

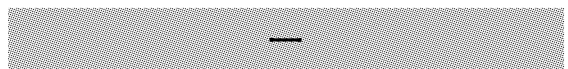
俄罗斯社会关于是否延长退休年龄的论争*

于晓丽

人口老龄化是一定社会中老龄人口比重相对较高的一种人口结构。国际公认的标准是,如果一个社会中60岁及以上人口占该社会总人口的比重超过10%,或65岁及以上人口占该社会总人口的比重超过7%,可称之为老龄社会。中国于2000年进入老龄社会,俄罗斯则较早进入老龄社会:60岁及以上人口在俄社会总人口中的比重,1939年为6.7%,1959年为9%,1998年为17.6%,2002年为18.5%^①。

人口老龄化使社会养老负担加重,各国政府纷纷着手改革养老保险制度。

一般而言,改革养老保险制度的主要思路是:第一,调整养老金融资方式,提高现行劳动者的缴费率;第二,降低退休者的福利水平;第三,延长退休年龄。养老金的融资方式通常有完全基金制、部分基金制和现收现付制。但从本质上说,社会养老保险制度在宏观上都是现收现付制,即都是当期劳动力人口纳税供养当期退休人口。基金制与现收现付制的区别主要在于,全部社会养老金在退休者之间如何分配。前者强调根据个人在社会养老积累中的贡献大小进行分配,后者强调社会养老金在退休人口之间统筹分配。因此,融资方式的调整并不是解决问题的关键^②。提高现行劳动者的缴费率只可以在一定程度上填补养老金支出所造成的亏空。福利水平具有刚性,通常难以降低。于是,分阶段、分步骤地延长退休年龄成为各国缓解老龄化压力的釜底抽薪之策。



俄罗斯联邦现行法定退休年龄为女性55岁,男性60岁。该规定于1932年确定,至今未变。从20世纪90年代起,俄罗斯社会关于是否应当延长退休年龄的讨论日趋热烈。近一两年这一讨论尤为激烈。其主要促成因素为以下三个方面。第一是俄退休人口出现加速增长的趋势;第二是俄劳动适龄人口形成加速减少的趋势;第三是俄养老金亏空有不断扩大的趋势。1992~2011年,俄退休人口数量一直保持在3000万左右。但据俄联邦国家统计局预测,今后这类人口的数量将持续增长,到2025年将再增加500万~700万(视预测方案的不同)。在退休人口数量不断增长的同时,劳动适龄人口自2007年开始持续下降,每年减少50万~60万^③。这两方面情况的叠加必然

作者系黑龙江大学俄罗斯研究院副研究员。

* 本文为黑龙江大学2010年度高层次人才(创新团队)支持计划资助项目(编号:Hdt2010-33)和2011年度黑龙江省哲学社会科学研究规划项目《独联体国家国际人口迁移问题研究》(项目批准号:11D032)的阶段性研究成果。

① Сиявская О., Как повышать пенсионный возраст в России//Отечественные записки,2005. № 3.

② 樊明等:《退休行为与退休政策》,社会科学文献出版社2008年版,第89~90页。

③ Вишнеvский А., Сбережение народа на фоне депопуляции//Население и общество,5-18 апреля 2010.

使得社会养老负担不断加重。目前,俄社会养老金的主要来源是统一社会税和政府的财政预算拨款。2005年以来俄罗斯采取的税改措施,如将统一社会税税率从35.6%下调至26%等,也在某种程度上对养老金起了“瘦身”的作用^①。随着社会养老金亏空的日益扩大,是否延长退休年龄的问题变得愈加迫切。

二

俄主张和赞成延长退休年龄的人阐发的论据主要有以下四点。

其一,俄人口老龄化不断加剧,若不延长法定退休年龄,社会养老制度将难以维系。主张延长退休年龄者通常用以下指标来说明这一点。第一是俄养老金的亏空在不断增大,第二是俄养老金的替代率在不断下降。

