

中俄人口问题比较与国际经验借鉴

【编者按】 中俄同为转型经济国家,但面临的人口问题却不尽相同。中国地大物博,人口众多,从20世纪70年代开始推行计划生育政策,特别是80年代初实行的“一对夫妇只生育一个孩子”的独生子女政策极大地限制了人口的快速增长。人口红利曾为经济发展创造了有利条件,但近年来陆续出现的各种人口问题,成为社会各界热议的话题。超低的生育率,导致人口老龄化和劳动力短缺,男女比例失调,男多女少为未来社会协调发展埋下隐患。2015年中国为应对人口问题相应调整了实行40多年的计划生育政策,从2016年开始全面实行“一对夫妇可生育两个孩子”的政策。

而俄罗斯土地广袤,但人口较少,特别是苏联解体后,俄罗斯的人口数量持续减少,死亡率高于出生率,性别结构失衡加剧,女多男少,人均预期寿命低于世界平均水平,人口老龄化现象严重。俄罗斯政府出台了多项鼓励生育政策刺激人口增长,人口问题已成为制约俄罗斯经济增长和国家安全的重要因素。

本刊编辑部特邀请国内专家学者进行讨论,梳理中俄两国人口政策的演进和各自存在的人口问题,测度和分析中俄两国人口少子化和老龄化的现状,评估两国人口政策实施的绩效,借鉴日本、德国、意大利等国家应对人口老龄化问题的经验,为中俄两国人口政策的不断完善提出有益建议。

【关键词】 中国 俄罗斯 人口老龄化 人口政策

●中国和俄罗斯低生育率问题及其治理比较

陈卫民(南开大学经济学院人口与发展研究所所长、教授)

中国和俄罗斯当前都面临着低生育率问题。两国低生育率持续的时间不同,对社会和发展的影响也不一样。比较两国低生育率问题及其治理的异同,有助于更深入地认识中国低生育率问题的未来发展趋势,特别是低生育率问题治理的复杂性。

(一) 中俄低生育率问题的异同

俄罗斯低生育率问题由来已久。根据联合国《世界人口展望:2015年修订版》数据,1950~1955年俄罗斯总和生育率是2.85,1960年后开始下降,

1965 ~ 1970 年降至 2.02, 已低于更替水平, 直到苏联解体之前基本维持在 2 左右。20 世纪 90 年代后急剧的社会变革导致俄罗斯总和生育率迅速降低, 1995 ~ 2000 年最低降至 1.25。随后开始缓慢回升, 2005 ~ 2010 年升至 1.44, 2010 ~ 2015 年进一步提高到 1.66。总和生育率降到更替水平之下至今已近半个世纪了。由于长期生育率偏低, 俄罗斯人口从 1993 年就开始了长达 20 多年的人口负增长, 直到 2010 年才恢复增长, 而不包括迁移的自然增长则到 2013 年才由负转正。1995 ~ 2015 年俄罗斯人口净减少 480 多万人, 减少了 3.3%^①。

长期低生育率给俄罗斯经济发展造成很大负面影响。首先是人口减少, 劳动力资源不足。俄罗斯地广人稀, 资源丰富, 但人口和劳动力不足严重制约了广大东部地区的开发, 使东西部发展极不平衡。而区域经济发展不平衡反过来又进一步加剧了人口自东向西的流动。其次是人口老龄化问题严重。俄罗斯 65 岁及以上人口占总人口的比重在 1965 ~ 1970 年间就已超过 7%, 1980 年超过 10%, 2005 年达到 13.8%, 近 10 年来基本维持在 13.3% 左右的水平^②。俄罗斯人口老龄化的主要原因是持续的低生育率, 0 ~ 14 岁少儿人口占总人口比重在 1965 年以后由 30% 左右持续降低, 2010 年最低降到 14.9%。少儿人口比重的降低提高了老年人口的比重。不过, 与多数国家不同的是, 俄罗斯在 20 世纪 90 年代以后的人口老龄化没有伴随人口预期寿命的提高, 相反, 出生预期寿命还从 1985 ~ 1990 年的 69.13 岁一路下滑到 2000 ~ 2005 年的 64.95 岁, 同期 60 岁时的预期寿命也从 17.81 年减至 16.24 年^③。预期寿命的缩短抑制了俄罗斯人口老龄化水平在近 20 年里的进一步提升。未来随着社会的稳定, 特别是医疗保障事业的发展, 俄罗斯人口的预期寿命终将恢复到不断延长的正确方向上来, 届时人口老龄化水平有望迅速提高。

人口减少和老龄化对俄罗斯经济发展非常不利。有研究显示, 在俄罗斯过去 20 多年经济增长的贡献因素中, 劳动力要素投入的作用相对较小, 资本要素投入的拉动作用较大且相对稳定, 能源价格对经济增长的影响举足轻重^④。

中国低生育率的历史要短得多。总和生育率的第一次大幅度急剧下降

① World Population Prospects, the 2015 Revision, <http://esa.un.org/unpd/wpp/>

② 同①。

③ 同①。

④ 郭晓琼:《俄罗斯经济增长动力与未来发展道路》,《俄罗斯研究》2014 年第 4 期。

发生在 20 世纪 70 年代,10 年间总和生育率从 5 以上降至 1980 年的 2.24,此后维持小幅波动,到 1992 年首次降到更替水平以下^①。以后继续一路走低,进入 21 世纪后降至 1.5 左右。与俄罗斯不同的是,中国改革开放正好赶上生育率下降带来少儿人口比重下降最快的时期,而这个时期老年人口比重增长很慢,劳动年龄人口比重大幅上升,总人口抚养比持续走低。生育率下降带来了人口红利,它为中国持续 30 多年的经济高速增长创造了良好的人口环境。但随着低生育率持续时间延长,人口红利会逐渐消失。近年来,中国劳动年龄人口已开始由增转降,人口老龄化已接近加速发展期,低生育率所产生的一系列社会经济问题逐步显现出来。可见,低生育率的问题是随时间而发展的,中俄低生育率现象产生的不同影响是由于低生育率持续的时间不同。

可以说俄罗斯低生育率对社会经济发展造成的负面影响是既成事实,并且将来还会继续,中国低生育率产生的问题则更多属于未来时,但其影响是可预见的。

(二) 中俄低生育率成因差异

俄罗斯长期处于低生育率状态有其社会经济发展的基础。苏联在二战后工业化和城市化发展迅速,20 世纪 60 年代初城市人口比重就超过了 50%,70 年代后期超过了 60%,到 1991 年苏联解体时已过了 70%。俄罗斯联邦成立后,人口城市化水平基本稳定在 70% 以上,2014 年为 73.9%,比中国高近 20 个百分点^②。伴随着人口城市化,就业人口也逐步向工业和第三产业转移。2014 年俄罗斯服务业就业比重为 65.8%,中国只有 40.6%^③。同时,苏联高度重视发展教育,人口的受教育程度很高,特别是受过高等教育的人口比重达到世界领先水平。2010 年俄罗斯 25 岁及以上人口受过高等教育的比重达到 25.9%,而同年中国只有 8.8%^④。城市化和高等教育发展对生育观念影响很深。

此外,苏联人口生育率降低还有很多具体原因,如妇女就业率大幅提高、离婚率上升、1955 年对禁止堕胎政策的修订等^⑤。就生育政策来说,苏联政

① 路遇、翟振武主编:《新中国人口六十年》,中国人口出版社 2009 年版。

② 国家统计局:《国际统计年鉴(2015)》,中国统计出版社 2015 年版。

③ 国家统计局:《金砖国家联合统计手册(2015)》,中国统计出版社 2015 年版。

④ 同③。

⑤ 程超泽:《战后苏联人口出生率下降的原因及苏联当局的苦恼》,《苏联问题参考资料》1982 年第 4 期;顾鉴塘:《苏联人口问题及其原因之探讨》,《人口与经济》1982 年第 2 期。

府及后来的俄罗斯联邦政府都是鼓励生育的,不仅舆论上宣传多生,而且也制定了很多支持奖励政策,苏联甚至还制定了惩罚措施,但这些措施的效果有限,并没能促使生育率明显回升。相反,在 1991 年苏联解体后生育率还进一步下降。

中国实施计划生育政策以来的生育率下降也同样具有相应的社会经济基础,人口城市化和受教育程度提高极大地改变了人们的生育观念。2013 年全国生育意愿调查资料显示,中国城乡居民理想子女数为 1.93,即使是农业户口的居民理想子女数也只有 1.96^①。理想子女数低于更替水平,说明低生育率已成为人们的自愿选择。

但不可否认的是,中国居民生育意愿下降和实际生育水平降低过程中,计划生育政策都起了加速作用。比较中俄两国低生育率的成因时不可忽视政府生育政策的差异。

值得指出的是,在 20 世纪 90 年代初,几乎与俄罗斯开始推行“休克疗法”的激进私有化和中国确立建设社会主义市场经济体系目标同时,两国的人口生育率都出现了一次深幅下探。俄罗斯总和生育率从 2 之上快速下探到 1.2,中国则在 1992 年跌破更替水平,并很快下探到 1.5 左右。看似时间点上的巧合,实则说明两国的低生育率与市场化改革有非常密切的关系。中俄同属转型经济国家,市场化改革深刻改变了支撑原有生育观和生育行为的价值体系和社会环境。特别是社会福利保障的弱化改变了人们对生育成本和收益的预期,对生育意愿产生了明显的负面影响。中俄低生育率的成因虽然差异性大,但这一点上是共同的。

(三) 中俄低生育率问题治理比较

俄罗斯联邦政府和之前的苏联政府都很重视治理低生育率问题,出台过很多措施鼓励生育。普京政府更是推出“人口新政”,出台“母亲基金”、《健康俄罗斯国家规划》等一系列法律法规,颁布人口政策构想等纲领性文件,以此保障应对人口危机战略的实施。包括重新启用“英雄母亲”称号号召多生,加大对多子女家庭的经济补贴力度,巩固家庭稳定,加强医疗保障提高人口健康水平,合理调整移民政策等。俄罗斯政府的治理工作目前已初见成效,人口开始由减转增,自然增长率由负转正,总和生育率也从 1.2 的低点回升到 2013 年 1.7 的水平。

^① 庄亚儿等:《当前我国城乡居民的生育意愿——基于 2013 年全国生育意愿调查》,《人口研究》2014 年第 3 期。

不过目前还很难推断俄罗斯生育率能否回升到更替水平之上。联合国人口展望预测把未来 30 年间俄罗斯总和生育率设置在 1.7 ~ 1.9 之间,表现出对进一步回升的不乐观^①。

中国总和生育率降到更替水平之下也已有 20 多年时间。以前受益于人口红利,对低生育率问题的担忧只局限在部分学者中,没有得到政府的响应。直到近年来,政府才把治理低生育率问题提到政策实践层面上来。继放开“单独二胎”政策后,“十三五”伊始,政府进一步调整生育政策,全面放开二胎生育。但政策放开的实践尚短,其提升生育率的效果还有待观察。

从中俄两国低生育率问题的比较来看,低生育率问题的后果是随低生育率持续时间的延长而加重的。低生育率初期带来的是人口红利,但持续一个世代之后,负面的影响就会集中爆发出来。中国享受了低生育率提供的人口红利,未来也必然要承担低生育率带来的人口负债。而且,由于中国的生育率下降过程更迅速,未来的人口负债也会更沉重。

据联合国人口展望预测,到 2035 年,中国 65 岁及以上人口占比会达到 21.3%,超过俄罗斯的 18.7%;到 2050 年中国的人口老龄化水平提高到 27.6%,与俄罗斯(20.9%)的差距更大。相应地,2035 年中国的老年抚养比为 32.7%,2050 年升至 46.9%,同样比俄罗斯的老年抚养比(分别为 28.7% 和 34%)要高出很多^②。

中国需要尽快改变低生育率局面,低生育率持续时间越短越好。治理低生育率问题需要抢抓时机,持续时间越长越难治理。日本和亚洲“四小龙”在 1974 ~ 1984 年间总和生育率相继跌破更替水平,至今还没有回升到更替水平之上的迹象^③。中国也需要警惕低生育率陷阱。实施“全面二胎”政策是治理低生育率问题的关键步骤,但仅此还不够,更重要的是如何保障政策取得预期效果。

从 20 世纪 90 年代中俄两国生育率的大幅下探可以看出,生育率下降是社会变革的伴生产物,必须从导致低生育率的社会体系入手,通过系统的社会体制改革为生育率回升营造适宜的环境。

① World Population Prospects, the 2015 Revision, <http://esa.un.org/unpd/wpp/>

② 同①。

③ Zhao Zhongwei, Closing a sociodemographic chapter of Chinese history, Population and Development Review, Vol. 41, No. 4, 2015.

● 中俄人口状况比较及其面临的挑战

程亦军(中国社会科学院俄罗斯东欧中亚研究所俄罗斯经济室主任、研究员)

(一) 中俄人口状况比较

中俄不仅是当今具有全球影响力的政治大国、经济大国,同时也是人口大国。按照现有人口总量计算,中国居世界第一位,俄罗斯排名世界第九位。两国在人口发展状况方面有许多相同之处,但是,由于自然资源禀赋、社会发展程度以及文化传统迥异,因此又存在着巨大的差异。

据中国国家统计局提供的数据,截至 2015 年年底,中国大陆(不含港、澳、台)人口总数为 13.75 亿。全年出生人口 1 655 万,出生率为 12.07‰;死亡人口 975 万,死亡率为 7.11‰,人口自然增长率为 4.96‰。人均预期寿命为 76.34 岁^①。

另据俄罗斯联邦国家统计局统计,截至 2015 年 12 月 1 日,俄罗斯常住人口总数为 1.465 亿,与 2015 年年初相比增加了 23.94 万,比 2014 年同期增长了 0.16%。人口增长既有自然增长因素,也有外来移民因素,而后者占据 89.8% 的份额。全年出生人口 177.26 万,出生率为 13.2‰;死亡人口 174.81 万,死亡率为 13.1‰;自然增长率为 0.1‰。人均预期寿命为 70.5 岁^②。

中俄两国人口状况最大、最基本的区别在于人口与资源的关系决然不同。众所周知,中国人口严重过剩。相对于众多的人口,中国缺少的不仅仅是土地,而是几乎所有的资源。在大宗资源(水、耕地、森林、矿产等)方面的人均占有量上中国都毫无例外地大大低于世界平均水平。而俄罗斯恰恰相反,它的基本国情是资源极其丰富而人口相对稀少,许多地区平均每平方公里不到一个人,从而形成了另一个极端,国家无力对本国资源进行有效的开发和利用。

中国人口在国土分布上十分不均衡,大多数人口高度集中在东部和南部地区,西部和东北部的人口密度远远低于东部和南部地区,而且人口依然呈现向东部和南部流动的态势。在人口国土分布不均衡方面俄罗斯表现得更加突出,相对狭小的欧洲地区聚集了俄大多数人口,而辽阔的亚洲地区则人丁稀少。

^① 《中华人民共和国 2015 年国民经济和社会发展统计公报》,《人民日报》2016 年 3 月 1 日。

^② Об итогах социально-экономического развития российской федерации в 2015 году. <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depmacro/2016090201>

从人口学意义上来说,中俄两国均已完成了从传统生育模式(主要特点是多生育子女)向现代生育模式(主要特点是少生育子女)的转变,但从时间上来看,俄罗斯的转变较之中国要早得多。第二次世界大战结束后不久俄罗斯社会便开始了这种转变,到20世纪70年代基本完成。而中国社会直到20世纪70年代前期仍然处于高出生率状态,转变始于70年代中期,不过进展极快,到80年代前期就已基本完成。在生育模式转变上中俄两国的差异不仅表现在转变时间的长短上,同时还表现在转变动力上,因为俄罗斯的转变是自发的,且并不符合政府意愿(政府始终贯彻提倡生育、鼓励生育的政策),而中国则是在国家政策的强力干预下完成的。

在出生率、死亡率、自然增长率方面中俄两国也存在着明显的差异。

70年来,俄罗斯人口发展状况比较平稳,在经历了战后短暂的生育高峰之后,出生率平缓下降,20世纪70年代就已降至14‰~15‰左右,自然增长率基本保持在4‰~6‰上下。进入20世纪80年代,相关指标继续下降,到了90年代,在社会激烈转型的大背景下爆发了人口危机,人口总量持续缩减,出生率降至个位数,最低的年份只有8.3‰(1999年),而死亡率则高达14‰~15‰,1991~2000年平均自然增长率为-4.6‰。最近数年形势略有改变,出生率明显上升,与死亡率基本持平,大体实现了零增长,借助于外来移民,总人口实现了微弱的增长。

