

效识别、正面诠释女性的社会角色和家庭角色,将妇女个体发展与家庭、社会整体进步更好地进行整合,促进女性就业结构优化,加大女性创业扶持力度,扩大其发展空间。

引导构建新时代婚育观和家庭观,持续关注社会文化演变对婚育行为的影响。目前各地的生育配套支持措施强调通过经济补贴和服务支持来鼓励生育,这对解决现实中育龄人群的困难有一定作用。然而国际比较证明这种支持的效果非常有限,还可能诱发对政府投入需求的轮番增长(即补贴竞争),甚至在经济补贴弱化时出现所谓“惩罚效应”。应正面宣传家庭在国家发展、文化传承和个人生命周期不同阶段的重要性,避免过分渲染已婚已育群体的现实压力,建构并传播新型婚育文化和重建家庭伦理,以降低未婚未育群体的预期焦虑,并通过完善生育政策的

配套支持体系,提升“90后”“00后”年轻群体的生育潜力。我们需要更加尊重个体及其家庭的选择,但也应积极引导公共价值和公共精神。

强化老龄化国情教育和践行“积极老龄观”,优化积极应对人口老龄化国家战略实施环境。在全面提升养老公共服务水平的同时,应在全社会开展科学的老龄教育和死亡教育,完善我国长期护理保险和安宁疗护制度;在传统礼俗文化与现代殡葬制度之间寻求平衡,加快殡葬制度改革以提高基本殡葬服务供给能力,做好准备应对未来死亡高峰的出现。此外,我国老龄群团组织建设滞后,党和政府缺乏直接联系老年人的桥梁和纽带,无法及时获得和了解老年人的意愿和诉求,老年人也较难有组织性地融入社会治理体系,因此应尽快补齐老年群团组织力量分散的短板。

DOI:10.16632/j.cnki.cn11-1005/d.2024.03.001

加快中国社会保障政策与人口政策协同推进

曹信邦(南京信息工程大学法政学院院长)

从2016年开始,中国人口出生总量呈现不断下降的趋势,2022年是中国人口史上的转折点,人口自然增长率为-0.60%,比2021年末减少85万人,总和生育率仅为1.15,中国正式进入人口负增长时代。中国人口政策从严格控制向越来越宽松演进,但仅依靠鼓励人口生

育政策难以扭转人口出生率持续下降问题,需要其他社会政策与人口政策协同推进,促进人口出生率提升,而社会保障政策有助于减轻家庭养育负担、提升家庭收入预期和抗风险能力,成为带动人口增量的主要工具之一。

中国社会保障政策 与人口政策协同推进现状

政策之间协同推进的理念有待增强

2021年实施三孩生育政策后,中共中央明确提出要促进生育政策和相关经济社会政策配套衔接。但我国现有的社会保障政策还处于注重社会成员生存保障的阶段,没有进一步关注社会成员的发展,一些社会保障政策与积极人口政策并不相适应,政策之间协同推进的理念还没有完全形成。

社会保障制度缺乏儿童福利政策

儿童福利政策不完善是社会保障制度结构不能适应人口政策需要的具体表现。目前儿童福利政策还局限于对弱势儿童群体的救助上,是典型的补缺型儿童福利。一方面,中国的儿童福利政策缺乏对儿童成长全过程的经济扶持,即从孕育到生育、哺育、养育儿童的全过程中,没有能够保障儿童生存权利、提高儿童生存质量的儿童生活津贴、儿童托育津贴和儿童住房补贴等,儿童的养育责任主要由家庭承担,儿童养育成本完全家庭化。另一方面,中国的儿童福利政策还缺乏对儿童成长过程提供的公共服务,即缺少免费的公共托育服务、健康保护、义务教育均等化等服务供给政策,缺乏能够协助儿童发展的制度设计,难以发挥儿童福利政策对促进儿童发展、支持家庭和增进社会公平的积极作用。

社会保障制度制约了不同群体的生育意愿

以户籍制度为条件的社会保障制度设计制约了流动人口享受社会保障的基本权利。

流动人口子女在流入城市时,因人户分离难以获取儿童教育福利、健康福利乃至流动儿童救助、住房等多种社会福利,增加了流动人口儿童养育成本,削弱了流动人口的收入能力和城市融入能力,影响了流动人口生育意愿。

以雇佣为前提的社会保障政策抑制了灵活就业群体的生育意愿。目前灵活就业人群规模庞大,与之不协调的是灵活就业劳动者参加社会保险的权利得不到维护,其收入预期低、经济风险大,无法享有社会保障政策带来的红利,对未来缺乏安全感,难以融入城市生活之中,使得灵活就业人群的生育意愿降低。

社会保障待遇水平没有与家庭养育子女的投入形成关联关系。中国儿童福利政策不完善使得儿童养育成本家庭化现象十分普遍,子女生育数量不同,家庭的经济投入就不同,父母储蓄水平也不一样。目前,欠缺一个让养育子女越多的父母未来能够获得越多补偿或收益越高的机制。

社会保障政策没有形成消除女性就业歧视的机制。现有的生育保险政策还没有把女性生育成本社会化,雇佣女性越多的雇主承担的生育成本越高、培训成本越高,导致女性就业更易受到歧视。

