**“二孩政策”地方落实中的问题与建议**

——以四川省富顺县为例

李代敏 （富顺县妇幼保健院 四川自贡 643200）

**摘要**：为了控制人口过快增长，我国曾全面推行计划生育政策。现为了缓解人口老龄化、劳动力短缺等问题，我国逐步实施“二孩政策”。“二孩政策”实施以来，沿海等城市人口生育二孩的意愿并不强烈，部分学者将二孩出生率猛增寄希望于内地欠发达城市。本文以四川省富顺县作为研究地区，发现“二孩政策”在内地城市对生育的刺激仍然有限。通过抽样和访问调查，发现其中问题并进行了简要分析。最后，从促进二孩政策落实，提出了相应的建议。

**关键词**：县城二孩政策实施、政策原因分析、落实建议

**1 “二孩政策”的实施背景及情况**

为了提高人口素质、控制人口过快增长，我国曾将计划生育确立为基本国策。通过控制，中国人口已基本上符合预期。然而，在控制人口增长的同时，独生子女家庭养老、劳动力短缺等相应的问题也接踵而至。为了解决如上问题，全面放开[二孩政策](https://baike.so.com/doc/5331276-5566513.html" \t "https://baike.so.com/doc/_blank)，即所有夫妇,无论城乡、区域、民族，都可以生育两个孩子的政策（以下简称“二孩政策”）。启动实施“二孩”政策具有极其重要的现实意义，它不仅为人口的均衡发展作铺垫，使我国总人口变化更加平稳合理，也是顺应人民呼声的具体体现。

但是，我国二孩政策实施的情况并不容乐观，由于过高的生活成本、个人职业发展等原因，沿海等发达城市育龄夫妇对生育二孩的意愿并不强烈，“二孩政策”刺激有限。由此，部分学者将二孩出生率猛增寄希望于内地等欠发达城市。那么，从“二孩政策”实施以来，内地欠发达城市“二孩政策”对大众刺激如何？本文现以四川省自贡市富顺县为例，就此情况进行调查和研究，并在对调查情况进行总结的基础上，提出“二孩政策”落实的一些建议。

**2 富顺县“二孩政策”影响下的生育概况**

富顺县位于四川省南部，据2018年富顺年鉴所列，全县总人口107.56万人，全县符合政策生育率为1.23万人，符合政策生育率98.16%。从2015年“二孩政策”实施以来，富顺县分娩情况如下：

表一：

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 富顺县2015年-2019年分娩情况统计表 | | | |
| 年份 | 分娩量 | 经产妇（二孩）分娩量 | 经产妇分娩率 |
| 2015年 | 4832 | 1694 | 35.06% |
| 2016年 | 6778 | 3190 | 47.06% |
| 2017年 | 6481 | 3107 | 47.94% |
| 2018年 | 5802 | 3414 | 58.84% |
| 2019年 | 5173 | 2453 | 47.42% |

注1：此数据来源于富顺县妇幼保健院基层妇女保健科；

注2：富顺县2015年至2019年5岁以下儿童死亡率均低于5.03‰，故用经产妇分娩率代替“二孩政策”分娩率。

由上表可以看出，在单独二孩政策放开时，富顺县民众对该政策较为敏感，有一定的生育热情。在全面二孩政策实施后，富顺县民众生育热情高涨，在2018年达到顶峰，二孩分娩率呈暴发性生育增长。在2019年二孩分娩率逐渐放缓，按此趋势，将走向低落。

**3 富顺县“二孩政策”落实中的现状调查**

一项政策不能达到预定目标，其原因是多方面的。通过简单随机抽样及走访部分富顺县域内育龄夫妇，发现二孩政策难落实的主要原因有以下三个方面。

**3.1 养育成本高**

现在的物价成本大幅度提高，养育成本增大。从经济方面来说，孕妇产检和生育的花费、孩子出生后必需品消费、孩子教育投入及孩子成长过程中产生的医疗费用，其细算的合计数是非常可观的。相比一二线城市来说，小县城的物价较低，但是小县城的工资收入也更低，所以生育成本对一般人群来说，仍然是难以负担的。此外，现在养孩子都是精细化养育，父母将投入大量的精力去教导和照顾孩子，如果生育二孩，在二孩小时候，父母及家人将会对其更加关注，势必会影响第一个孩子的身心健康和经济支持。为了不影响一孩的养育，又将投入更多的经济和精力，加大养育成本。故此，养育成本高是受访人提到最多的不愿生二孩的原因。

**3.2 养儿防老及女性独立等传统观念发生改变**

在传统思想里，“养儿防老”、“多子多福”等观念占据人们心中的重要位置。但随着人们受教育的程度上升，人们发现，就算只生一个孩子，凭借夫妇两人资产的合理配置和国家逐渐完善的养老体系，年老后也能过得幸福。此外，随着女性社会地位的提高，越来越多的女性接受了高等教育，独立意识越来越强烈，她们想要追求自己的人生价值。生一个孩子的时间成本，从怀孕到勉强能“缓一口气”可以上幼儿园的时间跨度，一般为三年。生二孩时大部分女性处在25-40岁之间，正是升职、创业及求学提升的“黄金年龄”，在这个阶段生一个孩子，可能对其人生产生重大影响。生育小孩的过程，即使家人在家务和养育方面能帮助一些，但怀孕生产的生理过程却是母亲独自承担的。所以，女性面对生育二孩，必定会慎之又慎。