俄联邦财政部是延长退休年龄的主要倡议者。时任财政部部长阿列克谢·库德林称,养老金亏空将是未来15年俄罗斯财政制度的主要挑战。目前,俄罗斯的养老金亏空已达1万亿卢布。俄预算中社会开支额度已达国内生产总值的13%^②。

养老金替代率是指劳动者退休时养老金领取水平与退休前工资收入水平之间的比率。它是衡量劳动者退休前后生活保障水平差异的基本指标之一。养老金替代率越高,越能保障老年生活的品质,养老金替代率越低,退休后的生活水准下降越快。个人养老金替代率等于退休金除以退休前的工资。一般而言,如果退休后的养老金替代率大于70%,即可维持退休前的生活水平;如果低于50%,则生活水平较退休前会有大幅下降。养老金替代率的具体数值,通常是以“某年度新退休人员的平均养老金”除以“同一年度在职职工的平均工资收入”来获得。目前,俄罗斯的养老金替代率较低,平均退休金甚至达不到平均工资的30%。据时任财政部部长库德林称,如果不采取措施扭转局势,俄养老金的替代率将从2010年的26.2%降至2023年的12.5%^③。

其二,俄现行法定退休年龄较低,延长空间较大。主张延长退休年龄的人都不约而同地提及,俄罗斯现在的法定退休年龄同其他国家相比是最低的国家之一。许多欧美国家的退休年龄比俄罗斯高5岁以上。后苏联空间各国多数也延长了退休年龄,普遍比俄罗斯高2~3岁。

其三,俄退休者再就业的情况较为普遍。虽然各种统计数字相差较大,但俄退休者再就业情况普遍却是不争的事实。法定退休年龄在一定意义上可理解为,过了这一年龄大部分人继续就业已力不从心,而退休者的普遍再就业在一定程度上说明,这一法定退休年龄显然是偏低了,超过这一年龄的人群并没有失去工作能力。

其四,许多国家都已做出延长退休年龄的决定,俄罗斯应加以借鉴。独立之初,后苏联空间国家的法定退休年龄与俄罗斯相同,但之后它们大多延长了退休年龄,如阿塞拜疆,男女的退休年龄目前分别为62岁和57岁,亚美尼亚分别为65岁和63岁,哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦分别为63岁和58岁,摩尔多瓦为62岁和57岁。在后苏联空间其他国家中,法定退休年龄与俄罗斯相同的只有白俄罗斯、乌克兰和乌兹别克斯坦。而乌克兰在国际货币基金组织的压力下,正在酝酿延长退休年龄^④。

反对延长退休年龄者的论据有以下三点。

其一,俄人口状况与发达国家存在差别,简单照搬这些国家的做法是没有道理的。例如,俄罗斯科学院人口学与人类生态学中心主任阿纳托利·维什涅夫斯基断言:64岁退休的

① Ясин Е., До пенсии и после// Российская газета, 23 августа 2006 года.

② Дмитриев И., До 60 и старше// Наша версия, 28 июня 2010 года.

③ Сергеев М., Дожить до пенсии смогут не многие// Независимая газета, 19 августа 2008 года.

④ Пенсионный возраст в странах СНГ// Справка РИА Новости, 14 июля 2010 года.

欧洲退休者比60岁退休的俄罗斯退休者,平均要多活相当长的时间^①。俄议会上院国防与安全委员会副主席维亚切斯拉夫·波波夫认为,只有俄罗斯男人的平均寿命增长到70~75岁时,才可以提延长退休年龄的问题。他本人认为,这种前景是遥远的^②。俄罗斯科学院社会学所研究员娜杰日塔·达维多娃认为,许多男人在50~60岁以后由于健康状况不佳就不能劳动了,因此,迫使他们晚退休是不会成功的,在这样的条件下,提高退休年龄实际上使已退休的女性成为家庭的主要支柱^③。

