

多地出台政策鼓励生育：发放保教费、落实陪产假

6月11日，我国102个中央部门集中向社会公布2020年预算。记者注意到，因为计划生育工作任务减少，国家卫健委2020年预算中计划生育服务一项预算数为8879.6万元，比2019年执行数减少了2949.4万元。

与此同时，多地于近期陆续出台政策，鼓励生育。比如，北京调整生育医疗费用待遇、山西省鼓励用人单位发放婴幼儿保教费、广东落实陪产假等。

接受记者采访的专家认为，多地提出鼓励生育政策，既是响应国家政策，对过往紧缩的生育政策的一种修订，又是对二孩政策放开以来效果不明显的促进。不过，鼓励生育的政策效应不可能一蹴而就，需对症下药，完善和调整我国家庭福利政策，构建生育友好型社会。

精力不足职场歧视 多数女性不敢生育

北京市民刘霞的儿子今年9岁了，可是她和丈夫不敢再要二胎，原因是“没有过多精力”。

早在2015年10月，十八届五中全会决定全面放开二孩政策后，刘霞和丈夫还有些“蠢蠢欲动”，但那时儿子正在上幼儿园，父母也因身体欠佳常去医院治疗，养老养小的重担全部压在了作为独生子女的刘霞和丈夫身上。

不少受访家长拒绝生二胎的原因和刘霞相似。在他们看来，培养一个孩子需要很多时间和精力，但很多“80后”“90后”都是独生子女，他们除了要赚钱养家，还要花更多的时间和精力照顾双方老人和孩子，很难有时间和精力要二胎。

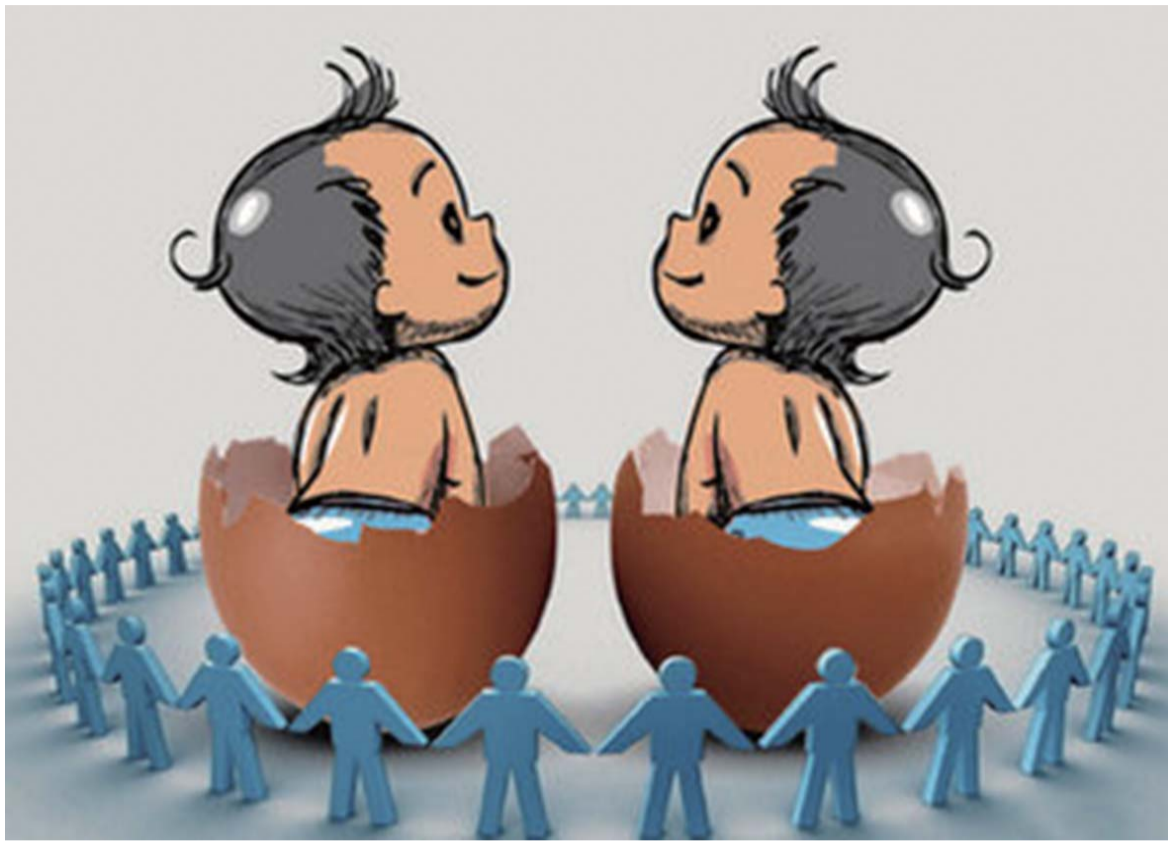
还有很多女性因为担心职场歧视而不敢生二胎，甚至连一个孩子都不敢生。

“两个孩子，漫长的孕期加产假，前前后后至少五六年无法全身心投入工作。”

