



# 三孩生育政策需哪些配套支持

中青报 中青网记者 胡春艳

年轻人生孩子的事 成为最近全国各地两会上被频频提及的话题 不少人大代表、政协委员对优化生育提出意见和建议。完善三孩生育的系列配套支持政策和措施 也出现在多个省份的政府工作报告中。

事实上，为了给年轻人解除后顾之忧，去年底开始，国内多地宣布修改计划生育生育条例，延长生育假期，提高生育福利，完善托育服务。

比如，天津颁布的新规为女方增加了生育假（产假）60天，与此同时，男方享受15天的陪产假。这意味着，女方的生育假期最长可达158天。子女3周岁以下的父母，每年可享受各10天的育儿假。社会力量兴办托育机构也受到鼓励。支持幼儿园招收幼儿的年龄下调至2岁，同时鼓励用人单位单独或者联合在工作场所为职工提供福利性托育服务。

类似鼓励生育的积极政策出现在多地新一年的政府工作报告中。比如今年海南省政府工作报告指出 完善三孩生育配套支持措施 每人托位数达到2.5个。父母育儿假期间 工资照发 享受全勤待遇。

建立积极生育的支持政策体系，有利于促进人口长期均衡发展。天津市社科院法学研究所所长刘志松说。天津市社会科学院 关于生育意愿和生育支持政策需求研究 课题组(以下简称 课题组)一项最新调研结果显示，目前适龄青年群体心中理想的子女数量，明显高于实际生育子女的数量。

刘志松认为，这种心理意愿与实际行动之间的偏差，正是提高生育水平、实现人口增长的潜力空间。

不考虑任何限制因素，48.8%的适龄群体理想生育子女数为2个

对一个拥有14亿人口的大国来说，

我国的人口规模压力和人口结构挑战并存。刘志松认为，老龄化、少子化、不婚化三大趋势加速到来，是制约我国人口长期均衡发展的重要因素。

2021年全国两会上，全国人大代表、中国劳动保障学会会长郑功成一语道出我国目前的人口结构失衡现象 少子高龄化时代到来了。他用一组数字说明中国适龄人口生育意愿偏低，总和生育率已跌破警戒线的问题：14岁以下人口占总人口比从1982年的33.6%降到了2019年的16.8%，户均人口不足3人。

为了更深入地了解适龄群体的生育现状、生育意愿和生育支持政策需求等真实情况，课题组面向天津市适龄群体展开了调查。刘志松表示，天津市人口近1400万，生育率近年来持续走低的现象在国内几个超大城市中有一定的代表性，能反映很多共性问题。

课题组共收回有效问卷3964份，地区涉及天津市城区、乡镇和农村。被调查对象平均年龄为28.4岁，46.8%为初婚，49.9%为未婚，3.3%为再婚或其他；此外，受教育程度、职业分布、居住状况、家庭模式、是否流动人口等具体问题也被考虑在内。

调查结果显示，在不考虑任何限制因素的情况下，适龄群体理想生育子女数量为2个的比重为48.8%，理想生育子女数量为3个及以下的比重为5.7%；而一旦把家庭、工作、社会环境等多重现实因素考虑进去后，打算生育2个子女的比重降到35.6%，打算生育3个及以上子女的比重为2.5%。而这个数字依然只停留在计划和设想中，距离真实的生育数字还有不小的距离。

调查发现，那些已生育1个孩子的家庭中，仅有16.7%打算生育二孩；已生育2个孩子的家庭中，还打算生育三孩的仅占8.9%。很显然，这些父母通过养育第一个孩子已经体验到生活各个方面的压力，他们表示，不再选择生育二孩和三孩，主要是因为精力不足、工作压力大和

经济负担重等因素。

还有一些年轻人根本不算孩子。近年来，年轻人婚姻和生育年龄不断推迟，2019年天津市青年群体平均初婚年龄和平均初育年龄分别为28.6岁和29.4岁。一个需要警惕的趋势是，一些年轻人从晚婚晚育化 向 不婚不育化转变。