的确,与发达国家相比,目前俄罗斯人口的平均寿命及退休者的预期余命都要低得多。据统计,2009年,俄罗斯男性的平均寿命为59.2岁,女性的平均寿命为73岁多一点。也就是说,即使不延长退休年龄,很多男性也活不到退休。2009年,美国人的平均寿命为78岁,退休年龄为65岁;法国人的平均寿命为79.3岁,退休年龄为62.5岁;日本人的退休年龄为70岁,女性的平均寿命为85岁,男性的平均寿命为79岁^④。就退休者的预期余命而言,在较发达的国家分别为男性19年,女性23年;在最一般的发达国家分别为男性15年,女性17年;而俄罗斯的这项指标为男性14年,女性19年^⑤。

其二,俄罗斯退休制度的真正症结在于提前退休现象严重,应重点治理。俄法律规定,在特别有害或者繁重条件下工作的人以及在极北地区工作的人可提前退休。结果,俄罗斯每4个退休者中就有1个属于提前退休者。提前退休者平均提前5~10年退休,但退休金额度不减。有学者认为,这是俄养老金亏空的症结所在,应采取措施减少提前退休者的数量^⑥。俄统一俄罗斯党也持这样的主张,认为减少有害生产、提高劳动的安全性才是解决问题的关键^⑦。

其三,延长退休年龄未必能解决问题。有专家认为,提高退休年龄节省下来的财政资金会被医药费和失业补偿所抵消。而且,一旦打破延长退休年龄的禁忌,民众会产生当局还会延长退休年龄的心理预期,这会使年轻人不再

把退休金当回事,对正式工资也不感兴趣。而要求高的专家则会产生移民国外的打算^⑧。

三

俄罗斯社会围绕是否延长退休年龄而进行的讨论有许多自相矛盾的情况。

其一,俄执政当局内部对于是否会延长退休年龄所做的表态是矛盾的。其主要表现是,周期性地有官员声称俄将延长退休年龄,但之后不久又有官员出来否认这一点。这种情况在最近10年尤为明显。2000年9月,时任经济发展和贸易部部长格尔曼·格列夫称,俄可能在10年内逐步将退休年龄延长5岁,每年延长6个月^⑨。2001年12月,时任国家杜马主席根纳季·谢列兹尼奥夫则声称,无论在杜马,还是在政府,都没有讨论过将男女退休年龄分别延长至65岁和60岁的问题^⑩。2004年年初,时任退休基金管理委员会主席米哈伊尔·

① Сергеев М., Дожить до пенсии смогут не многие// Независимая газета, 19 августа 2008 года.

② Члены Совета Федерации против повышения пенсионного возраста, <http://www.council.gov.ru>

③ Сергеев М., Выход на пенсию отложат на 5 лет// Независимая газета, 2 марта 2007 года.

④ Повышение пенсионного возраста в России неизбежно// Время и деньги, 23 сентября 2010 года.

⑤ 同①。

⑥ Синявская О., Как повышать пенсионный возраст в России// Отечественные записки, 2005. № 3.

⑦ Дума не поддерживает предложение о повышении пенсионного возраста в России// Тата-ринформ, 7 июля 2010 года.

⑧ Башкатова А., В Минфине отменяют обещания Владимира Путина// Независимая газета, 12 января 2010 года.

⑨ В правительстве обсуждают возможность повышения пенсионного возраста, <http://www.newsru.com>, 8 сентября 2000 года.

⑩ Пенсионный возраст в России останется прежним, <http://www.newsru.com>, 27 декабря 2001 года.

