

社会保障研究

城乡之间社会保障社会公平感的调查评估 ——基于山东、河南、安徽、重庆4省市的问卷调查

王筱欣¹, 江华²

(1. 重庆理工大学科研处, 重庆 400050; 2. 重庆理工大学经济与贸易学院, 重庆 400050)

摘要: 本文通过对山东、河南、安徽和重庆4省市城乡居民的调查, 运用社会心理学分析范式, 从认知力、判断力、应激力、耐压力 and 平衡力5个维度, 对城乡居民的主观承受力进行了对比评估。调查实证表明: 城乡居民对目前社会保障状况基本满意, 但对未来社会保障公平的发展信心不足; 城镇居民主观承受力大于农村居民。城乡社会保障适度公平区间为1:2.13~2.46, 而现阶段城乡之间社会保障存在较大的不公平。为改善城乡社会保障社会公平状况, 提出改进的政策建议。

关键词: 城乡社会保障; 社会公平; 评估

中图分类号: F323.89 文献标识码: A 文章编号: 1000-4149(2010)06-0033-07

Investigation and Assessment of the Social Equity of Urban-rural Social Security: Based on survey of Shandong, Henan, Anhui, Chongqing provinces

WANG Xiao-xin¹, JIANG Hua²

(1. Scientific Research Office, Chongqing University Of Technology, Chongqing 400050, China;

2. Economics and Trade School, Chongqing University Of Technology, Chongqing 400050, China)

Abstract: Use analysis paradigm of social psychological, this paper has compared with the subjective assessment of affordability, from the cognitive power, judgment, stress force, compression resistance, counterweights five dimensions, based on investigating urban-rural residents of four provinces, such as Shandong, Henan, Anhui, and Chongqing. Survey evidence shows that the residents are basically satisfied with the current situation of social security, but lack confidence for social equity of social security development in the future; the urban residents endure more subjective tolerance than the rural residents. The moderate justice range of social security level is 2.13~2.46 to 1 between urban and rural, but there is a big inequity social security between the urban and rural areas at the present stage. This paper proposes policy recommendations to improve the situation of social equity of urban-rural social security.

Keywords: urban and rural social security; social equity; assessment

社会保障是政府向全体社会成员提供的公共产品, 是用经济手段解决社会问题, 维护社会公

收稿日期: 2009-10-26; 修订日期: 2010-03-31

基金项目: 重庆市软科学规划项目(2009CE9095); 重庆市重点人文社科基地“重庆市劳动经济与人力资源研究中心”资助。

作者简介: 王筱欣(1956-), 重庆人, 重庆理工大学科研处副处长, 教授, 研究方向为社会保障、区域经济。

平，实现国民共享发展成果的一项保障制度。创造公平、维护公平和促进公平是社会保障制度与生俱来的独特使命。同时，社会保障权是基于社会契约、国家责任和公民基本生活保障的一项基本人权，其社会公平程度关乎社会的稳定与发展。目前，我国城镇的社会保障起步较早，发展较快，形成了完备的体系，城镇居民享有社会救助、养老、失业、医疗、工伤和生育保险等社会保障。而农村社会保障水平十分低下，只享有极少的社会保障资源，与经济发展水平极不适应。经济财富的增长并未全面兼顾城乡利益共同发展，差距还在持续，无法满足社会公平的要求，对社会发展带来较大的负面效应。在国家已经站在较高的发展平台后，如何通过健全的社会保障体系将经济成果转化为国民福利来解除全体国民的后顾之忧，客观上已经成为国家发展进程中的重要政治任务。因此，建设覆盖城乡居民的健全的社会保障体系已是国家发展的重要目标。

对于社会保障城乡之间的公平，众多学者做了研究。普遍认为农村社会保障制度缺失严重，城乡社会保障存在不公平现象，而且由制度缺失带来的农村人群无法享受社会保障是更严重的不公平。目前，景天魁提出的社会保障底线公平理论已经得到学术界公认，即我们不可能实现一种绝对平等的且全体社会成员都普遍享有的公平，但需要区分有差别的公平和没有差别的公平，并划出社会成员底线公平的范围^[1]。

