促进人口均衡发展

蔡 昉

党的十八届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》(以下简称《建议》),明确提出"促进人口均衡发展"的要求,强调坚持计划生育的基本国策,完善人口发展战略,积极开展应对人口老龄化行动。这是党中央顺应人民群众的迫切期待,推动经济社会持续健康发展做出的一个富有远见的重大部署,体现了增进人民福祉这一总体要求。

《建议》提出"促进人口均衡发展"的要求,是基于我国人口发展的新特征,为了更有力地应对未富先老这一新挑战。促进人口均衡发展的一个关键因素是合理的生育率水平。一般来说,保持2.1这个更替水平左右的总和生育率(妇女终身生育的平均孩子数),有利于达到人口均衡发展。从我国特殊国情出发,今后一段时期比较适宜的生育率水平,应该在1.8左右,过高或过低都不利于人口与经济和社会发展的均衡协调。鉴于我国总和生育率目前在1.5—1.6之间,大大低于更替水平,人口老龄化已经突出显现,人口素质亟待提高,《建议》在全面实施一对夫妇可生育两个孩子政策、开展应对人口老龄化行动、注重家庭发展和关注妇女、未成年人、残疾人等人口群体等方面做出了战略部署。

一、我国人口发展取得的成绩和面临的挑战

自20世纪70年代开始在我国全面实施的计划生育政策,有效缓解了人口对资源环境和社保就业的压力,对经济社会发展作出了重要贡献,有力促进了人民福祉的提高。在"十二五"时期,人口发展更加均衡,完善人口和计划生育的工作顺利展开,生育政策调整有序推进。特别是贯彻落实党的十八届三中全会精神,顺利出台了单独两孩政策,生育水平变化符合预期,实现了人口发展主要目标和任务。与此同时,我国人口发展仍然存在着不均衡的特点,集中表现为人口加速老龄化及其相关影响,为"十三五"时期及更长期的经济社会发展带来严峻的挑战。

随着人口老龄化程度的不断提高,"未富先老"的特征愈益显现。2014年我国60岁及以上人口达到2.1亿人,占总人口的比重为15.5%,预计在"十三五"期间年均净增600万人,此后老年人口的总数将进一步加大,增速进一步加快。作为一个处于中等收入阶段的发展中国家,我国人口老龄化程度大大高于其他发展中国家的平均水平。在我国经济社会发展水平仍然较低,以及逐渐形成倒金字塔形家庭人口结构的条件下,从物质赡养、生活照料和精神慰藉等方面实际应对养老挑战,既是十分紧迫的任务,又是长期的目标。

人口老龄化的一个表现是劳动年龄人口的加速减少。自2011年15—59岁劳动年龄人口达到峰值后,该年龄组人口逐年减少,预计"十三五"时期每年减少规模在200万人以上。相应的,人口抚养比将持续上升,预计在整个"十三五"期间,0—14岁人口加65岁及以上人口与15—64岁人口的比率,将提高4个百分点。改革开放以来,我国实现的高速经济增长得益于劳动年龄人口增长、人口抚养比下降带来的人口红利,因此,人口年龄结构朝不利方向的转变则表明,"十三五"时期人口红利将加快消失,表现在一系列不利于经济增长的因素上面,进一步降低我国经济的潜在增长率。

我国还存在人口素质方面的不均衡问题。主要表现为人口素质不高,将成为产业结构调整、发展方式转变和增长动力转向创新驱动的瓶颈因素。长期以来,我国人口整体人力资本水平的改善,主要依靠受教育程度更高的新成长劳动力的进入,随着劳动年龄人口负增长以及新成长劳动力的负增长,人力资本改善的速度也会放慢。此外,提高人口健康水平、保障妇女和未成年人权益,以及支持残疾人事业,有利于显著提高平均预期寿命等人类发展指标,既标志着整个社会的文明程度,是坚持共享发展理念的题中应有之义,也是提高社会发展水平的直接着力点。

二、全面实施一对夫妇可生育两个孩子政策

《建议》提出全面实施一对夫妇可生育两个孩子政策,是利用"十三五"这个重要窗口期,因应人民群众的期待和呼声,进一步释放生育势能,从中华民族生存发展的高度实施人口发展战略的重大决定和举措。