未生育的适龄群体中，有22.2%的人表示 不算生，做丁克。经济压力太大（65.3%）、不想孩子彻底打乱我的生活方式（59.8%）和 出于工作原因，太忙太累（55.5%）是丁克一族选择不生育的主要原因。

天津社科院法学研究所助理研究员赵希表示，从调查中看出，全面放开二孩、三孩的生育政策调整，还未真正挖掘生育潜能。之所以生育意愿没有完全转化为生育行为，是多方面压力共同造成的。

## 帮助职业女性缓解生育压力更为关键

老大去上学了，家有俩娃的佟晶晶一家却开始 分家 过日子。原来，为了让孩子们能上市中心一所热门小学，佟晶晶全家拿出所有积蓄凑了凑，只够买一个十几平方米的小区房。但全家一致认为，穷什么也不能穷教育。

她们原计划把现在住的四室一厅的大房子卖了，再贷款在学校附近买一个小一点的房子凑合住，等将来老二上学后就老破小学学区房卖掉，还上贷款。

可没想到，去年学区房政策突变，学区房学位占用的年限直接变成9年，而非学区房区的二手房市场又受经济下行、政策收紧等因素影响，成交量极低，离市中心较远的二手房很难出手。

没办法，为了省下每天早上1个多小时送孩子上学堵车的时间，佟晶晶只能自己带着女儿住在学校附近的小房子里，每天接送方便；她先生则带着还在上幼儿园

小班的儿子住在原来的家里。即使这样，因为经常临时加班，依然需要老人临时帮忙到学校和幼儿园两头跑接孩子。而她自己也因为生了两个孩子错过了升职的机会。

她向好朋友吐槽自己的烦恼，那位六年级孩子的母亲也有她的烦恼，更愁人的事在后面呢！尽管眼下 小升初 已经取消考试，2021年全国各地又普遍实施 双减 政策，给家长和孩子减负。但这位小学毕业年级学生的家长已明显感受到来自未来升学的压力，现在基础不好，中考怎么办，将来高考呢？

很显然，家长养育孩子的焦虑情绪，直接影响生育意愿。调查发现，适龄群体认为，生育孩子面临的主要压力排在前三位的分别是经济压力（84.0%）、工作压力（71.7%）和教育压力（66.3%）。与此同时，养育孩子消耗的时间和精力成本、家庭压力和心理压力也是主要的压力来源。

而生养孩子的过程中，母亲面临的压力更大。刘志松说，从接受课题组调查的情况看，女性对这个话题更感兴趣，也更愿意表达自己的意见。

首先，生育会对女性职业发展产生影响。45.3%的受访者认为生育对于女性职业发展影响很大，45.4%的受访者认为有一定影响，二者相加的比重超过90%。此

方式中，各级政府也要推动家庭与企业形成一种协作关系。解决幼儿的照护问题，需要探索更多的居家工作模式，也需要在企业的生产过程中探索带孩子上班的可能性。在企业相对集中的园区建立日间托育中心，由政府扶持、提供资源、政策配套，企业间共富、共建。除了政府对家庭的补贴以外，还可以通过对企业的奖励，让企业更为主动地创造有利于幼儿的照护条件，有利于企业生产与家庭生活的融合。

□ 王 淼

一些地方正陆续出台优化生育的相关政策。在政策实施过程中，最重要的是能与各地的实际情况相结合，实现政策效果。这需要推动政策实施和政策落地的各级政府，要更多地分析研究微观家庭的生活方式和生产方式，发现其基本规律，找到个性化的实施方式，使优化生育政策充分发挥其效应。