公平，包括经济公平与社会公平，社会公平感是指人们对社会公平的判断和感受。由于城乡生活环境的差异性，当前居民对适度公平的主观认可标准没有详尽的调查资料，社会公平适度水平尚难统一而论。因此，笔者选取经济发展水平和社会保障水平不同的省份，即山东、河南、安徽、重庆4省市，对城乡居民发放调查问卷，用社会心理学范式分析评估城乡居民的社会保障社会公平感，以期得出城乡社会保障的社会公平适度区间，为建设覆盖城乡居民的社会保障制度公平提供依据。

一、调查方法与问卷设计

1. 调查样本选取

在不同经济发展水平的地区，社会保障的发展程度是不同的，其对城乡居民带来的公平感也是有差别的。调查样本选取4省市2005~2007年的经济发展和社会保障状况，如表1所示。

表1 2005~2007年样本省市经济及社会保障发展状况

省份	2005年			2006年			2007年		
	GDP名次	社保支出 (亿元)	排名	GDP名次	社保支出 (亿元)	排名	GDP名次	社保支出 (亿元)	排名
山东	2	577.62	5	2	714.59	5	2	922.30	5
河南	5	391.56	9	5	512.22	8	5	677.17	8
安徽	15	265.69	15	15	345.87	14	14	470.27	14
重庆	24	188.04	23	24	249.11	23	24	319.70	20

数据来源：国家统计局，中国统计年鉴，中国统计出版社，2006~2008年。

注：①排名是指各省份社会保障总支出在全国的排名。

②2007年社保支出=财政支出中社会保障和就业支出及医疗卫生支出+社会保险五险基金支出。2006年社保支出=财政支出中抚恤金和社会福利救济费、行政事业单位离退休经费、社会保障补助支出及医疗卫生支出+社会保险五险基金支出。2005年社保支出计算口径同2006年，但由于统计数据的不完备，2005年社会保险五险基金缺少了工伤、失业和生育基金支出，但并不影响结果的对比。

笔者选取的山东、河南、安徽、重庆4省市中，山东省是东部经济发展水平较快的省份，近三年社会保障支出水平全国排名居于第5位。河南省是中部地域经济发展较好省份，社会保障水平发展较好，近三年分别处于第9和第8的位次。安徽省经济和社会保障水平均处于全国的中游水平。选择重庆市因为其是国家统筹城乡发展的试点地区，在社会保障方面走得比较靠前。

2. 调查问卷设计依据

依据社会心理学的理论，社会公平感的大小与人的主观承受力高度相关。本文将居民主观承受力分为认知力、判断力、应激力、耐压力 and 平衡力 5 个方面（见表 2），问卷中分别设计了与之对应的问题，以考察城乡居民在社会保障方面的主观公平判断和感受，测度主观承受能力。笔者在设计问卷时考虑城乡居民的理解力，按城乡分别设计问卷，农村问卷更注重语言的通俗化，易于理解。且在问卷设计之初首先进行了试访，根据试调查发现的问题对问卷进行修改，完善后再进行正式调查。调查问卷涉及性别、年龄、婚姻状况、文化程度、收入水平和从事职业等。由于现阶段城乡社会保障类别相差较大，本文使用的社会保障概念采用郑功成所指的“全口径社会保障支出”范围，即包括财政性社会保障支出、社会保险基金支出及福利服务支出、补充保障支出等^[2]。

表 2 城乡社会保障社会公平判别的指标及定义

社会公平指标	指标定义	
主 观 承 受 力	认知力	考察城乡居民对城乡社会保障政策和公平现状的了解程度
	判断力	考察城乡居民对城乡社会保障公平发展趋势的判断能力
	应激力	指城乡居民对城乡社会保障不公平状况的接受方式是什么
	平衡力	考察城乡居民对城乡社会保障公平状况的满意程度
	耐压力	反映城乡居民能够接受的城乡社会保障差距是多少

3. 样本回收状况

调查采取随机调查和定点调查相结合的办法。定点调查即选取固定的场所，发放问卷并及时收回。随机调查即选取某人口比较集中的地方采用面对面的方式现场填写调查表。调查涉及山东省的 6 个县、河南省的 2 个县、安徽省的 2 个县、重庆市的 6 个乡镇和街道办事处。调查问卷发出 1170 份，收回问卷 998 份，回收率 85.30%。其中有效问卷 947 份（山东 277 份，河南 203 份，安徽 191 份，重庆 276 份），占回收问卷的 92.21%。

