更好回应“生”“育”之需

本报记者　吕巍

1月17日，国家统计局发布最新的人口数据，2021年我国出生人口1062万人，死亡人口1014万人，我国人口年自然增长率逼近零增长时代。

什么是零增长？中国人口与发展研究中心的研究团队给出了概念解析：出生人口和死亡人口相差100万以内的时候，就处在人口零增长区间。显然，“十四五”期间我国进入人口零增长区间已成必然，老龄化遇上“少子化”，将成为我国未来社会发展中不可回避的问题。

有专家用“扑面而来”形容这一趋势。面对交织叠加的双重压力，中共十九届五中全会将积极应对人口老龄化确立为国家战略，并提出“降低生育、养育、教育成本”重要部署。2021年7月20日《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》发布，进一步作出实施“三孩”生育政策及配套支持措施重大决策。

如何进一步实施积极的生育支持措施，最大限度释放生育潜能？两会上，多个民主党派中央提交提案，聚焦“三孩”放开背景下的政策优化与成本分担问题。

解“想生生不了”之困局

“三孩”政策落地后，各地政府部门积极出台了一系列相关配套政策和鼓励办法，努力解决育龄人群“不想生”的后顾之忧。但还有一个群体不应被忽视，那就是因生殖健康问题而遭遇“想生生不了”困境的人们。帮助这一群体顺利实现生育愿望，对于缓解生育率过低的状况，满足人民对美好生活的向往具有重要意义。

民革中央对此类人群进行深入调研后发现，不孕不育人群比例不断上升、治疗成效有待提高、治疗及辅助生育费用高昂是他们在通往生育成功这条道路上的最大问题。

据了解，我国的不孕不育人群比例已经从20世纪70年代的1%~2%，上升至今天的10%以上，病因复杂，治疗难度大。依托辅助生殖技术实现妊娠的比例仅维持在25%~35%，且需要反复治疗。

更雪上加霜的是，大部分不孕不育症治疗费用未列入医疗保险范围内，导致许多患有生殖障碍疾病的育龄人群因高额费用而放弃治疗。作为现代人工助孕有效手段的试管婴儿技术，费用高昂且需自费，对于普通家庭而言是一笔较难承受的开支。

在民革中央看来，要改变生殖障碍人群比例上升的趋势，首先要提高重视程度，将早发现、早干预、早治疗作为降低生殖健康问题发生率的关键，建立社会整体人群预防、疾病出现前期干预、生殖障碍专业治疗三级预防体系。提倡适龄婚育、优生优育，在育龄人群定期健康体检项目中加入生殖健康状况的检测内容，通过更多手段的保障和介入，提高生殖障碍疾病的治愈率和缓解率。

同时，尽早将先进生殖诊疗技术研发推广提上议事日程，在科研经费上予以政策倾斜，鼓励医院、科研机构开展生殖系统疾病领域科研攻关，开发和应用先进的生殖疾病诊疗技术，同时，重视中医药传承，选择生殖领域优势病种，汇集中医优势技术，制定中西医治疗方案，推广中医药在生殖健康领域的应用。

“此外，建议国家医保政策进行调整，针对大量不孕不育症的治疗费用未纳入医疗保险范围之内这一问题，加快把医保能够承担的技术成熟、安全可靠、费用可控的生殖疾病治疗按程序纳入基本医疗保险基金支付范围。”民革中央表示。

全方位激发生育意愿

生育意愿强烈的情况下，生育政策的效果可以立竿见影。一旦生育意愿转弱，生育政策的效应也会递减。这也是此前“两孩”全面放开后，没有出现预料中的生育率大幅提升现象的根本原因。从这个意义上来说，改善生育意愿比放开生育政策更关键。

民盟中央认为，导致育龄女性不想生、不敢生的主要原因是女性就业等问题的严峻和儿童福利事业发展的滞后。

在推行“全面二孩”特别是“三孩”政策之后，育龄女性面临更多的就业歧视，最终可能迫使女性选择晚生、少生甚至不生。而伴随着生育政策的放开，生育决定权回归家庭，也可能会使得很多家庭尤其是农村地区女性的生育自由面临更大压力。

儿童福利事业发展也不尽如人意。一方面，减轻育儿家庭经济负担的儿童津贴仅在个别地区建立；另一方面，为儿童健康成长提供心理健康、外展训练等机制也存在缺失。

“应着力培育工作与家庭平衡的就业环境。比如大力推广兼职工作，缩短或灵活安排工作时间，方便婚恋、孕育、育儿等安排；比如制定并完善育儿休假制度，对全职妈妈再就业提供支持，政府承担女性相关福利带来的大部分成本；又比如设置男性育儿假，提升男性家庭照护的参与度等。”民盟中央表示。