从必要性看,实施这一政策调整的预期目标,是顺应群众的现行生育意愿,促进总和生育率向1.8这个水平回归,避免人口总量达到峰值后过快减少。从长期来看,这一政策的实施可减缓人口老龄化进程,在一代人之后可以增加劳动力供给,降低人口抚养比,提高经济潜在增长率。根据一些学者的估算,总和生育率每提高0.1,可以把达到老龄化高峰期时的老年人口比重降低1.5个百分点;如果总和生育率提高到接近1.8的水平,与总和生育率1.6的情形相比,可在2036—2040年期间把经济潜在增长率提高0.2个百分点。从可行性看,在前期生育政策调整的铺垫下,这一新步伐既是积极的,也是稳妥的。

20世纪70年代以来我国全面实施的计划生育政策,推动了我国从高生育水平到低生育水平的转变,实现了与资源环境相协调的目标。随着经济社会发展阶段和人口转变阶段的变化,在坚持计划生育基本国策的前提下,计划生育工作目标和实施方式也逐渐进行完善和调整。党的十七届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》,提出"坚持计划生育基本国策,逐步完善政策,促进人口长期均衡发展"的要求。党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,做出了具体的部署,即启动实施一方是独生子女的夫妇可生育两个孩子的政策,这是按照促进人口长期均衡发展的要求,在逐步调整完善生育政策方面迈出的一个重要步伐,全面实施一对夫妇可生育两个孩子政策可与其实现良好对接。

生育政策调整是一个以促进人口均衡发展为目标的系统工程,因此,要按照中央《建议》的要求,把生育政策调整与提高生殖健康、妇幼保健、托幼等公共服务水平结合起来。全面实施一对夫妇可生育两个孩子政策,要从两个方面着眼和着力,即一方面积极推进,努力使符合政策要求的群体能够愿意生和方便生第二个孩子;另一方面,也要做好工作,防止生育堆积现象,避免失控。因此,要做好相关的公共服务和预期引导,如加大对产科病床、医护人员、救助中心、产前筛查诊断以及托幼和义务教育等方面的投入,合理疏导生育时机,实现政策预期目标。

三、开展应对人口老龄化行动

养老是一个含义较为丰富的概念,即不仅包括物质和经济的赡养、日常生活的照料,还包括精神和心理的慰藉等内容。因此,推进我国养老事业也是一个涉及全社会方方面面的系统工程。《建议》着重从物质赡养、生活照料和精神慰藉三个方面着眼,把积极应对人口老龄化作为一项行动计划,做出了全面、协调、配套的部署。

弘扬敬老、养老、助老社会风尚。是否具有这样的风尚和氛围,反映了一个社会的文明程度与和谐水平。中华民族历来具有敬老、养老和助老的优秀传统,在人口老龄化加速和深度化的今天,更应该弘扬和鼓励形成这样的社会风气,营造这样的社会环境,从家庭、社区、社会各个层次和环节着力,构建老年人友好型社会,并从乡规民约、法律法规和制度体制等层面予以保障。

建设多层次养老服务体系。从我国家庭人口结构和未富先老等国情看,养老服务需求是多层次、多样化的,单纯依靠家庭养老或机构养老,目前都难以充分满足现实中迫切的养老需要。《建议》阐述了中国特色的养老模式,即以居家为基础、社区为依托、机构为补充的多层次养老服务体系。居家养老与家庭养老的不同之处,就在于前者把发挥家庭养老的优势,与依托社区提供的服务相结合,形成一个互为补充、符合现阶段国情的养老模式。同时,机构养老作为一种必要的补充形式,一方面是指通过市场化或半市场化的商业行为,提供较为优质的养老服务,为部分家庭提供养老方式的更多选项;另一方面是指政府或政府与社会合作,提供具有公共品或半公共品性质的基本养老服务,对困难家庭的养老需求予以托底保障。

