

附件 2

巴中市哲学社会科学规划项目
结项申请书

立 项 编 号 BZSKL2025012

项 目 类 别 一般课题

项 目 名 称 从地方实践到国家战略生育支持政策的多元
协同效应——以巴中市‘六条措施’为样本”

项 目 负 责 人 李相承

所 在 单 位 巴中职业技术学院

填 表 日 期 2020 年 9 月 23 日

巴中市社会科学界联合会 制
2025 年 3 月

声 明

本研究成果不存在知识产权争议；巴中市社会科学界联合会享有推广应用本成果的权利，但保留作者的署名权。特此声明。

成果是否涉及敏感问题或其他不宜公开出版的内容：是□ 否□

成果是否涉密： 是□ 否☑

项目负责人（签字）

年 月 日

填 表 说 明

一、本表适用于巴中市社科年度规划项目、专项项目等结项申请。

二、认真如实填写表内栏目，凡选择性栏目请在选项上打“√”。课题申报信息无变更情况的可不填写《项目变更情况数据表》。

三、本《结项申请书》报送 2 份（A3 纸双面印制，中缝装订），并附最终成果打印稿（正文格式要求：主标题 2 号方正小标宋简体，其中一级标题 3 号方正黑体-GBK，二级标题 3 号方正楷体-GBK，三级标题 3 号方正仿宋-GBK 加粗，正文 3 号方正仿宋-GBK）。

四、所有结项材料须经所在单位审核并签署意见。县（区）申报者报送所在县（区）社科联审核后统一报送至市社科联，其他申报者可直接报送市社科联。

一、项目变更情况数据表

立项项目名称								
结项成果名称								
是否变更	A、是 B、否		变更的内容					
原计划成果形式			现成果形式					
原计划完成时间	年 月 日		实际完成时间		年 月 日			
项目负责人及参与人员变更情况								
原负责人	姓 名		性别		民族		出生日期	年 月
	所在单位			行政职务			专业职务	
	通讯地址					联系电话		
现负责人	姓 名		性别		民族		出生日期	年 月
	所在单位			行政职务			专业职务	
	通讯地址					联系电话		
原参与人员	姓 名	单 位			职 称	联系 电话		

现 参 与 人 员	姓 名	单 位	职 称	联系 电话

二、申请人所在单位审核意见

(审核事项:1. 成果有无政治导向问题或其他不宜公开出版的内容; 2. 最终结果的内容质量是否符合预期研究目标。)

该成果无政治导向问题或其他不宜公开出版的内容, 最终结果的内容质量符合预期研究目标, 同意报送。

签 章
年 月 日

三、县(区)社科联意见

(审核事项:1. 成果有无意识形态问题; 2. 是否同意结项。)

单位(公章):

负责人签字:

年 月 日

四、专家鉴定意见

(请在对应意见栏划“√”)

1.成果有无意识形态方面问题： 有 否

2.是否同意结项： 是 否

3.鉴定等级： 优秀 良好 合格

主审专家签字：

年 月 日

五、市社科联审核意见

单位(公章):

年 月 日

从地方实践到国家战略生育支持政策的 多元协同效应——以巴中市“六条措施”为样本

李相承, 贾柠瑜, 陈秋景

(巴中职业技术学院科研处, 四川巴中 636000)

摘要

为应对人口结构变化带来的挑战, 国家层面持续推进生育支持政策优化, 地方实践成为政策创新与效能验证的关键场域。本文以四川省巴中市生育支持“六条措施”为研究样本, 综合运用政策协同理论与多层治理理论, 通过文献分析、数据实证与机制解构, 系统探究地方生育支持政策中经济补贴、公共服务与文化引导的多元协同效应。研究发现, 巴中市“分阶段育儿补贴”“普惠托育网络建设”“零门槛落户”等政策工具的组

合应用，在降低家庭生育成本、提升生育意愿方面呈现显著协同增效，但同时也面临财政可持续性不足、政策与人口外流现实的适配矛盾。基于此，本文提炼地方政策协同的“巴中模式”特征，为国家战略层面生育支持政策的区域适配性优化与中央—地方政策衔接提供实证参考与路径建议。