“最近因为已婚未育，被多家单位明确拒绝，而在未婚时，几家公司都想高薪挖我。”

“一个朋友结婚没多久，全面二孩政策开始实施，单位以效益不好为由，间接将她裁掉。同时被裁掉的大都是这个年龄段的女性。如今，她34岁，孩子1岁，全家说要不就接着生吧。她想到自己生完二胎年近40岁，事业基本荒废，没有收入。”

上述对话来自于一个名叫“四旬老母”的微信群。说话的3人都是北京女孩，毕业于国内有名的高等学府。如今，她们面临同样的问



题——职场歧视，她们担心未来几年一步走低步步低。

左菲菲是北京一位白领，在她的观念里，要想在职场保住位置，“就不要不把自己当女人”。据她介绍，她的几位女性领导都是在生完孩子6周后就上班了，因为她们一旦不在岗位上，公司就会找人顶替她们。这就意味着，之前的努力可能归零。

钱月做了7年人力资源工作，在人力资源圈里，流行这样一种说法：女性还没生孩子，已经被打上“以后要请婚假和生两个孩子产假的特大定时炸弹”的标签；生育一个孩子的女性，在职场会被贴上“这是个随时生二孩定时炸弹”的标签；已经生完二孩的女性，职场上的标签就变成了“没有精力工作”。

另外，“不敢生”的背后还有无人照顾的无奈。

3岁以下的婴幼儿尚未到幼儿园入园年龄，但大多数家长工作繁忙没有精力照顾，隔代照顾又常出现养育观念冲突问题。记者曾在实地调查发现，这种困境出现在不少家庭，尤其在全面二孩政策实施后，3岁以下婴幼儿的看护问题愈加突出。针对这种情况，一些社会机构嗅到商机，纷纷开办婴幼儿托管机构，但这些机构是否合法合规、工作人员是否有资质、场地是否安全……家长并不知道这一系列问题的答案。

“其实这都是一个‘死循

环’，女性担心职位不保必须尽快上班，孩子就需要专人照顾，没有信得过的婴幼儿托管机构就只能找老人来帮忙。一旦老人生病或者出现任何问题，还需要人来照顾。也就是说，在生育流程中需要‘环环相扣’才能正常运转，只要一个环节出现问题，就会如‘多米诺骨牌’般，所以更不敢想二胎的问题。”北京市民郑炜无奈地说。

各类因素相互作用 最终导致生育率低

今年1月17日，国家统计局发布数据显示，2019年全年出生人口1465万人，人口出生率为10.48%；死亡人口998万人，人口死亡率为7.14%；人口自然增长率为3.34%。

此前，国家统计局发布的数据显示，2018年全年出生人口1523万人，人口出生率为10.94%。

据悉，2018年人口出生率为1952年以来最低，而2019年再度“触底”。

关于我国人口出生率持续走低的原因，北京大学人口研究所教授陆华杰在接受记者采访时说，一是结婚和生育的适龄群体人数不断下降；二是人们的生育意愿不是特别强烈；三是国家关于鼓励或者刺激人们生育的辅助政策配套等不足。

南开大学人口与发展研究所教授原新告诉记者，生育率水平高低

和出生人数需要作区分，生育率是出生人数除以育龄妇女人数，当下育龄妇女人数特别是生育旺盛期育龄妇女人数快速减少，是出生人数下降的主要原因，即便在生育率保持不变或者小幅度上升、下降的情形下，出生人口规模减少的情况也难以扭转。

原新说，生育意愿和行为受到社会经济、文化、生育观念等原因的综合影响，根据调查显示，全面二孩政策实施以来，出生人口规模不理想的原因主要有以下四点：

第一，养育孩子的经济成本过高，无论是生育成本、生活成本还是教育成本，养育一个孩子对于家庭来说会增加不少压力，更不用说二孩甚至三孩；第二，儿童的托幼问题，随着二孩政策放开，公立幼儿园、幼儿园短缺情况越发突出；第三，长期以来实施的晚婚晚育政策，致使生育二孩的女性年龄偏大，出于对自身健康与孩子的顾虑和考量；第四，生育二孩的夫妇的年龄与职业生涯上升期的冲突。