在加快发展儿童福利事业，增进生育女性福利方面，民盟中央建议完善儿童津贴制度，为育儿家庭提供现金支持。完善生育津贴制度，为体制外或非正规就业的生育女性提供类似于职业女性生育保险类的福利待遇。并借鉴德国、俄罗斯等国经验，建立母亲养老金制度，即凡生育女性在养育子女期间（如两年内）自动计为参保年限并免缴费义务，退休时与工作期间参保缴费年限合并计算待遇。

农工党中央特别关注东北地区的人口负增长问题，提出出台教育、医疗、养老等基本民生领域改革措施，采取优于其他地区的政策，优化生育保障，提高育龄人群的生育意愿，从而克服地理、气候等因素对人口增长的影响。

“可以通过探索延长义务教育年限、发展与东北经济结构相匹配的职业教育来提供教育支持；通过完善社会保险制度、税收政策和住房供给体系提供经济支持；通过消解‘母职惩罚’、加强就业保障、鼓励灵活就业来提供就业支持等。”农工党中央表示。

托育服务要“查缺”“培优”讲普惠

随着“三孩”政策的实施，越来越多的家庭迫切希望获得3岁以下婴幼儿的专业照护服务。国务院办公厅、各部委陆续出台了支持三孩生育政策发展普惠托育服务的政策文件，一些社会资本也正积极举办托育服务机构，但是托育服务供给和需求之间的矛盾仍显突出，服务质量不尽如人意。

民进中央在调研中了解到，目前，托育服务供给总量不足，供给数量、服务质量与实际需求之间均存在不匹配现象。公办托育服务萎缩，依托机关、企事业单位开办的托儿所寥寥无几。相关法律法规和政策不健全，托育机构建立标准和服务标准缺失，社会办托育服务受到不同程度限制。托育服务机构和从业人员质量水平也参差不齐，部分提供全日制托育服务的早教机构收费昂贵，让家长望而却步。

在民进中央看来，由于缺乏公共普惠性托育服务，育儿家庭只能购买高价的商业化育儿服务或由父母和祖辈照料孩子，而母亲抚育会直接造成女性职业中断，降低家庭收入。长此以往，将有更多的女性会因此选择为了职业而晚育或不育，必将对我国的人口结构、人力资源等产生深远的负面影响。

对此，民进中央认为，应以社区为依托，多元化参与，大力发展普惠性托育服务。在中心城区每个街镇至少开设1个普惠性托育点，非中心城区街镇按照人口结构和服务需求布点，以基本满足市民需求为目标，探索“社区化、就近化”的托育服务模式。政府以提供场地、支持硬件建设、购买服务等方式引入专业服务机构，采取公办民营、民办公助等方式，支持和引导社会力量在社区兴办普惠性婴幼儿照护服务机构或服务点。加快推进托幼服务一体化，鼓励普惠性幼儿园开设普惠性托育班。

台盟中央建议加强托育市场规范建设。由卫生健康、教育等部门根据现行国家标准，进一步细化3岁以下托育行业标准，出台托育机构操作指南，在规划选址、设施设备、安全卫生、人员资质、生活护理等方面提出基本的设置指标和行业指南。引导各地打造一批婴幼儿照护服务示范机构，发挥示范带动效应。鼓励成立托育行业相关协会，加强行业自律，促进行业规范发展。

台盟中央还提出加强托育人才培训。鼓励有条件的高等院校和中等职业学校开设婴幼儿照护相关专业，加快培养育婴、保育及托幼管理等专业人才。“探索将婴幼儿照护服务相关职业工种纳入职业培训认定范围，对符合条件的保教师、育婴师、保育员，按规定给予职业培训补贴、技能鉴定补贴或技能提升补贴，提高婴幼儿照护服务的职业认同感。”台盟中央表示。

党派关注

■ 全国政协委员王水：

加强儿童保健服务与托育服务融合

“0-3岁是儿童早期发展的关键时期，应将儿童保健工作与托育服务相结合。”全国政协委员、江苏省妇幼保健院院长王水指出，将儿童早期发展融入托育服务中，对于确保婴幼儿良好体格发育的前提下，发展儿童的认知、语言、情感，实现高质量的托育服务目标，促进儿童身心健康发展有极其重要的意义。