【关键词】

生育支持政策；多元协同效应；巴中市“六条措施”；政策适配性

一、引言

人口长期均衡发展是国家治理体系与治理能力现代化的重要基础。近年来，我国总和生育率持续走低、人口老龄化加速、劳动力结构失衡等问题凸显，生育支持政策从“单独二孩”“全面二孩”到“三孩政策及配套支持措施”的演进，标志着政策重心从“数量调控”转向“系统支持”。然而，国家层面政策的宏观性与区域发展的差异性之间存在适配鸿沟，地方政府作为政策落地的“最后一公里”，其创新实践成为检验政策效能、探索协同路径的核心载体。

巴中市作为川陕革命老区、秦巴山区集中连片特困地区后续扶持城市，面临人口外流严重、生育率低于全省平均水平、公共服务资源薄弱等多重挑战。2023年，巴中市出台生育支持“六条措施”，涵盖经济补贴（分阶段育儿补贴、购房优惠）、公共服务（普惠托育、医疗资源扩容）、文化引导（零门槛落户、生育友好氛围营造）三大维度，形成“经济—服务—文化”三位

一体的政策组合。

本文以该政策为样本，聚焦“多元政策如何协同作用于生育意愿”“地方实践对国家战略的适配性反馈”两大核心问题，通过解构政策协同机制、量化评估政策效果，为生育支持政策的优化提供理论支撑与实践参考。

二、国内外研究

（一）国外生育支持政策研究现状

国外学界对生育支持政策的研究起步较早，形成了以“政策工具分类”“协同效应验证”“区域比较”为核心的研究体系。

在政策工具层面，学者们普遍将生育支持政策划分为经济激励、服务保障、时间支持三大类：澳大利亚的“婴儿津贴”政策通过阶梯式补贴缓解家庭经济压力，实证数据显示该政策使二孩生育率提升 8%-12%；韩国、瑞士通过延长产假至 180 天以上，并引入“父亲育儿假强制条款”，有效平衡家庭照料责任，政策实施后男性参与育儿比例提升 20 个百分点；瑞典的“福利协同模式”将育儿假、托育服务、学前教育纳入统一保障体系，形成“政策闭环”，其生育率长期稳定在 1.8 左右，显著高于欧洲平均水平。

在协同效应研究方面，日本明石市的“区域人口虹吸”实践具有代表性。该市通过“育儿补贴+产业引进+教育资源升级”的组合政策，吸引周边地区年轻人口流入，5 年内生育率提升 15%，验证了“单一政策低效性”与“多元协同高效性”的对比。

此外，部分研究指出，政策协同的关键在于“工具适配性”，如经济补贴需与托育服务同步推进，否则会因“照料缺失”导致政策效果抵消。

（二）国内生育支持政策研究现状

国内研究围绕“政策体系构建”“协同矛盾解析”“地方案例提炼”展开，形成了以下核心观点：

一是政策碎片化问题突出。

韩民春等学者指出，我国生育支持政策涉及卫健、教育、财政、住建等多个部门，部门间权责交叉、政策目标冲突（如住房政策与生育补贴的脱节），导致政策效能损耗，约30%的家庭因“政策不知晓”“申请流程繁琐”未能享受补贴。

二是区域实践呈现差异化特征。

周海旺以上海为研究对象，发现一线城市“住房政策与生育支持的反向冲突”——高房价抵消了育儿补贴的经济效应，而中西部地区则面临“公共服务不足制约政策效果”的问题。张丽等通过对比四川省三个地级市的政策实践，提出“地方政策创新需立足区域禀赋”，如老区应优先强化公共服务补短板，而非盲目照搬一线城市的经济补贴模式。

现有研究仍存在两点不足：一是“社区视角匮乏”，多聚焦于宏观政策设计，忽视了基层执行中的协同细节；二是“实践基础缺失”，对经济欠发达地区的政策协同机制研究较少，难以覆盖区域发展差异。巴中市“六条措施”作为欠发达地区的政

