保”没有显著影响。初中和高中文化程度的农民工更愿意回乡参加“新农保”,特别是初中文化的农民工参保意愿明显上升,他们回乡参加“新



农保”的意愿是高中以上文化程度农民工的 11.8 倍。可能是因为这一文化层次中的农民工有相当一部分从事自雇工作,回乡参加“新农保”反而成为他们的一种“理性选择”。

其次,从经济能力来看,无论是月收入水平还是月收入用于支付社会养老保险缴费的承受能力都与农民工的社会养老保险类别选择没有显著关系,说明经济能力对农民工社会养老保险参保类别的选择没有显著影响,这与已有相关研究结果不相符合。对此,笔者认为,一方面经济能力是制约农民工是否参与社会养老保险的重要因素,但对于具备参保意愿农民工后续的参保类别的选择则没有显著影响;另一方面农民工平均工资水平的提高可能是背后的深层次原因。被调查农民工的月平均收入为 1 200 元左右,无论是“城保”缴费基数 8% 的个人月度缴费额,还是“新农保”农民年纯收入 10% 的年度固定缴费额,在绝对量上占农民工收入的比重都不高,不会对其日常生活支出产生很大影响。

再次,在就业与生活稳定性方面,影响因素集中在换单位次数、户籍迁移、城乡流动意愿 3 个变量上。从短期就业与生活稳定性方面来看,换单位次数变量的影响显著,换单位次数越多的农民工越倾向于回乡参加“新农保”或是“城保”。但值得注意的是与换过一次单位的农民工相比,换过两次单位的农民工最不倾向于在务工地参加“城保”,其回乡参加“新农保”和“城保”的意愿是只换过一次单位农民工的 38 倍和 28 倍,而换单位次数在 3 次及以上的农民工的比率则稳定在 6 倍左右。这与农民工对在不同单位之间转续社会养老保险关系的体验和认知有关,他们可能在换工作两次时对在务工地参加“城保”不便利的体验和认知达到顶峰,因此这时他们回乡参加新农保和城保的意愿也最高,随后这种体验和认知度逐渐下降,回乡参保的意愿也随之下降。换城市次数与农民工社会养老保险参保类别的选择之间没有显著关系。其原因在于目前农民工在务工地参加“城保”面临转移接续的层次性,第一层是在不同单位之间的转移接续问题,第二层才是不同城市之间的转移接续。第一层次的转续问题已经影响到农民工参保类别的选择,因此造成第二层影响的不显著性。从未来就业和生活稳定性方面来看,户籍迁移与城乡流动意愿的影响显著。与户籍迁移到别处的农民工相比,户籍迁移到工作地的农民工更倾向在务工地参加“城保”,户籍未迁移的农民工在务工地和回乡参加“城保”上更倾向回乡参加“城保”,这与原假设一致,说明户籍是影响农民工在不同类别社会养老保险之间做出选择的重要因素。就此,可以看到作为城乡二元社会结构表征的户籍制度对农民工观念和和行为影响力的弥散性。具有留城意愿的农民工更加倾向在务工地参加“城保”,这说明对于农民工来说选择什么样的社会养老保险是与他们长远的人生规划相挂钩的,或者说这已经成为他们人生愿景的重要内容之一。另外,外出务工时间与农民工社会养老保险参保类别的选择之间没有显著关系。通过对比可以看出,未来就业和生活稳定性比短期就业和生活稳定性更多地影响农民工选择不同类别社会养老保险的意愿,这一点与社会养老保险预期利益实现需要较长周期的特征相一致。

最后,从制度认知来看,对城镇职工基本养老保险制度信息了解越充分的农民工越倾向在务工地参加“城保”,与研究假设相一致。也就是说,对“城保”相关政策法规越熟悉的农

民工更可能理解参加“城保”虽然在投入上要高于“新农保”,但在长期收益上要远远高于“新农保”,并且更加有利于自己未来的发展(如很多地方以是否连续缴纳“城保”作为农民工落户的重要“门槛”),因此倾向于在务工地参加“城保”。

#### 四、结论与政策分析

通过对农民工社会养老保险参保意愿的频数统计、不同农民工社会养老保险参保类别选择间的卡方检验,以及农民工社会养老保险参保类别选择影响因素的多项式 Logit 回归分析,本文主要得到以下几个结论。

第一,外出务工农民工有很强的社会养老保险参保意愿,并且在参保类别选择上呈现“倒退”现象。调查结果表明有 90% 以上农民工愿意参加各类社会养老保险,说明农民工的养老意识发生重大转变,这既是深入推进农民工社会养老保险工作的契机也是动力来源。但在参保类别上,保障水平不高、正处于试点阶段和主要面向农村居民的新型农村社会养老保险却成为农民工参保的首选。这种与社会养老保险发展相悖的“倒退”现象说明,虽然农民工养老意识发生转变,但对未来养老水平预期仍然很低。因此,由国家补贴基础养老金同时对个人缴费额和年限要求明显低于“城保”的“新农保”反而成为农民工参加社会养老保险的“理性选择”。另外,由于社会养老保险的支付存在很长时间的滞后性,因此政策受益的示范性成为农民工选择参保类别的重要考量,新农保政策已经使得相当一部分农民拿到养老金而鲜有农民工切实享受到“城保”养老金的现实造成不少农民工在参保类别上做出“倒退”的选择。