首先，在家庭的生活方式中，要从家庭中的成人和孩子两个角度去推动政策落地。从成人的角度，需要在其日常生活中有更多的便利可以照顾孩子，或有利于照顾孩子。可以将子女照护权作为一项家庭权利单独提出来并加以保障。目前在婚姻法和未成年人保护法中已经有相应的规定，需要在具体实施中，把家庭作为权利实现的基础单位，将生育权和照护权结合起来进行落地实现和保障。将家庭作为一个经济单位进行补贴，不仅有经济上的补贴，也可以有时间上的补贴，比如探索缩短女性每周工作时间，增加子女照护时间补贴。协调夫妻二人的工作时间，保证一方有条件照顾孩子。在目前的情况下，促进多子女的政策落实，可以推动制定专门性的法律，以利于现代家庭中的各种权利义务关系的界定，可以进一步强化生育政策的法治保障。

其次，在家庭成员的生产方式和工作

外，养育孩子的过程中，多数母亲会付出更多的精力。

对于缓解生育对女性职业发展影响的主要措施，较多的受访者倾向于选择提供适合职业女性的弹性工作制度，比重为80.2%；选择继续改善产假哺乳假期政策和通过立法保障女性就业权益的比重也较大，分别占78.4%和65.2%；此外还有半数以上的人认为要完善生育保险与职工医疗保险合并制度、探索更多灵活在家办公的工作方式和企业实施生育保险优惠政策等。

## 撬动青年生育潜能需全方位完善政策支持体系

从放开二孩，到一对夫妻可以生育三个子女，我国生育政策的放宽绝不仅仅是数字的改变，这背后也将辅以一系列社会配套政策支持。

调查发现，大家对于生育支持政策的需求，主要集中在保障女性平等就业的合法权益、减免儿童医疗费用和为生育家庭提供生育保险等方面，此外涉及住房、产假（陪产假）、税收减免、教育、孕婴支持、托育等相关支持政策的需求也较大。

对此，课题组认为，需要通过经济、服务、法律以及社会文化等全方位完善支

# 生育政策出实效需在细微之处下功夫

□ 王 淼

策也是各级政府需要考虑的配套措施。这些配套措施将对家庭的抚养成本产生综合性的降低作用。

从家庭成员与托育机构、学校的活动规律中找到政策落地的切入点，把活动规律摸透，把需求找准，让相应机构的调整措施更加人性化，更符合家庭的需求。

第四，在家庭与社区的互动规律中推进政策落地。促进生育政策落地实施，要充分发挥社区的作用。社区是最能贴近家庭活动的组织，既能在区域内提供公共服务，还可以针对不同家庭提供个性化的服务。社区可以调动各类资源，促进各个家庭形成共建共享的模式，较为容易地形成邻里互助，解决不同家庭的不同问题，比如幼儿接送的空当时间问题，家庭物品互换问题和育儿经验分享等。要增加社区服务岗，对生育子女的家庭给予更多关注，及时了解出现的问题。加大政府购买力度，让更多社工协助家庭解决多子女抚育的实际问题。社区服务中心也要从实际出发，为各个家庭提供照护子女的共享空间和便利条件。要让社区为家庭提供更多的帮助，社区与家庭融为一体，不让家庭独自面对生育、抚育问题。

总之，促进生育政策的落地实施，需要在微观层面进行深入细致的调查研究，找到问题的症结，综合施策，形成合力，共同实现优化人口结构的政策目标。（作者系天津社会科学院法学研究所副所长、副研究员）

# 加强配套政策针对性 帮助更多青年释放生育意愿

□ 魏慧静

根据第七次全国人口普查数据，2020年我国总人口为14.1亿，总和生育率仅为1.3，已处于较低水平；虽然在2015年全面放开二孩政策后出生人口有所增加，但经历2016年生育小高峰后出生人口呈现逐年下降的趋势。2020年我国出生人口较2019年减少260万，下降18个百分点。2020年我国60岁及以上老年人口占总人口比例为18.7%，65岁及以上老年人口比重也已达13.5%。根据人口惯性和生命周期，1962年-1973年 婴儿潮 时期的出生人口（10年全国出生人口近2.6亿，是我国出生规模最大的一次 婴儿潮 ）开始陆续退出劳动力市场，我国也将迎来高速老龄化阶段。一方面出生人口持续减少，老年人口快速增长，人口总抚养比也在不断扩大；另一方面，劳动年龄人口减少，人口结构失衡以及由此引发的一系列人口和社会问题，将是严重制约我国经济社会发展的重要因素。