以改革的精神探索形成中国特色养老模式。已经经历人口老龄化的国家和我国各地,都探索尝试了多种养老及其实施形式,取得许多有益的经验。在借鉴和总结国内外探索经验的基础上,《建议》明确提出进一步改革和探索要求,可以从以下两个方面加以概括。

首先,人口老龄化也意味着疾病流行类型的变化,随着从低龄老年人为主到高龄老年人为主的老龄化深化,疾病、失能和半失能老年人的医疗、康复护理需要日益迫切,医疗卫生越来越成为养老服务的主要组成部分。对此,《建议》提出推动医疗卫生与养老服务相结合,探索建立长期护理保险制度,旨在统筹医疗卫生与养老服务资源,完善老龄化社会保障,促进健康老龄化。

其次,养老服务事业和养老产业,同时具有公共品、半公共品和市场产品的特点,推动其发展需要全面发挥政府、社会和市场的作用。《建议》提出"全面放开养老服务市场,通过购买服务、股权合作等方式支持各类市场主体增加养老服务和产品供给",既回应了我国养老服务需求激增的现状,又符合政府、社会、民间合作提供公共服务的现代理念。同时,养老服务和老年产业也是扩大消费内需的重要源泉,可以成为保持经济持续增长、形成新的经济增长点和促进宏观经济平衡的抓手。《建议》要求全面放开养老服务市场,通过政府向社会或经营者个人购买服务、实行股权合作等新模式、新业态、新方式,推动各类市场主体共同增强养老服务能力,增加养老产品的充分、有效和高质量供给。

四、注重家庭发展,关注困难人口群体

家庭是人口再生产、经济社会活动、人力资本培养和敬老、养老、助老的基本单位,是经济社会发展的重要推动力量和社会和谐的基础。因此,实现促进人口均衡发展的目标,必须建立在家庭发展的基础上。只有使家庭这个基本单位更加和谐稳定,能够在民生的改善方面有获得感,全面建成小康社会、人口均衡发展等战略目标才是实实在在的,才有扎实的微观基础。

家庭人口结构特征变化、人口流动性加强、人力资源由市场配置等新情况,既是社会发展的必然趋势,也为困难家庭和家庭弱势成员获得经济和社会发展均等机会造成特殊的困难,对政府公共政策提出紧迫要求。这方面的问题包括:部分计划生育家庭面临劳动参与能力不足和家庭养老能力缺乏等困难;流动儿童和留守儿童在养育、照料和接受教育方面的欠缺;一些农村妇女和老人面临生活和生产困难;残疾人享受均等的受教育和就业机会不足;等等。因此,在全社会范围关注困难人口群体,必须与注重家庭发展紧密结合,要求政府和社会推动形成良好的社会氛围和政策环境,加大支持力度,切实保障妇女、未成年人、老年人和残疾人在接受教育、获得就业机会、社区资源分配和享受基本公共服务等方面的权益。

(作者系中国社会科学院副院长)

学习贯彻党的十八届五中全会精神

中韩消费者权益保护合作取得新进展

本报讯 记者余颖报道:近日,国家工商总局与韩国公平交易委员会在韩国签署了《消费者保护领域的合作谅解备忘录》,并进行了双边会谈。双方将在合作谅解备忘录的总体框架下,交流消费者权益保护相关的法律法规、政策信息以及网上消费者权益保护的相关观点和做法,探讨跨境交易中的消费者权益保护问题以及在该领域开展合作的可能性,开展人员互访与培训,交换消费教育方面的信息、观点和做法。双方表示,将就违反消费者相关法律案件的执法情况等方面进一步加强沟通,并根据需要不定期举行会晤,研究磋商具体合作事宜。

近年来,在中韩两国的共同努力下,双方在消费者权益保护领域的合作进展顺利,取得初步成果。一是在中日韩三国消费者政策磋商会议制度框架下的合作。2004年中日韩消费者政策磋商会以来,中韩根据消费者政策领域合作谅解备忘录的约定,在消费政策、法规制定、人员培训、信息交流等方面做出了积极努力,取得了初步成效。2014年举办的第六次中日韩消费者政策磋商会是最近一次会议,会议就中日韩近期消费者政策趋势、老龄消费者所遇到的困境、中日韩三国处理跨境消费纠纷方面的合作以及消费者团体在消费者集体救济方面的作用等消费维权热点议题进行了深入探讨;特别是就跨境消费者纠纷解决发表了会议主席声明,同意共同研究建立一个用于处理三方间跨境消费者投诉综合网络的可行性和有关运行机制,中韩跨境执法机制取得了实质进展。

