

经济

俄罗斯地区经济发展之人口视角初探

高际香

【内容提要】俄罗斯各地区在人口分布、人口密度、人口结构、人口变化趋势等方面存在较大差异,人口空间集聚趋势加剧。俄罗斯地区人口状况形成的主要原因是人口自然变化与人口流动交互作用的结果。人口空间分布失衡加剧了地区经济发展失衡。俄罗斯试图通过国内移民政策缓解人口区域分布失衡,促进区域经济均衡发展,但在外来移民政策收紧、人口数量持续减少、老龄化现象日趋严重的背景下,无力从根本上解决问题。广袤国土与人口减少且分布日益失衡之间的深刻矛盾是俄罗斯发展中面临的主要羁绊之一。破解难题的方式应当是增加外来移民政策弹性、打造地区增长极、加快产业结构调整和改善投资环境并举。

【关键词】俄罗斯 人口分布 人口跨区域流动政策 外来移民政策

【中图分类号】F13/17.512.7【文献标识码】A

【文章编号】2095-1094(2016)02-0047-0008

一、地区人口状况

从地区视角看,俄罗斯各地区在人口分布、人口密度、人口结构、地区人口变化趋势等方面存在较大差异,人口向中心地区集聚的趋势加剧。

(一)地区人口分布

俄罗斯各地区的人口分布严重不均衡。总体看,大约有90%的人口居住在自然气候条件相对舒适的区域,该区域涵盖俄罗斯欧洲板块的中部和南部地区,绵延至西伯利亚和远东的南部狭长地带。从欧亚大陆分野看,俄罗斯80%的人口生活在欧洲地区,而占俄罗斯国土面积75%的亚洲地区仅居住着20%的人口^①。从城乡结构看,截至2010年初,俄罗斯共有城市人口1.037亿,农村人口3820万,分别占人口总量的73.7%和26.3%。从各联邦区拥有的人口来看,人口最多的是中央联邦区、伏尔加河沿岸

联邦区和西伯利亚联邦区,这里居住着全俄61.3%的人口。此外,两个联邦直辖市——莫斯科市和圣彼得堡市集中了全俄11.4%的人口,其中莫斯科市常住人口达1151.4万,占全俄人口总量的8%;圣彼得堡市人口达484.8万,占全俄人口的3.4%^②。

(二)地区人口密度

俄罗斯地区人口密度呈现两个鲜明特征。首先,整体人口密度低,人口密集地区极少。全俄平均人口密度仅为8.3人/平方千米。历史上俄罗斯的核心地带——中央地区、伏尔加地区和北高加索地区的人口相对密集,但是人口密度也仅是欧盟国家的一半,与北欧国家相当,约为55人/平方千米。其次,

① Малева Т., Синявская О. Социальное и демографическое развитие России: Каирская программа действий: 15 лет спустя, М., ЮНФПА, 2010.

② 下文如未特别说明,均为俄罗斯国家统计局2010年人口普查数据。

【作者简介】高际香,中国社会科学院俄罗斯东欧中亚研究所副研究员。

俄罗斯地区人口密度差异较大。主要体现在三个方面：一是东部和西部地区的人口密度差异较大，欧洲部分的人口密度为31人/平方千米，亚洲部分仅为3人/平方千米；二是南方与北方的人口密度差异较大，北方有很多无人区，而南方地区的人口较为密集；三是人口密度呈现中心—外围特点，各个地区的人口多集中在为数不多的中心城市、大城市及其城郊，外围地区的人口相对较少。从联邦区视角看，中央联邦区的人口密度最高，为57人/平方千米，其次是北高加索联邦区，人口密度为54人/平方千米，人口密度最低的是远东联邦区，其面积占全俄国土面积的36.1%，而人口仅占全俄的4.4%，其中，人口最为稀少的是萨哈共和国（雅库特）、堪察加边疆区、马加丹州、涅涅茨自治区、楚科奇自治区和亚马尔—涅涅茨自治区，这些地区的人口密度为1人/平方千米。