同一时期,由于复杂的历史因素,中国人口的出生率、死亡率和自然增长率大起大落,但总体趋势是总量快速增加。在实行计划生育政策之前,中国社会一直保持着高出生率和高自然增长率。20世纪50~60年代,除去60年代初期灾荒年代之外,出生率基本在30‰以上,自然增长率则保持在20‰以上的高水平。计划生育政策实施之后,出生率显著下降,到90年代中后期已经降到了俄罗斯70年代的水平,个别年份甚至降到了个位数(1998年),但由于死亡率低,因此自然增长率仍然高于俄罗斯70年代水平。如前所述,目前中俄两国出生率基本接近,中国相比更低,但是由于俄罗斯过高的死亡率致使两国人口自然增长率相差巨大^①。

俄罗斯人口城市化水平在20世纪50年代末就达到了50%,70年代升至60%,80年代进一步提升到70%,80年代末至90年代初达到74%,近年一直维持在这一水平上。截至2015年年底,中国城镇常住人口为7.7116

^① 中俄双方统计数据分别来自历年中国国家统计局编制的《中国统计年鉴》和俄罗斯联邦国家统计局编制的《俄罗斯统计年鉴》。

亿,常住人口城镇化水平达到了创纪录的 56.1%。这一水平与俄罗斯 20 世纪 60 年代的水平大体相当。

2010 年,中俄两国都举行了全国人口普查。普查结果显示,两国人口性别比例均存在着失衡的问题,俄罗斯尤甚。中国男性人口多于女性人口,男女占总人口比例分别为 51.27%、48.73%,男性人口比女性人口多出将近 3 400 万。俄罗斯的情况则恰恰相反,女性人口多于男性人口,男女人口比例为 46.25:53.74,女性人口比男性人口多出 1 080 万。与此同时,普查结果还反映两国人力资源储备不足,人口构成已显老龄化。中国 0~14 岁人口占总人口的 16.6%,15~59 岁人口占 70.14%,60 岁及以上人口占 13.26%,其中 65 岁及以上人口占 8.87%。俄罗斯方面相应数据为 15.16%、66.57%、18.27% 和 12.75%,表明在上述两个方面俄罗斯的情况更不乐观。

统计资料还显示,俄罗斯民众的受教育程度明显高于中国。在中国总人口中具有大学文化程度的人占 8.93%,具有高中和中专文化程度的人占 11.14%,具有初中文化程度的人占 38.78%,具有小学文化程度的人占 26.77%,文盲率为 4.08%。在俄罗斯人口中 23.4% 的人接受过高等教育(其中 0.6% 的人接受过大学以上教育),31.2% 的人接受过中等专业教育,18.2% 的人接受过中等普通教育,另有 5.6% 和 5.4% 的人分别接受过初等专业教育和初等普通教育,只有 0.6% 的人没有接受过学校教育(并不一定是文盲)^①。

与中国相比,在社会保障方面俄罗斯也占据优势。俄罗斯曾经是一个发达国家,早在 20 世纪上半叶就已经实现了工业化(不幸的是在 20 世纪末又经历了残酷的“去工业化”),中国至今总体上还是一个发展中国家,目前正处于全面工业化的进程当中。早在苏联时期俄罗斯就已建立起覆盖全民的社会保障体系,虽然这一体系曾经遭到严重破坏,但是经过最近十年的补充和修复还是相对完整的。而中国目前的社会保障还主要针对城市居民,尚未建立起涵盖全部农村人口的社保体系。

(二) 两国面临着相同的挑战

长期以来,中俄两国政府实行完全不同的人口政策,这是由两国人口状况和人口需求的巨大差异所决定的。俄罗斯的国情是人口稀少,为了维持经济社会的可持续发展急需增加人口数量。因此,其人口政策的核心是号召生

^① 《2010 年第六次全国人口普查主要数据公报》, http://baike.baidu.com/link?url;Об_итогах_всероссийской_переписи_населения_2010_года. <http://www.gks.ru>

育,鼓励生育,终极目标是提高出生率,降低死亡率,增加人口数量。历届俄罗斯政府均将提高人口数量作为执政要务来抓,在舆论宣传上将多育子女与爱国、民族复兴、国家崛起相提并论,制定了一系列被媒体称作向育龄妇女“赎买儿童”的优惠措施。中国人口政策的重点则放在科学调整生育、合理控制生育上,因为中国根本性的问题是人口严重超员,超出了本国资源承载量。科学研究表明,根据中国的综合资源量,养育8亿人口是比较合理的。因而,中国人口政策的终极目标是在不断提高人口质量的前提下,通过舆论和必要的行政手段科学控制人口总量,经过长期不懈的努力逐渐减少人口数量,使人口数量与资源承载量两者之间的关系趋于平衡,同时又避免出现人口断层式下降,从而给经济社会造成过大的冲击和破坏。经过40年的计划生育,中国人口总量得到了一定程度的控制,目前正在根据新的形势调整原有的人口政策,逐渐放宽生育二孩的限制,但它的远期目标依然是合理控制生育,使人口数量与资源量相适应。

近年来有一种观点认为,自20世纪70年代中期以来,特别是从80年代开始得到极大强化的计划生育政策是错误的。笔者不赞成这种观点,因为没有过去40年的计划生育政策,那么如今中国的人口与资源的关系必将更加恶劣,更加难以修复,计划生育所造成的部分消极影响是中国人口发展中应当承受的代价。

目前,中俄两国都肩负着振兴经济、复兴国家的重任,同时在人口发展形势上也共同面临着人口红利骤然消失和“银发浪潮”席卷而来的严峻挑战。如何解决这“一红一白”两大问题在相当程度上决定着两国未来经济社会发展的速度和质量。

根据两国历次人口普查数据,2002年俄罗斯人口平均年龄为33岁,到2010年提高到39岁,8年间增长了6岁。这意味着俄罗斯人口总体已经步入壮年,正在向中年过渡,这项指标高于世界多数国家的平均水平。中国人口老龄化的形势同样相当严峻,2000年中国人口平均年龄为32.5岁,根据预测,在2015年有可能达到44岁,15年增加了11.5岁。从20世纪80年代开始,中国65岁及以上年龄人口在总人口中的占比逐年上升,1982年为4.9%,2013年已经升至9.7%。俄罗斯这个指标更高,最近10年一直在12%以上,个别年份接近14%。与此同时,俄罗斯和中国劳动年龄人口在总人口中的占比也相继于2007年和2011年达到峰值,这表明两国在以往若干年的经济发展历程中所享受的人口红利正在消失,劳动力市场将发生新的变化,劳动力不足的现象将逐渐显现,社会抚养比也将随之不断上升,经济发展

开始面临更多的困难和更大的压力。两国都需要根据新的形势来调整人口政策以应对挑战。

● 俄罗斯的人口危机及其对中国的启示

穆光宗(北京大学人口研究所教授)

俄罗斯恐怕是全世界最著名的地广人稀国家,人口密度每平方公里不足 9 人。自从苏联解体后,俄罗斯人口多数年份处于负增长状态,人口总数已经从 1992 年的 1.49 亿降至 2013 年的 1.43 亿,这其中还包括每年数十万的外来移民。持续多年的高死亡率和低出生率的人口负增长模式使俄罗斯社会出现了人口危机,由此而导致的劳动力不足,使俄罗斯经济发展受到了极大的制约,引起俄罗斯社会的高度关注。

劳动年龄人口代表着人口的实力。劳动力储备面临日益枯竭的境地,劳动力缺口达 1 000 万,导致劳动力价格高昂,特别是远东和西伯利亚地区的石油、天然气和木材等资源富足区域,男性青壮劳动力短缺问题更加严重,一定程度上拖累了俄罗斯的经济增长。由于人口减少,人气不旺,社会凄凉。因人口自然减员或居民外迁形成了大量的无人村落,田地荒芜。城市之间 100 公里的地区是社会与经济的荒漠地区,被称为“俄罗斯的黑洞”。现在,俄罗斯欧洲部分的“黑洞”已占到陆地的 1/3。

人口危机也导致兵源不足。为完成征兵指标,俄罗斯各地兵役部门将不合格的人员送入兵营,从而导致兵源质量严重下降。俄罗斯专家预测,到 2050 年,全国 15~24 岁年龄段的人口将不会超过 600 万,这意味着俄罗斯可能没有足够的兵力来保卫广大的国土。

按照国际惯例,当一个国家 60 岁以上的老年人口占到总人口的 10%,或者 65 岁以上的老年人口达到总人口的 7%,就意味着这个国家开始进入老龄化社会。截至 2005 年 1 月,俄罗斯 60 岁以上人口已占总人口的 17.33%,65 岁以上人口占总人口的 13.72%。因此,俄罗斯也是名副其实的老龄化国家。劳动力资源的匮乏加剧了劳动年龄人口的社会经济负担,社会的可持续发展受到挑战。

从 1992 年第一次全俄人口普查起,俄罗斯人口的死亡率就开始比出生率高,到 2006 年,死亡率为出生率的 1.6~1.8 倍。俄罗斯是全球人口生育率最低的国家之一。过高的死亡率降低了人均预期寿命,2002 年年底,总人口平均预期寿命降到 65.3 岁,其中男性平均预期寿命不足 59 岁,低于世界平均水平。据俄联邦国家统计局预测,21 世纪上半叶,人口下降的趋势将会持续,人口总数将处于 1.32 亿~1.38 亿之间。联合国人口组织推算的结果

更不乐观:到2050年,俄罗斯人口的数量将减至1.21亿。日趋萎缩的人口危机是俄罗斯面临的最严峻挑战。社会各界对人口危机的关注和呼吁最终影响到了政府的决策。

2006年5月10日,俄罗斯总统普京在国情咨文中宣布了增加人口数量的具体解决措施:第一,降低人口死亡率;第二,提高妇女生育率;第三,实施俄罗斯移民回迁政策;第四,实施国际移民本土化政策。《2025年前俄罗斯联邦人口政策构想》是俄罗斯最优先的国家发展计划,其中确立了到2025年俄人口恢复到1.45亿的目标。为了填补人口“亏损”,俄罗斯政府2007年推出了“母亲基金”项目。“母亲基金”为生育第二个和更多孩子的俄罗斯家庭提供数十万卢布(1元人民币约合5.5卢布)的补贴,可用于偿还房贷、翻修房屋、支付教育费用、进行养老金储蓄等。除国家外,全俄83个联邦主体中有79个已经设立“母亲基金”,而部分地区生三胎或更多子女的家庭在新生儿满3周岁前,每月还可获得0.5万~1.1万卢布的补贴。

俄罗斯在2013年人口实现自然正增长,2013年的1~11月俄出生人口比死亡人口多出近2.27万,这是1991年以来的第一次。根据2010年10月25日全俄人口普查,俄罗斯人口只有1.41亿,截至2014年1月,俄罗斯全国人口总数回升至1.437亿,在世界各国人口排名中居第9位。

中国和俄罗斯一样面临着相似的人口问题,包括劳动力短缺、人口老龄化、性别失衡等。例如,女多男少、性别结构失衡是俄罗斯人口危机的又一表现,女性人口比男性人口多1000万人,是苏联卫国战争期间大量男性青壮人口损失的严重后遗症。但中国面临的挑战更加严峻。首先,问题性质不同。中国是男性大量过剩,而男性具有攻击性,其中一部分对社会有潜在威胁性。其次,产生原因不同。中国成年人口性别失衡是出生人口性别失衡的传承性转化,是伴随一胎化生育政策而产生的代价问题,是生育选择空间长期受政策挤压的结果。再次,过剩规模不同。一般估计,中国男性可婚人口过剩3000万人以上。这种巨大的婚姻挤压压力是任何国家都没有经历过的。粗看都是人口失衡,细看却差别很大。

人口问题的显化具有明显的时间滞后效应和代际传承效应。当人类认识到问题的严重性时往往木已成舟、为时太晚。人口问题有发生和萌芽期(早期)、扩展和潜伏期(中期)、显化和爆发期(晚期)。20世纪70年代以来,人类人口问题的演化大致遵循如下路径:

第一,发生和萌芽期,表现为生育率下降到更替水平以下并保持持续低迷,在中国还表现为出生人口性别比失衡,1982年统计已经发现异常。也就

是说,当低生育率态势出现时,表明人口发展的方向发生了根本性变化。

第二,进入扩展和潜伏期,生育率持续低迷导致人口少子化态势加剧,意味着新生劳动力储备不足问题出现。

第三,进入显化和爆发期,劳动年龄人口短缺和成年人口性别比失衡同时出现,甚至出现人口负增长,带来错综复杂的发展停滞、婚姻挤压、养老安全和人口萎缩问题。当人口少子化进一步转变为劳动年龄人口短缺,经济社会发展缺乏人力支持,出生性别失衡演变为可婚人口性别失衡,发展停滞、老无所养和青年无偶以及婚配战争等问题接踵而至,人口开始雪崩、内爆和坍塌。一旦人口问题进入爆发期,往往远水解不了近渴,人类只能在痛苦的代价和追悔中吞咽苦果。在中国,这些问题是叠加出现的。

人口问题治理的智慧表现在:上策是问题预防在萌芽期,中策是化解在潜伏期,下策是回应 in 爆发期。这提醒我们,人口问题要提前预防,防止进入“低生育陷阱”和“人口失衡陷阱”。如果说卫国战争和社会动荡是导致俄罗斯人口“损伤”和人口失衡的最大原因,那么严苛的生育政策和相关的惩罚性、约束性的社会政策是导致 1980 年以后中国人口“损伤”和人口失衡的最大原因。在 2016 年年初“全面二胎”新政出台之际,中国人口问题也进入全面爆发期,但迄今为止中国这个“巨人”还没有真正醒来。目前的人口发展态势与人口均衡发展的追求相背离。坦率地说,中国已经进入“计划生育还债”时代和“人口代价偿还”阶段,但回旋余地很小,结构性人口问题积重难返,治理起来难度极大。

他山之石可以攻玉,俄罗斯对人口危机的积极回应值得中国学习借鉴。中国的人口问题是全球最独特、最巨大、最复杂的,必须立足本国国情,借鉴国际经验,构建中国特色的人口治理机制:

首先要破除“将中国人口问题归结为人口数量太多”的认识迷雾,确立“当代中国人口问题的症结是结构失衡、关系扭曲”的人口结构问题观和“鼓励生育、平衡结构和投资人口”的人口优化治理观。

其次,俄罗斯治理低生育危机的经验启示我们:生育行为终究是一种理性的经济行为,利用经济杠杆提高家庭福利降低家庭内部的生育成本是提升生育率的有效途径。面对超低生育率、老龄化、少子化、人口结构失衡、劳动力短缺等多重挑战,中国不仅要有更开放的生育政策,从限制生育到鼓励生育,而且要像俄罗斯一样出台强有力的生育补贴政策 and 家庭福利制度,千方百计减轻非一孩生育的压力、成本和负担。鼓励生育以促进人口可持续发展,政府对此加大家庭福利的财政投入是完全有必要的。

根据 2013 年的估计,俄罗斯的生育政策财政支出不超过 GDP 的 1.5%,而在某些欧洲国家,家庭福利政策的财政支出占到其国内生产总值(GDP)的 3%~4%。

生育能力是硬约束,生育意愿是软约束,为此要保护年轻人口的生殖健康和生育能力,同时要重建适度生育和优化生育的文化,激励年轻夫妇的生育积极性。

● 中国和俄罗斯人口政策与人口国情比较

原 新(南开大学经济学院人口与发展研究所教授、博士生导师,南开大学老龄发展战略研究中心主任、经济学博士)

中国和俄罗斯联邦同属世界人口大国,但是两国的人口形势和人口发展轨迹迥异,在人口发展过程中,由于两国政治、经济、社会、文化、地理等基本国情不同,各自采取了截然不同的人口政策。俄罗斯始终致力于增加本国的人口数量,推行促进人口增长的积极人口政策。而中国实行了 40 多年以控制人口数量为主要目标的紧缩的人口政策,执行适当宽松的“全面二胎”生育政策才刚刚开始。俄罗斯的人口发展长期处于缓慢增长并且在低水平下徘徊,中国则经历了人口快速增长到快速抑制增长的过程,相同时间内总体人口规模由最初相差 5 倍发展到目前相差 9.6 倍,规模增长中国远超俄罗斯。

(一) 俄罗斯:鼓励人口增长政策的一贯制

地广人稀和人口资源匮乏是苏联以及俄罗斯的基本国情,促进人口增长一直是政府高度关注的核心问题,鼓励家庭多育是长期一贯的人口政策。

1. 苏联时期的人口政策

俄罗斯鼓励人口增长的政策可以上溯至 20 世纪早期的卫国战争和一战时期,在经历了 1914~1922 年人口减少危机之后,开始鼓励生育,例如,对无子女家庭征税,规定 20~50 岁已婚男性公民和 20~25 岁已婚女性公民因为非健康原因未生育子女,需交纳相当于月工资 6% 的无子女税,这在世界上是独一无二。随后,又经历了 1932~1933 年大饥荒、1941~1945 年二战所造成的两次人口减少危机,苏联政府鼓励人口增长的政策体系逐步形成。在经济上以奖励为主,主要做法有:给家庭发放一次性多子女补助和按月发给多子女补助、给单身母亲按月发放子女补助、减轻多子女家庭个人所得税、多子女母亲可以提前退休等,同时,对无子女家庭继续采取征税处罚。在法律政策上,出台有助于生育率提高的法律、法规等,使鼓励家庭生育的政策制度化、

