

# 三孩政策背景下育龄人口的生育意愿及其影响因素研究

葛灵雨

南京农业大学 210095

**[摘要]**2021年中共中央政治局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。政策发布后的社会反响具有一定的研究价值。本研究基于调研问卷,调查广大育龄人口的生育意愿与对“三孩政策”的看法,以及其对相关措施的偏好建议,阐述三孩政策颁布后的社会效果,进而分析影响育龄人口生育意愿的因素。调研结果显示育龄人口生育意愿并不强烈,且生育意愿影响因素复杂多样,人们对生育津贴、产假延长等女性权益保护等具有较高的诉求。据此,从政策基础、政策激励、文化建设三个角度,提出建议,以期政府激励决策的设计提供参考。

**[关键词]**生育意愿;三孩政策;支持政策;生育保险

**[DOI]** 10.12252/j.issn.2096-6261.2021.11.354

## 一、引言

现阶段受育龄妇女数量持续减少和“二孩”效应逐步减弱的影响,我国总和生育率处于较低水平--2016年我国育龄妇女总和生育率超过1.7,到2020年仅为1.3,也折射出我国处于人口增速放缓阶段。不断变化的数据背后,意味着人口发展正面临着新一轮挑战,生育、养育、教育成本高、负担重,人们“不愿生”“生不起”“养不起”,也带来了老龄化背景下的少子化。为缓解社会人口需求与育龄人口低意愿的矛盾,政府实行全面三孩政策。2021年7月,中共中央、国务院发布《关于优化生育政策促进人口长期均衡发展的决定》,做出实施三孩生育政策及配套支持措施的重大决策。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。修改后的人口计生法规定,国家提倡适龄婚育、优生优育,一对夫妻可以生育三个子女。本文将调查当前育龄人口的生育意愿现状,评估三孩政策的实施效果,分析影响因素,并提出政策建议。

## 二、方法

调研主要采用线上问卷的形式,对19岁至49岁的育龄人口进行人口政策与生育保障的认知情况调查。调查收回有效问卷245份,被调查人员分布较为广泛,可视为简单随机抽样,问卷从被调查人员的个人基本情况、人口政策的认知评价、生育保障参与与享受情况、人口政策与生育保障政策四个方面进行了调查。本文采用描述性分析的方法,对问卷数据进行整理归纳,阐述数据反映的社会现实,评估“三孩政策”的激励效果,分析影响人们生育意愿的因素、总结问卷所反映的人们对生育保障措施的建议与偏好,进而提出政策建议。

## 三、结果与分析

### (一)育龄人口的生育意愿现状

本次问卷的调查对象女性居多,性别比大概为3:1,城镇居民较多,已婚人员多于未婚人员,对生育政策更为了解的可能性较大,能较好地代表育龄人口的整体情况。在有生

育孩子的情况下,大多数人仅生育一位孩子,且孩子的性别比大致相似,即当前育龄人口因为追求男孩而再生育的可能性较低。在对三孩政策的评价中,大多数人认为政策的影响不大,且大多数人表示越来越宽松的人口政策并没有让其产生“生育更多子女”的想法,“三孩政策”的激励效果并不明显,育龄人口生育意愿仍不强烈。

### (二)生育意愿的影响因素分析

调查显示被调查人员除学生外,大多数人员从事国有单位、事业单位或民营企业、外资企业--在当前诸多单位“996、007”的工作环境下,人们面临着工作压力大、生育后工作难协调的问题;家庭月收入低于10000元的家庭多于高于10000元的家庭--在当前物价上涨、生活成本日益增加的背景下,多数人员生活已较为拮据,可支配收入增长速度较慢,多生育一个孩子将意味着需要家庭投资更多的成本,增大了经济压力;被调查者父母生育的子女数量大多为1-2个--当前育龄人口的养老压力较大,大多数已婚育龄人口需要承担四位老人的养老,且在过去生育年龄较小的情况下,可能还需承担其祖辈的养老;有房贷或租房居住的人员多于没有住房经济压力的人员--房价上涨,房贷是每月一笔较大的支出,对应上述中家庭月收入的统计数据,房贷抑或每月的住房租金所带来的经济压力不容小觑。

问卷统计显示选择不生育更多子女的人员中,多数人是由于经济压力。房贷租金、养老压力跟家庭月收入水平的矛盾是经济压力的主要来源;其次由于精神压力大,一是生育过程所带来的压力,即生育风险、工作难以协调、养老和生育加持所带的“上有老下有小”,二是经济压力所带来的精神压力。在生育保险的调查中,未参保人员多于参保人员。生育保险能对女性权益进行保障,生育保险的保障力度会间接影响人们的生育意愿。