王水建议，建立妇幼保健机构与辖区托育机构协作机制，开展多种形式的合作，如定期对托育机构老师和保育员进行相关保健知识和技能培训，开展业务指导，尤其是婴幼儿营养、心理等方面。推进保育结合，鼓励有条件的妇幼保健机构发展托育服务。

王水提议，妇幼保健机构可以协助卫生行政部门加强托育机构监督管理，遵循婴幼儿发展规律，结合当地实际，建立健全辖区婴幼儿照护与保健服务的标准规范体系。定期对托育机构的服务行为、健康管理等进行督查和指导。同时协助政府相关部门，开展保育师职业资格认证相关培训和考核。

（本报记者　江迪）

■ 全国政协委员赵瑞华：

积极引导精准干预提高生育率

“不孕，是造成我国育龄妇女低生育率的重要原因之一。”拥有“送子观音”之称的全国政协委员、中国中医科学院广安门医院妇科主任赵瑞华介绍，目前，我国育龄夫妇不孕不育率已高达10%以上，在很大程度上影响了人口长期均衡发展的基础。

“所以，我们一方面需要从国家层面，尽快组织妇产、公共卫生、政策研究等相关领域的专家，启动全国性生育意愿调查，进一步了解目前生育率下降可能的主、客观原因，并梳理、分析调查结果，提出针对性解决方案；另一方面，也要对现已明确的导致生育率低的因素加以干预。比如，针对年轻人群流产较为普遍的现象，要加强校园生殖健康教育，建立涵盖大中小学并逐步深入的生殖健康教育体系，以避免非意愿妊娠，减少因人工流产对身体的伤害和引发不孕。此外，还应加强对生殖健康领域研究投入，包括基础研究、临床研究、科普教育、健康生活方式指导、中医药适宜技术的普及应用等。”赵瑞华强调。

（本报记者　刘喜梅）

委员声音

给『不想生、不敢生』加把劲

本报记者　林仪

当前，我国已开放“三胎”生育，但从效果来看，并不理想，2016年至2020年出生人口分别为1786万、1723万、1523万、1465万、1200万，呈连年大幅下降趋势。

“我国已经进入‘低生育率’时代，‘人口危机’隐忧显现，这不利于中华民族伟大复兴宏伟目标的实现。”全国政协委员温思美对此十分担忧。

他把目光投向了一个特殊群体——有生育意愿的未婚适龄女性。温思美指出，虽然我国法律保护妇女的生育权，生育权的主体不区分已婚或未婚，但在实际操作层面，未婚妈妈给孩子上户口一般需要缴纳社会抚养费，而且因为没有结婚证所以无法按流程办理准生证，导致几乎无法在公立医院生产，所有的费用也都无法报销。

温思美建议，以司法解释或政府政策的形式，明确单身女性生育权，让社会形成共识，让适龄有生育意愿的女性均可享受同等生育权利和待遇；社会应给予单身生育更多关爱和支持，如给予适当的生育补助、更长的生育假期、更灵活的哺乳时间，更要保障单身生育女性的工作权，给予便利的就医条件，给予单身母亲生育的孩子方便的上学条件等。

全国政协委员蒋洪峰认为，影响生育最重要的障碍还是照护和教育等经济因素，发展普惠托育服务体系是缓解“不想生、不敢生”的首要关键。

为此，蒋洪峰建议，建立健全支持政策和标准规范体系，将婴幼儿照护服务纳入经济社会发展规划相衔接；新建和扩建一批公立托育机构，对符合标准规范的私立托育机构给予扶持；加大人才培养力度，支持有条件的高等院校和职业院校开设相关专业；大力发展与托育服务相关的新业态，培养托育服务。与此同时，探索建立“机构-社区-家庭”多元化托育体系，鼓励托育机构到社区开设托育课堂，社区主动了解辖区内有婴幼儿的家庭，通过建立微信群等方式宣传科学托育信息，促进社区托育互助，化解幼儿托育后顾之忧。此外，在总结各地经验的基础上，建立符合各地实际的育儿假制度，在发展经济与鼓励生育间找好平衡点。同时，要保障女性就业合法权益，规范用人单位招聘、招录行为，严禁设立歧视性条件，促进妇女平等就业，做好女职工劳动保护相关工作，制定有利于职工平衡工作和家庭关系的措施。