规范化和长期化,保障各项多子女优惠政策的落实。尽管如此,对于人口增加的刺激作用有限,妇女总和生育率逐年递减,从 1950 年的 2.83 降至 1991 年苏联解体时的 1.55,同期的总人口从 1.028 亿增至 1.480 4 亿,41 年间,总人口净增加 4 524 万人,年均净增 110 万人,年均增长率只有 0.89%,增长缓慢。

2. 俄罗斯时期的人口政策

苏联解体后,人口问题从普通社会问题升格为事关国家前途和民族命运的重大政治问题和经济问题。特别是总人口自 1993 年开始经历了长达 15 年的负增长,总和生育率水平曾一度跌到 1.25 的超低水平。人口危机被俄罗斯政府视为“最尖锐的问题”而备受关注,人口政策不但延续了苏联时期鼓励生育的政策,而且力度更大。

(1) 制定国家人口发展战略和总目标。在战略层面,俄政府先后在 2001 年出台《2015 年前俄联邦人口政策构想》和 2007 年颁布《2025 年前俄联邦人口政策构想》,把人口政策提升到国家安全战略的高度,要求改善生命质量、降低过早死亡;改善育龄人群健康状况;减少疾病、外伤和残疾发生率;为慢性病人和残疾人提供康复帮助;巩固家庭制度和解决居民迁移。人口政策的核心理念是回归传统,推崇传统价值观;重视家庭,养育子女光荣;强调个人对家庭、对子女、对国家和社会的责任感。

人口发展总体目标为:2015 年前实现人口形势总体稳定,总人口稳定在 1.42 亿~1.43 亿;创造条件,2025 年前彻底改善国家人口形势,使人口规模达到 1.45 亿,提高人民生活质量。

(2) 落实人口政策的具体措施。

第一,增加政府专项预算,大力改善医疗服务水平,提高出生率,降低死亡率,援助多孩家庭,宣传健康生活方式。

第二,提高妇女生育补贴标准,鼓励多生育子女。进一步完善和提高一次性和月生育津贴标准随生育孩次递增而增加的激励制度;设立“母亲基金”,鼓励生育,为多子女家庭提供多元福利、改善居住条件等。

第三,维护育儿妇女权益、发放学前教育补贴等优惠政策,例如,在产妇享受 140 天全额津贴基本产假的基础上,生育第三个孩子的女性可获得四年半产假;向多子女家庭免费提供住房用地。

第四,荣誉激励,向生育四个孩子的家庭颁发“光荣父母奖章”、生育七个孩子的家庭颁发“光荣父母勋章”并给予物质奖励。

第五,加强舆论宣传,倡导传统家庭生育文化,呼吁家庭责任担当,强调公民社会责任,倡导年轻家庭积极生育,保持家庭结构稳定,改善子女成长环境。

经过刺激生育政策,生育率水平从世纪之交的最低点 1.25 回升到目前的 1.6 ~ 1.7,总人口从 2008 年开始由负增长转为正增长,2015 年达到 1.434 6 亿,净增加 28 万人^①,顺利实现了国家 2015 年人口政策目标。

(二) 中国:抑制人口增长的政策为主导

中国总人口从 1950 年 5.52 亿增至 2015 年 13.75 亿,扩大了 1.5 倍。人口发展在经历了 20 世纪 50 ~ 60 年代的人口自发增长之后,迫于人口数量的巨大压力,在 70 年代初期开始了以计划生育为主要内容的严格控制人口增长的人口政策,“控制人口数量,提高人口素质”成为核心,也成为中国的基本国策。

计划生育政策自产生之日起就一直在动态调整、小步渐变、循序演进。在全国推行计划生育政策是 20 世纪 70 年代初期,当时,国家采取了“晚、稀、少”(即晚婚、晚育、少生、拉开间隔生)的弹性政策;之后,政策迅速趋紧,转变为从限制家庭生育数量最多三个到最好两个。1978 年计划生育写入《宪法》,国家提倡和推行计划生育。1980 年中共中央《公开信》^②提出“提倡一对夫妇只生育一个孩子”的独生子女刚性政策,开启了生育政策最为严厉的时期。1982 年计划生育被上升至基本国策。然后,在 1984 年为了调和农村生育与生产生活的矛盾,采取了“开小口、堵大口”的生育政策调整措施,适当放宽农村的生育政策为“一孩半政策”(即第一胎是男孩就不能再生第二胎,第一胎是女孩可以再生第二胎,坚决不允许生育第三胎)。至此,形成了城镇“一孩”、农村“一孩半”、少数民族适当放宽的计划生育政策的基本面。20 世纪 90 年代各省、市、自治区逐步实现了“双独二孩”政策;进入 21 世纪以来,伴随 2002 年《人口和计划生育法》开始实行,又有 6 个省、市、自治区逐步实行了农村“普遍二孩”政策。自 1984 年以来,中国计划生育政策中关于家庭生育孩子数量的规定一直在循序渐进,小步松动。“单独二孩”政策是在 2013 年 11 月对全国所有居民生育政策的首次松动,在 2015 年 10 月宣布的“全面二孩”政策是又一次全国性的生育政策再放松,终结了独生子女政策,跨入了“全面二孩”时代。

40 余年的坚持计划生育政策和改革开放以来经济社会的巨大发展,实

^① 本文采用的俄罗斯人口数据均引自 Population Division of Department of Economic and Social Affairs of UN (2015), World Population Prospects: the 2015 Revision, <http://esa.un.org/unpd/wpp/>

^② 即《中共中央关于控制我国人口增长问题致全体共产党员共青团员的公开信》,1980 年 9 月 25 日。

现了控制人口增长速度的目标。总和生育率水平从计划生育开始前的 6 降至 20 世纪 90 年代初期的更替水平,进入低生育水平时代,目前只有 1.6 ~ 1.7,总人口规模虽然在不断扩大,但是总人口进入了以年净增规模不断缩小的惯性增长阶段,2015 年为 13.75 亿。

(三) 中俄人口基本国情:人口规模差别巨大,结构性矛盾共同存在

1. 人口规模相差甚远

60 多年的人口发展,俄罗斯鼓励生育的积极人口政策,并没有使其人口规模显著增加,总人口从 1950 年的 1.028 亿提高到目前的 1.434 6 亿,增加约 40%,年均增长率只有 0.51%。中国由于前期人口增长过快而采取计划生育政策加以严格控制,即使如此,总人口从 1950 年的 5.52 亿增至 2015 年 13.75 亿,扩大了 1.5 倍,年均增长率为 1.43%,是俄罗斯的 2.8 倍。两国人口发展轨迹的巨大反差导致各自人口地位发生巨大变化,1950 年世界上只有 4 个国家的总人口超过 1 亿,中国位居第一,苏联位居第四。时至今日,已经有 12 个国家的人口逾越 1 亿,中国依然是世界第一人口大国,而俄罗斯已经跌至第 9 位,俄罗斯作为人口大国的地位持续下降。

展望未来,俄罗斯具有广阔的人口增长前景,人口与资源环境的关系极为良好。俄罗斯的国土面积是中国的 1.8 倍,而人口却只是中国的 1/10 略多,俄罗斯的人均国土面积为 0.119 2 平方公里,中国只有 0.007 平方公里,俄罗斯是中国的 17 倍。俄罗斯的主要人口观念是急切地希望人口数量扩大。中国的情形完全不容乐观,过大的人口规模与增长加剧着人口与资源环境的恶化,人口规模的发展空间受到严重限制,规模增长前景极为严峻,这形成制约解决中国人口发展各种问题的最基本的首要问题,也是中国的基本人口国情。虽然 40 多年的严格控制人口增长取得了巨大成功,但是,中国是一个人口大国,到 21 世纪中叶,人口众多的基本国情没有根本改变,人口对经济社会发展的压力没有根本改变,人口与资源环境相对紧张的关系没有发生改变的趋向,决定了中国还要继续坚持计划生育基本国策,走调控人口总量、提升人口素质和优化人口结构的发展道路。

2. 人口结构问题相近

目前,俄罗斯同中国一样,均存在人口结构性问题,如人口老龄化,劳动年龄人口缩减,性别比失衡,家庭少子化等。两国比较,目前这些问题只是程度不同,但是人口的结构性矛盾向未来伸展的速度与严峻程度,中国要远比俄罗斯更为艰难。按照联合国的方案预测,2015 ~ 2050 年,俄罗斯人口老龄化程度(65 岁及以上老年人口比重)从 13.4% 增至 20.9%,中国将从 10.4%

增至 27.6% ; 劳动年龄人口 (15 ~ 64 岁), 俄罗斯从 9 522 万缩减至 7 894 万, 减少 17% , 中国从 10.08 亿降至 7.95 亿, 减少 21% 。因为人口老龄化的发展程度与速度取决于以往人口增长的速度与轨迹, 未来的老龄人口规模堆积是以往人口增长中所注定的, 无法改变。目前的“全面二孩”生育政策可以改变的只有老龄化程度的减缓。我们知道, 在平均预期寿命缓慢增长的前提下, 改变老龄化人口结构比例程度的唯一办法就是提升生育率水平, 而提升生育率水平等同于增加总人口规模。从人口发展规律看, 中国以往调控人口发展的所有努力, 就是为了使人口规模得到控制而牺牲了人口结构, 如果为了改善人口结构而膨胀人口规模, 无疑会使人口与资源环境的可持续发展更加恶化。因此, 在人口结构性问题的改善方面, 俄罗斯的生育率水平虽然一直低于中国, 但是其人口发展轨迹平稳, 而中国经历严格控制人口增长约半个世纪, 人口发展轨迹起伏巨大, 所以未来的人口结构优化, 俄罗斯比中国有更多的选择。

3. 人口政策效果迥异

俄罗斯一贯持续的鼓励刺激人口增长的政策, 最终并没有出现生育率明显提升, 其人口增长的总趋势依然缓慢而无力, 近乎零人口增长, 人口政策能效微弱。即便是比较 2008 ~ 2015 年俄罗斯人口反降为增、而中国人口增长最为缓慢的时期, 俄罗斯人口年均增长率仅为 0.02% , 中国为 0.51% , 二者相差 20 多倍。中国的计划生育政策对过快的人口增长起到了明显的抑制效果, 这当然与两国文化不同有关, 也与两国的政治、经济、地缘、民族、社会风俗和社会价值观念等有关。自主生育理念的形成具有民族渊源的根性, 也随着时代、社会经济的变迁而有所改变。在无所限制的情况下, 中国 20 世纪 50 ~ 60 年代生育率水平急剧攀升, 这种攀升并没有鼓励与刺激。而同期苏联的积极鼓励却没有出现生育率急剧攀升的局面。随着中国经济的快速发展, “全面二孩”政策的出台在一定程度上放松了对自主生育意识的约束, 其政策效应有待观察。俄罗斯的人口政策是本国生育率水平低迷的情况下产生并不断完善的, 符合俄罗斯国情, 中国的人口政策也是随着中国人口发展变化的国情而形成并不断调整 and 完善的。由于中国的人口国情与俄罗斯迥异, 两国之间不具备人口增长政策相互借鉴的前提。

4. 低生育率成因不同

俄罗斯与中国的人口发展不同, 与各自的人口发展背景密切相关, 抛开文化、地缘、民族等因素, 各自的社会经济发展阶段与发展水平也有所不同。虽然两国目前生育率水平接近, 但是俄罗斯生育率水平比较稳定且缺少弹

性,是内生性的降低,而中国则是外生性和内生性共同作用下的降低。历史比较,俄罗斯的生育率从 20 世纪 50 年代 2.8 左右降至 2000 年前后 1.2 ~ 1.3,目前为 1.6 ~ 1.7,而中国则是从 20 世纪 50 ~ 60 年代无人口控制时代的平均 6 左右(不包括三年困难时期),在严格控制人口背景下急速减少至 90 年代初期的更替水平,目前为 1.6 ~ 1.7。目前,中国计划生育政策首次面向全国放松生育控制,对生育率水平提升无疑具有积极作用。但是,中国的生育率现状会不会像俄罗斯一样不为政策所动呢? 社会经济现代化具有迫使人口由数量被质量替代的趋势。俄罗斯工业化与城镇化发展水平先于中国。单从中国快速行进的工业化、城镇化发展考察,经济和产业结构发生着迅速改变,以城市为主导的价值观念体系正在影响着越来越多的人群,越来越多的人进入城镇,生活环境的改变意味着人们对于资源的需求也发生着改变,人的生存成本也随之提高,这必然也影响人们对于孩子数量需求和质量要求进行重新审视,从而对自主生育意愿进行自我约束。观察现代包括俄罗斯在内的欧亚等发达国家的生育率状况,也处在低水平徘徊趋势。未来,自主生育意愿究竟是传统的观念依旧,还是接近发达国家新的生育意识占有优势,这有待一段时期的观察,因为人口发展是在长周期运行中来考察其水平趋势变化的,瞬间的变化不反映水平趋势变化的本质。

(四) 结语

根据两国人口政策、人口发展的异同,我们大致发现:

第一,鼓励生育的政策不一定必然导致生育率明显提升,抑制人口的政策降低生育率水平却真实明显,抛开政治、经济与民族的不同因素,这表明在生育控制方面惩罚比鼓励更具有约束性。

第二,异常的人口增长波动导致人口结构随之异常,这是人口惯性规律的必然。

第三,俄罗斯近一个世纪的人口发展道路说明,长期低生育率水平下人口规模可以平稳缓慢地增长抑或保持稳定。考察低生育率水平的国家或地区,发现大都发生在经济发达地区,无论欧洲还是亚洲。这说明随着现代社会经济的发展,低生育率正在成为世界性现象,无论政策鼓励生育与否,对生育率的刺激作用均不明显。

第四,人口老龄化等人口结构性问题,一般发生在低生育率国家地区。因为人口老龄化是平均预期寿命延长与低生育率共同作用的结果,人口结构性矛盾难以仅仅以提升生育率水平为解决方案,老龄人口规模与增长趋势是既定的,因为这是 60 年以前及此后的人口事件的惯性。人口结构性矛盾出

现与加剧,在保持人口总规模平稳发展的前提下,只能用经济发展和完善社会政策方面的不懈努力来缓解压力,不应该对此产生恐慌心理。

人口发展是长周期现象,低生育率的出现与趋势以及“全面二孩”政策的效应需要时间的观察。人口发展是遵循人口自身发展的规律性来运行的,应该理性科学地去认识,由此产生的任何矛盾与问题,既不能夸大,也不必缩小。

●中国计划生育政策的演变

乔晓春(北京大学人口研究所教授)

中国的计划生育政策最终是根据中国具体国情提出来的。然而,在计划生育正式全面实施以前,在中国是否应该实行计划生育却存在巨大的争议。

1949年新中国建立时,中国人口已经达到5.4亿,与此同时,人口也出现了快速增长。在1949~1957年的8年时间里,中国的人口出生率均在30‰以上,平均一对夫妇生育超过6个孩子。到1957年中国人口已经超过6.4亿,8年间人口净增1亿。尽管当时的人口问题已经十分突出,但是并没有引起政府的足够重视,其中一个最主要原因就是受苏联社会主义理论和经验的影响。

1949~1956年是中国从新民主主义社会向社会主义社会过渡的时期。当时并不知道如何走一条中国式的社会主义道路,而是决定全盘照搬苏联的发展模式,即要建立苏联式的社会主义,这样就必须全面学习苏联的社会主义理论和社会主义建设经验。当时在理论上主要学三本书:《联共(布)党史》、《苏联社会主义经济问题》和《政治经济学教科书》(中文版1955年6月)。在这些书里都涉及了一些有关人口问题的论述。这些论述大体涉及两个方面的内容。

一是批判马尔萨斯人口论。英国工业革命初期,曾出现人口快速增长、人口大量过剩的严重人口问题。为此,马尔萨斯专门写了《人口论》一书来分析当时人口过剩的原因,并提出了解决人口问题的建议。他从“两个公理”的假设开始,推出“两个级数”,即人口按照几何级数增长,而生活资料按算术级数增长,由于两种增长的不匹配,必然导致饥饿和贫困等人口问题出现。他认为,解决人口问题的办法只能是降低人口增长速度,他的建议是:穷人应该限制结婚,限制生育。而马克思的观点正好与此相反。马克思认为,欧洲的人口问题并不是人口增长过快带来的,而是当时的资本主义制度导致的。那么,要想解决当时的人口问题,则需要从改变资本主义制度入手,即要实行无