（三）地区人口结构

俄罗斯大多数联邦主体人口性别结构和年龄结构失衡。从人口性别结构看，诺夫哥罗德州、伊万诺沃州、图拉州、雅罗斯拉夫尔州、特维尔州、弗拉基米尔州、斯摩棱斯克州、下诺夫哥罗德州、圣彼得堡市的男女比例失衡严重，男女比例为1000：1246—1221。只有堪察加边疆区和楚科奇自治区的女性人口较少：男女比例为1000：986—949。

从人口年龄结构来看，28个联邦主体居民平均年龄超过40岁，平均年龄最大的是欧洲部分各联邦主体，如图拉州、梁赞州、坦波夫州、沃罗涅日州、普斯科夫州、特维尔州、奔萨州、圣彼得堡市、莫斯科市等，其人口平均年龄为41.1—42.2岁。62个联邦主体的老年人口数量超过16岁以下人口数量，其中有些联邦主体的老年人口数量与16岁以下人口数量比例严重失衡，如图拉州和圣彼得堡市为2：1，梁赞州和沃罗涅日州为1.9：1，坦波夫州、列宁格勒州、伊万诺沃州、奔萨州、普斯科夫州、雅罗斯拉夫尔州、莫斯科市为1.8：1。而且莫斯科市和圣彼得堡市16岁以下人口在总人口中占比较低，仅为12.9%—13%，远低于全俄16.1%的平均水平。

（四）地区人口变化趋势

俄罗斯大多数地区人口呈逐渐减少趋势。2002—2010年，俄罗斯八大联邦区中，人口增

加的仅有中央联邦区和北高加索联邦区。其中，中央联邦区人口增加1.2%，北高加索联邦区人口增加幅度最大，达6.3%。其他六个联邦区均出现不同程度的人口减少。其中，西北联邦区人口减少2.8%；南方联邦区减少0.8%；伏尔加河沿岸联邦区减少4%；西伯利亚联邦区减少4%；远东联邦区减少6%，人口总量降至629万人。

具体到各联邦主体，则2/3联邦主体的人口下降。2002—2010年，63个联邦主体人口减少，只有20个联邦主体的人口有所增加。人口减少较多的是马加丹州（降幅达14%）、普斯科夫州和科米共和国（降幅均为11.5%）及摩尔曼斯克州、基洛夫州、库尔干州（各减少11%）。20个人口增加的联邦主体中，人口增加较多的是达吉斯坦共和国、车臣共和国、莫斯科市、卡拉恰耶夫—切尔克斯共和国、莫斯科州、汉特—曼西自治区，增幅分别为15.6%、15%、11%、8.9%、7.2%和6.9%。

同时，人口向中心区域集聚的趋势越来越明显，人口大部分集中在大型居民点和大城市及其周边地区。截至2010年，俄罗斯20%的人口生活在百万人口以上的特大城市，11%生活在50万—100万人口的大城市，9%集中在25万—50万人口的中型城市，10%集中在10万—25万人口的小城市，26%生活在农村地区。仅从农村地区看，人口的空间集聚趋势也较为明显。俄罗斯共有15.3万个农村居民点，超过100人的居民点占33%，13%的居民点没有常住人口，不足10人的居民点占24%。从发展趋势看，人口不足300人的居民点人口持续下降，3000人以上的居民点中，人口数量还在不断增加。

二、成因

俄罗斯地区人口发展呈现如上状况，是人口自然变化与人口流动交互作用的结果。人口自然变化因素中，生育率、死亡率和预期寿命是主要因素；人口流动因素中，经济发展活力是根本原因，人口呈梯次向临近经济发展活力较高地区流动。

（一）生育率因素

生育率，特别是一般生育率是影响俄罗斯地区人口状况的主要因素之一。从总和生育率^①动态指

^① 指一国或地区的育龄妇女平均生育的子女数量。

标看,各地区生育率差距逐渐缩小。20世纪60年代,莫斯科市的总和生育率是1.4,莫斯科州和列宁格勒州是1.5—1.7,北高加索各共和国和西伯利亚南部地区的总和生育率是这些地区的3倍,如图瓦共和国为4.2,达吉斯坦共和国为4.9。半个世纪之后,俄罗斯各地区生育率指标之间的差距缩小:截至2010年,总和生育率最高的是阿尔泰共和国、图瓦共和国和车臣共和国,其总和生育率为2.3—2.4(维持人口正常增长的总和生育率指标为2.2),总和生育率最低的是列宁格勒州,低于1.2。而且在总和生育率较高的地区中,仅仅是农村总和生育率水平较高,城市的总和生育率水平已与全俄平均水平接近。