二、城乡社会保障社会公平感调查及评估分析

本文运用统计分析软件 SPSS15.0 处理 4 个省份的调查问卷，对城乡居民社会保障社会公平感进行评估分析。

1. 认知力评估

社会认知是人们从社会环境中获取信息，并如何形成推理的过程，是形成判断的依据。从调查结果看，在对城乡社会保障现状公平的评价中（见表 3），农村居民认为有点不公平和不公平的比例均高于城镇居民，城镇和乡村分别有 15.2% 和 18.0% 的居民认为很不公平，这充分反映了社会保障资源在城乡之间的分配不公平已成为共识。城乡居民认为很公平和比较公平的很少，在目前城乡社会保障差距的客观现状下认为很公平应该属于认知中的积极性偏差或是对社会保障情况完全不了解所致。

表 3 城乡居民对城乡社会保障现状的公平评价的选择比例

选项	很公平	比较公平	有点不公平	不公平	很不公平
城镇	7.0	6.4	38.6	32.7	15.2
农村	0.9	3.5	41.7	36.0	18.0

尽管城乡居民对社会保障公平状况给出了自己的选择，但他们对当前社会保障政策并不是十分了解（见表 4）。一般而言，认知程度与文化程度密切相关，城镇调查对象中有 51.5% 的人受

教育程度是大专或大学，农村调查对象中有 60.9% 是初中，所以总体上城镇居民对社会保障政策的了解程度高于农村居民。在对社会保障公平性最应该和哪方面匹配方面，城镇居民选择最多的是应该和消费水平匹配（占 43.7%）；而农村居民选择最多的是和城乡对经济社会贡献匹配（占 52.2%）。公平原则的核心思想是一个人的收益应该与他的贡献成比例^[3]，在城乡分割的二元经济结构中，城乡整体之间的公平也应考虑收益贡献的匹配。调查结果表明农村居民已经认识到农村为经济社会的发展作出了较大的牺牲或贡献，仅就社会保障方面，国家对农村的投入还是欠缺的。

2. 判断力评估

城乡居民对未来城乡社会保障公平趋势的判断是认知力的延伸，反映了城乡居民对未来发展前景的信心。调查显示（见表 5），城镇和农村分别有 35.7% 和 44.0% 的居民认为会有一点改善，23.8% 和 23.6% 的城乡居民认为有较大改善，值得注意的是有 25.6% 的城镇居民认为会有退步，说明城镇居民对未来公平性预期较差，认为未来城乡差距会进一步扩大，说明政府在改善城乡社会保障方面还有较多工作要做。

在做出判断的依据上，城乡差别较大，城镇居民的选择均匀分散，选择最多的是依靠数据（29.6%）和公平是公民的权利（27.2%），而农村居民判断依据则主要是电视报刊的宣传介绍（47.7%），说明在农村舆论的影响力较大，但这种判断的准确性却不是基于对现象本质的认知。由此可见，城镇居民比较理性；而农村居民受外部环境影响大，理性思考比较缺乏。人体知觉的准确性主要集中在做出判断时利用的线索和这些线索如何被整合^[4]。城镇居民的判断线索多依靠非言语的沟通，而农村居民对社会的判断有从众和遵从的心理特征，赋予电视报刊一定的合法性和权威性，线索为言语沟通和泛言语沟通渠道。

3. 应激力评估

应激力反映的是对某一客观事件考虑反对或接受的态度。在对城乡居民社会保障应激力调查中（见表 6），城乡居民对社会保障差距的接受程度分布相似，分别有 48.8% 和 65.9% 的城乡居民选择了没办法只能接受，有 30.4% 和 22.6% 的城乡居民认为不能接受，可见人们对这种现实差距多表现为无可奈何的态度。在造成城乡社会保障差距的原因方面，有 61.6% 的城镇居民和 58.4% 的农村居民选择了国家政策。这种归因增强了人们无奈的心理感受，因为国家政策是外部的、稳定的和不可控的因素。这种调查结果折射了一种不良信号，如果国家不对政策作出及时的调整，造成未来对差距不能接受的个