2021年7月，中央公布了《关于优化生育政策促进人口长期均衡发展的决定》，进一步优化生育政策，实施一对夫妻可以生育三个子女政策及配套支持措施。8月20日全国人大常委会会议表决通过了关于修改人口与计划生育法的决定，三孩 生育政策正式写入法律。修改后的人口与计划生育法规定：国家提倡适龄婚育、优生优育，一对夫妻可以生育三个子女；国家采取财政、税收、保险、教育、住房、就业支持措施，减轻家庭生育、养育、教育负担。这是继2015年全面两孩政策之后，中国生育政策的又一次重大调整，也是针对当前我国人口形势所作出的重要政策响应。实施三孩生育政策及配套支持措施是党和国家科学把握人口发展规律，进一步适应人口形势新变化和

推动高质量发展新要求的重要举措，有利于改善我国人口结构、保持人力资源禀赋优势，有利于推动实现适度生育水平和巩固全面建成小康社会成果。

《决定》还对组织实施好三孩生育政策，提高优生优育服务水平，发展普惠托育服务体系，降低生育、养育、教育成本，加强政策调整有序衔接和强化组织保障等方面作了重要安排。

三孩生育政策实施以来，全国范围内多个省份和地区相继制定并出台相应鼓励生育政策和配套支持措施。

四川省攀枝花市于7月28日公布《关于促进人力资源聚集的十六条政策措施》，其中，对政策生育二孩、三孩的攀枝花户籍家庭，每月每孩发放500元育儿补贴金，直至孩子3岁，这是全国首个发放育儿补贴的城市。北京市朝阳区启动面向多子女家庭直接配租公租房，是全国首个在公租房分配上落实三孩政策的城区。甘肃省临泽县发布的《临泽县优化生育政策促进人口长期均衡发展的实施意见（试行）》中指出，将对生育一孩、二孩、三孩的常住产妇一次性分别给予2000元、3000元、5000元的生育津贴；并对生育二孩、三孩的临泽户籍常住家庭，二孩每年发放5000元育儿补贴，三孩每年发放10000元育儿补贴，直至孩子3岁；此外，对生育二孩、三孩的临泽户籍常住家庭，在临泽县城区购买商品房地时给予4万元的政府补助。广东省实施产假奖励假（陪产假）的生育休假制度，除了产假外，符合法律、法规规定生育子女的夫妻，女方享受80日的奖励假，男方享受15日的陪产假。

实施三孩生育政策及配套支持措施的重要目标是降低生育、养育、教育成本，建立积极的生育支持政策体系；降低生育、养育、教育成本同样被写入十四五 规划。经济压力、工作压力和教育压力是适龄群体生育孩子面临的主

要压力，同时面临养育孩子消耗的大量时间和精力成本。生育津贴、生育补贴抑或住房补贴、公租房配给，均在不同程度上为生育家庭尤其是多子女生育家庭降低生育成本和居住成本；而生育休假则是减少生育家庭的时间成本，保证新生儿的照料。同时《关于进一步减轻义务教育阶段学生作业负担和校外培训负担的意见》即 双减 政策的落地，则一定程度上减轻了家庭在教育方面的成本和压力。