产阶级革命,推翻资本主义制度。

二是认为社会主义不存在人口过剩。苏联正是由于实行了无产阶级革命,推翻了旧的制度,人民的生活有了巨大的改善,再加上地大物博,从而不存在人口过多的问题。由此得出结论,人口过剩或人口问题是资产阶级的人口规律,而“人口不断迅速增加”才是社会主义人口规律的实质。苏联正是依据这样的理论,长期实施鼓励人口增长的政策,甚至到目前的俄罗斯,这一政策仍然适用,一直没有改变。当时的中国,人们也普遍认为,社会主义制度下不存在人口过剩,国家有能力充分地保障老百姓的吃饭和生活问题;当时不允许实行人工流产,也不主张避孕节育。

由于不允许节制生育,一些妇女则受到不断怀孕的困扰,影响到身心健康。为此,1955年《中共中央对卫生部党组关于节制生育问题的报告的批示》明确指出:“节制生育是关系广大人民生活的一项重大政策性问题。在当前的历史条件下,为了国家、家庭和新生一代利益,我们党是赞成适当地节制生育的”。在1956年的《关于发展国民经济的第二个五年计划的建议报告》中也曾指出:“为了保护妇女和儿童,很好地教养后代,以利民族的健康和繁荣,我们赞成在生育方面加以适当的节制”。很明显,当时提出节制生育的目的并不是为了控制人口过快增长,而是为了保护妇女和儿童。

然而,由于建国初期的8年,人口的高速增长确实导致人口与资源环境和社会经济发展之间的矛盾越来越突出,人口对资源环境、经济发展以及对人们生活条件的改善产生了巨大的压力,如何解决人口多、人口增长速度快的问题,成为当时政府和学者开始思考的问题。其中最有代表性的是马寅初先生于1958年发布了《新人口论》,并提出应该在中国实行节制生育,对人口实行控制。然而,由于受当时政治气候,包括受苏联社会主义人口理论的影响,马寅初先生的建议不仅未能被国家采纳,反而还受到了不公正的批判,并被扣上了“中国的马尔萨斯”的帽子。

1962年“三年自然灾害”过后,中国人口出现了补偿性的高速增长,1963年达到前所未有的增长高峰,当年的出生率达到43.4‰,自然增长率到达33.3‰,总和生育率达到7.5。为此,控制人口增长的问题再次成为人们讨论的焦点。政府第一次考虑通过控制人口增长来解决面临的人口问题。1962年中共中央国务院联合发出《关于认真提倡计划生育的指示》,明确指出:“在城市和人口稠密的农村提倡节制生育,适当控制人口自然增长率,使生育问题由毫无计划的状态逐渐走向有计划的状态,这是我国社会主义建设中既定的政策”。从此在中国的城市和部分农村地区开始

推行计划生育。然而,随之而来的1966年开始的“文化大革命”导致刚刚开始的工作出现中断,人口继续保持高增长。在1962~1970年的8年时间里,人口净增1.7亿。特别是在当时的计划经济体制下,由于人口持续高速增长,政府几乎无力满足入托、就学、粮食和生活必需品供应、住房、交通运输、就业等需求,人口问题越来越显性化,政府压力也越来越大,解决人口多的问题成为中国当时最紧迫的任务。

在短缺经济时代,政府已经无力从供给侧来推动对问题的解决,不得不从需求方,即从降低人口增长速度上来解决人口问题。为此,从20世纪70年代开始,中国政府果断地提出全面实行计划生育、严格控制人口过快增长的人口政策。

可以说,中国的计划生育起始于人口与经济和环境资源矛盾的客观事实,但是在社会主义制度下是否存在人口问题、是否应该通过控制或限制生育来解决人口问题、限制生育是否是马尔萨斯主义、是否是反马克思主义的?这一系列问题在理论上并没有解决。在当时的政治环境下,特别是在“文革”期间,这些重要的理论绊脚石没有被踢开,计划生育政策是很难实施的。

1973年11月,经国务院计划生育领导小组、国家计委、国务院教科组、北京市委批准,于1974年年初在北京经济学院成立人口研究室,其成员为中国人民大学财经专业人员。1978年人民大学复校,转为中国人民大学人口研究所。当时由政府推动成立人口研究所,其主要目的是为中国的计划生育寻找理论依据,同时也为中国人口学的恢复提供了契机。那一代人口学者最终从马克思和恩格斯的早期论述中为当时中国的计划生育找到了理论依据,并将其称为“马克思主义人口理论”或“两种生产理论”,其结论是中国的计划生育是符合马克思主义理论的,这一理论与马尔萨斯人口理论有本质的不同。

当中国从20世纪70年代走出苏联“鼓励人口增长”理论的阴影以后,则开始走向另一个极端,即“严格控制人口增长”。在计划生育初期,国家提出“一个不多、两个正好、三个多了”的口号,妇女平均生育孩子数量从1971年的5.4人降至1980年的2.2人。从1980年开始政府提出了“一对夫妇只生育一个孩子”的政策,政策要求更为严格。同时,由于当时农村开始实行联产承包责任制,农业生产从原有的集体经济转变为以家庭为单位进行生产,家庭成为独立的生产和消费实体,劳动力成为家庭生产和家庭致富的主要,甚至是唯一的源泉,从而大大强化了农民的生育意愿,人们期望生更多的孩子,特别是一定要生一个男孩。在当时的生产力水平下,特别是在农村生产条件十分落后的情况下,人们的生育意愿与国家的要求存在着相当大的距离,矛

盾十分突出。在这种情况下,基层计划生育出现了强迫命令、侵犯人身权利等一些不正当手段推行计划生育的现象。

政府此时也感觉到,国家提出的“普遍一个孩子”政策与老百姓期望的孩子数差距过大。为了使群众“更能接受”,干部“好做工作”,减少工作中的冲突,1984 年中央提出对于农村中有一定困难的群众可以允许生第二个孩子的新政策,这样在绝大多数农村地区,第一个孩子是女孩的夫妇允许再生育一个孩子。此后,中国的生育率出现了明显的回升,从 1985 年的 2.2 迅速升至 1987 年的 2.6。

为了能够让群众满意、杜绝基层的强迫命令和用不正当手段推行计划生育。国家计划生育委员会于 1992 年向各级计划生育部门提出计划生育“既要抓紧,又要抓好”的指示。提出计划生育工作的好坏不能单纯看人口是否控制住了,同时还要看群众是否对计划生育工作满意、计划生育干部和群众的关系是否融洽以及计划生育部门是否为群众提供了必要的服务。为了杜绝基层计划生育工作人员采用强迫命令的手段和某些侵犯公民权利的行为,国家计划生育委员会于 1995 年向全国计划生育干部发布了“七不准”的指示,即严格禁止基层计划生育部门在执行计划生育过程中的某些简单粗暴和强迫命令的行为。

20 世纪 90 年代,特别是联合国组织的开罗人口与发展大会以后,中国计划生育发生了巨大的变化,最主要的变化就是转变认识、重新给计划生育工作定位;将传统的计划生育行政管理向提供生殖健康服务转变。单纯追求降低生育率,会对妇女生殖选择权和生殖健康权利产生不利影响,特别是在生育率下降速度达不到所期望数值的时候,其结果会表现为:限制群众对避孕的选择;要求群众选择与本人生殖健康需求并不适合的方法;给基层管理人员下达严格的工作和任务指标;增加对工作人员和工作对象的奖惩;在说服教育无效的情况下使用强迫命令的手段。人们开始认识到,计划生育不能单纯将控制人口增长作为目的,更应该为育龄群众提供生殖健康服务。

2000 年 3 月,中共中央作出了“稳定低生育水平”的决定,从而为 21 世纪初的中国计划生育政策作了定位。“稳定低生育水平”的提法实际上是肯定了两件事:一是中国已经进入了低生育水平;二是当时的低生育水平需要稳定。这里最关键的是否定了人们潜意识中“生育率应该不断下降”的观念。这一政策所提供的思路无疑是正确的,也是容易让人理解的。然而事实是,在制定这项政策时人们并不真正知道中国的生育水平有多高,也不知道生育率到底应该稳定在什么水平上。从而导致在工作上该项政策缺乏可操作性和可测量性。然而,出现这一问题的关键在于,统计上我们无法给出中国生

育水平的合理判断。甚至人们最为相信的人口普查数据,给出的中国 2000 年妇女的总和生育率只有 1.22,这与事实相差甚远。实际上,从 1990 年第四次全国人口普查以后,中国生育水平到底有多高,一直是人口学家争论的焦点,而生育统计的不准确,在很大程度上也影响了生育政策调整的进度。

2010 年以后学术界对是否以及如何调整现行生育政策展开了更为热烈的讨论。初期的争论是围绕是否应该放开生育政策上,即是应该继续坚持计划生育政策,还是应该适当放开生育政策;是逐步放开生育政策,还是彻底取消计划生育政策。

2010 年政府也聘请了专家对“普遍二孩”政策进行了论证,论证的结论是:“由于全面放开二胎政策后新符合政策条件的目标人群规模较大,且妇女生育二胎的意愿仍然处于较高水平,我国年度出生人口将在政策变动后急剧增加,出生人口峰值达到 4 995 万,妇女时期生育水平峰值达到 4.5 左右”^①,最终的建议是:需要推迟一些时间实施“全面二孩”政策。当这一研究成果被公开发表后,许多人口学者提出质疑和商榷^②。尽管如此,国家却基于此项研究,最后采取了比较慎重或“小步走”的逐步放开生育政策的策略,并于 2013 年 11 月 15 日正式宣布在全国实施“单独二孩”^③政策,这是从 1984 年以来计划生育政策的第一次调整。

“单独二孩”政策实施后,曾经预计会有 1 100 多万对夫妇符合这一政策^④,政府预计从 2014 年以后的五年内每年平均会有 200 万新增出生婴儿。然而事实是,自从 2014 年下半年各省、市、自治区和全国不断公布提交“单独二孩”生育申请的数量开始,人们普遍感觉实际申请数量与预期生育数量差异巨大。从全国的情况看,“到 2014 年年底有 106.9 万人申请再生育”、“截至 2015 年 3 月申报数量在 120 万~130 万对”。各家媒体报道几乎一边倒地反映二孩申请数量过少,并呼吁国家应该尽快放开“全面二孩”政策。与此同时,一大部分人口学者也急切呼吁要尽快实施“全面二孩”政策,甚至联名向党中央和国务院提出建议,希望尽快实施“全面二孩”政策。2015 年 10 月 29

① 翟振武、张现苓、靳永爱:《立即全面放开二胎政策的人口学后果分析》,《人口研究》2014 年第 2 期。

② 乔晓春:《实施“普遍二孩”政策后生育水平会达到多高?——兼与翟振武教授商榷》,《人口与发展》2014 年第 6 期。

③ 夫妇任何一方是独生子女的家庭可以生育第二个孩子。

④ 乔晓春:《“单独二孩”生育政策的实施会带来什么——2013 年生育意愿调查数据中的一些发现》,《人口与计划生育》2014 年第 3 期。

日十八届五中全会正式宣布“全面二孩”政策,这是继 2013 年十八届三中全会决定启动“单独二孩”政策后的又一次人口政策调整。

● 中俄两国采取不同的政策应对人口问题

雷丽平(吉林大学东北亚研究中心教授)

中俄同为经济转型国家,但两国面临的人口问题却不尽相同。由于中俄两国的国情不同、人口结构不同,人口政策自然不同。但中俄两国都存在着人口分布不平衡、男女比例失调、人口老龄化等严重问题。这些人口问题都关乎两国各自经济的发展和国家的前途乃至民族的命运。因此,研究这一问题有着极大的现实意义。中俄两国如何应对面临的人口问题,如何更好地解决这些问题值得我们进一步思考和探讨。

(一) 中俄两国的人口政策

中俄两国由于不同的国情,人口政策各有不同。

1. 中国采取了以控制人口数量为中心的计划生育政策

低生育率、低死亡率、低自然增长率同庞大的人口基数一样已经是中国人口的一个基本特征。但中国的低生育率是通过国家计划生育政策干预来实现的。人口众多是中国的基本国情,这种国情带来的严重挑战,首先是 13.6 亿人的吃饭问题,然后是人口就业以及养老问题。20 世纪 70 年代后期,由于人口和劳动力过剩以及经济短缺态势,中国出台了限制人口增长的计划生育政策,20 世纪 80 年代初中国提出了“晚婚晚育”、“少生优生”、“一对夫妇只生育一个孩子”的计划生育政策。受该政策影响,少子化和预期寿命延长加快了人口老龄化。而少子化使家庭赡养老人的功能弱化,急需社会养老功能极大发挥,以弥补家庭养老功能的不足。

南京大学人口学者陈友华曾表示,过去 30 年中国经济的发展得益于人口红利,但由于少子老龄化,将不可避免地进入人口负债阶段^①。日本因为少子老龄化导致的经济停滞值得中国警醒。随着中国人口老龄化程度的加重,中国老年人口持续增加,社会养老负担沉重,社会养老和人均社会财富增长相对滞后,中国出现了养老危机。中国政府根据具体国情,重新调整了计划生育政策。2015 年 10 月,十八届五中全会决定全面放开二孩,这意味着一对夫妇可以生育两个孩子。这一政策从 2016 年 1 月 1 日起正式实施。人口

^① 陈友华:《人口红利与负债:数量界定与理论思考》,《人口研究》2005 年第 6 期。

与计划生育法修正案中规定,生育一孩或两孩的夫妇均可获得延长生育假的奖励。中国将实行生育登记服务制度,对生育两个以内(含两个)孩子的,不实行审批,由家庭自主安排生育。

中国社科院人口与劳动经济研究所所长张车伟认为,人口老龄化的大势已定,放开“全面二孩”政策有可能使老龄化的曲线有所平滑^①。退休年龄后延,西方所有国家都在用这个办法,把退休年龄往后延长,是为了增加劳动力供给还是减少养老金的支出负担?中国与外国的国情不同,受教育程度及文化传统也不同。在中国,64岁的人受教育的水平比24岁的人要少很多,甚至是少一半的水平,如果延长退休年龄,在某种程度上也挤占了年轻人的就业机会。2015年国家对企业退休人员养老金出台了新政策,其中指出,自2015年1月1日起调整基本养老金。在某种程度上提高了退休人员的工资水平。

人力资源和社会保障部研究所所长金维刚表示,具体的退休方案将于2016年正式出台,或到2022年才正式实施^②。可以说,中国的人口政策是根据国家的人口可持续发展来制定的,每一种政策的实施都各有利弊,要在执行过程中不断调整和完善。

2. 俄罗斯鼓励生育政策

与中国相比,俄罗斯20多年来一直受人口危机的困扰。由于经济因素和民众生育意愿获得的“自发性”低生育水平成为俄罗斯走出人口危机的瓶颈。2006年5月10日,俄罗斯总统普京向俄罗斯联邦议会发表了年度国情咨文,其中谈到了两个主要问题——人口问题和军事问题。普京把人口问题放在首位加以论述,这足以证明俄罗斯人口问题的严重性和迫切性,迫使俄罗斯当局必须将它作为优先解决的重大问题。

俄罗斯人口的持续减少已不是个别地区的局部现象,而是全俄性、大面积的普遍现象。造成俄罗斯人口下降的主要原因是低出生率和高死亡率。莫斯科大都市人文发展研究所所长塔吉亚娜·马列娃指出,子女的教育、医疗和家庭住房条件等都会影响他们对生育的态度。面对严重的人口危机,俄罗斯总统普京执政伊始就责令政府有关部门研究人口发展战略,并反复在公开场合强调人口问题对俄罗斯的紧迫性及严重影响。普京的人口政策体现在他的系列讲话和指示中。其核心是改变现有生育观,回归传统,重视家庭,提倡和树立养育子女光荣的思想品德,强调个人对子女、对家庭、对国家和对

^① 张车伟:《人口老化的经济后果及其战略对策》,《湖南社会科学》2006年第6期。

^② <http://www.100vo.com/post/5d57057f32546a29.htm>,2016年2月28日。

社会的责任感和使命感。普京指出,如果不改变全社会对待家庭的态度,就不能解决出生率低的问题。利哈乔夫院士曾经说:“对家乡和祖国的爱源于对自己家庭的爱。我们应该恢复自己爱家庭和爱家乡的传统价值观”,“必须大力宣传作父母光荣的思想,为提高生育率及儿童教育创造条件……”^①。为鼓励俄罗斯人多生育,2006 年普京要求政府详细制定了一个为期 10 年的庞大的财政补贴计划,用于支持俄罗斯国家的人口发展战略,把逐步稳定人口数量作为工作重点来抓。针对俄罗斯死亡率高的态势,普京提出实施《健康俄罗斯国家规划》,要求俄罗斯的医学重点放在发现、预防和治疗心血管疾病及其他高死亡率疾病上,抑制各类人身伤亡事故的发生率,同时号召俄罗斯公民远离毒品,建立健康的生活方式^②。俄罗斯政府宣传所有的女人都有至少生三个孩子的爱国义务。此外,普京还制定了有效的移民政策。他认为:“国家人口的增长必须辅以成熟完善的移民战略”。2006 年 9 月 8 日,俄罗斯杜马(议会下院)通过了《俄联邦有子女公民国家资助法》草案。根据《俄联邦有子女公民国家资助法》草案,首先是引进境外的俄罗斯人,其次是吸纳其他民族受过良好教育的、有专业技能的人才。大量外来移民一定程度上缓解了俄罗斯人口不足^③。但通过外国移民不能从根本上解决俄罗斯的人口危机。