表 4 城乡居民对城乡社会保障政策的

		了解的选择比例		%
项目	选项	城镇	农村	
对当前社会保障政策的了解程度	非常了解	8.9	5.4	
	了解大部分	36.7	21.5	
	了解少部分	50.9	67.3	
	完全不了解	3.6	5.8	
社会保障公平应和哪方面相匹配	消费水平	43.7	23.7	
	城乡对经济社会的贡献	29.9	52.2	
	缴费贡献	9.0	10.5	
	不清楚	8.4	12.7	
	其他	9.0	0.9	

表 5 城乡居民判断力评估的选择比例

		选择比例		%
项目	选项	城镇	农村	
城乡社会保障公平状况未来发展趋势的判断	有很大退步	12.5	1.4	
	有所退步	13.1	3.7	
	都差不多	11.9	13.4	
	有点改善	35.7	44.0	
	有较大改善	23.8	23.6	
判断依据	不清楚	3.0	13.9	
	直觉	18.3	6.5	
	数据	29.6	13.6	
	个人综合能力	14.2	15.0	
	公平是公民的权利	27.2	17.3	
	电视报刊宣传介绍	10.7	47.7	

表 6 城乡居民应激力评估的选择比例

		选择比例		%
项目	选项	城镇	农村	
对城乡社会保障差距的接受程度	可以接受	15.5	6.2	
	不能接受	30.4	22.6	
	没办法只能接受	48.8	65.9	
	无所谓	5.4	5.3	
造成差距的主要原因	受教育水平	8.7	22.9	
	城乡外部环境	20.9	12.1	
	国家政策	61.6	58.4	
	家庭环境	7.6	6.5	

体不断增加，当超出一定容忍度时，将危及社会的稳定。

4. 平衡力评估

当人们感觉到他们的社会关系是公平的时候，他们就会非常满足。如果个体感觉到一种关系不公平，他们就会感到不开心，关系越不公平就越不开心。但有证据支持，感觉到关系不平等的人 would 设法恢复平等^[5]。一种方法是恢复实际的平等，另一种方法是应用认知策略来调整感觉上的不平衡，恢复心理上的平等。平衡力揭示的

即是恢复平等的能力。调查显示：对当前社会保障的评价分别有 54.7% 和 55.3% 的城乡居民是基本满意的，有 21.8% 和 32.9% 的城乡居民是不满意的，很满意和很不满意的比例很小（见表 7）。当多数居民对城乡社会保障差距的态度是没办法只能接受时，人们无法恢复平等，则只能采取另一种方法恢复心理平等，即调整感觉上的不平衡。研究还发现，当人们相信他们能够从关系中收获较多时，他们的满意感水平最高，而不管感觉到的回报分配是否公平^[6]。在综合考虑各方面情况后，城乡居民认为自己是社会保障受益者的仅有 39.4% 和 26.0%，持中间态度的较多，认为自己不受益也不受损的，城乡分别占 33.5% 和 41.9%。这种结果说明城乡居民多数都没有从社会保障中产生收获的感觉。

5. 耐压力评估

个体通过社会认知收集信息，找寻依据筛选信息，整合信息做出判断，最终会形成决策结果，耐压力正是决策结果的表现。调查中在城乡社会保障是否存在差距的反映上

（见表 8），分别有 52.8% 和 56.6% 的城乡居民持“应该但差距较小”的态度，有 34.9% 和 36.8% 的城乡居民持“不应该”的态度，这说明城乡居民虽然认可城乡社会保障应该有差距，但却迫切需要缩小不公平程度。

在如果认为应该有差距，那么差距应该多大的调查中，笔者假定城镇人均社会保障水平为 550 元，对城乡的差距水平作了了解（见表 9）。分别有 35.7% 和 53.1% 的城乡居民认为城乡社会保障适度公平差距为 2.20:1，36.9% 和 30.4% 的城乡居民认为适度差距水平为 1.57:1。以城乡居民调查人数为权数，可求得城镇居民认为的适度差距加权算术平均水平为 2.46:1，农村居民认为的适度差距加权算术平均水平为 2.13:1。