生育政策发生转变 多地频繁鼓励生育

面对人口出生率下降的趋势，一些地方在今年不断出台鼓励生育的措施。

6月3日，河南省十三届人大常委会第十八次会议表决通过了《河

南省人民代表大会常务委员会关于修改〈河南省人口与计划生育条例〉等八部地方性法规的决定》。其中，《河南省人口与计划生育条例》第十五条第一款修改为：“提倡一对夫妻(含再婚夫妻)生育两个子女。”

5月1日起，北京市调整生育保险医疗费用支付标准，进一步保障好参保职工生育的基本医疗需求。此次主要调整生育保险待遇，包括产前检查、住院分娩和计划生育手术等项目。

4月8日，山西省人民政府办公厅下发《关于促进3岁以下婴幼儿照护服务发展的实施意见》，鼓励用人单位对计划生育政策内生育的婴幼儿家庭父母每人每月发放200元的婴幼儿保教费。

3月8日，广东省发布《关于促进3岁以下婴幼儿照护服务发展的实施意见》，提出加强对家庭婴幼儿照护的支持和指导，包括全面落实产假、配偶陪产假等政策以及积极探索试行与婴幼儿照护服务配套衔接的育儿假、产休假，并鼓励用人单位采取灵活安排工作时间、减少工作时长、实施远程办公等措施。

在原新看来，各地鼓励生育政策的出台背景，主要是在2015年全面放开二孩政策后，特别是十九大报告在实施健康中国的大战略框架下所提出的“促进生育政策和相关经济社会政策配套衔接，加强人口发展战略研究”，这体现了我国生育政策发生重大转变，从一直以来的紧缩型人口政策变为适度宽松型人口政策。相应的，与严格控制人口数量对应的经济社会政策，当然要转变为与全面二孩政策匹配的经济社会政策。

“当下频繁提出鼓励生育政策，首先是响应国家的政策，是对过往紧缩的生育政策一种修订，其次是对二孩政策开放以来效果不明显的促进。这些政策发挥作用有时间效应，所以鼓励生育的政策效应不可能一蹴而就，在生育作为上的体现需要一定的时间周期。”原新说。

陆华杰也认为，各地实施的一些优惠政策，如陪产假、产假延长等，实施效果微乎其微。“这应该说只是一种象征性引导，还没有起到真正的作用。其实，应该出台更多积极的政策来鼓励生育。”

完善家庭福利政策 促进自然人口增长

在今年全国“两会”上，鼓励

生育也是不少代表、委员热议的话题。全国人大代表、大连外国语大学校长刘宏建议，借鉴世界其他国家经验，由国家统筹采取现金补贴、差异化个税抵扣、租房和购房补贴等系统性配套补贴政策，促进自然人口增长。

陆华杰建议，应探索建立从怀孕到18岁或学历教育结束的全面鼓励生育体系，可考虑包括孕期保健补助、住院分娩补助、托育津贴、教育津贴、家庭个税抵扣，以及对不符合缴纳个税标准的低收入人群实行直接经济补贴等。

在原新看来，对症下药完善和调整我国家庭福利政策：第一，要增加和稳定家庭收入，有了稳定的收入才能保证孩子抚养的投入和教育投入。第二，国家要更多地承担关于教育和养育子女的支出，加强公立的服务设施建设与配给。第三，要增强生育者的信心，如出台延长产假、增加陪产假等支持政策。第四，加强生育的技术支持，通过技术和优质服务保障高龄孕产妇的生育安全，通过人类辅助生殖技术帮助有生育困难的家庭。第五，构建生育友好型社会，增强舆论环境对于生育的促进，改变过去我国采取的严格限制多生的政策所带来的负面观念。

“构建生育支持体系在西方国家运行了几十年，而我国正处于一个初步探索的阶段。比如，孕期保健补助、住院分娩补助等在我国已经开始实施，但托育津贴、教育津贴还处于探索和商讨阶段，包括考虑延长9年义务教育至12年或15年，这些都属于构建生育支持体系中的环节，需要时间慢慢完善和实行。”原新说。