祖拉博夫推测俄退休年龄将延长8岁,女性为63岁,男性为68岁^①。2004年2月,副总理加丽娜·卡列洛娃声称,俄政府未将延长退休年龄作为退休金改革的方向加以审议^②。

2005年6月,退休基金管理委员会主席根纳季·巴塔诺夫称,俄应当延长退休年龄,但应逐步进行^③。同年12月,时任卫生和社会发展部部长米哈伊尔·祖拉博夫称,不排除俄将来会延长退休年龄,但最近几年做出这个决定是“不正确的,且没有道理的”^④。2007年3月,时任财政部部长库德林称俄有必要大幅提高退休年龄^⑤。但同年4月,时任总统普京在致联邦议会的咨文中说,在可预见的将来,俄没有延长国人退休年龄的必要^⑥。2010年1月,财政部副部长谢尔盖·沙塔洛夫呼吁尽快开始“讨论退休年龄问题”^⑦。但稍后,时任国家杜马主席博里斯·格雷兹洛夫对这一倡议予以严厉批评,称这个话题在2020年前根本就不该提^⑧。

其二,关于俄罗斯民众如何看待延长退休年龄的问题,社会调查给出的结论是矛盾的。

根据俄罗斯社会舆论基金会的调查,2005年5月,89%的俄罗斯人认为,不应当延长退休年龄,在被访的60岁以下的男性和55岁以下的女性中,36%的俄罗斯人认为到了退休年龄后会继续工作,而23%会停止工作^⑨;2010年6月,86%的俄罗斯人认为,不应当延长退休年龄,在被访的60岁以下的男性和55岁以下的女性中,36%认为到了退休年龄后会继续工作,而16%会停止工作^⑩。根据全俄社会舆论调查中心的资料,2010年夏,62%的俄罗斯人认为,现在的退休年龄标准是最适宜的,33%认为其过高^⑪。而根据“Super Job. ru”网站研究中心的调查,2009年7月,有69%的俄罗斯人赞成取消退休年龄且有机会想工作多久就工作多久,而且在55岁以上的受访者中赞成者比例尤其高^⑫。

其三,关于俄罗斯退休人员中有多少人再就业,俄政府各部门的统计数字是矛盾的。根据俄财政部的资料,2008年8月,还在工作的

退休者在俄罗斯为35%^⑬,而根据国家统计局的官方资料,2009年1月1日,还在工作的退休者在俄罗斯的比重为17%,在3 009.71万处于退休年龄的男女中^⑭,有511.7万人在工作(134万男性和377.1万女性)^⑮。国家统计局同样证明,2008年,在俄罗斯的就业男性中,有3.7%处于退休年龄,而在俄罗斯工作的女性

① Пенсионную планку в России могут поднять, <http://www.ural.ru>, 8 июня 2005 года.

② Правительство не будет повышать пенсионный возраст, <http://www.newsru.com>, 3 февраля 2004 года.

③ 同②。

④ Пенсионный возраст в России может увеличиться, <http://www.newsru.com>, 22 декабря 2005 года.

⑤ Сергеев М., Выход на пенсию отложат на 5 лет// Независимая газета, 2 марта 2007 года.

⑥ Путин пообещал не повышать пенсионный возраст, <http://lenta.ru>, 26 апреля 2007 года.

⑦ Башкагова А., В Минфине отменяют обещания Владимира Путина// Независимая газета, 12 января 2010 года.

⑧ Б. Грызлов, О повышении пенсионного возраста нельзя говорить до 2020г., <http://www.rbc.ru>, 12 января 2010 года.

⑨ Время выхода на пенсию, <http://fom.ru>, 12 мая 2005 года.

⑩ Пенсионный возраст, <http://fom.ru>, 17 июня 2010 года.

⑪ Дмитриев И., До 60 и старше// Наша версия, 28 июня 2010 года.

⑫ 69% россиян за отмену пенсионного возраста, <http://www.superjob.ru>, 20 июля 2009 года.

⑬ Сергеев М., Дожить до пенсии смогут не многие// Независимая газета, 19 августа 2008 года.

⑭ Распределение численности населения по основным возрастным группам по субъектам Российской Федерации на 1 января 2009 года, Федеральная служба государственной статистики.

⑮ Распределение численности занятых в экономике по возрастным группам 2000 – 2008 годы, Федеральная служба государственной статистики.