表 7 城乡居民平衡力评估的选择比例 %

项目	选项	城镇	农村
对当前社会保障的评价	很满意	1.8	0.9
	比较满意	18.2	8.7
	基本满意	54.7	55.3
	不满意	21.8	32.9
	很不满意	3.5	2.3
社会保障制度带给自己的效用	受益者	39.4	26.0
	受损者	10.6	6.0
	不受益也不受损	33.5	41.9
	说不清楚	16.5	26.0

表 8 城乡社会保障差距存在的合理性 %

选项	应该	应该但差距较小	不应该	无所谓
城镇	8.8	52.8	34.9	3.5
农村	3.5	56.6	36.8	3.1

表 9 城乡社会保障差距的合意水平

保障水平（元）	100 以下	100 ~ 200	200 ~ 300	300 ~ 400	400 以上
城镇（%）	3.6	16.7	35.7	36.9	7.1
农村（%）	-	11.6	53.1	30.4	4.9
城乡均值差距比	11.00	3.67	2.20	1.57	1.22

6. 城乡居民社会保障社会公平感的主观承受力综合评价

以上对主观承受力 5 个构成要素进行了评估，最后我们选取调查问卷中的代表性测试指标，对其进行量化，通过对选项按照程度大小排序并逐级设定分值，以调查人数比重为权数进行测度，更直观评估各要素情况。从各分项指标计算结果可以看出城镇居民的认知力、判断力和平衡

力大于农村居民，应激力和耐压力略小于农村居民（见表 10）。对比各指标均值，除耐压力和平衡力外均大于权数均值。

表 10 城乡居民的主观承受力分项指标平均值

分项指标	认知力		判断力		应激力		平衡力		耐压力	
	城镇	农村								
分项指标均值	2.51	2.27	3.44	3.40	2.51	2.56	2.93	2.73	2.73	2.73
分项指标权数均值	2.50	2.50	2.50	2.50	2.50	2.50	3.00	3.00	3.00	3.00

不同收入水平主观承受力综合值计算结果如表 11，数据显示各收入组的综合承受力分值大于中位数值 2.67，未低于 1 的底线。

表 11 不同收入水平的城乡居民综合主观承受力平均值

城乡收入水平分组	城镇居民收入水平					农村居民收入水平						
	最低	低	中	中上	高	最高	最低	低	中	中上	高	最高
综合主观承受力	2.72	2.72	2.70	2.81	3.19	3.23	2.50	2.81	2.88	2.84	2.92	2.97

三、结论与政策建议

1. 结论

(1) 调查数据显示，城镇居民主观承受力大于农村居民，但城镇居民却是社会保障偏好的既得利益者，这种现象如得不到及时遏制，将会加大城乡之间的不平等。

(2) 城乡居民的社会保障主观承受力和收入水平基本成正相关关系，显示了我国社会保障资源没有起到较好的调节城乡收入分配的作用。

(3) 各收入组的主观承受力值大于中位数值，表明目前虽然大多数城乡居民对社会保障差距不满意，但还在可承受范围之内。

(4) 通过调查可初步判定，现阶段农村与城镇社会保障适度差距水平区间在 1:2.13 ~ 2.46 之间。

(5) 当前城乡居民普遍认为社会保障尚欠公平，对当前社会保障的满意度偏低，需要政府及时纠偏，减轻并消除城乡居民的不公平感，增强社会的稳定。

2. 政策建议

公平要求社会经济制度的安排最大限度地改善处境最恶劣者的状况。社会公平正义是中国特色社会主义的内在要求，注重公平才能促进和谐^①。在城乡统筹发展背景下，以社会公平为基本归宿的社会保障制度应统筹城乡居民保障待遇，根据调查结果，提出如下政策建议。

(1) 提高社会保障的政策解读力度，增强公民认知能力。居民的不公平感是对政策和国家经济形势的认识不足造成的，尤其是对新政策有种不确定预期，只有让国民深切认知社会保障确实存在远期收益，才能增强认同感，社会保障政策才能进入良性循环。一方面，要充分发挥舆论的作用，利用电台、报刊和电视台等新闻媒体加强政策解读和宣传力度，开展全方位、多层次和多形式的政策宣传解读活动，让国民认识到社会保障的益处。另一方面，针对社会保障城乡差距的薄弱环节强化宣传，让城乡居民了解国家的经济形势，了解国家目前正增加农村社会保障投入，极力消除差距，增强对未来的信心。