从一般生育率^①静态指标看,各地区差距较大。一般生育率较高的多为民族地区,如北高加索各共和国和西伯利亚南部地区。2011年一般生育率最高的地区是车臣共和国(28.9%)、图瓦共和国(27.1%),印古什共和国(25.9%)、阿尔泰共和国(22.5%)、达吉斯坦共和国(18.1%)。排在其后的是萨哈(雅库特)共和国和布里亚特共和国,这里的原住民生育水平较高,一般生育率分别为17.1%和16.9%。此外,油气开发区因从其他地区吸纳大量的年轻劳动力,年轻人所占比重较高,因而生育率也较高。如秋明州、汉特-曼西自治区和亚马尔-涅涅茨自治区的生育率分别为16.1%、16.4%和15.4%。一般生育率指标最低的是中央联邦区和西北联邦区的一些地区,这些地区因人口大量被其他地区的大城市吸纳,人口流失严重。其中,2011年一般生育率最低的地区是图拉州(9.4%)、坦波夫州(9.3%)、沃罗涅日州(10.2%)和列宁格勒州(8.7%)。此外,伏尔加河沿岸联邦区的一些联邦主体,如奔萨州和摩尔多瓦共和国,因人口老龄化严重和吸引外来人口乏力,一般生育率指标也较低,分别为10.1%和9.5%。

特别需要指出的是,各地区生育率对人口政策的敏感程度不一。从2006年开始,俄罗斯开始实行鼓励生育的人口政策,但是在各个地区的实施效果有较大差别。从2007年的统计数据看,鼓励生育政策在农村地区的效应较明显,农村地区总和生育率指标从1.6增加到了1.8,而对城市地区的影响相对较小,总和生育率仅从1.2增至1.3。经

济发展水平较低的东西伯利亚南部地区和北高加索地区受政策的影响最大。如图瓦共和国的总和生育率提高了0.54,车臣共和国和阿尔泰共和国提高了0.36,卡拉恰耶夫-切尔克斯共和国、卡巴尔达-巴尔卡尔共和国增加了0.2—0.3。而城市化水平较高和较发达地区的生育率指标对人口政策的敏感度较低,总和生育率增幅普遍低于全俄总和生育率0.11的平均增幅。

(二) 死亡率因素

俄罗斯核心地区的人口死亡率较高,而边远地区的新生儿死亡率较高。2011年,西北联邦区和中央联邦区一些较早开发的地区,如普斯科夫州、诺夫哥罗德州、特维尔州、图拉州、斯摩棱斯克州、伊万诺沃州、弗拉基米尔州和科斯特罗马州的死亡率较高,均在16.6%—20%,远高于全俄13.5%的平均水平。当然,相比2005年22%—24%的死亡率水平,这些地区已经有了较大的改善,但依然是俄罗斯死亡率最高的地区。人口结构中青年人 and 儿童所占比例较高的地区,如车臣共和国、达吉斯坦共和国和印古什共和国的死亡率较低,在4.1%—5.6%之间,另外北方地区老年人占比较低的一些联邦主体,如汉特-曼西自治区、亚马尔-涅涅茨自治区的死亡率也较低,分别为6.5%和5.4%。

多年来,新生儿死亡率较高的地区是北高加索联邦区和西伯利亚南部欠发达的共和国,如2006—2008年,印古什共和国新生儿死亡率平均为22%,车臣共和国为17%,达吉斯坦共和国、图瓦共和国和阿尔泰共和国为14%—15%。此外,少数民族原住民所占比重较高的地区,如楚科奇自治区和涅涅茨自治区,新生儿死亡率平均为14%—17%。到2011年,虽然俄罗斯新生儿死亡率较前些年有了较大幅度的降低,但上述7个地区的指标依旧较高,分别为13.6%、17.5%、15%、14%、11%、12.8%和10.7%。总之,俄罗斯新生儿死亡率较高的多是气候条件相对恶劣的边远欠发达和就医困难的地区。