中,处于退休年龄的为10.9%^①。而卫生和社会发展部部长塔季亚娜·戈利科娃2010年夏称,在俄罗斯的3000多万退休者中,有1000万在工作^②。

其四,关于俄社会养老负担大小的具体指标,专家给出的数据是矛盾的。有人认为,俄劳动力人口的负担在增长,每个退休年龄的人所对应的劳动适龄人口,1939年为6个以上,1959年将近5个,2002年不到3个,2004年只有1.6个^③。据预测,将来这一指标将降到1个,甚至不到1个。例如,在2004年4月,俄联邦劳动和社会发展部代理部长亚历山大·波奇诺克预计,再过28~30年,这一指标会降到1个;2009年11月,政论家格奥尔基·波弗特认为,再过10~15年就将达到这一水平^④。而财政部部长库德林认为,这一情况在2015年就会发生^⑤。

另有学者给出俄人口负担数据:每100名劳动年龄人口负担的老年人口数,1950年为14.9人,1970年为19.5人,2000年为29.2人,2005年为25.4人,2010年为27人^⑥。

还有学者指出,俄每1000名劳动年龄人口所负担的老年人口数,1970年为274人,1980年为275人,1990年为332人,2000年为343人,2010年为348人,预计2020年为466人,2030年为514人^⑦。

可以说,社会养老问题是复杂的、多面的,还需要学界的深入探讨和政界的仔细斟酌。

四

笔者认为,在可预见的未来,俄延长退休年龄的可能性很大。依据是:第一,俄财政部就延长退休年龄的问题早已拟出方案。2008年8月,财政部向媒体透露,该部已准备好将男女退休年龄延长至62.5岁的方案。根据该方案,从2015年起,每隔半年,男女退休年龄将延长半岁,这样将一直延长至62.5岁。过渡期对于女性将持续15年,对于男性将持续5年^⑧。第二,虽然俄最高领导人之前多次重申,不打

算在可预见的未来延长退休年龄,但近年来,财政部官员和总统助理却开始公开为延长退休年龄做正面宣传,如2010年1月,俄财政部副部长谢尔盖·沙塔洛夫在接受“自由”电台采访时,呼吁尽快开始“讨论退休年龄问题”^⑨。2010年4月,俄总统助理阿尔卡基·德沃尔科维奇在一次国际会议上表示,俄有延长退休年龄的必要,人们要为此做好准备^⑩。

有专家呼吁俄执政当局要在这个问题上表现出政治勇气,并在2012年大选前宣布延长退休年龄的必要性和必然性。也有专家分析,像这种不受欢迎的举措,通常应在总统的第二任期内实行,如果类似决定在大选前宣布实施,则意味着没有连任的打算^⑪。

(责任编辑:李丹琳)

① Структура численности занятых в экономике по возрастным группам 2000 - 2008 годы, Федеральная служба государственной статистики.

② Лобусова Т., Пенсионный возраст в России повышать не будут, <http://www.infox.ru>, 21 июня 2010 года.

③ Синявская О., Как повышать пенсионный возраст в России// Отечественные записки, 2005. № 3.

④ Федотова Е., Кому мешает наш пенсионный возраст и будут ли его повышать// Аргументы и факты, 5 ноября 2009 года.

⑤ Сергеев М., Выход на пенсию отложат на 5 лет// Независимая газета, 2 марта 2007 года.

⑥ Пирожков С., Сафарова Г., Украина и Россия в демографическом измерении// Население и общество, 1 - 24 января 2010.

⑦ Вишневецкий А., Сбережение народа на фоне депопуляции// Население и общество, 5 - 18 апреля 2010.

⑧ Сергеев М., Дожить до пенсии смогут не многие// Независимая газета, 19 августа 2008 года.

⑨ Башкатова А., В Минфине отменяют обещания Владимира Путина// Независимая газета, 12 января 2010 года.

⑩ Кавестникова А., Россиян готовят к работе до смерти, <http://www.utro.ru>, 9 апреля 2010 года.

⑪ 同⑧。