普京认为,要彻底解决人口问题,最根本的是提高人口出生率,他主张用经济补偿的方式来鼓励年轻人多生育,如直接向生育子女的家庭提供补助,提高孕妇和新生儿的福利待遇。为了鼓励生育,俄政府于 2007 年设立了全国性的“母亲基金”项目,自 2011 年起,俄罗斯各地方政府也设立了“母亲基金”,对多子女家庭给予补贴,为多子女的母亲颁发光荣的国家勋章和奖章,此外还建立现代化保健中心网等。根据《俄联邦有子女公民国家资助法》草案,生育第二胎或第三胎的产妇,如果没参加社会保险,她们在孩子满 1 岁半之前每月将获得 3 000 卢布(1 美元约合 26.8 卢布)的补贴;若产妇已参加社会保险,其生育补贴金额应为其工资的 40%,但不得高于 6 000 卢布。目前,俄罗斯政府正在讨论如何实现少子化对策税制,试图从经济上促进国民多生孩子^④。同时俄罗斯政府还制定了系列保障儿童权益的法规:《儿童宪章》、

① 普京国情咨文, <http://www.gzu521.com>, 2014 年 2 月 14 日。

② 《为防人口危机,俄罗斯鼓励生育政策》, <http://bbs.tianya.cn>, 2009 年 5 月 9 日。

③ 程亦军:《从最新普查看俄罗斯人口发展状况》,《西伯利亚研究》2013 年第 3 期。

④ 《俄罗斯“母亲基金”见成效》, <http://www.enorth.com.cn>, 2013 年 3 月 1 日。

《儿童权利宣言》、《儿童权利相关条约》等,希望家家户户多生孩子。从2013年开始,俄罗斯大多数共和国、州、边疆区和直辖市采取措施加大刺激生育的力度,根据各地的实际情况向生三胎或更多子女的家庭提供每月0.5万~1.1万卢布(约合1041~2300元人民币)的资金支持。此外,对于人口问题较为严峻的地区,俄罗斯还将从联邦财政预算中给予拨款。多年以来,各地方政府还减少了新生儿父母的个人所得税,为孕产妇提供高效的医疗服务并落实“保障年轻夫妇家庭住房”的政策^①。据莫斯科大都市人文发展研究所所长塔吉亚娜·马列娃透露,尽管如此,俄罗斯仍有将近6%的年轻夫妇近几年不打算要孩子,在莫斯科这一比重达到15%。此外,俄罗斯还优先安排社会养老资金,提高养老待遇。2007年俄政府养老金提高了20%,以后再根据经济发展状况不断提高退休者的福利待遇,让曾经为社会发展作出过贡献的老一代安享晚年,提高人均寿命^②。

普京的人口政策目标十分明确,措施具体详细,这些政策如能逐条地落实,加上广大公民能够积极地配合,将有助于俄罗斯人口数量的稳定和发展。但是,俄罗斯的人口问题任重道远。要实现俄罗斯的人口发展,绝非几项政策就可以轻易改变的。

根据俄罗斯官方和民间以及国际人口组织的预测,在未来几十年俄罗斯人口仍将持续减少。然而,人口问题毕竟是涉及经济社会各方面的复杂问题,俄罗斯政府努力提高出生率、降低死亡率、提高人口寿命的同时,不仅要对其医疗卫生基础设施进行大规模投资,更重要的是要促进现有的俄罗斯经济的快速发展。

通过中俄两国人口政策对比,我们可以看出:

首先,中俄两国政府均根据自己国家的具体国情制定一系列有关人口发展的政策。中国与俄罗斯的人口政策截然相反,采取了国家限制的计划生育政策,由过去的“一对夫妇只生育一个孩子”转变为“全面二孩”政策,使中国人口能够可持续发展。中国目前的人口危机是老龄化问题。而俄罗斯的人口危机是普遍性的,因此采取了鼓励多生育的人口发展政策。然而俄罗斯这种鼓励生育的人口政策到底能有多大效应值得关注。

其次,两国的文化不同,生育观存在差异。受中国传统文化不孝有三、无后为大、多子多孙及重男轻女的思想影响,在中国的农村,人们普遍追求养儿

① 程亦军:《人口危机——俄罗斯难以承受之重》,《世界经济与政治》2012年第9期。

② 程亦军:《俄罗斯人口危机及其发展趋势》,《俄罗斯中亚东欧研究》2005年第3期。

防老,因此有条件的家庭都愿意多生。但由此也产生了新生儿性别失衡的现象。在俄罗斯,信仰东正教或其他宗教的教徒都尊重生命,不轻易堕胎,因此妇女只要怀孕基本都生下来。但俄罗斯大多数年轻人与中国 90 后年轻人一样,不愿意多生孩子,这也是两国生育观相同之处。

最后,两国政府都要对人口政策作出进一步的调整。中国为解决少子化问题,已从“单独二孩”政策转变为“全面二孩”政策,这不仅解决了目前生育数量和性别上的失衡,而且也因少子化使家庭赡养老人的功能从弱化转成强化。因此,中国的人口政策应以调整人口结构为主,控制人口数量为辅。

与中国相比,俄罗斯人口危机甚是严重,俄罗斯政府在加大鼓励生育的法律监管政策的同时,如何有效地控制艾滋病和结核病在俄罗斯的快速蔓延势在必行。据世界卫生组织的资料显示,俄罗斯女性每年做人工流产的人数是生产人数的两倍之多。不成功的人工流产导致 20% 的女性失去生育能力。在俄罗斯,每 5 名做人工流产的女性中就有 1 名是未成年人。不能生育的俄罗斯女性每年都增加 20 万~25 万。俄罗斯平均每 5 年就有 100 万女性丧失生育能力。这将成为俄罗斯人口增长的可怕杀手^①。在此,我们应该借鉴日本政府的人口政策,日本除设立专门机构提高出生率外,还从多方面对有孩子的家庭提供帮助,如补发津贴、增设幼儿园等设施,通过制定法律让男性也积极参加育儿等。除此以外,企业也积极配合。如日本资生堂推出了“次世代育成支援行动计划”,减少了女性的工作时间^②。

(二) 中俄两国的人口问题

1. 中俄两国的人口状况

从中俄两国人口数字看,的确对比悬殊。据统计,目前中国大陆人口数量已超过 13.6 亿,60 岁以上人口为 2.124 2 亿,占总人口的 15.5%,65 岁以上人口为 1.375 5 亿,占总人口的 10.1%。1990 年中国人口为 11.433 3 亿,2001 年为 12.767 27 亿,2005 年为 13.075 6 亿。根据 2015 年世界人口排名,中国人口数量是世界第一^③。2014 年,中国 16 岁以上、60 岁以下的劳动年龄人口为 9.158 3 亿,比 2013 年年底减少 371 万。劳动年龄人口出现下降标志着中国人口结构变化新趋势的开端,并且这一趋势在今后 20 年还将加速推进,对作为全球第二经济体的大国将带来深远影响。这意味着多少年来支撑

^① <http://www.chinadaily.com.cn/hqbl.htm>,2008 年 7 月 31 日。

^② 孙秀萍:《日本步入人口减少时代》,<http://www.people.com.cn>,2006 年 11 月 6 日。

^③ 国家统计局网站,<http://www.mnw.cn>,2015 年 1 月 20 日。

中国经济增长的人口红利的消失。

从性别结构看,中国也存在男女比例不平衡的问题。2014年年底中国男性人口为7.0079亿、女性人口为6.6703亿,男性比女性多3376万,总人口性别比为105.06(以女性为100),出生人口性别比为115.88^①。

根据1978年统计资料,世界女性平均寿命为59.2岁,男性为55岁,相差4.2岁,中国男性人口平均寿命为66.5岁,女性为69.6岁,相差3.1岁。到2008年,中国人口平均寿命为69.98岁。2015年,世界卫生组织发布《世界卫生统计》报告指出,从总体上看,截至2013年,全世界人口的寿命都比以往有所增加,其中日本为最长寿国家。中国在此次报告中的人口平均寿命为:男性74岁,女性77岁,相差3岁。

自苏联解体以来,俄罗斯就开始出现了人口危机,人口一直呈负增长态势。1992~2000年,俄罗斯89个联邦主体中有65个出现人口减少现象。1990年俄罗斯人口数量是1.48041亿,2001年为1.45亿^②。到2005年年初俄罗斯人口数量降为1.43474亿。2013年开始,俄罗斯人口状况才稍有改观。然而,这种暂时的改变不会扭转俄罗斯逆向的人口趋势。

俄罗斯人口学家克鲁普诺夫认为,2015~2020年俄罗斯人口每年将减少150万。西方人口学家预测,到2050年俄人口数量将减少到1亿以下,约为8000万人。而世界人口组织预测,到2050年俄罗斯人口将降至0.96亿或1.13亿。俄罗斯人口出现危机,不仅体现在数量持续减少,死亡率高于出生率,而且还体现在性别结构失衡加剧,女多男少,人均预期寿命低于世界平均水平。

从性别结构看,俄罗斯男女比例失衡,俄罗斯经历了国内战争和二次世界大战,仅二战俄罗斯就减少了1300万人,大部分是育龄男性。加之俄罗斯男性因酗酒、抽烟和各种疾病等引发的意外死亡,造成男女比例失衡。俄罗斯专家认为,俄罗斯人口总的趋势是,10~19岁的青少年在总人口中比重不断下降,老年人口比重不断上升。2001~2009年,高于劳动年龄人口数量增加158.6万,而少年儿童人口数量减少397.6万。10岁以下的儿童减少了53万。2005年统计,俄罗斯青少年占总人口比重减少到17%。

在俄罗斯,男性和女性平均寿命相差13岁,2009年俄罗斯总人口为

① <http://www.mnw.cn>,2015年1月20日。

② Ли Вэй. Семейно – демографическая политика в России и Китае. Москва. МГУ. 2000. С. 58;张善余:《俄罗斯人口再生产形势的剧变》,《人口与经济》2000年第1期。

1.42 亿,男女比例是 85.9:100,比例严重失衡。根据世界卫生组织 2015 年版《世界卫生统计》报告,全球人口寿命增长,儿童死亡率大幅下降。根据 2015 年统计,全球人口平均寿命是 71 岁,女性为 73 岁,男性为 68 岁,与 1990 年相比,男女寿命均延长了 6 岁。俄罗斯人平均寿命为 66 岁^①。男女平均寿命为 60 岁和 73 岁。

从中俄人口数量看,两国形成巨大反差。从年龄结构和性别结构看,两国都存在男女比例失衡现象,只是中国比俄罗斯失衡程度要小。因为中国没有像俄罗斯那样受到多次人口危机的冲击。从性别上看,中国男多女少,而俄罗斯则男少女多。应当注意的是,男女比例失衡问题都会对两国的社会的良性稳定运行、社会伦理道德体系造成一定影响,甚至会影响到和谐社会的构建,尤其是婚姻的稳定,理应引起两国的高度重视。

2. 两国的人口老龄化问题

“21 世纪是人口老龄化的世纪”^②。进入 21 世纪,世界许多国家都步入老龄化社会。

从年龄构成来看,1982 年以来中国 65 岁及以上人口数量逐年增加。2005 年中国相对每 100 名适龄工作成年人仅有 16 名老年人,到 2006 年 7 月 60 岁以上老人达 1.43 亿,占总人口的 11%^③。中国第一部老龄事业发展蓝皮书指出,截至 2012 年年底,中国老年人口数量达 1.94 亿,比 2011 年增加 891 万,占总人口的 14.3%。截至 2013 年年底,60 岁以上老年人口为 2.024 3 亿,占总人口的 14.9%,其中 65 岁及以上人口为 1.316 1 亿。老年抚养比到 2025 年将会达到 32%。根据全国老龄委办公室提供的数据,2014 年中国 60 岁以上老年人口突破两亿,2030 年中国的老年人口比例将与美国持平,达到 24%,此后老龄人口比例将超过美国。2033 年前后老年人口将翻番到 4 亿,平均每年增加 1 000 万人,最高年份将增加 1 400 多万人。到 2050 年老年人口比例将达到 61%^④。到 2050 年时,将会有 4.38 亿中国人年龄达到或超过 60 岁,其中 1.08 亿人超过 80 岁,2050 年劳动者的负担将增长 3 倍。

^① Концепция демографического развития Российской Федерации на период до 2015 года. <http://www.demoscope.ru/weekly/knigi/konceptsiya/konceptsiya.php>

^② 宋健:《结构问题是 21 世纪中国人口的核心问题》,《市场与人口分析》2002 年第 4 期。

^③ 《中国老龄事业发展报告(2013)》, <http://news.xinhuanet.com>, 2013 年 2 月 27 日。

^④ 王祎:《2030 年后中国老年人口比例逾 24% 将超过美国》, <http://www.sznews.com>, 2009 年 4 月 22 日。

中国老年人口分布不均衡,在东北经济发达地区和大城市老龄化程度已超过发达国家,中部地区老龄化程度低于东部地区。中国人口老龄化将会带来一个经济增速放缓、社会压力上升的新时代。中国人口日益老龄化将成为拖累未来经济增长的巨大包袱。为妥善解决老龄化问题,中国财政部提交审查的预算报告中提出,自2006年1月1日起,按6.5%左右的标准提高企业和机关事业单位退休人员养老金标准,并向退休较早、养老金偏低的退休人员及边远地区企业退休人员适当倾斜^①。此外,中国还将进一步完善退休金养老方案。

自20世纪后,俄罗斯就已出现严重的人口老龄化问题。进入21世纪俄罗斯老龄化趋势日益加剧,并引发了一系列的经济社会问题,如老年人口结构问题、再就业问题、心理需求问题、家庭与子女关系问题、社会服务及健康等问题。

2000年俄罗斯老龄化程度达18.5%,按照国际评定标准,超过60岁以上的人口占总人口10%或者65岁以上人口占总人口7%即为这个国家进入了老龄社会^②。在俄罗斯,70岁以上的女性是男性的两倍。俄罗斯劳动年龄人口为8900万人,占人口总数的61%,高于劳动年龄人口为2980万,小于劳动年龄人口为2630万。男性占人口总数46.5%,女性占人口总数53.5%。俄罗斯10~19岁青少年占总人口比重在下降,应征参军的适龄青年将大大减少,俄罗斯劳动力和劳动力储备面临枯竭。为解决老年人基本生活,俄罗斯政府出台了适应俄罗斯国情的、以私有制和市场为基础的养老保险制度,如《俄罗斯联邦国家退休基金法》等^③。俄罗斯退休基金法的出台标志着法律上确认的实质性变化。然而,俄罗斯养老保障制度改革也存在一些问题,如养老保险体系出现萎缩,致使贫困人员有所增加等。俄罗斯退休基金会主席巴塔诺夫表示,俄罗斯的退休保障体系正在迅速萎缩。由于许多企业并没有按时交纳保险税款,使得退休基金收入急剧下降,致使退休贫困人员有所增加^④。

从俄罗斯老龄人口状况可以看出,劳动力短缺和人口老龄化将严重威胁俄罗斯的经济,如果持续下去将扼杀整个国家的发展动力。俄罗斯人口老龄

① 《我国将完善养老金保险制度改革方案》,《齐鲁晚报》2016年3月7日。

② Д. С. Львов, Ю. В. Овсиенко. Российская пенсионная система и пути реформирования // Вопросы экономики. 2000. №8.