(三) 人口预期寿命因素

俄罗斯地区间预期寿命差距较大。北高加索联

^① 指某年每1000名15—49岁妇女的活产婴儿数,通常用千分比表示。

邦区预期寿命较长,南方联邦区次之,预期寿命最短的是远东联邦区和西伯利亚联邦区。2010年,联邦主体之间预期寿命的差距,最大值与最小值之间的差距超过18岁。印古什共和国人口的预期寿命最长,平均达75岁,紧随其后的是达吉斯坦共和国和莫斯科市,为74岁。最低的是北方各联邦主体,如楚科奇自治区、阿尔泰共和国、图瓦共和国、犹太自治州、堪察加边疆区、马加丹州、萨哈林州,其次是西北联邦区的卡累利阿共和国、诺夫哥罗德州和普斯科夫州,这些地区的人口预期寿命为54—57岁。俄罗斯地区间人口预期寿命之所以存在较大差距,主要取决于以下三个因素:一是自然气候条件,受其影响,俄罗斯人口预期寿命的地区排名体现西南高、东北低的梯度特征;二是生活方式,北高加索联邦区各共和国居民普遍信仰伊斯兰教,很少酗酒,因而预期寿命较高;三是收入水平、教育水平、经济发展水平,上述条件较好地区的预期寿命较长,如莫斯科市男性人口的预期寿命比临近的中央联邦区各州男性人口的预期寿命平均高5—8岁,秋明州尽管气候条件恶劣,但居民的预期寿命比俄罗斯中部地区各州高3—6岁。

(四) 人口流动因素

2000—2010年,俄罗斯有43个联邦主体出现人口净流出,其中人口净流出最多的地区主要是达吉斯坦共和国、萨哈共和国(雅库特)、布里亚特共和国和卡巴尔达-巴尔卡尔共和国等。在人口净流入的联邦主体中,对人口吸附能力较强的莫斯科州,正式登记的迁来人口是常住人口的9.08%,排名第一,列宁格勒州为7.2%,排名第二,别尔哥罗德州为6.7%,排名第三。虽然继莫斯科州之后,莫斯科市在吸纳移民的绝对数量上排名第二,但是按移民在常住人口中的比例计算,为5.37%,排名第四。

2003—2009年,俄罗斯人口跨区域流动规模总计达1500万,占俄罗斯总人口的10%,占人口流动总量(包括国际移民)的94%,其中跨联邦主体流动的人口约占44%^①。从流动方向看,人口继续从东部和北方地区向中心地区流动。中央联邦区从其他各个联邦区吸纳人口,吸纳的人口大多集中在莫斯科市和莫斯科州。远东联邦区则向其他各联邦区输送人口。2003—2009年,中央联邦区吸收了86%的跨联邦区流动人口,远东联邦区流失人口

中的70%以及西伯利亚联邦区流失人口中的40%属于跨联邦区流动人口。西伯利亚联邦区向西部所有联邦区输送人口,从远东联邦区吸纳的人口仅弥补了其6%的人口流失损失,而来自西伯利亚、远东和伏尔加河沿岸联邦区的人口则弥补了乌拉尔联邦区60%的人口流失损失。伏尔加河沿岸联邦区向中央联邦区、西北联邦区和南方联邦区输送人口,同时吸纳来自西伯利亚联邦区和远东联邦区的人口;南方联邦区向中央联邦区和西北联邦区输出人口外,从其他联邦区输入人口;西北联邦区仅向中央联邦区输出人口,从其他联邦区输入人口。

人口向大城市集聚的趋势源于大城市就业机会多,工资高,容易实现人生价值,因而年轻人从农村和小城市进入大城市的意愿比较强烈。一项对小城市中学毕业生的调查显示,70%的女青年和54%的男青年打算离开生活的城市。对国内移民最具吸引力的是经济活力较强的莫斯科和圣彼得堡城市聚集圈。因莫斯科市和圣彼得堡市的住房价格较高,很多内部移民选择在莫斯科州和列宁格勒州定居,并使这些地区成为吸纳内部移民的佼佼者。

整体而言,在人口数量增加的联邦主体中,仅有为数不多的几个是人口自然增长和净移民增加双重作用的结果,如阿尔泰共和国、印古什共和国、汉特-曼西自治区和秋明州^②。其他人口增加地区则是移民净流入弥补了人口的自然损失。而多数地区的人口减少是由人口自然损失与人口净流出的双重作用所致。