二是在国际消费者保护与执法网络(ICPEN)框架下的合作。国家工商总局代表中国政府参加ICPEN。国家工商总局和韩国公平交易委员会、韩国消费者院作为ICPEN的成员,每年利用ICPEN工作平台,相互交流各自在消费者权益保护领域的政策信息和执法实践情况,了解双方在消费者保护与执法方面的新动态,探讨共同关心关注的问题,较好推进了中韩双方消费政策和行政执法的信息交流与沟通。

改善农村人居环境

江苏:

留住美丽乡愁 促进乡村复兴

本报记者 薛海燕

世凹桃源、石塘人家、汤山七坊、朱门农家、东山香樟园,被称为南京市江宁区发展乡村旅游的"五朵金花",每到周末总能吸引大量游客。而在2012年之前,这些村庄都藏在深山人未识,当地农民除了在地里辛劳,只能进城打工。

从2012年起,江苏省全面实施以村庄环境整治行动为重点的"美好城乡建设行动",计划用3至5年时间完成全省近20万个自然村、3000万农民群众受益的环境整治任务。在这个过程中,南京江宁区修建道路、整治河道,实现了500平方公里美丽乡村规划全覆盖,绿色的自行车车道、碧波水库、连绵茶园、粉墙黛瓦的村落,俨然一幅美丽山水图画。这里有"茶文化村"黄龙岘2000亩茶山连绵,以及竹海、水库等自然景观。乡村环境整治过程中,他们以"品茗黄龙、岘里得闲"的休闲产业建设为重要抓手,形成了集品茶休憩、茶道、茶叶展销研发生产、茶宴调理为一体的茶经济,成为当地农民重要收入来源。

截至今年9月底,江苏全省整治面覆盖了96%以上的乡村,共建成了1300多个"环境优美、生态宜居、设施配套、特色鲜明"的三星级康居乡村。乡村环境整治的江苏模式,成为近日召开的全国改善农村人居环境工作会议上的热点话题。

"江苏村庄环境整治坚持'规划引导、分类整治',不搞一刀切。"江苏省住建厅相关负责人告诉记者,江苏省和13个省辖市共同聘请14位江苏省设计名师作为技术顾问,按"古村保护、人文特色、自然生态、现代社区、整治改善"等不同类型,有针对性地实施分类整治,以彰显特色。

清水工程是乡村环境整治的重中之重。盐城市以"疏浚、连通、控排、清洁"为抓手,围绕解决"脏乱差、黑堵臭"难题,实施了农村河道综合整治。截至目前,全市农村河道整治已投入资金9.8亿元,疏浚大沟127条、662公里。该市响水县城中心河曾是当地有名的"黑臭河",河道长满杂草,水面漂浮垃圾。响水镇和城南社区通过大力疏浚清淤,使得中心河旧貌换新颜。如今,响水县城内三纵四横河道水水相连,"水清、水满、水动"使群众的满意度和幸福感有了较大的提升。响水县响水镇幸福小区居民介绍说,这里过去经常臭气熏天,整治后已经没有异味,甚至可以钓到鱼了。

在苏南地区,"建设美丽乡村,留住美丽乡愁"已蔚然成风。"村庄环境整治苏南实践"获得2014年度"中国人居环境范例奖"。"江苏省村庄环境改善与复兴项目"被亚洲银行东亚可持续发展知识分享中心评为2014年度"最佳实践案例"。国家最高科学技术奖获得者、两院院士吴良镛认为,江苏的村庄环境整治是推进城乡发展一体化的有益实践,体现了"与空间优化、功能提升、文化传承、乡村复兴、集约发展的有机结合"。