策创新样本，其“经济-服务-文化”的协同逻辑，恰好填补了这一研究空白。

三、巴中市“六条措施”政策概述

（一）政策核心内容

巴中市“六条措施”于2023年8月正式实施，有效期3年，政策文本围绕“降低生育成本、提升服务可及性、营造生育友好环境”三大目标，具体内容如下：

经济补贴维度：

一是分阶段育儿补贴，对生育二孩、三孩的家庭，自孩子出生起至3周岁，每月分别发放500元、800元补贴，累计补贴金额分别达1.8万元、2.88万元；

二是购房优惠，生育二孩及以上家庭在巴中市区购买商品住房，可享受每平方米300元的购房补贴，最高补贴不超过3万元。

公共服务维度：

一是普惠托育扩容，2023—2025年计划新建普惠托育机构20所，新增托位5000个，实现乡镇（街道）普惠托育覆盖率达80%；

二是医疗资源升级，在市级医院设立“孕产妇绿色通道”，免费为孕产妇提供孕期保健检查，对二孩及以上家庭新生儿提供1年免费体检服务。

文化引导维度：

一是零门槛落户，凡在巴中市范围内生育二孩及以上的家庭，可凭出生证明直接办理市区户口，不受社保缴纳、住房面积等限制；

二是生育友好氛围营造，在企业、社区、学校开展“生育友好”宣传活动，鼓励用人单位落实产假、哺乳假等制度，对落实到位的企业给予税收优惠。

（二）数据来源与处理方法

本文数据主要来源于三个渠道：

一是官方统计数据，包括巴中市卫健委 2023-2024 年《人口监测报告》(含生育率、新生儿数量、人口回流数据)、巴中市财政局《生育支持政策财政支出报告》(含补贴发放金额、托育机构建设投入)；

二是问卷调查数据，2024 年 6-8 月，课题组对巴中市 3 个区、3 个县的 1200 个育龄家庭进行抽样调查，回收有效问卷 1086 份，问卷内容涵盖生育意愿、政策知晓度、政策满意度等；

三是深度访谈数据，对巴中市卫健局、财政局、住建局等部门负责人，以及 20 个普惠托育机构经营者、50 个受益家庭进行深度访谈，获取政策执行中的协同细节与现实问题。

数据处理采用“定性+定量”结合的方法：

定量层面，运用 SPSS 26.0 软件对生育率、补贴金额、家庭经济负担等数据进行相关性分析，构建“政策协同度指数”(涵盖覆盖广度、联动强度、响应速度三个维度)；

定性层面，通过 NVivo12.0 对访谈文本进行编码分析，提炼政策协同的关键矛盾与优化方向。

四、巴中市“六条措施”政策效果评估

（一）生育率与人口回流变化

从官方统计数据来看，政策实施 1 年内（2023 年 8 月—2024 年 8 月），巴中市呈现“生育率微升、人口回流初显”的特征：

一是总和生育率从 2022 年的 1.1 提升至 2023 年的 1.25，虽仍低于全省 1.3 的平均水平，但提升幅度达 13.6%；

二是二孩、三孩占比提升，2023 年新生儿中，二孩占比 38%（较 2022 年提高 6 个百分点），三孩占比 12%（较 2022 年提高 4 个百分点）；

三是人口回流趋势显现，2024 年 1—8 月，巴中市户籍人口回流 1.2 万人，其中 25—35 岁育龄人口占比 45%，部分家庭表示“落户政策与育儿补贴结合，降低了回流后的的生活成本”。

（二）家庭经济负担变化

问卷调查数据显示，政策对缓解家庭生育成本压力具有显著作用：

一是育儿支出占比下降，受益家庭每月育儿支出（含奶粉、辅食、医疗、托育等）占家庭总收入的比例，从政策实施前的 35% 降至 28%，降幅达 20%；

二是购房压力缓解，在有购房需求的受益家庭中，62% 表示“购房补贴降低了首付压力”，其中 30% 因政策刺激提前实现购

房计划；

三是政策满意度较高，85%的受访家庭对“分阶段育儿补贴”“普惠托育”两项政策的满意度评分在4分以上（5分制），认为“政策针对性强，解决了实际问题”。

（三）社会观念与行为变化

深度访谈与问卷调查结果表明，政策在引导生育友好观念、改变家庭行为方面产生积极影响：

一是生育意愿提升，受访育龄家庭中，“有生育二孩或三孩计划”的比例从政策实施前的22%提升至35%，“担心经济压力”“无人照料”的顾虑占比分别下降18、15个百分点；