③ 陈星、李珍:《俄罗斯养老制度改革研究》,《黑龙江社会科学》2005年第1期。

④ 《俄罗斯的退休金制度改革》,中宏数据库俄国独联体库,2004年3月23日。

化对人口危机而言无疑是雪上加霜。尽管俄罗斯政府出台了养老保险法规,但长期以来政府腐败丑闻不断,而且与寡头势力关系复杂,这些都可能导致养老基金遭到侵蚀。俄罗斯要想摆脱人口危机,关键是要迅速发展经济。

中国是世界上老龄人口规模最大的国家,养老对国家和社会经济发展带来持续压力和挑战。中国未来的服务社会化方向应是建设和完善统筹、专业规范、满足老人多样化、个性化需求的养老体系,以居家养老为基础,以社区服务为辅。

中国与俄罗斯国情不同,实施养老保险制度要从实际出发,集中财力建立养老保障体系是党和政府要集中抓好的大事。控制人口数量和防止人口结构老龄化已成为中国两难的社会问题。

此外,中俄两国都面临老年人口心理变化及心理障碍等普遍的社会问题,如何把这种人口压力转化为社会发展的内在动力是关键问题。两国都要重视老年人口红利问题,老年人的服务市场有着巨大的老龄产业发展空间,使老龄化人口结构转变为积极的经济效应,使离退休闲置人员再就业,开发老年人力资源价值,为两国的社会经济发展作贡献。

● 中俄人口问题现状、成因与政策

高际香(中国社会科学院俄罗斯东欧中亚研究所副研究员、法学博士)

人口是影响经济社会发展至关重要的因素之一。在当前中国人口问题逐步显现的背景下,本文试图以饱受人口问题困扰的俄罗斯作为比较对象,通过两国人口问题现状、成因、影响及相关政策措施的对比分析,以期得到有益的借鉴和启示。

(一) 中俄人口状况比较

1. 人口规模

苏联解体以来,俄罗斯人口数量呈整体下降趋势。常住人口总量从 1992 年的 1.487 亿降至 2015 年的 1.43 亿(不包括克里米亚,包括克里米亚为 1.462 亿)。中国人口自 1949 年以来整体上呈现较大幅度增长态势,最近几年增长趋势有所放缓。2015 年中国人口总量为 13.74 亿,约是俄罗斯人口总量(不包括克里米亚)的 9.6 倍。

2. 性别结构

中俄两国都存在性别结构失衡问题,俄罗斯女性较多,而中国男性较多。

2015年俄罗斯男女比例47:53。人口年龄越大,男女比例失衡越严重,从2015年数据看,35岁以上人口中,男女比例开始失衡,其中35~39岁年龄段,男女比例为1 000:1 043,55~59岁年龄段的比例为1 000:1 278,70岁以上年龄段是1 000:2 400。2015年年初,中国人口男女比例约为51.2:48.8。60岁之前,中国男性人口一直多于女性,60~64岁年龄段男女数量基本持平,65岁以上人口中女性数量始终多于男性。

3. 老龄化程度

2015年俄罗斯60岁以上人口占总人口的比重为24%,65岁以上人口在总人口中占比为13.5%。与俄罗斯相比,中国的老龄化问题并不十分严重。虽然经过40多年严格的计划生育政策,中国60岁以上的人口占总人口的比重约为16.1%,65岁及以上人口占总人口的比重为10.6%,而同期俄罗斯分别为24%和13.5%。从老年抚养比看,目前俄罗斯的老年抚养比^①约为20%,中国为13.7%。

4. 预期寿命

俄罗斯人口预期寿命较短,性别之间预期寿命差别较大。2015年,俄罗斯人口的预期寿命为71.2岁,其中男性仅为65.8岁,女性则为76.6岁,相差约11岁。同期中国人口的预期寿命为76.3岁,其中女性平均预期寿命为77.4岁,比男性高5岁。

(二) 中俄人口状况成因比较

一般来说,人口状况形成的直接影响因素主要包括生育率、死亡率和对外移民。

1. 生育率

1992年俄罗斯总和生育率为1.89,之后逐年下降,2005年仅为1.29,之后在鼓励生育政策的作用下,生育率呈现增长态势,2015年达1.78。俄罗斯生育率低的原因在于:

一是20世纪90年代的社会动荡、政局不稳和经济衰退使约1/3的居民沦为贫困人口,陷入生存困境,生育率骤降,20世纪90年代成为战后生育率最低的时期;

二是多年来结婚率持续下降,离婚率节节攀升,婚姻家庭观念趋于淡薄

^① 国际上一般将60岁或65岁以上老年人口与15~59岁或15~64岁劳动年龄人口之比称为老年抚养比。按照俄罗斯劳动法规,俄罗斯老年抚养比为男60岁、女55岁以上老年人口与男16~59岁和女16~54岁劳动年龄人口的比率。

对生育率产生了负面影响;

三是生活方式的影响,不良生活方式导致 70% 的少女和 50% 的少男有生殖健康方面的问题;

四是妇女受教育程度的影响,俄罗斯女性受过高等教育者约占 1/3,女性就业人口中,受过高等教育者占 40%,而国际经验表明,妇女文化程度越高,生育子女数量越少。

中国实施了 40 多年严格的计划生育政策后,2012 年中国育龄妇女的总和生育率约为 1.499,2013 年“单独二孩”政策实施后,2014 年即提高至 1.579,2015 年达到 1.7。随着全面放开二孩政策的实施,中国生育率还具备一定的增长空间。

2. 死亡率

俄罗斯死亡率较高,尽管 2005 年之后俄罗斯死亡率指标有所改善,但 2015 年仍为 13‰。2015 年中国人口死亡率为 7.11‰,远远低于俄罗斯的水平。世界卫生组织认为,人的健康和寿命 10% 由卫生保健状况和医疗服务决定,10% 取决于遗传因素,20% 取决于环境和气候,60% 取决于生活方式。俄罗斯人的生活方式存在较大问题,酗酒、吸烟、吸毒、不合理膳食和运动量过少等是威胁健康的主要因素,同时环境因素的影响也较大。据相关资料显示,俄罗斯劳动年龄人口 40% 以上的病症都直接或间接地与不良工作环境相关^①。

医疗条件改善使中国在降低死亡率方面成效显著,死亡率从 1949 年的 20‰ 降至 1957 年的 11‰ 只用了 8 年时间。1990~2014 年 15 年间,中国孕产妇死亡率降低 3/4,在降低婴幼儿死亡率方面,2007 年已提前 9 年实现了联合国千年发展目标。

3. 对外移民

截至 2011 年,分布在世界各地的俄罗斯移民总共有 1 105.5 万,占俄罗斯总人口的 7.9%。根据联合国 2013 年《世界移民报告》,2013 年俄罗斯和中国分别是第三和第四大移民输出国。中俄两国在对外移民方面不同之处在于移民的回流。俄罗斯对外移民大多数停留国外,回流人才不多。中国经济的快速增长、政府吸引人才政策力度加大等因素催生了人才的回流,2013 年中国海归人数达 30 多万人,创历史新高。有专家预测,中国或将很快迎来回国人数比出国人数多的历史拐点,转变为世界最主要的人才回流国。

^① Доклад "О реализации государственной политики в области охраны труда в Российской Федерации в 2008 году", Минздравсоцразвития РФ. 2009 г.

(三) 中俄人口问题影响比较

1. 俄罗斯人口问题的影响

当前的人口状况和发展态势对俄罗斯影响深远,主要体现在三个方面:

(1)对预算体系和养老保障体系的影响。2015年俄罗斯劳动年龄人口为8542万(包括克里米亚),与2002年相比减少352万。根据俄罗斯国家统计局预测,中性方案下2030年俄罗斯劳动年龄人口将有7929万,与2015年相比还将减少613万。当今俄罗斯的老年抚养比已达20%,2031年将达53.4%。目前俄罗斯的养老保障体系已面临困境。当前俄罗斯预算用于养老保障的支出约占GDP的8%,高于经合组织国家平均7.1%的水平。在老年抚养比攀升的趋势下,欲维持养老体系稳定运行,需要不断增加预算支出,财政必将难堪重负。养老保障体系未来改革空间亦有限。在不增加养老体系赤字也不提高养老金缴费率的情况下,难以兑现养老金替代率40%的承诺,公民养老保障水平会大幅下降。欲维持养老金购买力和养老金替代率水平,养老保险金缴费需每年提高1个百分点,25年之后俄罗斯职工工资的一半都会用来缴纳养老保险费。延迟退休的空间也所剩无几,鉴于俄罗斯公民的预期寿命水平,如果把全体就业人员的退休年龄提高到65岁,即使不遭受过大的政治压力,也会使逃脱养老保险缴费人员增加。目前已约有2250万劳动年龄人口不向养老保障体系缴费。

(2)对地缘安全观的影响。俄罗斯国土面积占世界土地总面积的比重为13%,列全球第一位,而2015年人口占世界人口的比重为2%,在世界人口大国中排名第9位。如果按照联合国对俄罗斯人口发展趋势的预测,到2050年俄罗斯人口占世界人口的比重将为1.3%。由此,俄罗斯本已浓厚的地缘安全忧虑会越发加重。对人口不足与广袤国土之间深刻矛盾的忧虑,特别是对将来兵力不足难以保卫辽阔疆域的担忧增加,可能会对其政治外交决策产生较大的影响。

(3)对国际竞争力的影响。俄罗斯对外移民多是高素质人口,其流失在一定程度上削弱了俄罗斯的综合国力,特别是科技人才的外流对国家整体研发能力、技术进步和产品创新产生了不利的影响,同时大量中产阶级外流也带走了俄罗斯相对稀缺的资金,可以说,高素质人口的外流对俄罗斯经济社会发展产生了较为负面的效应。

2. 中国人口问题的影响

虽然从2012年开始中国劳动年龄人口连续4年下降,但2015年仍然约有10.1亿的劳动年龄人口,加上中国还有约1300万的非户籍人口,因此,中国的人口红利至少要持续到2030年。目前中国的城市化率约为56%,还存

在大量农村剩余劳动力需要转移(俄罗斯的城市化率为 76%),进一步吸收农村剩余劳动力和保证常住人口的充分就业还是当前需要面对的问题。特别是随着产业结构升级和供给侧改革的推进,经济发展对劳动力素质的要求提高,低素质劳动力失业问题还是今后一段时间需要着力解决的问题。

从中长期看,人口问题对中国经济发展的负面影响不会太大。根据预测,2050 年中国人口总量为 13.8 亿,与现在持平。当然,中国老龄化增速快、规模大、高龄化问题值得关注。但中国较高的预期寿命水平为延迟退休提供了较为广阔的操作空间。

(四) 中俄人口政策比较

1. 俄罗斯人口政策及展望

为克服人口发展的不良趋势,俄罗斯人口政策的着力点在三个方面:用经济补偿方式引导和鼓励生育;通过积极推进医疗体系改革和医药工业发展降低死亡率;实施侧重吸纳独联体国家居民和高素质移民的外来移民政策。从政策绩效看,鼓励生育政策产生了一定的效果,在农村地区的效应较明显,城市对鼓励生育政策的敏感度较低。医疗保障体系改革在降低死亡率方面取得了一定的成效,2006 年俄罗斯的死亡率为 15.1‰,2014 年降至 13.1‰。外来移民政策不仅在吸纳来自独联体移民方面效果不佳,吸纳高素质移民方面更是难有进展。因此,从目前来看,俄罗斯的人口政策虽然使人口状况稍有改善,但从长期看,难以遏制人口减少趋势。今后一段时间,人口发展的不良趋势会凸显,原因在两个方面:

一是 20 世纪 90 年代的低出生率使 2012 年之后进入育龄期的妇女人数减少,今后 20 年间的生育状况不容乐观。

二是石油价格大幅下挫、欧美制裁和结构性因素可能造成俄罗斯经济陷入较长时间的衰退,将会对人口出生率、死亡率以及吸纳外来移民产生不良影响。业已开始的医疗支出大幅削减导致居民健康状况恶化、引起死亡率攀升的可能性较大。

今后俄罗斯人口政策还应注重三个方面:

首先,应当更加注重改善劳动年龄人口的健康状况。根据有关专家的计算,2008~2020 年如果把劳动年龄人口死亡率降低一半,就相当于新增 200 万的劳动力供给^①。

^① Г. Улумбекова. Здравоохранение России. Что надо делать: научное обоснование "Стратегии развития здравоохранения РФ до 2020 года". М.: ГЭОТАР – Медиа. 2010. С. 88.

其次,倡导健康生活方式。可以尝试实行有差别的强制医疗保险缴费率;根据生活方式的健康程度设定不同的强制医疗保险缴费率,引导居民关心自身健康状况。

最后,提高教育水平。俄罗斯的相关研究表明,受教育程度与寿命呈正相关关系。С. 多哥巴罗娃的研究证实,俄罗斯受过高等教育人口的寿命比未受过高等教育的人口长3~4年^①;И. 威尔康斯卡娅的研究显示,接受高等教育的时间每增加一年,男性死亡率降低9%,女性死亡率降低7%^②。可见,提高教育水平对俄罗斯改善人口状况意义重大。

2. 中国人口政策及展望

中国在实施多年的计划生育政策后,已全面放开二孩,这是其人口政策的重大改变,将对维持适度人口规模起到积极的作用。当然,从长远来看,中国应当更加注重提高人口素质和人口健康水平,提升人力资本的竞争力,变“人口红利”为“人才红利”,以此为基础,通过创新驱动发展,加快实现经济结构转型升级。为此应当实施涵盖人口、医疗、教育、养老保障、住房保障、环保政策在内“大人口政策”,同时对教育、医疗、社会保障和养老体系进行根本性变革,建立国家拨款、保险原则和私人投资相结合的灵活模式。

(五) 结论与启示

通过上述对中俄两国人口问题的对比分析,可以得出以下结论和启示:

第一,虽然轻重程度不同,人口规模下降、人口老龄化等人口问题是经济社会发展达到一定程度、一定阶段的国家所必须经历的过程和必须面临的挑战。

第二,人口问题的成因虽然表现各异,但其根源在于经济社会发展水平提升所带来的生育意愿下降、预期寿命增加等因素的综合作用,这是一种长期趋势和客观规律,不以人的意志为转移,必须予以正视。

第三,经济社会发展导致人口问题产生,反过来人口问题又对经济社会发展产生负面影响,如何使两者相互促进而不是相互制约,是必须深入思考的问题。

第四,解决人口问题的政策措施虽然有多种选择,但最根本的解决方法还是在缓解人口下降趋势的同时,把关注焦点集中在人口素质的提升上,最终实现人口质量对人口数量的替代,以获得更加高效的产出。

^① С. Долгополова. Дольше живет тот, кто учится всю жизнь//Политический журнал. 2008. №5. <http://www.politjournal.ru/index? action = Articles&dirid = 56&tek = 80798&issue = 217>

^② И. Вирганская. Уровень образования и продолжительность жизни//Советское здравоохранение. 1990. №8. С. 27 – 31.

● 俄罗斯人口政策效应与中国人口政策调整*

于小琴(黑龙江大学俄罗斯研究院副研究员)

近 20 年来,人口危机一直是威胁俄罗斯社会发展的重要问题,普京在 2006 年国情咨文中重点强调了人口问题的紧迫性。自 1992 年开始,俄罗斯人口死亡率超过出生率,人口自然减少;2010 年俄罗斯人口形势略有好转,出生率增长 1.6%,死亡率下降 0.7%;继后,俄罗斯人口数量基本保持稳定。有别于俄罗斯人口自然减员,中国作为世界人口第一大国,一直享受着年轻型人口结构所带来的人口红利,社会所面临的问题是人口增长与资源相对不足的矛盾,但随着代际更替,人口红利逐渐缩小,自 2012 年起中国的劳动年龄人口与 2011 年相比递减,人口老龄化速度加快。

尽管中俄两国人口基数差异巨大,但人口转变过程中两国存在相同的发展趋势,如随着城市化进程加快,人口生育率下降;随着人口代际更替,人口结构发生变形,劳动年龄人口减少,老年人口数量增加等,中俄两国都已经进入不同程度的老龄化社会。研究俄罗斯人口演进中社会人口政策的成效,可从国际视角反观中国人口发展变化及政策效应。

(一) 俄罗斯面临的人口问题

在 20 世纪的 100 年中,俄罗斯人口发展经历了战争、政治清洗、自然灾害等巨大的人口损失,人口结构变形,男女两性比例失衡,人口出生率和死亡率从双高到双低的转变并未最终完成,随着社会现代化和城市化的发展,晚婚或少子女的家庭生育观念在俄罗斯社会更为普遍,俄罗斯人口学家谢·弗·扎哈罗夫指出,俄罗斯正在经历着“第二次人口转折”阶段。

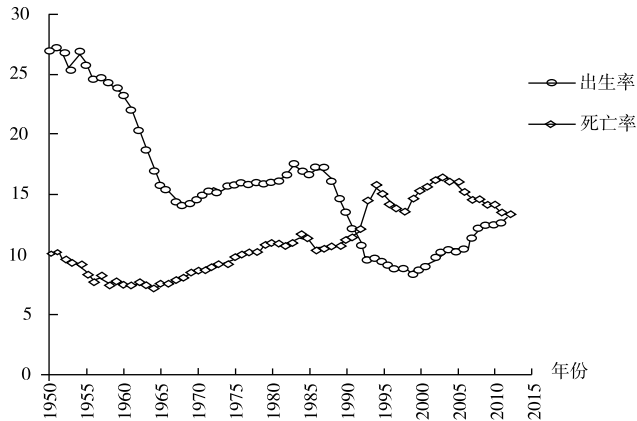
1. 超低出生率与超高死亡率并存

人口发展具有一定的历史惯性。俄罗斯人口低出生率可追溯到 20 世纪 60 年代,在城市化发展、全民教育水平提高以及苏联倡导男女平等、女性走出家庭参与生产等诸多因素共同作用下,俄罗斯人口出生率下降迅速,超过了西方国家。继后,人口出生率下降速度趋缓,至 20 世纪 80 年代,由于戈尔巴乔夫倡导的禁酒运动及鼓励生育政策的影响,人口出生率出现短期增长,自 20 世纪 90 年代起,俄罗斯出生率受转型期社会经济形势恶化影响,重又