陆华杰也认为，家庭福利政策是一个多元的政策，包括健康、教育、住房、税收、公共交通等，目前我国家庭福利政策处于起步构建阶段。“过去，我们主要以大家庭模式为主，生育的要求以控制为主。如今，需要进一步完善家庭福利政策，不仅是产假医疗待遇，还应包括零至3岁或者3至6岁儿童的基础义务服务。父母都希望孩子未来能成为国家的栋梁，在教育投入方面的成本越来越大，这无形给二胎家庭带来了压力，所以需要全方位改善这个环节。”

陆华杰补充说，育龄妇女所面临的工作和家庭平衡问题也是她们是否愿意生孩子的重要因素。因此，适龄女性职场发展问题也是国家应该关注的问题之一。

(赵丽 贾婕)

“双积分”政策调整优化为车企纾困 助力行业高质量发展

6月22日，工业和信息化部正式发布《关于修改〈乘用车企业平均燃料消耗量与新能源汽车积分并行管理办法〉的决定》(以下简称“新版双积分政策”)，自2021年1月1日起施行。新版双积分政策将燃用醇醚燃料的乘用车纳入核算范围，对具备节能减排优势的车型给予核算优惠，并修改了新能源汽车积分计算方法。

“双积分”推动技术创新和产业发展

为更好地推动绿色发展、缓解能源和环境压力，建立我国新能源汽车产业发展的长效机制，2017年9月，工信部、财政部、商务部、海关总署、原质检总局等五部门联合发布了《乘用车企业平均燃料消耗量与新能源汽车积分并行管理办法》，也被称为“双积分”办法。“双积分”办法旨在通过建立积分交易机制，形成节能与新能源汽车协调发展的市场化机制，促进行业技术进步和产业发展。

双积分政策作为支撑新能源汽车补贴退坡的重要支持政策，对整个汽车产业的结构调整与转型升级具有重要意义。自2017年9月实施

以来，“双积分”办法在加速新能源汽车发展、推动产品节能降耗等方面发挥了重要导向作用。工信部相关负责人表示，“双积分”办法发布实施后，工信部组织实施了2次积分交易，行业企业普遍加大研发投入、加快车型投放，产品性能质量稳步提升，市场主体活力充分激发。通过线上和线下沟通与交易，促进了企业间的交流与合作，提高了资源配置效率。

2019年，我国新能源乘用车销售106万辆，连续5年位居世界首位；行业平均油耗实际值达到5.5升/100公里，较2016年下降10%以上。实践证明，“双积分”办法的实施，有力促进了行业技术创新和新能源汽车生产推广，基本实现了预期目标。

应需而调，新版“双积分”政策为企业纾困

新版双积分政策对现有积分政策条款进行了更新，包括明确了2021-2023年新能源汽车积分比例要求分别为14%、16%、18%；修改了新能源乘用车车型积分计算方法，更新了小规模企业核算

优惠措施。

新版双积分政策还增加了引导传统乘用车节能的措施，完善了新能源汽车积分灵活性措施，丰富了关联企业的认定条件，将燃用醇醚燃料的乘用车纳入核算范围，对具备节能减排优势的车型给予核算优惠。考虑到疫情影响，对2019、2020年度积分考核方式留出了管理空间。

中国汽车工业协会总工程师、副秘书长叶盛基表示，无论是新能源汽车产业的成长壮大，还是传统汽车产业的转型升级，在实际发展中，都会遇到新问题。行业重要政策在实施中需要及时跟踪、评价效果，更需要不断与时俱进和完善。此次新版双积分政策的调整更加关注产业发展面临的实际情况，例如充分考虑了疫情对行业和企业的影响，并对国际疫情形势的影响保持跟踪评估。

叶盛基认为，新版双积分政策在框架设计上更加完善：积分结转更加合理，车型涵盖范围更加全面，关联企业判定更加丰富；操作规则更加优化简洁：BEV(纯电动)积分评价更加优化，明确给予PHEV(插电式混合动力)正积分；调节机制更加灵活有序：对2019~



2020年考核方式进行了灵活调整，2021-2023年考核比例有序上升，对小规模企业的要求也更加灵活。

全国乘用车市场信息联席会秘书长崔东树表示，新版双积分政策给予企业更多灵活性的机

会，为企业纾困，下半年和明年新能源车将具有可持续的高增长发展机会。

当前，全球新一轮科技革命和产业变革蓬勃发展，汽车与能源、交通、信息通信等领域加速融合，我国汽车产业发展面临的内外部环

境正在发生深刻变化。在此大背景下，新版双积分政策应需调整优化，将积极发挥政策的引导作用，为新能源汽车产业培育更加健康的发展环境，推动节能与新能源汽车产业迈向更高质量发展。

(刘芳宇)