三、人口对地区经济发展的影响

从地区经济均衡发展角度看,人口问题对俄罗斯地区经济发展的影响较为突出。

第一,作为人口聚集区的城市在各地区分布不均衡,城市网稀疏,地区间交通基础设施建设不足,成为影响俄罗斯地区经济发展的瓶颈。因人口不足,俄罗斯现有的1100座城市分布严重不均衡。310

^① Вопросы текущего учета внутрироссийской миграции в системе Росстата, Управление статистики населения и здравоохранения, <http://www.fms.gov.ru/upload/iblock/ecd/smrosstat.pdf>

^② Сергеев М. Миграция замаскировала демографические потери: За 10 лет Россия разделилась на две неравные половины, http://www.ng.ru/economics/2011-12-15/1_migraciya.html

座分布在中央联邦区, 198 座位于伏尔加河沿岸联邦区, 145 个坐落在西北联邦区, 西伯利亚分布了 130 个, 南方联邦区、北高加索联邦区和远东联邦区均不足百个。城市间距离较远。西伯利亚地区城市间的平均距离在 200 千米以上, 欧洲部分城市间的平均距离为 45—75 千米。城市间交通基础设施发展落后影响了地区间的商品和人员流动。

第二, 农村地区发展前景堪忧。苏联解体后, 农村社会服务的提供者由原来的农业企业转归地方政府。因农村地区人口流失, 地方政府缺乏相应的财力和物力维持现有的社会服务基础设施的运营和发展, 造成交通、通信不发达地区的农村居民难以享受应有的教育、医疗和其他社会服务, 农村社会服务水平呈下降趋势, 同时也造成农村社会服务行业日渐萧条, 本来就不足的农村就业空间进一步收窄, 加剧了农村劳动力的流失, 农村老龄化问题严峻。由此, 农村地区在俄罗斯经济发展中的功能减弱。一是生产性功能, 即农业满足整个社会对食品、工业原料的需求, 对森工产品、狩猎和渔业产品需求的功能减弱。二是增加人力资本潜力和向城市转移劳动力的功能弱化。有关专家认为, 在总和生育率水平较低的情况下, 农村人口只有占到总人口的 30%—40%, 才能保证人口总量维持在一定的水平, 如果农村人口在总人口中占比低于 25%, 则问题会较为严重^① (目前俄罗斯农村人口在总人口中的比重为 26.7%), 农村向城市转移劳动力的功能也会相应下降。

第三, 特大城市的城市病严重。以莫斯科市为例。莫斯科市的人口积聚效应明显, 仅在 1990 年至 2008 年间, 因移民的大量流入, 莫斯科市人口数量增加了 18.5%。莫斯科市发展越来越受到面积和基础设施的制约。目前, 莫斯科市的街道网密度是欧洲大城市的 1/4—1/5, 干线道路缺口达 350—400 千米, 80% 的干线道路经常拥堵, 需要新建 100 千米以上的地铁线路, 停车场也严重不足。莫斯科市的废水排放在全俄所有联邦主体中排名第一, 淡水水质差, 生活生产垃圾处理系统欠发达。近年来, 在侧重把莫斯科发展成世界级大都市抑或是使其履行首都职能方面的争论不断, 特别是严重影响市民生活舒适性的交通拥堵饱受诟病。

第四, 北高加索联邦区青年人失业问题严重,

严重影响经济社会发展。按国际劳工组织标准计算, 截至 2010 年 5 月北高加索地区的失业率为 18%, 其中印古什共和国高达 53%, 车臣共和国为 42%, 达吉斯坦共和国为 17.2%。失业人员多为青年人, 加上当地民族成分复杂, 青年人之间缺少族际交流的氛围, 吸毒、酗酒等较为盛行, 在民族矛盾和宗教矛盾频发的背景下, 青年人犯罪率较高。