### (三)育龄人口的政策偏好

在对生育保险的政策改善建议调查中,大多数人员建议提高生育津贴、扩大人群覆盖面、延长产假、提高医疗报销

比例、适当增加和延长男性育儿假期，问卷显示大约有一半人员未参与生育保险，这也说明政府需要扩大政策宣传以及扩大生育保险的覆盖范围；未参加生育保险的人员中有部分是因主观上的认为待遇没必要而选择放弃参保，需要政府提高生育保险的待遇水平，提高生育津贴，最大化减轻经济负担；男性的生育假期的政策有利于减轻女性孕期的精神压力，体现政策的人性关怀；诸多女性表示享受过产假待遇，但有部分人员产假小于108天，需要加强法律监督，且为保障孕者的健康，延长产假也是具有较大的意义。此外被调查人员还建议生育保险需要推进教育公平与优质教育资源供给、降低家庭教育开支、提升优生优育服务水平、保障女性就业合法权益、发展普惠托育服务体系等。减轻教育负担是一项重要的生育支持措施，相关部门也要求降低家庭教育开支，推进教育公平化。据报道，最近为解决学生放学时间与家长下班时间不一致，“接孩子难”的问题，教育部对课后服务做出专门部署：义务教育学校要确保今年秋季开学后，实现课后服务学校全覆盖；保证课后服务的结束时间与家长的下班时间相衔接，推出“5+2”模式，即每周5个工作日开展，每天都要开展不少于2小时。此外，政府也需要关注女性工作权益保障问题，避免因怀孕而丢掉工作或遭遇不公平现象如降低岗位薪金等现象。

#### 四、小结与建议

##### （一）夯实政策基础

提高二孩生育率是三孩生育政策实施的基础和保障。放开三孩生育，我们依然不能对三孩生育规模和比例的增加期望过高，而是应该更加关注和重视提高育龄人口的二孩生育意愿和生育行为，将提高出生人口数量的任务和提升生育水平的努力更多地放在增加二孩生育的数量和比例上。

首先需要明确的是，三孩生育政策的目标人口首先是已生育二孩的育龄人群。即生育三孩只是对已经生育二孩的育龄夫妇有直接的、实际的意义。对于只生育了一个孩子的育龄夫妇而言，摆在他们面前的首要问题是生不生二孩。因此，二孩育龄人口是三孩生育的客观基础。如果二孩育龄人口规模和比例偏低，三孩生育的规模和比例自然不可能高。只有提高了二孩生育的规模和比例，增加三孩生育的规模和比例才有实现的可能。其次此次中央政治局会议之所以专门强调要“促进生育政策和相关经济社会政策配套衔接”，并将其具体到“发展普惠托育服务体系，推进教育公平与优质教育资源供给，降低家庭教育开支。要完善生育休假与生育保险制度，加强税收、住房等支持政策，保障女性就业合法权益”等一系列配套支持措施，正是准确地针对“全面二孩”政策实施过程中出现的、导致一孩育龄人口想生二孩而

不敢生的各种阻碍因素而提出的解决方案。

##### （二）配套激励政策

三孩政策能否起到提升生育率的作用，关键在于其他配套支持措施的实施。需要推动生育政策与产业、税收、社保、住房、教育等其他社会经济政策配套衔接，以点带面撬动整个民生领域。采取有效措施，降低生育、养育、教育成本，促进人口长期均衡发展，提高人口素质，提升公共服务水平，破解“生不起”“养不起”的矛盾，解决群众后顾之忧。医疗卫生机构应当为婴幼儿家庭提供膳食营养、生长发育等健康指导，促进婴幼儿照护服务专业化、规范化发展。设立父母育儿假，倡导夫妻共同承担育儿责任，增强家庭育儿能力。

##### （三）建立生育文化

“生育文化”是一个社会中所存在的有关生育问题的思想认识、价值观念、社会心理、制度法规、风俗习惯、社会规范、行为方式的总和。生育文化的核心虽然是生育观念，但它同时涉及与生育密切相关的婚姻观、家庭观、子女观、幸福观等等。不同的生育文化，会在上述方面形成不同的观念，而这些观念反过来会影响育龄人口的生育意愿和生育行为。从目前情况看，无论是政府、社会还是学术界，都将注意力主要放在了应对育龄人群“不敢生”方面。而相对忽视了对育龄人群中“不想生”现象的关注和应对。应该意识到，党中央关于实施三孩生育政策的会议中提出的要实施配套支持措施，主要针对的是想生二孩或者三孩，但由于经济条件、育儿条件、父母的时间精力、女性工作和家庭冲突等原因而不得已放弃了其生育意愿的育龄人群，主要是“不敢生”的育龄人群。从关爱女性出发，对其生活、工作、职业发展给予适当的帮助以及保障是必要的，关注女性权益问题（对应上文的孕期就业保障）。从“生孩子”的角度（诸如孕检、孕妇保健、生育健康，到妇产科医生、医疗设施、医疗条件等一系列问题）以及“养孩子”的角度（如0-3岁儿童的照料问题——普惠托育服务的建立、提供足够的托幼机构和人员；有无祖辈的帮助以及相关的“老漂族”现象；夫妻生育产假制度的进一步完善和支持女性继续就业等）进行生育文化的构建，以此提高生育意愿。

#### 参考文献

- [1] 贺丹. 高度重视生育保险制度改革 强化其支持家庭生育的保障功能[J]. 人口与健康, 2021(02): 6-7.
- [2] 风笑天. 生两个孩子: 中国社会的又一场生育革命[J]. 南京大学学报(哲学·人文科学·社会科学), 2021, 58(02): 46-57+158.