* 本文为黑龙江省教育厅项目《现代化视角下俄罗斯的城市化与社会发展问题研究》(项目编号:12532256)、国家社会科学基金项目《俄罗斯城市化问题研究》(项目编号:15BSS036)、黑龙江大学 2015 年度杰出青年基金项目《现代化视阈下俄罗斯城市化问题的多维分析》(项目编号:JC2015105)的阶段性研究成果。

跌入谷底(见图1)。从家庭人口学角度来看,俄罗斯低生育率特点可归结为:初胎生育率高,生育二胎或二胎以上胎次低,堕胎成为避免生育的一种社会普遍现象,生育平均年龄延迟。

图1 俄罗斯出生率和死亡率动态(‰)



资料来源:俄联邦国家统计局, <http://www.gks.ru>

此外,影响俄罗斯人口自然减少的另一重要因素是超高死亡率。近30年来,俄罗斯人口死亡率一直居高不下,尤其是劳动年龄人口的男性死亡率。2005年在世界200多个国家死亡率排名中俄罗斯高居第16位,至2011年俄罗斯仍排在第22位。俄罗斯在人口转折中保持了超高死亡率,主要因素在于俄罗斯迄今为止没有形成高效的流行病防治机制,血液循环系统疾病与外因死亡率一直高于欧洲国家,且外因死亡人口的平均年龄更低,尤其是男性人口。据统计,俄罗斯男性人口外因死亡是西欧国家的3.6倍,女性人口是西欧国家的1.9倍。此外,从行为和文化角度看,20世纪末,吸毒、酗酒、吸烟等不良生活习惯的盛行也是影响俄罗斯人口高死亡率的重要因素,近年来俄罗斯社会对烟酒消费的控制对降低死亡率有一定的积极意义。

2. 人口结构变形与老龄化问题严峻

俄罗斯的人口结构中,老年人口比重增大,劳动年龄人口和儿童比重缩小。老龄化与少子化的过程加剧了劳动年龄人口负担。据俄联邦国家统计局数据,老年人口比重占总人口的23.1%,并且老年人口中,性别比失衡更加显著。据统计,2013年年初,每千名60~65岁的男性人口对应1522名女性。伴随老龄化加剧,劳动年龄人口负担系数加重,2002年每千

名劳动年龄人口负担 335 名老年人口,2013 年年初该指标为 369 人^①。

未来,俄社会经济发展面临着老龄化与劳动力短缺等问题,据测算,至 2020 年俄罗斯劳动年龄人口约为 7 900 万~8 000 万,下降 8%~9%。为了避免劳动力短缺造成俄罗斯经济活力下降,俄政府通过了吸引国外同胞归俄纲要,吸引原苏联空间下俄罗斯族同胞,并向急需劳动力的地区安置来自乌克兰东部地区的难民,此外,俄罗斯政府鼓励仍具有劳动能力的老年人口继续工作。

3. 人口数量与健康水平双降

20 世纪末至 21 世纪初,社会经济形势动荡带来人口数量迅速减少,1993~2009 年俄罗斯人口自然减少总计 1 267.3 万。自 2007 年起,在促进人口生育政策以及人口红利的综合作用下,俄罗斯人口减少速度减缓。2010~2014 年,俄罗斯人口数量基本稳定在 1.43 亿,个别年份出现微弱增长趋势。鉴于 2015 年俄版图扩大,增加了克里米亚和塞瓦斯托波尔两个联邦主体,俄罗斯人口总数达 1.463 亿。

俄罗斯人口健康状况的间接衡量指标有人口预期寿命、死亡率、残疾率和疾病率、社会性疾病的普及程度等。从俄罗斯 1989 年、2002 年人口普查数据来看,俄罗斯人口健康出现系列消极趋势,主要表现在:人口平均预期寿命缩短、两性平均寿命差距加大、青少年残疾率上升。自 2006 年俄罗斯人口健康趋于好转,但人口平均寿命、儿童和男性人口死亡率等指标仍与西欧国家存在较大差距。

(二) 俄罗斯社会人口政策及成效

20 世纪 90 年代末,俄罗斯激进的社会经济转型对人口发展带来无法估量的损失:出生率快速下降,死亡率大幅攀升,尤其是劳动年龄人口死亡率骤然升高。据俄罗斯专家估计,社会动荡带来的潜在人口损失不啻第二次世界大战带来的人口灾难。普京总统在 2006 年国情咨文中强调人口问题的重要性,2007 年普京总统批准《2025 年前俄罗斯人口政策构想》,指出俄罗斯人口发展的战略方向。自 2007 年起,俄罗斯开始实施促进出生率规划,颁布了“母亲基金”等系列法律,在一年半的时间内政府按月给不工作、照顾孩子的母亲发补贴,这些措施旨在鼓励二胎或二胎以上生育。“母亲基金”可用于改善家庭住房条件、子女教育以及用作母亲的退休金保障。“母亲基金”面向的

^① В России доля населения страны старше трудоспособного возраста превысила 23%. <http://www.finmarket.ru/news/3496901>

不仅是生育二孩以上胎次的母亲,还包括收养儿童的养父母。另外,俄罗斯政府对移民问题、人口健康以及家庭和母亲的价值观问题更加关注。除了“母亲基金”的建立,2007年俄政府还启动了俄罗斯儿童发展纲要,针对一些紧迫的人口与社会问题,确立了保障人口健康、现代教育及安居工程等优先发展方向。

1. 俄罗斯“母亲基金”成绩斐然

自2006年起,俄罗斯人口出生率与先前相比明显改善。据俄联邦国家统计局数据,2006年新生儿增长2.3万,2007年增长1.3万,2008年增长10.8万,2009年增长4.6万。据俄专家分析,2007年以来,二胎数量大幅增长,新生儿增长的主要因素在于鼓励生育政策的实施,当然,人口结构红利——20世纪80年代出生的一代人对出生率增长也起了重要作用。

2. 俄罗斯人口发展任重道远,前景不容乐观

根据联合国人口预测,到2050年俄罗斯人口将减少为1.015亿^①。近几年俄罗斯将遭遇人口生育低谷期,因为从人口结构上看,20世纪90年代出生的人口将逐渐进入育龄期,在多重因素影响下这批人数量较少。2012年普京在总统国情咨文中指出,20年后,俄罗斯当前20~40岁人口将减少一半,俄罗斯为了避免变成一个贫困的、深度老龄化的、疆土难以自持的国家,稳定人口至关重要。

(三) 俄罗斯人口发展对中国的启示与反思

中国自20世纪70年代开始推行计划生育政策,80年代初实行“一对夫妇只生育一个孩子”,1982年后,对农村独女户家庭可适当放宽条件。随着中国人口发展和城市化的快速推进,人口老龄化、劳动力可持续发展等问题逐渐显现,在十八届三中全会上通过《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,启动一方是独生子女的家庭可生育两个孩子的政策。2015年十八届五中全会通过“全面两孩”政策。

尽管中俄两国人口形势迥异,两国的人口政策也存在很大差异,但考量俄罗斯人口发展得失无疑对中国人口政策制定有一定的裨益。

首先,人口战略要有长期性和规划性。在20世纪的100年中,俄罗斯缺少系统化发展人口的战略,囿于间断性地实施鼓励生育和限制烟酒消费等政策,潜在地造成了人口损失。法国和瑞典等国家实践表明,支持家庭人口政

^① В. И. Переведенцев. Демографические перспективы//Социологические исследования. 2007. №12. С. 58 – 69. <http://www.demoscope.ru/weekly/2008/0327/analit04.php>

策的投资比重、减少贫困、有孩子女性工作机会、幼儿园及学校等教育连锁机构是否完善等因素对出生率有很强的正相关关系。

其次,随着人口结构和人口生育观念的变化,适时调整人口政策的方向。人口发展具有一定的惯性。20 世纪俄罗斯人口经历过几次大的灾难,打破了人口自然发展轨迹,造成人口结构及性别比失衡。20 世纪初,尽管俄罗斯农民社会受提倡多子化的东正教影响,但一方面贫困抑制了农民社会生育多子女的愿望,另一方面超高死亡率限制了人口数量增长;苏联时期,城市化和教育水平大幅提高,苏联当局号召女性积极参与社会生产,这些因素一定程度上影响着女性的生育意愿,虽然苏联鼓励女性生育,授予多子女母亲以“英雄母亲”称号,但总体上,只有当人口政策符合经济规律要求和人口发展趋势时,才能发挥显著作用。人口政策是整个社会政策的一部分,近年来,俄罗斯鼓励生育的人口政策已取得初步成效,但随着育龄人口减少,俄罗斯经济形势恶化,无力大幅增加社会投入,未来俄罗斯面临的人口问题将异常艰巨。

●人口实力、大国竞争与文明兴衰*

肖来付(厦门城市职业学院讲师)

人口再生产和物质再生产是人类社会赖以存在和发展的两大支柱。诺贝尔经济学奖得主哈耶克认为,人丁兴旺是文明强盛的重要标志。因人口不可持续发展,古希腊和古罗马文明戛然而止,而中华文明却因生生不息的人口再生产能力绵延不绝,延续至今。人类社会经历漫长岁月,历史的细节是经济、政治和军事等,但社会的骨架却是人口。尽管犹太人在以色列建国前一直没有自己的祖国,但犹太民族仍因其人口的存在而存在。人类历史的总账最终是以生命进行核算的。历史细节曾经非常出彩的罗马、吐蕃、蒙古,终因经不起生命的成本核算,相继退出了历史舞台。“从 1700 年到 1940 年,俄罗斯人口增加了 6.38 倍,而法国人口只增长了 91%”^①,人口的快速增长保证了俄罗斯近 300 年的崛起,这也正好印证了法国哲学家孔德的观点:人口就是一个国家的命运。

国家实力包括人口规模、疆域领土、资源禀赋、经济实力、政治实力和军

* 本文为 2015 年厦门城市职业学院教学改革研究项目《社会工作专业(老年服务与管理方向)“政校行企,四方合作”人才培养模式探索》(项目编号:JGYJ1521)的阶段性研究成果。

^① 易富贤:《大国空巢》,中国发展出版社 2013 年版,第 52 页。

事实力等多重要素。文明兴衰是多种相互关联的要素耦合的结果,而人口是其中最基础要素,其变化对民族、国家的兴衰有着不可低估的影响。稳定的人口规模与合理的人口结构是延续民族文明、保持大国实力、应对各种挑战的必要前提。经济发展、政治稳定、文化繁荣、国防建设和民族心理安全都有赖于人口安全。没有人口的可持续发展,就谈不上社会的可持续发展,甚至可以说,人口优势避免了罗马历史在中国的重演,而历史上强盛一时的蒙古帝国终因人口规模过小,在人口数量众多的异族文化包围下分崩离析,并最终被其他民族同化。

生育是人口延续最根本的保证。生育文化、生育政策和受经济社会机制影响的生育率决定着一国的人口命运。当人口数量发生根本变化时,民族和国家的实力也会随之变化,要么走向强大,要么走向衰落。1800年法国人口数量为3000万,而同期的德国仅有1500万,拿破仑依靠人口优势称霸欧洲;1939年,德国人口增至6000万,远高于法国的4100万,且德国年龄结构上适于从军的人数是法国的两倍多,于是,法国在二战中迅速败亡;美苏争霸中,尽管两国人口相当,但是相对更加合理的人口结构,保证了美国社会的活力,而苏联则因为人口结构失衡和体制原因而最终崩溃。

20世纪是世界大国激烈竞争和对抗的世纪,并最终爆发了人类历史上规模空前的一战和二战。二战中,作为抗击德国法西斯的主战场,苏联损失了2000多万人口(其中大多数是育龄阶段的青壮年男性劳动力)。二战期间及之后,俄罗斯每年的出生人口急剧下降,从1939年的433万降至1946年的255万,而1968年更降至182万(比1955年减少38%);同期,美国的出生人口则不断增加,从1933年的231万增加到1957年的431万,尽管1973年降至314万,但却仍是俄罗斯的1.6倍^①。为提高人口出生率,缓解二战期间人口巨大损耗带来的影响,战后苏联政府调动一切资源,使出浑身解数,实行人口增殖政策,并移民开发东部地区,这在一定程度上缓解了当时严峻的人口问题。随着两国人口发展情形的变化,美国的人口变化继续朝着有利于增强其大国经济实力的方向发展,而俄罗斯的人口变化却愈发不利于维持国家经济实力。或许早在二战期间,就已经埋下了苏联解体的“人口炸弹”。苏联虽然赢得了战争,却“输掉”了人口的未来。美国也许才是二战的真正赢家。如果说20世纪上半叶是德、苏、美、日等大国赤膊上阵的“热战”时期,那么20世纪下半叶就是美苏两个超级大国激烈争夺世界霸权的“冷战”时期,

^① 易富贤:《大国空巢》,中国发展出版社2013年版,第53页。

同时也是美、苏、日三国进行旷日持久的经济竞争的时代。在这样一个你方唱罢我登台的时期,美、苏、日上演了一部国际版《三国演义》。结果,1990 年年初,日本泡沫经济崩溃,开始陷入长达 20 余年的经济衰退,而苏联在长期的美苏经济竞争和军事对抗中,宏图霸业终成空,以解体告终。

如果从人口学的角度对此进行解读,可以发现,在各自两亿多人口规模优势的基础上,二战后,美苏一跃成为两个超级大国,而日本则靠着战后出生的年轻劳动力的活力创造了经济腾飞的奇迹。然而,花无百日红,好景不长在。自 1970 年迈入人口老龄化社会并最终勇夺老龄化程度世界冠军后,日本就饱尝少子化和老龄化之苦。在超老龄化重压下,日本社会经济创新动力渐失。20 世纪 80 年代尚可以说不的日本很快就日薄西山,失去了与美国竞争的人口实力,在 20 世纪 90 年代陷入“迷失的十年”,而作为苏联遗产主要继承者的俄罗斯更是在“休克疗法”中一蹶不振,在和平年代爆发了一场罕见的人口危机。在这场“三国演义”中,美国凭借着不断增加的人口规模优势和相对年轻的人口年龄结构,在激烈的大国竞争中,笑傲江湖,最终胜出,成了硕果仅存的超级大国。

20 世纪 90 年代,俄罗斯人口进入下降通道,出现了长达 20 多年的人口衰退。俄罗斯人口似乎陷入了“死亡螺旋”。据历次人口普查数据,1989 ~ 2002 年俄罗斯人口年均下降幅度为 0.09%,而 2010 年人口普查发现,自 2002 年人口普查以来,俄罗斯人口又减少 230 万,2002 ~ 2010 年年均降幅提高到 0.2%,其中农村人口年均降幅更高达 0.39%^①。如果不提高生育率、降低死亡率,俄罗斯人口将由 2010 年的 1.43 亿减至 2020 年的 1.4 亿,而到 2050 年则只剩 1.13 亿。据最悲观推测,俄罗斯人口可能在 21 世纪 40 年代初就缩至 1 亿,将损失 1/3 人口。据联合国预测,如果保持近年的生育率,俄罗斯的人口数量将下降至 2100 年的 0.67 亿^②。人口总量减少和人口规模缩小使俄罗斯出现“大国空巢”的困境,日益加重的人口老龄化使俄罗斯出现劳动力不足的情况,而人口年龄结构上的“老多幼少”、性别结构上的“女多男寡”和空间地理分布上的“西多东少、城多村少”也使俄罗斯苦恼不已。在和平时期,俄罗斯出现了严重的人口危机,这一危机至今仍未完全消除,普京在总统国情咨文中将其称之为“国家危机”。有人戏言,俄罗斯人口的减少速度相当于几天就打一场“第二次车臣战争”。人口危机已经成为威胁俄罗斯民族生存与发展的头号敌人,若任其发展,将来俄罗斯的国家基础都会受到动

① 程亦军:《从最新普查看俄罗斯人口发展状况》,《西伯利亚研究》2013 年第 3 期。

② 张尼编译:《以政策创新化解俄罗斯人口危机》,《中国社会科学报》2013 年 12 月 23 日。

摇。在人口问题上,俄罗斯没有回头路可走。人口危机制约了俄罗斯潜力的发挥,成为俄罗斯复兴路途上的一大障碍。可以说,人口问题已经成为当前俄罗斯国家和社会发展最迫切的问题。