中国社会保障政策与 人口政策协同推进的路径选择

加快构建普惠型儿童福利制度,实现儿童养育成本社会化

一是加快儿童福利立法。推进儿童养育

“去家庭化”，加快通过立法来建构和完善我国的儿童福利制度，从而将国家责任上升为法律上的权利义务规范，缓解日益增长的儿童福利需求与儿童福利立法滞后之间的矛盾。

二是规范儿童福利制度的基本内容。儿童福利制度包括经济福利、服务支持福利和义务教育福利等方面。

经济福利包括儿童津贴、养育津贴和住房补贴。国家需要尽快出台普惠性的儿童津贴制度，对0—16岁儿童每月提供一定现金津贴。对生育不同数量子女的家庭可以采用递进式津贴方式，生育孩子数量越多，补贴额越高。养育津贴是国家对家庭中儿童照顾成本的直接付出，可以采用养育津贴方式来分担家庭的部分养育照顾成本。住房补贴是指政府可以对多子女家庭提供直接的住房补贴，也可以通过减免征收多子女家庭的住房土地出让金、契税等间接方式，降低多子女家庭住房经济压力。

服务支持福利包括政府为居住地婴幼儿提供的照顾服务、健康服务。政府可以通过发放婴幼儿照顾券或养育津贴的方式，让养育婴幼儿的家庭在公立托幼机构、私人托幼机构或居家照顾之中自由选择照顾方式。政府可直接建立公立托幼机构，提供优质、低成本照顾服务，也为私人机构、社会力量举办的机构树立服务标杆，提升照顾质量。健康服务指政府除了免费提供新生儿家庭访视、疫苗接种服务以外，还可以免费提供16岁以下的儿童健康管理服务。

义务教育福利即实施从幼儿园到高中义

务教育制度，在优质教育资源较为稀缺时，可以适当向多子女家庭倾斜。

完善社会保障政策内容，消除对提升家庭生育意愿不利的因素

一是消除户籍制度不合理规定。流动人口及其家庭难以在流入地享有完全对等的基本公共服务，降低了流动人口生育意愿。一方面，提倡流动儿童义务教育均等化。建议以居住所在地为获得义务教育权利的依据，让流动儿童在接受义务教育时与户籍儿童享有同等待遇，增强流动人口城市融入能力。另一方面，流动人口就业、住房、托幼等社会福利需进一步改善。流动人口在失业救助、保障性租赁住房供给、公立托幼服务供给等方面，应与居住地户籍人口享有同等待遇，同时解决流动人口失业后的基本生存、基本居住需求和婴幼儿托幼需求，降低流动人口经济压力，提升流动人口生育意愿。

二是规范灵活就业人群社会保险参保制度。我国灵活就业人口数量庞大，且呈年轻化特征，这个群体的生育意愿对中国生育率影响重大。要提升灵活就业人口生育率水平，首先要消除灵活就业人群的后顾之忧，提升他们的收入预期。重新定义社会保险参保条件，改变以雇佣为前提的参保规定，以提升灵活就业人群社会保险参保率，从而提升他们的生育意愿。

三是建立社会保障待遇水平与家庭生育贡献挂钩制度。针对多子女家庭养育投入多、家庭储蓄少、生活质量下降等问题，社会保障待遇水平可以与家庭生育水平挂钩，建立基础养老金、医疗津贴和失业津贴发放比

例与家庭生育水平挂钩机制,例如生育一个孩子的家庭提高5%,生育两个孩子的家庭提高10%,生育三个孩子的家庭提高15%,这既是经济激励,也是对多子女家庭人口贡献的肯定。

建立消除女性就业歧视机制,解除女性生育的后顾之忧

一是扩大生育保险覆盖面。建议将生育保险覆盖面扩大到全体基本医疗保险参保人群,无论是城镇职工还是城乡居民都应在生育保险制度范围内享有同等待遇,即享有生育过程中的医疗费用报销和生育津贴待遇。城乡居民医疗保险参保人群的生育津贴可以通过政府财政筹资解决,这样才能

降低城乡居民生育的经济成本,提升其生育意愿。

二是提升生育保险基金统筹层次。目前生育保险基金和医疗保险基金一样,基本上执行市级统筹,高生育率地区生育保险基金收不抵支,低生育率地区大量结余。因此,有必要实施生育保险基金全国统筹,这样既可以消除农民工等非户籍人口在就业地或居住地享受生育待遇的制度性障碍,也解决了地区间收支不平衡矛盾。

三是建议女性生育期间免缴社会保险费。政府免收处于生育期间的女性社会保险费,可以解决雇佣女性越多雇主负担越重的矛盾,有利于消除女性就业歧视。

中国式现代化人口发展中家庭养老建设

徐朝晖(广州大学人文学院副教授)

根据国家统计局发布的数据,截至2023年末,全国(不包括港澳台居民和外籍人员)60岁及以上人口29697万人,占全国人口的21.1%,其中65岁及以上人口21676万人,占全国人口的15.4%。老年人口规模大、增长快、差异大的现实增加了积极应对人口老龄化的复杂性和艰巨性。据调查,近年来我国形成“9073”养老模式,即90%的老人居家养老,7%的老人依托社区支持养老,3%的老人入住机

构养老。家庭养老是最基本、最富有生命力的养老模式,探索有效家庭养老模式是中国式现代化在养老服务领域的具体实现。

家庭养老的现状

近年来多部门先后颁布了居家养老相关政策法规。2019年11月,中共中央、国务院印发《国家积极应对人口老龄化中长期规划》,