二是企业参与度提高，全市已有80家企业通过“落实产假、设立母婴室”等措施获得税收优惠，企业员工对“生育友好 workplace”的认可度提升30个百分点；

三是落户意愿增强，2023年8月-2024年8月，因生育政策办理市区户口的家庭达1200户，其中70%来自周边乡镇或外市，“零门槛落户”成为吸引人口集聚的重要抓手。

五、巴中市“六条措施”的多元协同效应解析

（一）政策间的相互作用：从“单一工具”到“协同闭环”

巴中市“六条措施”的核心优势在于突破单一政策工具的局限性，形成“经济补贴撬动需求、公共服务保障供给、文化引导营造氛围”的协同闭环。

经济补贴与公共服务的联动：分阶段育儿补贴降低了家庭

“养孩成本”，而普惠托育、医疗资源升级则解决了“照料难”“就医难”的痛点，两者形成“成本-保障”的互补。问卷调查显示，同时享受“育儿补贴+普惠托育”的家庭，其生育意愿提升幅度（25%）显著高于仅享受单一政策的家庭（10%），验证了“经济补贴需与服务保障同步推进”的协同逻辑。

公共服务与文化引导的互促：零门槛落户政策吸引人口流入，而普惠托育、医疗资源的扩容则为流入人口提供“后顾之忧”的解决方案，两者形成“集聚-保障”的正向循环。例如，巴中市经开区通过“落户+托育机构配套”的组合政策，1年内吸引300户育龄家庭落户，带动区域生育率提升18%。

经济补贴与文化引导的共振：购房补贴与零门槛落户结合，不仅降低了家庭的生活成本，更增强了其“归属感”，进而提升生育意愿。访谈中，多位回流家庭表示“落户后成为‘本地人’，更愿意考虑生育二孩，因为孩子的教育、医疗问题有了保障”。

（二）政策与环境的互动：区域禀赋下的协同适配

巴中市的政策协同并非“照搬模式”，而是立足“人口外流、资源薄弱”的区域环境，形成适配性协同路径。

应对人口外流的协同策略：针对“年轻人口外流导致生育率低迷”的问题，政策通过“零门槛落户+育儿补贴+产业配套”的组合，吸引人口回流。例如，巴中市平昌县在工业园区周边建设普惠托育机构，配套购房补贴，1年内吸引500名外出务工育龄人口返乡就业，其中60%表示“政策让返乡后既能就业，又

能照顾孩子”。

弥补公共服务短板的协同逻辑：针对托育、医疗资源不足的问题，政策将“普惠托育机构建设”与“乡镇卫生院升级”结合，采用“市级财政补贴+县级配套”的资金协同模式，1年内新增普惠托位2000个，乡镇卫生院产科覆盖率从60%提升至85%，解决了“农村家庭照料难、就医远”的问题。

（三）协同效应的局限性：矛盾与挑战

尽管政策协同取得初步成效，但仍面临三大矛盾：

财政压力与政策可持续性的矛盾：2023年，巴中市生育支持政策财政支出达1.2亿元，占市级财政支出的3%，随着补贴发放范围扩大、托育机构运营成本增加，未来财政压力将进一步加大。访谈中，财政部门负责人表示“若缺乏省级财政转移支付支持，政策可能面临缩减规模的风险”。

政策与人口外流现实的适配矛盾：尽管政策吸引部分人口回流，但2023年巴中市仍有5万育龄人口外流至成都、重庆等大城市，其核心原因是“就业机会、薪资水平与大城市存在差距”。政策在“生育支持”与“产业发展”的协同上存在不足，导致部分家庭“虽有生育意愿，但因就业不稳定不敢生育”。

部门协同与执行效率的矛盾：政策涉及卫健、财政、住建、教育等多个部门，虽建立联席会议制度，但仍存在“信息不互通、流程不衔接”的问题。例如，部分家庭反映“申请育儿补贴需在卫健部门提交材料，申请购房补贴需在住建部门办理，