面对俄罗斯当前的人口危机,为解决地广人稀这一心头之痛,俄罗斯政府和领导人采取了多种政策和手段以应对其对国家发展带来的不利影响。普京入主克里姆林宫后,针对国家严重的人口危机,采取了更加积极、务实和有针对性的政策。2001年,《2015年前俄联邦人口政策构想》出台,该构想把逐步稳定人口数量作为工作目标,并制定了以提高出生率、降低死亡率、增加外来移民为基本内容的反危机措施,希望以此提高人口数量,缓解人口危机。2006年5月,普京在总统国情咨文中重点讨论了人口问题和军队发展问题。普京指出,人口问题是“当今俄罗斯最尖锐的问题”。随着人口形势的变化,2007年,俄罗斯制定了《2025年前俄联邦人口政策构想》等更加详细的文件,该构想将稳定人口数量、提高生命质量、延长人均预期寿命确定为人口政策目标。

从人口学的角度看,普京总统是一个负责任的政治家。为了实现人口政策的目标,普京、梅德韦杰夫等俄罗斯领导人动用了各种手段和方法,不可谓不努力。

首先,稳定政局,发展经济,提高国民生活水平。2000~2010年,俄罗斯经济止跌回升,人民生活水平得到极大的改善和提高,为人口再生产创造了良好的社会环境。

其次,鼓励生育,控制烟酒,提倡健康生活方式。用经济手段鼓励青年多生多育,以提高人口出生率,为此,专门设立“母亲基金”,奖励生育两个孩子及以上的家庭,这笔补贴可以用于偿还住房贷款、翻修房屋、支付教育费用、进行养老金储蓄等。为降低人口死亡率,提高人口素质,出台《健康俄罗斯国家规划》,倡导健康生活方式,提高国民人均寿命。

再次,回归传统,重视家庭价值,强调个人的社会责任。普京的人口新政的核心是改变现有价值观,回归传统,重视家庭价值,树立养育子女光荣的观念,强调个人对家庭、国家和社会的责任感。普京在2013年12月的国情咨文中提出,拥有三个孩子的家庭应该成为俄罗斯的标准。

最后,吸引移民,完善移民政策,补偿人口的自然损失。从1992年开始,俄罗斯出现了长达20余年的人口减少,而鼓励生育的效果要二三十年后才能显现,如果不引进人口,几乎难以解决人口问题。鉴于此,俄罗斯对外来移民的态度开始发生变化,在人口危机的压力下,俄罗斯的移民政策从无到有、从被动到主动、从消极到积极。2012年出台的《2025年前俄罗斯联邦国家移

民政策构想》充分肯定了外来移民对俄罗斯社会经济发展的积极意义。

人口是一个民族和国家力量的源泉,制度决定人口力量的释放,人口和制度共同决定着国家的实力、竞争力和民族的命运。人口实力、领土疆域和经济规模等是支撑大国实力的基本要素,而人口实力包括人口数量、人口质量和人口结构等。

新加坡人均 GDP 亚洲第一,连续 10 年获得最适合亚洲人居城市,但没人说新加坡是大国;加拿大领土面积比中国还大,但没人提加拿大崛起;澳大利亚面积也比印度大,同样也没人说澳大利亚崛起。地广人稀的加拿大和澳大利亚缺乏支撑大国崛起的人口根基。不管是中国、美国、俄罗斯,或是印度、巴西,当前大国崛起的力量源泉就在于人口大国的人口力量不断释放,从而在政治、经济、军事上产生巨大影响力。

得益于鼓励生育、重视家庭、吸引移民等人口政策,近年来,俄罗斯人口总数趋于稳定,多年来人口持续下降的趋势得到一定遏制。2010 年俄罗斯人口开始增长,2012 年提前实现了 2015 年前人口政策构想的阶段性目标;到 2015 年将总人口稳定在 1.42 亿~1.43 亿。2013 年俄罗斯出现了独立以后的首次人口自然正增长。在旷日持久的人口保卫战中俄罗斯社会终于见到一丝曙光。

●人口老龄化背景下劳动力资源保障措施分析

孙楚绿(天津科技大学经济与管理学院博士研究生)

俄罗斯的人口问题一直是世界热议的问题。作为拥有 1 709.8 万平方公里国土面积并排名世界第一的国家,俄罗斯人口数量从 1991 年排名世界第 6 位降至 2012 年的第 10 位,预计到 2050 年将名列世界第 14 位^①。俄罗斯人口自 20 世纪 90 年代中期起呈明显下降趋势,人口特点为低出生率和高死亡率并存,至 2010 年人口下降趋势开始减缓,从 2013 年起首次出现自然增长,总数达到 1.430 5 亿。

俄罗斯人口特点具体表现为两种形式:自上平均寿命的延长和自下出生率的下降。

(一)俄罗斯人口老龄化现状

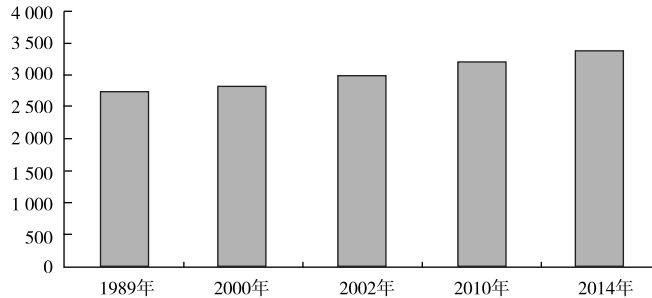
1. 退休年龄人口呈增长趋势

根据人口普查数据,2002~2010 年,60 岁及以上老年人的数量比 1989 年增加

^① 俄联邦国家统计局 2016 年 1 月 1 日统计数字。

6 217 万,增长率为 1.7%,主要增长区间是 64~69 岁、70 岁及以上的老人。从人口结构和增长动态可以得出结论,俄罗斯的老龄化正大规模的增长(见图 1)。

图 1 1989~2014 年俄罗斯退休年龄人口数量的增长状况 (单位:万人)



资料来源: <http://www.gks.ru>

2. 人口平均年龄呈上升趋势

根据俄罗斯 2010 年人口普查的统计看,全国的人口平均年龄相比 1989 年增加了 4 岁,为 39 岁。劳动年龄人口数量(男性为 16~59 岁,女性为 16~54 岁)为 8 790 万人,占总人口数量的 61.6%,低于劳动年龄人口数量为 2 310 万,占总人口数量的 16.2%,高于劳动年龄人口数量为 3 170 万,占总人口数量的 22.2%。预计到 21 世纪中期,人口平均年龄将比 2010 年增加 11 岁,达到 50 岁。

3. 女性人口的老龄化更为显著

2010 年人口普查的统计结果显示,女性老年人口数量比男性多 1 076 万,绝大多数老年人都是女性。55 岁以上老年人总数为 3 606.5 万,其中男性为 1 330.5 万,女性为 2 276 万,女性比男性多 945.5 万^①。

4. 人均寿命明显低于多数国家

2005 年俄罗斯男性的平均寿命为 58.8 岁,不仅低于其退休年龄,同时低于欧洲国家平均寿命 15~20 岁。受生活质量的影响,女性寿命相对于男性延长的期限较短,自 2006 年起,男性寿命延长 3.6 岁,女性仅延长 2.3 岁。

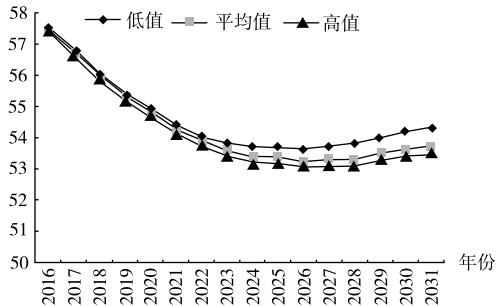
5. 多种因素导致人口下降

俄罗斯人口减少的原因除了性别和年龄结构在很大程度上重复西方欧洲国家的路径外,更主要的是 20 世纪俄罗斯所经历的“大规模动荡”。1918~1921 年的国内战争、1937~1940 年的农业集体化改革、1941~1945 年的卫国战争以及 20 世纪 90 年代的社会经济和政治危机,都导致人口出生率

① Основные итоги всероссийской переписи населения 2010 г. <http://www.gks.ru>

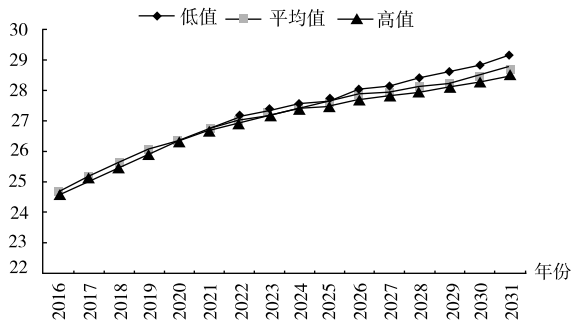
及生育率大幅下降。预测显示,2016~2030年,由于20世纪60~70年代出生的大量人口达到退休年龄,而达到劳动年龄的90年代出生的人口较少,因而劳动年龄人口数量将急剧减少,低于劳动年龄的人口则会由于2000~2010年出生率的提高而增加(见图2、3、4)。

图2 2016~2030年劳动年龄人口变化的预测(%)



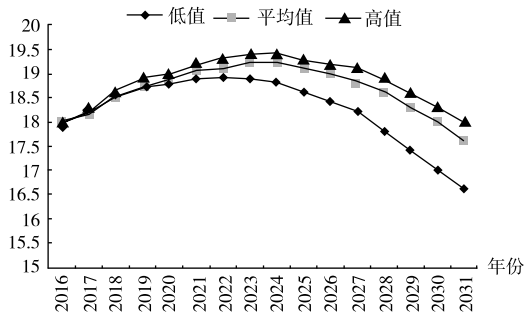
资料来源: <http://www.gks.ru>

图3 2016~2030年高于劳动年龄人口变化的预测(%)



资料来源:同图1。

图4 2016~2030年低于劳动年龄人口变化的预测(%)



资料来源:同图1。

6. 登记失业率明显增加

最新统计数字表明,截至2016年2月10日,俄罗斯登记失业人数达100万。2014年,劳动力市场指标在整个时期处于历史低位,平均劳动年龄人口为7540万人,其中7150万人(94.8%)从事经济活动,39万人(5.2%)就业于没有报酬的岗位,但是积极寻求有报酬的岗位(按照国际劳动组织的定义,这些人被归类为无业)。2014年注册登记的失业人数为87.7万,比2013年减少9.7万,约10%。登记失业人口占整个俄罗斯劳动年龄人口的1.2%,比2013年的1.3%降低0.1个百分点。2014年有就业意愿的人数为185.7万,比2013年增加14万。

(二) 俄罗斯应对人口老龄化的措施

俄罗斯人口的特性增加了国家的生育、死亡、移民、劳动力和退休压力,人口的减少不仅面临大量的劳动力短缺和就业问题,同时也引发了其他社会问题。面对上述问题,俄罗斯政府采取了以“保护人口”为主要目的的一系列措施^①。

1. 改革退休金制度

由于人口的减少使国家面临劳动力短缺的压力,因此,俄罗斯财政部、劳动和社会保障部进行了退休金制度改革,以激发退休者的劳动愿望。改革的主要做法是,延迟5年的退休金额为原退休金的1.45倍,延迟10年的退休金额为原退休金的2.3倍。

2. 不断完善国家人口政策

为增加生育率和改善新生儿的健康状况,俄罗斯政府制定了国家重点资助有子女公民的207-Φ3号联邦法法案。自2007年起,实行“母亲基金”项目,制定一系列的资助母亲和培养子女的计划 and 措施。与此同时,国内也开始特别关注导致婴儿死亡的一系列原因,如心脑血管系统疾病、酒精中毒等。在财政状况相当紧张的情况下,俄政府仍然提供60亿卢布用于儿童休闲运动设施的建设。2016年,政府还将资助275万孤儿和贫困家庭的孩子。

3. 采取稳定劳动力市场的措施

俄罗斯政府投资30多亿卢布,以鼓励和支持新技能和新知识的项目,同时投资55亿卢布用于对失业人员的福利发放。到目前为止,俄罗斯政府共提供410亿卢布的预算,这足以保障那些登记失业公民的生活需求。2015年1月22日俄政府通过了《2015年从联邦预算中为俄联邦主体预算提供和分

^① Российский статистический ежегодник 2012 г. Стат. сб. / Росстат. М. 2012. С. 75 – 80.

配补贴以实施降低俄联邦主体劳动力市场紧张度的补充措施的决议》。在促进就业政策领域,实施国家促进就业的计划。为了减少劳动力市场的压力,增加达到退休年龄公民的就业机会,就业机构应无业公民重返工作的需求开展职业和专业继续教育培训,完成了超过 6 万退休人员的培训。预计 2016 年超过 120 万人将参加关于临时工作的再培训计划。

4. 支持小微企业,增加就业机会

政府针对小微企业修改了《俄联邦劳动法典》的地方性法规,为小微企业提供便利的工作场所。这些场所的开发可以使企业释放价值约 120 亿卢布的工作岗位,增加就业机会,这是一个重要的间接支持政策。

5. 增加对残疾人就业的支持

按照 2012 年 5 月 7 日第 597 号总统令《实施国家社会政策的措施》,2013 ~ 2015 年每年创造 1.42 万个残疾人特殊工作岗位。政府投资 10 万卢布用来提高残疾人就业率,同时建设相应的装备设施,补偿雇主对于工作场所和基础设施的投入。俄政府还于 2014 年 8 月 22 日颁布了《2014 年和 2015 年从联邦预算中为俄联邦主体预算提供和分配补贴以实施居民就业领域补充措施的条例》,增加残疾人特殊工作岗位,帮助残疾人不受阻碍地使用相关设施,如增加轮椅数量等。2014 年,俄联邦政府共为失业残疾人创造就业岗位 1.495 3 万个。

6. 增加外籍公民和流动人口的就业

俄罗斯政府于 2014 年 4 月 24 日通过第 663 - P 号政府令《2014 ~ 2018 年提高俄联邦公民流动性措施计划》。该计划以吸引劳动力资源为主,制定相关补贴方案,增设就业机会,包括提供信息、市场、住房和相关基础设施等。2015 年的第 425 - Φ3 号文件规范了执行该规定的法律效力。对于创造就业机会和需要额外雇用劳动力的雇主,联邦预算会对每位员工给予 15 万 ~ 22.5 万卢布的财政支持,并积极改善对外籍员工的监管工作。2014 年 12 月 1 日通过的第 409 - Φ3 号文件对《俄联邦劳动法典》和《俄联邦关于外国公民在俄罗斯联邦的法律地位法》第 13 条作出了调整。包括为居住在俄联邦境内的约 300 万外国公民提供医疗保障,提供临时居住权以及签订相关的劳动合同等。

(三) 俄罗斯人口政策对中国应对人口老龄化的借鉴意义

当前,和大多数国家一样,中国也进入了老龄化时期,如何应对老龄化问题,结合具体国情,各国的做法都有值得借鉴之处。

表 1 2014 年中俄主要人口数据比较

	人口增长率 (%)	年中总人口 (亿)	人口密度 (人/平方公里)	失业率(%)	人均 GDP (万美元)
世界	1.16	72.077 4	59	—	1.080 4
俄罗斯	0.22	1.438 2	9	5.20	1.273 6
中国	5.21	13.642 7	145	4.09	0.759 4

资料来源:中华人民共和国国家统计局:《中国统计年鉴(2015)》,中国统计出版社 2015 年版。

从表 1 可见,中国的人口密度是俄罗斯的 16 倍;中俄两国失业率接近,但由于中国人口基数大,因此,失业人数压力仍较大。“十三五”期间随着经济结构的调整和经济增速的放缓,对劳动力的需求不会有显著提升;中国人均 GDP 与俄罗斯及世界平均水平仍有较大差距。尽管俄罗斯的老龄化特点与中国有许多差异,但其应对措施对中国仍有借鉴意义。

1. 保持国内经济和政治的稳定

分析俄罗斯人口生育率下降的原因,政治局势的不稳定和经济条件的落后是主要因素。只有经济的稳定发展和政治的利好局势才能保障生育率的平稳与出生人口的质量。稳定经济发展,同时完善医疗服务,提高受教育率等基本保障,不仅可以提高新生儿的健康水平,更能使中国新一代的子女接受良好的教育,降低失业的风险。

2. 加大资助残疾人的力度

俄罗斯在制定与残疾人相关的弱势群体法律保障上已日渐完善。中国各类残疾人总数已达 8 500 万,约占中国总人口的 6.21%。中国也应及时完善相关法律法规,在帮助残疾人就业方面制定更多有效的政策措施。除了借鉴俄罗斯对残疾人就业保障的相关措施之外,更应该切实制定符合本国国情的法律法规,在社会服务、残疾人公共设施建设以及相关的宣传方面制定系统完善的相应政策。

3. 制定再培训计划,增加劳动力供给

让失业人员再就业,尤其是中年失业人员的就业问题,是提升就业率、增加劳动力的主要目标。政府应制定更加完善的相关培训计划,同时跟进计划落实,重视中年人口失业率对人口老龄化的影响。培训不仅包括相关职业技能,也应涵盖自主创业的相关经验和具体做法,通过法律保障失业人员再就业,补给劳动力,应对老龄化趋势。

(责任编辑:高晓慧)