

# 降低生育、养育、教育成本，从中央到地方支持政策持续上新 一把手亲自抓生育，意味着什么

记者 李静

## 不想生遇上老龄化

从“优生”到“鼓励生”，我国再次出台措施以加快完善生育支持政策体系。支持生育，为何持续加码？

从人口发展趋势上或有迹可循。二孩政策从2016年1月1日开始全面实施，三孩政策从2021年5月31日开始实施。但在出生人口方面，从2017年至2023年，中国出生人口已经连续七年下降，且降幅颇大。

根据全国人口第七次普查修订数据，2016年出生人口达到1883万人，出生率为13.57‰。而2023年出生人口只有902万人，出生率只有6.39‰，均不及2016年的一半，创下1949年以来新低。

总人口方面，2023年中国人口已经连续两年负增长，总体上已由人口增量发展转向减量发展阶段。

此外，人口老龄化严峻。截至2023年底，全国60岁及以上老年人口已达到2.97亿，占总人口的21.1%，其中65岁及以上老年人口2.17亿，占总人口的15.4%。按国际标准，我国已进入中度老龄化社会。

山东社会科学院人口与社会发展研究院研究员、山东省人口研究基地首席专家崔树义分析，第一，人口总量从2022年以来连续减少并且长期延续，人口发展从增量发展变为减量发展；第二，少子化与老龄化并存，人口结构严重失衡，面临劳动年龄人口不足和养老负担加重问题；第三，人民群众在儿童生育、养育、教育等方面面临一系列问题，迫切需要解决。

党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》指出，“完善生育支持政策体系和激励机制，推动建设生育友好型社会。”这一重大部署是以人口高质量发展支撑中国式现代化任务的必然要求，是以应对老龄化、少子化为重点完善人口发展战略的实践抓手，目标是提高生育意愿和生育率，努力保持适度人口规模，引领人口发展新常态。

## 系统性“催生”

为什么大家都不愿意生孩子了？

第七次全国人口普查结果显示，2020年我国育龄妇女总和生育率为1.3，处于较低水平。总和生育率是指平均每对夫妇生育的子女数。国际上通常认为，总和生育率1.5左右是一条“高度敏感警戒线”，一旦降至1.5以下，就有跌入“低生育率陷阱”的可能。

这一现象的背后，除了经济压力、育儿成本高、生育环境欠佳等因素外，缺乏足够的生育支持政策也是重要原因之一。

关于生孩子，在一些新闻评论区里的观点集中在“不再生”上。山东的高女士表示，“家里有车贷房贷，养娃、住房、上学成本

生育政策再发力。日前，国务院办公厅印发《关于加快完善生育支持政策体系推动建设生育友好型社会的若干措施》（简称《措施》），要求各地坚持一把手亲自抓、总负责，这或成为非常重要的一环。

不想生、不敢生、不好带、养不起等，已经成为当下人口增长慢的社会问题。从目前部分地市出台的政策看，生一个孩子的成长成本很难被奖励部分抵消。当这一难题被抛给一把手后，如何在发展经济和刺激人口增长方面均衡发展，已经成了他们的必答题。

高，我们有一个孩子就可以了。”湖北的王先生则认为，“虽然有补贴，但是力度有限，所以不敢再要二胎三胎。”

济南一位已经生了二胎的陈女士接受采访时表示，虽然自己仍处于生育年龄段，但养两个孩子的过程已经让她“感到疲惫”。“我的人生从25岁就开始被孩子绑在一起，在他们成人之前，我做任何事情必须优先考虑他们。”陈女士说，尽管自己属于愿意生孩子的群体，但三个孩子还是有点多，她希望留点空间给自己。

2021年7月20日公布的《中共中央、国务院关于优化生育政策促进人口长期均衡发展的决定》，标志着三孩政策的正式出台，并授权地方探索具体支持措施。

为解决“不敢生、不愿生”的难题，多地在经济支持、服务支持、时间支持、文化支持等方面出台了多种生育支持措施。不过，这些政策分散在多个层级的政府决定中，政策内容也较为碎片化，且缺乏系统性。

崔树义认为，相比以前的生育支持政策，这次总体上更加全面、系统，也更加细致、具体。从对生到育和养，再到儿童教育和家庭的住房支持、生育女性的职工权益保障等，作出了全面具体的部署，关注并回应了目前生育问题中的痛点和难点。

## 奖励能否“心动”

不仅如此，此次政策还释放出一个重要信号。文件要求，“各地要坚持一把手亲自抓、负总责，坚持和完善目标管理责任制，加强统筹协调，加大投入力度，精心组织实施”。

就在《措施》推行后不久，多地已经开始推出一些实招，拿出“真金白银”来支持生育。

10月31日，山西省吕梁市发布《关于完善生育支持政策体系建设生育友好型社会的若干措施》。在“鼓励适龄青年结婚”方面，2025年1月1日起，在该市登记结婚（双方均为初次登记）且女方年龄在35周岁及以下的夫妇给予1500元的奖励，由结婚双方在婚姻登记窗口领取。另外，还将对符合政策生育一、二、三孩且新生儿户籍登记在吕梁的家庭分别补贴2000元、5000元、8000元，可在户籍登记窗口领取。