全国政协委员于欣伟也提出，劳动保护政策或引发女性隐性就业歧视。增设父母育儿假是好事，但增加了企业录用女工的成本，容易导致女性就业被歧视。她建议，将生育补贴分为一次性补贴（生产时的补贴）和长期补贴（哺育、教育补贴）；综合利用保险、财政、薪酬等方式，健全假期用工成本分担机制；鼓励有条件的企事业单位对多孩家庭的就业者实施灵活的弹性工作制，在完成规定的工作任务的前提下，就业者可以灵活自主选择工作的具体时间安排。

适龄婚育应别开“生”面

本报记者　高新国

第七次全国人口普查数据公布后，低生育率成为社会热词。生育政策调整，如何让适龄婚育年轻人愿意结婚、敢于生育？对此，多位住冀全国政协委员在两会上提交相关提案，提出参考建议。

平均初婚年龄增加等因素，对生育率下降有着重要影响。以河北省为例，2010-2020年，全省育龄妇女平均初婚年龄由24.40岁上升至26.46岁。受初婚年龄推迟影响，妇女一孩平均生育年龄2020年已超过27岁，二孩平均生育年龄则超过30岁。青年人实际结婚年龄普遍晚于个人预期，以及结婚压力大，导致部分青年存有“恐婚”心理，甚至有“不想结婚”的想法，都对生育率产生直接影响。

“在我国传统文化中，婚姻是生育的前提。”杨振河委员表示，要尊重生育的社会价值，破除高价彩礼等陈规陋习，构建新型婚育文化。通过广泛宣传，让适龄婚育成为广大青年婚恋观主流，推进实现从晚婚晚育文化向适龄婚育文化的再转变。另外，探索住房和税费制度改革，以减轻青年群体结婚和生育负担。

适龄婚育重要，优化生育对有效提升人口质量同样不容忽视。胡万宁委员说，一些用人单位非法限制女职工生育权益，导致一部分适龄人群错过生育最佳年龄，有的适龄人群及准适龄人群身体素质下降，以及人工流产手术增多，都不利于优化生育。此外，相当一部分夫妻对孕前检查不够重视，严重影响优化生育。

胡万宁委员表示，政府可采取财政补贴、税收优惠等措施，减轻用人单位需要承担的职工生育费用，有效保障适龄人群生育权，提高职场女性生育意愿。除了提高适龄人群身体素质外，胡万宁还建议，适当调整现有产假规定，增加怀孕初期休假时间，减少流产可能性。同时，加大人工流产危害科普宣传，将孕前优生检查列入“民生工程”，推动孕前检查普及。

计划生育是我国在特定历史阶段实行的政策，很多省份出台具体措施和规定。当前，我国人口政策进入鼓励生育三孩的新阶段，对已经不适应现实情况的过于严厉的处罚处分处理规定，应适时作出修改。刘莉沙委员建议，相关部门应联合开展调研，对不适合新时代发展的“违反计划生育政策处罚规定”等制度措施，尽快研究调整或取消，以更好引导生育。

习语回响

党的十八大以来，党中央根据我国人口发展变化形势，先后作出实施单独两孩、全面两孩政策等重大决策部署，取得积极成效。同时，我国人口总量庞大，近年来人口老龄化程度加深。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，有利于改善我国人口结构、落实积极应对人口老龄化国家战略、保持我国人力资源禀赋优势。

——2021年5月31日，习近平总书记主持召开中共中央政治局会议，审议《关于优化生育政策促进人口长期均衡发展的决定》

假如我是委员

对于一个大龄未婚女性而言，每次听到朋友或家人讨论学区房、兴趣班、生活压力、每月花费……就觉得很恐惧。生了娃就要面对随时被公司淘汰的风险，公司里这样的例子不少，我暂时还是先把工作稳固下来，再考虑生娃的事吧。

——虚拟委员　云生

打开支付宝账单，满满都是尿不湿、婴儿衣服、身体乳、爽身粉等等的购买记录。现在后悔没把老大用过的一些东西留下来，又得再花钱。目前老公父母的退休金加上我俩的工资，几乎全部用于每月家庭的基本开销。我想过做全职妈妈，但看一眼账单就打消了念头。

——虚拟委员　子睿

国家应出台相应政策，比如完善托幼服务、增加教育补贴、为多孩家庭减税等，从生和养的角度为减轻家庭负担做好政策支撑，以刺激生育。

——虚拟委员　志鹏

随着消费主义和物质主义的兴起，部分年轻人可能选择不生育子女，需引导社会舆论强化对恋爱、婚姻、亲情、家庭的正面宣传，促进年轻人对稳固家庭关系的向往。

——虚拟委员　斯特

（微信扫一扫，使用小程序）