第五, 远东地区发展深受人口不足的困扰。转轨之后, 远东地区经济状况不佳, 人口大量流失, 从 1990 年的 810 万降至 2010 年的 630 万, 降幅达 22.2%, 是全俄人口平均降幅的 4 倍以上。目前远东地区的人口数量仅为全俄总人口的 4.5%, 人口密度为 1.1 人/平方千米。人口密度不足极易产生垄断, 任何一个小企业都可能变成垄断企业, 由此导致远东联邦区的创新动力不足。与此同时, 远东地区人口老龄化问题也较为严重, 65 岁以上人口在远东人口中的比重已近 22%。在人口总量减少和人口老龄化因素的影响下, 就业人口的负担将会进一步增加, 社会服务基础设施的负担也会增加, 主要是医疗服务和住房。

四、俄罗斯内部移民实践及政策构想

尽管俄罗斯人口跨区域流动的集聚趋势增强, 北方和远东地区人口流失严重, 但是从纵向比较看, 2010 年俄罗斯内部移民规模仅为 1991 年解体之初的 40% 左右, 接近 1897 年的水平^②。从国际比较看, 俄罗斯内部人口流动规模与发达国家相比也有较大的差距。美国居民一生平均有 13 次改变居住地, 英国公民为 7 次, 而俄罗斯公民仅为 1.5 次。

为克服因人口的空间集聚带来的地区经济发展失衡加剧问题, 特别是东西部发展差距日趋加大的问题, 俄罗斯实施了几项内部移民计划。

20 世纪 90 年代, 在世界银行的支持下, 俄罗斯实施了北极地区人口迁出计划, 目的是减少在市场经济条件下已显得过剩的劳动力。该计划在几个

^① Пациорковский В. Сельско-городская Россия. М.: ИСЭПН РАН. 2010. С. 48.

^② Давыдов Л. Внутренняя миграция в России как путь к выравниванию уровней социально-экономического развития регионов, Профиль, 24 мая 2010 года.

试点城市展开,如沃尔库塔和诺里尔斯克等。计划制定了鼓励人口迁出的机制,并对迁出北极地区的人口给予一定补偿。该计划在试点地区较为成功,但是因计划支出额度较高而未能得到大范围推广,离开北极地区的居民大多还是出于自愿并自行承担费用。

2000年之后,因为劳动力日渐短缺,来自独联体国家的讲俄语的移民越来越少,而俄罗斯本身又不愿意接纳文化差异较大国家的移民,促进内部人口流动问题开始进入政府视野,苏联时期优先向东部地区移民的思路又重新回归。面对民众集中流向个别地区而造成的人口分布更加不均衡以及东部地区和北方地区人口日益减少的问题,为增强人口的地区间流动,更好地促进各地区经济社会协调和均衡发展,2003年俄联邦政府批准了《俄罗斯联邦移民进程调控构想》,其中提到了鼓励俄罗斯本国公民向东部和北方地区迁移。

2008年金融危机发生后,促进人口跨区域流动政策又被提上日程,成为降低失业率的主要工具。俄罗斯为此实行了产业单一城市居民就业安置计划,迁移陶里亚蒂的大量失业人口到列宁格勒州的城市季赫温。计划规定,按日拨给最高不超过550卢布的房屋租金,租金提供时间不超过3个月,到新安置地区的往返费用为每天100卢布。但是该计划实施效果并不理想。一方面因为补偿资金捉襟见肘,另一方面是产业单一地区居民的迁出意愿不强。2010年,在该计划框架下到新地区工作和生活的居民仅有9000人。社会调查结果显示,这些地区的居民大多数只愿意迁到莫斯科。2010年夏天,根据当地人事部门的资料,仅有7%的人因生活所迫愿意到其他城市找工作,65%的人接受迁居的条件是:给予安置资金,签订长期劳动合同,提供住房。

2009年底批准的《2025年前远东和贝加尔地区经济社会发展战略》明确指出:“稳定远东和贝加尔地区人口数量的一个补充措施,是为居住和愿意在该地区居住的本国公民一次性无偿提供不超过0.3公顷土地来建造私人住房。”2015年为每位远东居民和前来远东的俄罗斯公民免费分配1公顷土地的举措开始实施。《关于向俄公民提供远东联邦区土地的联邦法》草案有望于2016年5月1日生效。