重复提交导致效率低下”，部门间数据壁垒影响了政策协同的响应速度。

六、支持政策的多元协同效应

（一）研究结论

地方生育支持政策的多元协同具有显著效能：巴中市“经济-服务-文化”三位一体的政策组合，在提升生育率、缓解家庭成本、吸引人口回流方面成效显著，验证了“多元政策协同优于单一工具”的理论假设，为欠发达地区生育支持政策设计提供了“巴中样本”。

区域禀赋决定政策协同路径：巴中市立足“人口外流、资源薄弱”的现实，将“人口集聚”与“生育支持”结合，形成“落户-就业-生育”的协同链条，表明地方政策协同需避免“一刀切”，应与区域经济社会发展水平、人口结构特征相适配。

政策协同面临可持续性与部门协同的挑战：财政压力、产业支撑不足、部门数据壁垒等问题，是制约协同效应释放的关键瓶颈，也是地方实践向国家战略转化过程中需重点解决的共性问题。

（二）政策建议

构建“中央-省-市”三级财政协同机制：建议国家层面设立生育支持专项转移支付资金，对中西部欠发达地区给予倾斜；省级财政建立“配套补贴”机制，根据地方政策实施效果给予奖励性补助；市级财政优化支出结构，将生育支持政策纳入长

期预算规划，保障政策可持续性。

强化“生育支持与产业发展”的协同：建议巴中市结合秦巴山区特色产业（如生态农业、文旅产业），引进劳动密集型企业，为回流育龄人口提供就业岗位；同时，将企业“落实生育友好措施”与税收优惠、项目扶持挂钩，形成“产业发展吸引人口、人口集聚促进生育”的良性循环。

打破部门数据壁垒，提升协同执行效率：建议建立市级“生育支持政策信息平台”，整合卫健、财政、住建、社保等部门数据，实现“一次申报、多部门联审、补贴直达账户”；同时，明确各部门权责清单，将政策协同成效纳入绩效考核，避免“九龙治水”导致的效能损耗。

国家战略层面吸纳地方实践经验：建议国家在制定生育支持政策时，充分考虑区域差异，将巴中市“分阶段补贴”“零门槛落户与生育结合”“普惠托育网络建设”等实践经验，转化为“区域适配性”的政策指引，避免宏观政策与地方现实脱节。

（三）未来研究方向

本研究仅聚焦巴中市单一案例，未来可扩大研究范围，对比分析东中西部不同地区生育支持政策的协同模式差异；同时，可延长研究周期，追踪政策实施3-5年后的长期效应，特别是对人口结构、劳动力供给、经济发展的影响，为生育支持政策的长期优化提供更全面的实证依据。

参考文献

- [1]国务院办公厅。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[M].北京：人民出版社，2021.
- [2]巴中市人民政府。巴中市生育支持“六条措施”实施方案[Z].巴中：巴中市卫生健康委员会，2023.
- [3]陈友华。中国人口政策演变与生育支持体系研究[M].北京：社会科学文献出版社，2022.
- [4]张丽，王明。地方生育支持政策的创新路径——基于四川省三个地级市的比较[J].地方治理研究，2024(3): 45-56.
- [5]刘红，李娜，张伟。四川省生育意愿调查报告[J].西南人口发展研究，2023(2): 18-29.
- [6]韩民春，赵爽。生育支持政策的碎片化与协同路径研究[J].人口研究，2022(5): 34-46.
- [7]周海旺，高慧。住房政策与生育支持的协同矛盾——以上海为例[J].城市问题，2021(8): 23-31.

基金项目

巴中市哲学社会科学规划项目《“从地方实践到国家战略：生育支持政策的多元协同效应——以巴中市‘六条措施’为样本”》(项目编号：BZSKL2025012)

作者简介

李相承（1982-），男，汉族，四川巴中人，巴中职业技术

学院科研处处长，副高职称，硕士，研究方向：人口政策与区域治理；

贾柠瑜（1992-），女，汉族，四川巴中人，巴中职业技术学院科研处干事，中级职称，硕士（泰国格乐大学），研究方向：社会政策；

陈秋景（1999-），女，汉族，四川巴中人，巴中职业技术学院科研处干事，初级职称，学士（西华师范大学），研究方向：人口社会学。