**3.3 教育配备等公共资源配备不足**

基于现实压力，育龄夫妇大多都要工作，无法亲自带小孩。基于此，育龄夫妇的的选择一般为家中老人照顾、请保姆照顾、学龄前教育机构托管。家中老人人辅助带孩子，一方面，老人的育儿思想观念和年轻父母难统一，容易引起诸多家庭矛盾，另一方面，家中老人希望有自己的生活，不愿意牺牲自己的退休生活来带孩子；请保姆照顾，第一是成本高，第二是很难遇到满意的保姆，第三是保姆纵火案等新闻的曝光，让家长民生惧意。在这种情况下，如果能有收费合理的专业学前教育托管机构对学龄前孩子进行托管教育，那么，必能给育龄夫妇生育二孩带来更多安全感。这其实就是教育等公共资源配备不足造成的。

**4 对富顺县“二孩政策”落实的建议**

养育孩子是人生的重要行程，在各种压力下，养育两个孩子实需勇气。要想提高当地的二孩分娩率，刺激育龄夫妇生育二孩，可从以下方面入手。

**4.1 全面参加生育保险，严格落实生育津贴发放和产假**

生育孩子的成本过高，如果能解决此问题，让育龄夫妇减少后顾之忧，将会有更多的人愿意生二孩。生育保险就是为了解决这个问题存在的，其由[生育津贴](https://baike.so.com/doc/904654-956222.html" \t "https://baike.so.com/doc/_blank)和生育[医疗待遇](https://baike.so.com/doc/150906-159427.html" \t "https://baike.so.com/doc/_blank)组成。据了解，若工作单位按照富顺当地最低工资基数给职工缴纳生育保险，连续交满一年后职工再生育小孩，按照相应报销制度，可报销生育津贴和生育医疗待遇达2万元左右（如果妻子没有参保而丈夫参保，虽然不能报销到这么大的金额，但也能享受部分待遇）。这一笔钱基本能够满足一般孕产妇在当地医疗机构做产检及生育的开销，可以切实减轻育龄夫妇生育小孩的经济负担。但是，当地企业为职工参加生育保险的仍占少数。如果能鼓励和引导当地企业为职工购买生育保险，并严格落实生育津贴的发放和产假的执行，那么，将会有更多的适龄夫妇愿意生育二孩。

**4.2 投办可满足低龄幼儿入学的公立幼儿园，并对其进行规范化管理**

学前教育机构是孩子成长的重要场所，它帮助家长教养幼儿，带领孩子探索童真世界。但是，现在这种认知正在接受挑战。一方面，从知名教育连锁集团红黄蓝幼儿园虐童事件，到不知名学龄前托幼机构的虐童新闻层出不穷，无时无刻不挑动着家长们的神经；另一方面，学前教育机构收费名目繁多，费用越来越难以承担。

表二：

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 富顺县私立幼儿园与公立幼儿园情况对比表 | | | |
| 序号 | 对比项目 | 私立幼儿园 | 公立幼儿园 |
| 1 | 数量 | 42 | 190 |
| 2 | 举办性质 | 营利 | 公众服务 |
| 3 | 学费（1学年） | 8000-40000 | 5000 |
| 4 | 开办经费承担方 | 股东自筹 | 教育局 |
| 5 | 教师学历水平 | 中专及以上 | 专科及以上 |
| 6 | 教师管理 | 园方自行管理 | 编制内管理 |

注：数据来源于走访及公共信息整理

由上图可知，当地公立幼儿园无论是从成本和教师执业水平来看，都更有优势。但是，当地公立专职幼儿园数量有限，学位紧张，且限定3岁以上的幼儿在满足其他条件下才能申请就读。在这种情况下，如果政府能多投办可满足低龄幼儿入学的公立幼儿园，或是加强对私立幼儿园的监管，提升学前教育水平，那么，必能给育龄夫妇生育二孩带来更多安全感。

**5 结语**

“二孩政策”的落实关乎中国的整体发展，如果生育意愿一直低迷，对长期的发展将会造成不可想像的影响。从小小的一个富顺县，可管中窥豹看中国整体“二孩政策”的落实情况，且越是经济发展得好的地方生育意愿越低。在这种情况下，政府有必要采用相应措施进行一定程度的干预，刺激适龄夫妇生育二孩的意愿。

**参考文献：**

1、刘祎蓝. 女性职工生育保障现状及其对二孩生育意愿的影响——基于苏州的实证分析[J].劳动保障世界，2018（7）：21-22

2、李静雅.已育一孩职业女性的二孩生育意愿研究——基于生育效用感和再生育成本的实证分析[J].妇女研究论从，2017（3）：27-39

3、吴雄妹.浅谈启动实施“单独二孩”政策的必要性和可行性.社会民生，2014（3）：91-92

作者简介：李代敏，（1991-），女，汉，四川达州人，贵州中医药大学硕士研究生（在读），四川富顺县妇幼保健院会计师，研究方向：公共管理（健康服务与管理）。