农业部

生态循环农业示范带动体系基本形成

本报讯 记者乔金亮报道:目前,我国生态循环农业建设取得了积极成效,农业部已在全国相继支持两个循环农业试点省、10个循环农业示范市、283个国家现代农业示范区和1100个美丽乡村建设,基本形成了五级生态循环农业示范带动体系。

农业部日前在浙江省衢州市召开全国生态循环农业现场交流会,农业部部长韩长赋在会上表示,发展生态循环农业,要坚持统筹兼顾,优化产业结构;坚持减量优先,推进农业清洁生产;坚持循环利用,推进农业废弃物资源化;坚持用地养地结合,推进耕地质量保护与提升;坚持开发保护并重,推进农业资源养护。

国家新闻出版广电总局

"十三五"将推出3000种重点出版物

本报北京11月11日讯 记者李丹报道:"十三五"国家重点出版物出版规划项目论证会今天在京闭幕,来自出版界的各位专家经过两轮的精心论证评审,从620家出版单位报送的6000余个项目中,遴选出"十三五"时期的国家重点出版项目近3000种。

据统计,此次"十三五"出版规划申报项目共6034个,比"十二五"时期增长了20%。申报项目题材涵盖了马克思主义理论、哲学、政治、法律、经济、文化等40个类别,具有广泛的代表性。国家新闻出版广电总局副局长吴尚之表示,"十三五"出版规划的项目将实施动态化管理,每年根据实际情况,将少数不符合要求的项目予以撤销,并将一些优秀项目或选题纳入增补程序,总体规模控制在3000种左右。

国家能源局

"十三五"将推动能源商业模式创新

本报北京11月11日讯 记者王轶辰报道:国家能源局近日在京召开全国"十三五"能源规划工作座谈会。国家发展改革委副主任、国家能源局局长努尔·白克力表示,做好能源规划工作,必须以转变能源发展方式和提高能源发展质量为中心,着力推进能源生产和消费革命,努力建设清洁低碳、安全高效的现代能源体系。

会议强调,"十三五"时期,要加快成熟技术的产业化推广应用和关键核心技术的集中攻关,争取在新一轮能源科技革命中走在世界的前列;加快能源体制机制创新,破解制约能源创新发展的体制约束;大力推动能源发展模式和商业模式创新,实施合同能源管理、需求侧管理等市场化机制。重点落实"一带一路"战略,深化周边和沿线能源国际合作,推动重大能源项目落地;继续推进核电、水电、火电及特高压输电"走出去"。

国家工商总局

加强微商等社交网络营销监管

本报讯 记者余颖报道:国家工商总局日前印发《关于加强网络市场监管的意见》,要求研究规范商业信息发布类网站经营行为、互联网广告发布和推送行为、微信等社交网络营销行为。这是工商总局首次明确提出将微商纳入监管。《意见》还提出,要依法打击网络经营企业滥用市场支配地位违法行为。

网络购物全程在网上完成,传统监管手段相对薄弱。《意见》提出,建设第三方网络交易平台监管系统,完善网络市场监管工作基础设施,提升运用技术手段发现违法线索和电子数据取证能力。结合企业信用信息公示系统建设,强化网络经营企业信息公示责任,落实网络经营企业信用信息公示、经营异常名录、严重违法企业名单等制度,及时向社会公示违法处罚信息。

全国供销合作总社

供销社企业利润保持中高速增长

本报讯 记者常理从日前召开的全国供销社系统社有企业工作会议获悉:今年1至9月份,在国际经济形势错综复杂、国内经济下行压力较大的情况下,供销社社有企业克服困难挑战,营业收入和利润同比分别增长8%和8.7%,继续保持中高速增长。

据中华全国供销合作总社党组书记、理事会主任王侠介绍,供销社社有企业剔除财政补贴后的利润占比从5年前的27.6%提高到目前的76.3%,企业负债率由高峰时的80%以上降至目前的73.9%。这表明,基层长期薄弱的局面正在扭转,供销合作社综合改革的成效初步显现。

11月10日,安徽省安庆市岳西县店前镇司空村农民在扦插茶苗。店前镇是该市最大的茶苗培育基地之一,秋冬时节,该镇各个茶产业专业合作社育苗基地一派繁忙景象。 王云志摄