吕梁市统计局公布的数据显示，2023年吕梁市城镇居民人均可支配收入为35339元，农村居民人均可支配收入为13682元。以三孩8000元的奖励，已经占到了

城镇居民年均可支配收入的近四分之一；农村居民则超过了可支配收入的一半。

此前，10月25日，江西省上犹县出台了《上犹县关于落实优化生育政策及完善生育配套支持措施的实施意见（试行）》。其中提到，对生育二孩、三孩的家庭，生育后且已在上犹县上户口的分别给予一次性奖励7000元、13000元。对生育二孩、三孩的家庭，生育后三年内在县内购买新建商品房的，按照相关政策分别奖励10000元、20000元。理论上来说，上犹县符合条件的居民生三孩且正好需要买房子，那直接能够享受的奖励为33000元。这对经济数据层面处于江西下游的上犹居民来说，政策确实足够诚意。

本报记者综合一些网民评论观点和采访内容了解到，如果对犹豫生还是不生的家庭来说，适度甚至超出预期的奖励，将有助于坚定他们生的信心。“社会的变化确实改变了一些观念，但中国人自古以来重视家庭，喜欢人多热闹的氛围，如果生育压力能够被政策弥补，甚至对未来孩子的成长有足够保证和支撑，让父母有一定自己的空间，我可能愿意生三胎的。”前述采访对象陈女士表示。

## “本地化”落实

陈女士并非没有了解过相关政策。在她研究的多地鼓励生育的政策里，江西似乎一直比较务实。比如江西崇义县对生育三孩的孕产妇发放2000元营养补贴；萍乡市安源区落实财政保障资金260万元，受益家庭260户；上栗县从今年7月开始实施三孩相关政策，投入

预算财政资金140万元等等。

但综合来看，目前除了现金和购房优惠等相关政策，包括教育、医疗、社会福利等在内的更加立体的“催生”和保障措施，目前还没有出现，因此效果并不是很明显。

而《措施》中提到的各地一把手亲自抓、总负责，确保生育支持政策有效实施，意味着从上至下都将高度重视生育问题，改变思路，不是简单的现金奖励方式。

那下一步，“一把手”工程又该如何因地制宜地落实？

崔树义表示，一把手亲自抓、负总责，重要的是要根据本地实际，细化实化优化各项具体措施，明确各方责任，确保相关政策落到实处，取得实效。应该还要强化相关机构和队伍建设，并把有关政策落实情况纳入绩效考核。

携程集团联合创始人兼董事局主席、人口经济学家梁建章，是最早呼吁和推动人口政策改革的学者之一，也在企业推出过多项鼓励生育的实践。近年来，他发表过一些鼓励生育的建议，如给有孩家庭每月1000-6000元补贴；除了每月发放现金，对二孩家庭实行个人所得税和社保减半，三孩家庭个人所得税和社保全免除等。

相对于一次性奖励，这种系统性保障措施，更能让生育群体感受到抚养孩子整个过程的福利，甚至能够化解未来教育、医疗等方面的“焦虑”成本。在梁建章看来，无论是这次《措施》中的政策，还是将来进一步推动的政策改革，这些政策的落实和改革难度都很大，需要全社会达成共识。

延伸阅读

## 首次提出的生育补贴制度怎么建

中国人口发展研究中心研究员史毅称，国办《关于加快完善生育支持政策体系推动建设生育友好型社会的若干措施》中提到要建立生育补贴制度，实际是要回应大家特别关心的五个问题：

谁来补贴。中央、省、市以及区县各级政府，在生育支持的领域里面，成本分担的机制和比例怎么确定。

要补贴给谁。是只补贴二孩和三孩的家庭，还是面向所有有子女的家庭都提供补贴，可能在下一步的生育补贴制度实施方案过程中，要进一步明确。

要补多少。是建立一个全国统一的补贴标准，还是鼓励和支持各地结合经济社会发展状况，实施不同的补贴标准。

怎么补贴。是按照传统发放方式一次性去进行发放，还是按月、按季度或者按年发放。

生育补贴制度怎么评估。从国际的经验来看，生育补贴的政策效果的显现需要经过一定时间的周期，那么在这个过程中，怎么建立补贴的评估制度，以及完善生育补贴的标准，是下一步需要重点考虑的问题。

## 加强育幼服务体系重点解决什么问题

史毅称，小小孩的养育照护问题是很多家庭最关心、最迫切的一个问题。在这个过程中，普惠托育服务体系的供给在逐渐扩大，但是托育服务价格较高，质量又相对比较薄弱等一系列问题也是普遍存在的。在普惠托育服务体系建设的进程中，怎么样去增加服务的供给，降低服务的价格，提高服务的质量，是现在大家普遍关心的一个问题。在这个过程中，国办的政策文件提出了要建立地市级的综合指导中心、办公的服务网络，实际上就是要在降低价格、增加供给、提高质量这三个方面重点去发力，去解决广大家庭在小小小孩的养育照护问题上的后顾之忧。 据央视

**烟台苹果**  
脆甜脆甜的好果子  
正宗产地直发 更好吃!

★尝鲜价★  
¥39  
5斤(大果)

扫码查看