第二,“分层分类”依然是推动农民工参加社会养老保险的基本原则。回乡参加“新农保”、回乡参加“城保”和在务工地参加“城保”这 3 种社会养老保险参保类别由于在缴费基数、缴费比率上存在差异而明显呈现出梯度层次性。卡方检验结果表明,不同类别农民工在这三层社会养老保险类别选择上存在显著性差异,由此可见“分层分类”原则是有其实证基础的,根据农民工的不同特征对其进行分类,在分类的基础上分层次解决不同类型农民工的社会养老保险问题依然是行之有效的做法。值得注意的是农民工社会养老保险制度的层次性必需要在国家现有社会养老保险制度框架内实现,这是实现具体操作可行性、特别是实现转移、接续的基本条件。

第三,决定农民工社会养老保险参保类别选择的影响因素集中体现了现有社会养老保险制度设计中的关键要素。多项 Logit 回归结果表明,年龄、户籍现状、换单位次数三因素显著地影响农民工社会养老保险参保类别的选择,受教育程度、城乡流动意愿和政策认知程度等因素的影响较为有限,而性别、收入水平、保费承受能力、换城市次数和外出务工时间则没有显著影响。与农民工是否参加社会养老保险影响因素的实证结果相比,收入变量为代表的经济能力在是否参保上影响显著(肖云、石玉珍,2005;雍岚等,2007;姚建平,2008),但在选择何种社会养老保险上则没有显著影响。这说明对于有参保意愿的农民工来说,缴费能力已经不是决定性因素,关键在于与现行各类社会养老保险制度设计中的要素相匹

配。比如“城保”和“新农保”对最低缴费年限的不同规定直接决定着年龄显著影响农民工的参保类别选择;“城保”转续办法中对缴费段不满10年者转回户籍所在地享受养老金待遇,“新农保”以农村户籍为标准甄别基础养老金补贴对象,这两项制度设计使户籍现状的影响力显著起来;“城保”中对用人单位缴费责任的规定及在办理过程中以用人单位为组织者的执行现状造成农民工换工作的频率直接影响其社会养老保险参保类别的选择。这充分说明了社会养老保险制度设计本身会对农民工参保类别的选择造成影响,这种影响有的会直接表现出来,有的则会通过其他因素间接表现出来。

通过上述实证分析,笔者认为,在农民工社会养老保险政策推进过程中应注意以下几点:一是强制性与自愿性的边界问题。农民工外出务工一旦与用人单位形成劳动关系就必须参加城镇职工基本养老保险,也即是在务工地参加“城保”,这一点是由社会保险的强制性所决定的,体现的是雇主对雇员责任的强制性。而事实上农民工的城乡流动特征决定着其社会养老保险参保类别具有选择性,也就是选择何种社会养老保险应体现农民工的自愿性,特别是“城保”在务工地和家乡之间的选择可以大大减少未来养老保险的转移接续环节。因此,我们认为农民工参加社会养老保险的强制性解决的是“一定要参保”的问题,而自愿性解决的是“农民工选择如何参保”的问题。二是要注意多项选择带来的道德风险问题。对于与用人单位形成劳动关系的农民工来说:一方面,以何种形式参加“城保”具有法律强制性,享有雇主对其作为雇员的责任;另一方面,农民工可以自愿性参加“新农保”,享有国家对其作为国民的责任。目前,对于农民工是否可以同时参加“城保”和“新农保”,以及这两者之间如何实现转移和接续的政策还不明晰,因此可能会存在部分农民工同时享有两种保障的道德风险。三是转移接续的空间问题。从改革开放30年农民工城乡流动的现实情况来看,真正能够最终定居城市的农民工比例并不高,也就是说返乡养老可能还是大多数农民工的最终选择。另外,从实证结果中也可以看到,户籍现状显著影响其社会养老保险类别选择,而外出务工时间则没有显著影响。因此,应当充分注意农民工社会养老保险转移接续问题的空间特征,可以说务工地和家乡之间的转移接续是农民工最终安全享有养老金待遇的关键。

#### 参考文献:

1. 肖云、石玉珍(2005):《青壮年农民工社会养老保险参与倾向微观影响因素分析》,《中国农村经济》,第4期。
2. 雍岚等(2007):《西部地区从业农民工社会养老保险需求的影响因素分析》,《西北人口》,第6期。
3. 姚建平(2008):《农民工的社会养老保险参与问题》,《天水行政学院学报》,第5期。
4. 龚秀全等(2004):《上海市外来从业人员参加综合保险意愿调查》,《人口与经济》,第4期。
5. 郑功成(2002):《农民工的权益与社会保障》,《中国党政干部论坛》,第8期。
6. Gruca, Suderharshan (1991), Equilibrium Characteristics of Multinomial Logit Market Share Models. *Journal of Marketing Research*. Issue28: pp.480-482.

(责任编辑:朱犁)