优化生育政策，建立配套政策体系，需要深入了解不同孩次生育、养育和教育服务需求，保障优质服务供给。降低生育、养育、教育成本，完善产假休假制度，加强住房补贴、个税减免、托幼服务等对于生育家庭属于普适性的支持政策，同时应深入了解不同孩次生育家庭的服务需求。对于大多数一胎新生子女家庭，新生儿父母面临较多的则是生产生育知识缺乏、养育护理照料等方面的 手忙脚乱 和心理适应焦虑等问题，相对而言经济收入、居住条件等方面的压力次之，因此服务需求较多表现为孕产期心理辅导、新生儿喂养、护理指导等方面。对于已经生育一孩，有过生育经历、生育二孩的家庭，则主要表现为照料的时间成本和精力大大增加，同时经济压力、家庭压力增大，需要同时做到家庭和工作上的平衡，如提供优质的低龄幼儿托育服务，建立3岁前婴幼儿托育服务模式。而对于生育三孩的家庭，可能更多的面临经济压力、居住条件的改善等问题，则需要政府对生育家庭加大生育补贴，加强住房补贴等的支持政策，减免孕产、产前检查的各项医疗费用、减免儿童医疗费用等，同时也需要减轻家庭照料压力。此外，应有针对性地破解部分适龄青年群体不婚化、不育化的倾向和社会问题。

（作者系天津社会科学院法学研究所助理研究员）



1月3日，家长带着孩子在南京科技馆的 蓝光通道 里玩耍。

视觉中国供图

苏州吴中区横泾街道：

# 强基赋能 工程全面激发基层治理活力

苏州吴中区横泾街道通过 强基赋能 工程进一步强化组织建设、提升干部素养，以增强基层工作软实力为目标，自觉地把基层党组织的政治优势、组织优势、作风优势转化为推动乡村振兴的发展优势，为基层党建做强根基、赋新动能，并取得良好成效。

为充分考虑基层需求和基层社会治理需要，街道打造了33个既有治理准化、又不失个性化的网格党支部活动阵地 笃学堂，旨在通过打造家门口的 阵地，实现基层参与式治理模式。

当地发挥 笃学堂 问计民需、服务民生、解决民忧的阵地功能，利用主题党日活动以及七进 网格活动，每月确定3个固定活动日，引进各类活动，并在微信公众号 稻香横泾 上做到事前公告和事后宣传，以便民为核心，实现让 笃学堂 门常开、人常来。

同时，街道10个村（社区）党组织分别和机关、下属市镇单位党组织，按照 1+1+1 的形式组

建共建小组，进一步整合党群服务资源，围绕一村一品目标，打造特色党建品牌。

通过结对共建，村（社区）结合自身的发展情况，积极对接两新 党组织的资源，以外出参观、观看电影、开办宣讲等形式开展联合主题党日活动，开展阳光司法 普法实践、幸福起点 儿童健康教育实践项目、先锋守营 退役军人服务项目等活动。

当地强化了自身建设，形成一股磅礴的 红色力量，让战斗堡垒更有力、组织体系更坚强。2021年，横泾街道获得区、开发区及街道 两优一先 评比表彰的有15名村（社区）干部、7个村（社区）基层党组织。目前，各级党组织结对开展各类志愿服务活动120余次，以 笃学堂 为载体，设立了5个暑托班的站点，解决了双职工家庭暑期无法照顾孩子的问题。

此外，上林村联合合同旅游集团打造了林渡暖村特色农旅项目，以 2+3 新模式精准助力乡村振兴

兴。结对共建推动了基层组织力的创新、融合、提升，实现了组织和工作同步推进、动态覆盖。

针对青年干部、村（社区）干部、机关中层干部，街道重点举办了科长讲堂 墩苗计划 青年干部成长营和村（社区）干部强基固本培训班。以每周六 泾英汇 大课堂的模式，推动党员干部全员大学习，为其充电蓄能。

通过举办青年干部和村干部主题班次，开展课堂教学、拓展训练、外出参观等形式多样的活动，创新了村干部网格化管理工作思路，引导青年干部下沉到三级网格党支部，协助做好疫情常态化防控、人居环境整治、拆迁安置等重点工作。

接下来，横泾街道将重点挖掘街道内部资源力量，推动机关、下属单位和 两新 党组织党员下沉到村（社区）各网格，发挥好自身优势，带动起条线资源，深化队伍共育、资源共享、品牌共创，推动基层党组织跨领域、跨部门互联互通，构建基层党建新格局，全面激发基层治理活力。

（数据和信息来源：苏州吴中区横泾街道） 广告