(2) 优化城乡社会保障制度设计，消除由国家政策带来的不公平感。从过程公平角度看，应该建立城乡一体化的社会保障制度，其实质是要对社会保障资源在城乡不同社会利益群体之间重新分配，但这种分配不能有剥夺其他阶层利益的性质。因此，应尽快建立覆盖全体城乡居民

^① 胡锦涛在“纪念党的十一届三中全会召开 30 周年大会”上的讲话，2008 年 12 月 18 日。

的、体现公平原则的和开放式的社会保障制度。对于城乡居民参保，实行强制性和自愿性原则有待商榷，但只要是我国国民，如果有参保意愿且有能力负担则应该必须有制度接纳，以体现过程的绝对公平。

另外，根据生命周期理论，劳动者一生的收入和支出是有差别的。在大多数情况下，劳动者的收入和消费都是有周期性特点的。我们应该建立多种可供不同负担能力的城乡居民选择的、制度相对灵活的社会保障参保机制，每个人都能根据自己的意愿，按照负担能力选择不同缴费机制，但国家和集体负担部分应该是统一的，并可以在收入丰厚时多缴，收入减少时少缴，无收入时停缴或不缴。这样就可以使社会保障制度良性运行，实现全体国民的社会保障。

(3) 分层分类加快实施农村居民养老保险制度，解决不公平的焦点。调查中，有 62.8% 和 70.6% 的城乡居民认为城乡社会保障最不公平的项目是养老保险，充分说明养老保险已经成为不公平的焦点问题。因而，要首先加快推进农村养老保险制度建设，并根据收入等级和居住地点分层分类实施。对地理位置和经济条件较好的村庄，可以采取土地置换的办法筹集部分资金，让村民集中居住节约住宅用地，提高土地收益水平。而对一些地理位置和经济条件差的村庄，考虑经济效益和社会效益及长期规划，宜采取移居的办法。同时，应加强职业技能的教育培训，不分性别和年龄大小，只要是个人的有意愿，应该给予提高技能和素质的机会，提高城乡居民的人力资本价值，增加促进就业的技能，提高收入水平，也为随着经济的快速发展逐步实现人口城镇化打下坚实基础。

(4) 加大财政投入，拓宽资金渠道，逐步缩小城乡差距，增强居民社会公平感。站在维护社会公平的角度，政府应该给相对“贫穷”的农村居民以支持，让其看到政府的决心，不论其投入的力度和速度如何，这种不公平差距应该逐渐缩小，这样才能增强公民的公平感。一方面，逐步提高财政投入的比重已是共识，主要包括财政性社会保障投入逐步提高，尤其要通过增加财政和集体负担水平实施农村社会保障，既是落实科学发展观实现城乡统筹，也是弥补长期以来由于工农业剪刀差造成对农村居民不公平待遇的重要制度安排，以减轻城乡居民的纵向不公平，确保横向公平，实现城乡居民之间的帕累托改进。另一方面，要充分调动社会资源，发展慈善事业，引导并规范各界人士热心捐赠、积极参与，形成对社会保障的有益补充。但要注意营造良好的舆论氛围，并附之以财税优惠政策，保证社会资源投入慈善事业的持续性。

参考文献：

- [1] 景天魁. 社会保障：公平社会的基础 [J]. 中国社会科学院研究生院学报，2006，(6) .
- [2] 郑功成. 中国社会保障改革与发展战略——理念、目标与行动方案 [M]. 北京：人民出版社，2008. 10.
- [3] Deutsch M. Distributive Justice: A Social Psychological Perspective [M]. New Haven, CT: Yale University Press, 1985.
- [4] Park ,Dekay & Krause. Aggregating Social Behavior into Person Models: Percieved Induced Consistency [J]. Journal of Personality and Social Psychology, 1994, 66.
- [5] Hatfield et al. Equity and Intimate Relations: Recent Research [A]. In W. Ickes (Ed). Compatible and Incompatible Relationships [M]. New York: Springer Verlag, 1985. 91 – 118.
- [6] Surra C. A. Research and Theory on Mate Selection and Premarital Relationships in the 1980s [J]. Journal of Marriage and the Family, 1990, 52.

[责任编辑 王树新]