2010年秋天,北高加索联邦区总统全权代表亚历山大·赫罗波宁参与制订了一项内部移民计划。计划重点针对北高加索居民,目的是降低北高加索地区年轻人的高失业率^①,消除恐怖主义隐患。具体措施是将他们安置到国家级或相当于国家级的大型建筑工程工地工作,为他们提供年利率为5%、贷款期限为20—40年的优惠购房贷款。2011年5月,卫生与社会保障部^②向国家杜马提交议案,鼓励高失业率地区居民向急需劳动力的地区迁移,特别是鼓励北高加索地区失业的年轻人向俄罗斯中心地区迁移,以此缓解北高加索联邦区的社会紧张局势,并使其他地区获得劳动力资源。鼓励措施是向迁居到其他地区工作的每个失业人员提供4万—12万卢布的安置资金,同时向其家庭成员再提供1.5万—4万卢布的资金。资金提供标准按迁入地区的经济社会发展水平确定。

2012年6月,俄罗斯总统普京批准了《2025年前俄联邦国家移民政策构想》,其中有关促进国内地区间人口流动政策的思路是:简化俄联邦公民改变居住地登记手续,消除行政障碍;按实际居住地为公民提供应有的社会、医疗等服务;为居民提供异地就业信息;鼓励临时性异地就业;支持教育移民,其中包括为适应就业市场需要,以接受教育和提高职业技能为目的的移民;促进劳动力在地区中心城市、小城市和农村之间流动;在公私伙伴关系基础上为内部移民和教育移民提供基本居住条件;对采取积极措施吸纳内部移民的地区给予支持,包括在联邦纲要框架下的支持;发展廉价住房租赁市场;促进国家就业中心与俄联邦居民就业问题私人机构在异地就业领域的合作;完善联邦和地区就业信息库,建立地区和地区间的就业信息交换系统;设立基金,采取一系列措施鼓励公民移居到其他地区工作,其中包括移居远东地区;提高远东、西伯利亚、边境和战略地位重要地区的投资吸引力,为居民移居建立必要的社会服务和交通基础设施,减低这些地区与俄罗斯中心地区在交通上的隔离程度;发展地区和地区间客

^① 2011年第一季度根据俄罗斯国家统计局数据,北高加索联邦区平均失业率为16.5%,车臣共和国失业率达38.9%,印古什共和国高达48.8%。北高加索联邦区有30万失业人口。

^② 2012年5月拆分为卫生部、劳动与社会保障部。

运交通基础设施；为东部和西部地区之间的航空客运提供补贴^①。

五、内部移民政策效应

如上可见，俄罗斯试图通过促进人口跨区域流动实践及政策构想合理配置人口资源，但具体实施中遇到的阻力较大。主要受四个因素制约。首先是行政壁垒。虽然早在1991年，俄罗斯宪法监察委员会取消了通行证制度，实行居住登记制度。但是居住登记制度仍然较为苛刻死板。规定居住地登记必须与居所挂钩，而且必须获得居所房屋所有人的同意。很多房屋出租人不乐意租户把居住地登记在自己的房屋名下。其次是住房市场不发达，特别是住房租赁市场不发达。全俄仅有5%的房屋用于出租（莫斯科市稍高，超过15%），与发达国家存在较大的差距（西方国家用于出租的住房占住房总量的55%—65%）。俄罗斯内部移民多迁往经济发达地区，这些地区的住房价格较高，立即购买住房的可能性不大，而租房又因住房租赁市场不发达而受到约束。再次是地区间就业信息渠道不畅，迁居后不能享受应有的社会服务。人口地区间移动的主要动因多出于就业的考虑。而俄罗斯人事和招聘中介机构发育不足，不能有效收集各地区劳动市场信息。此外，俄罗斯社会服务通常是按居住地原则设立，这涉及医疗、养老服务、子女入幼儿园和入学等问题，如果未能进行居住登记，则在享受如上社会服务上会受到某种程度的影响。最后是由于可能会遭受种族歧视等原因，很多居民比较排斥异地迁居。非斯拉夫民族姓氏以及与斯拉夫民族长相有差异的人，即使是俄罗斯公民，在找工作和租房等事情上难度会大一些，从高加索地区来的移民经常遇到这样的尴尬。俄罗斯实施的几项区际移民计划虽然在经济上投入较多，但效果不够理想，并且会屡遭尴尬的原因就在于此。从长远来看，在俄罗斯整体人口发展呈现数量持续减少、老龄化现象日趋严重的

背景下，对促进人口跨区域流动政策解决大多数地区的劳动力短缺问题，特别是鼓励向远东地区移民的效果不应有太多的期待。因为目前仅有北高加索地区和西伯利亚南部个别地区存在劳动力过剩问题。专家预测，2030年前依靠内部移民仅能弥补一半的劳动力缺口^②。整体而言，俄罗斯人口问题还是应当通过增加总量来解决，即通过提高出生率、降低死亡率和增加外来移民三个渠道来实现。鼓励生育政策和降低死亡率政策近年来产生了一定的效果，但长期效应堪忧。因为生育率除了受经济因素影响外，还更多受婚姻结构、妇女受教育水平等因素影响。降低死亡率政策中，医疗救助水平的提高很大程度取决于医疗投入。在西方制裁和国际石油价格大幅下跌的背景下，因本身的结构问题，俄罗斯经济已陷入衰退。在2016年的预算草案中，医疗支出占国内生产总值的比重已从2015年的3.4%降至3%，以不变价格计算，与2012年相比，医疗支出缩减20%。从目前世界市场石油价格趋势看，俄罗斯经济衰退或将持续，预算压力进一步上升，医疗支出继续减少不可避免。吸纳外来劳动人口不失为解决俄罗斯劳动力短缺问题的捷径。但受民众的排外心理、反移民思想和民族歧视思想影响，俄罗斯吸纳外来移民政策过于严苛，且在不断收紧，主要定位于吸纳临时劳动移民和高素质移民。可见，为促进地区经济均衡发展，有必要调整外来移民政策，同时进行产业结构调整，改善投资环境，打造地区经济增长极。当前俄罗斯在远东布局超前发展区、设立自由港等举措意在打造地区增长极，吸纳更多劳动力到远东工作生活，但如果外来移民政策缺乏弹性，很难达到预期效果。

（责任编辑 靳会新）

① Президент утвердил Концепцию государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. 13 июня 2012 года. <http://www.kremlin.ru/news/15635>

② Ближайшие демографические перспективы России. <http://demoscope.ru/weekly/2014/0601/tema02.php>

Regional Development of the Economy in Russia: a Study from the Perspective of Population

Gao Jixiang

Abstract: There are huge differences across regions in Russia in terms of the population distribution, its density, structure and the growing trend, and the spatial concentration of population is increasingly intensified. The main reason for the population situation in Russia is the interaction between the natural change of population and the population flow. The unbalanced distribution of population space intensifies the unbalance in regional economic development. Russia tries to relieve the unbalanced distribution of population regions through domestic immigration policy, so as to promote the balanced development of regional economies. However, under the background of the tightened immigrant policy, continuously decreasing population size, and gradually severe aging phenomenon, the problem cannot be solved fundamentally. The profound contradiction between the large territorial area and the decreasing population in unbalanced distribution has become one of the major challenges faced by Russia. For resolving the problem, more flexible immigration policies and some initiatives to create regional growth poles shall be adopted, the industrial restructuring shall be accelerated and the investment environment improved.

Keywords: Russia; population distribution; cross-region migration policy; immigration policy

Предварительный анализ развития региональной экономики России с точки зрения населения

Гао Цзисян

【Аннотация】 В России между регионами существуют значительные различия по плотности, структуре населения, тенденциям изменения населения и другим факторам, также усиливается пространственная концентрация населения. На формирование состояния населения в российских регионах оказывают влияние такие существенные факторы, как естественное изменение населения и взаимодействие между миграционным притоком и оттоком. Решить проблему дисбаланса населения в регионе Россия пытается посредством реформирования миграционной политики, продвигает сбалансированное развитие региональной экономики. Однако на фоне усиления таких негативных факторов, как ужесточение иммиграционной политики, сокращение и старение населения, невозможно коренным образом решить эту проблему. Такое глубокое противоречие, как обширная территория, стремительное сокращение населения и его неравномерное распределение является одним из основных препятствий на пути развития России. Для решения данной проблемы необходимо одновременно с повышением гибкости иммиграционной политики создать региональные полюса роста ускорить регулирование производственной структуры, улучшить инвестиционный климат.

【Ключевые слова】 Россия; размещение населения; политика трансрегиональной миграции населения; иммиграционная политика